REPENSANDO O
ESTADO NOVO

Dulce Pandolfi
organizadora

EDITORA FGV

Proibida a publicação no todo ou em parte; permitida a citação.
A citação deve ser textual, com indicação de fonte conforme abaixo.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA:

REPENSANDO o Estado Novo. Organizadora: Dulce Pandolfi. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999. 345 p.

Disponibilizado em: http://www.cpdoc.fgv.br

Sumário

9 Apresentação
Dulce Pandolfi

Parte I

15 **O legado institucional**

Capítulo 1

17 O Estado Novo no contexto internacional
Boris Fausto

Capítulo 2

21 Engenharia institucional e políticas públicas: dos conselhos técnicos às câmaras setoriais
Eli Diniz

Capítulo 3

39 Do federalismo oligárquico ao federalismo democrático
Aspásia Camargo

Parte II

51 **Trabalho, previdência e sindicalismo — Vargas e os trabalhadores do Brasil**

Capítulo 4

53 Ideologia e trabalho no Estado Novo
Angela de Castro Gomes

Capítulo 5
73 O que há de novo? Políticas de saúde pública e previdência, 1937-45
Gilberto Hochman e Cristina M. O. Fonseca

Capítulo 6
95 Justiça do Trabalho: produto do Estado Novo
Arion Sayão Romita

Parte III
113 **Indústria, bancos e seguros**

Capítulo 7
115 Estratégias de ação empresarial em conjunturas de mudança política
Maria Antonieta P. Leopoldi

Parte IV
135 **Intelectuais, cultura e educação**

Capítulo 8
137 Três decretos e um ministério: a propósito da educação no Estado Novo
Helena M. B. Bomeny

Capítulo 9
167 Propaganda política e controle dos meios de comunicação
Maria Helena Capelato

Capítulo 10
179 Modernistas, arquitetura e patrimônio
Lauro Cavalcanti

Capítulo 11
191 A política cultural
Sérgio Miceli

PARTE V
197 **Imigração e minorias étnicas**

CAPÍTULO 12
199 Os imigrantes e a campanha de nacionalização do Estado Novo
Giralda Seyferth

CAPÍTULO 13
229 Qual anti-semitismo? Relativizando a questão judaica no Brasil dos anos 30
Marcos Chor Maio

CAPÍTULO 14
257 Sua alma em sua palma: identificando a "raça" e inventando a nação
Olívia Maria Gomes da Cunha

PARTE VI
289 **Militares, polícia e repressão**

CAPÍTULO 15
291 A doutrina Góis: síntese do pensamento militar no Estado Novo
Sérgio Murillo Pinto

CAPÍTULO 16
309 Ação e repressão policial num circuito integrado internacionalmente
Elizabeth Cancelli

CAPÍTULO 17
327 O Estado Novo, o Dops e a ideologia da segurança nacional
Maria Luiza Tucci Carneiro

CAPÍTULO 18
341 Vargas e os militares
José Murilo de Carvalho

Apresentação

Poucas fases da história do Brasil produziram um legado tão extenso e duradouro como o Estado Novo. Em função das transformações ocorridas no país, o período tornou-se referência obrigatória quando se trata de refletir sobre estruturas, atores e instituições presentes no Brasil de hoje.

Na realidade, durante o Estado Novo — o regime autoritário implantado com o golpe de novembro de 1937 —, Getúlio Vargas consolidou propostas em pauta desde outubro de 1930, quando, pelas armas, assumiu a presidência da República. Como da Revolução de 30 haviam participado forças políticas bastante diversificadas, distintas eram as visões a respeito da condução do processo revolucionário. Enquanto uns defendiam medidas mais centralizadoras e autoritárias, insistindo na necessidade de um regime forte e apartidário, outros pregavam medidas mais liberais e lutavam por maior autonomia regional. Por isso, entre a revolução e o golpe, as disputas foram intensas. Ao longo desse tumultuado percurso, segmentos importantes das elites civis e militares foram sendo alijados do poder. Em 1932, São Paulo, em armas, rebelou-se contra o governo central, exigindo o fim do regime ditatorial. Derrotados militarmente, os paulistas tiveram ganhos políticos. Em junho de 1934, parlamentares escolhidos pelo voto direto promulgaram uma Constituição e elegeram o então chefe do governo provisório — Getúlio Vargas — para a presidência da República. *Grosso modo*, a nova carta representava uma vitória de setores mais liberais. Ao mesmo tempo em que assegurava o predomínio do Legislativo e ampliava a capacidade intervencionista do Estado, buscava evitar que essa ampliação do poder intervencionista do Estado fosse confundida com um aumento do poder do presidente da República. De acordo com as regras do jogo, o mandato presidencial teria a duração de quatro anos, não sendo possível a reeleição. Ou seja, em 1938, Getúlio Vargas teria que sair da presidência.

Com a instalação de um governo constitucional, o clima político do país radicalizou-se. Dois importantes movimentos de massas, com conotações ideológicas bem distintas, mobilizaram a população: a Ação Integralista Bra-

sileira (AIB), nacionalista e antiliberal, e a Aliança Nacional Libertadora (ANL), nitidamente de oposição a Vargas e que congregava socialistas, comunistas, católicos e nacionalistas. Em novembro de 1935, levantes comunistas eclodiram em Natal, Recife e Rio de Janeiro. As revoltas foram debeladas rapidamente, mas o "perigo comunista" passou a ser utilizado como justificativa para o governo intensificar e aprimorar mecanismos de repressão e de controle da sociedade. Abrindo mão de suas prerrogativas, o Legislativo aprovou medidas que implicaram o fortalecimento do Executivo e que conduziram a um gradativo fechamento do regime. A escalada repressiva iniciada em 1935 teve como desfecho o golpe de 10 de novembro de 1937, que deu origem ao Estado Novo. Naquele dia, alegando que a Constituição promulgada em 1934 estava "antedatada em relação ao espírito do tempo", Vargas apresentou à Nação nova carta constitucional, baseada na centralização política, no intervencionismo estatal e num modelo antiliberal de organização da sociedade. No mesmo período, experiências semelhantes estavam em curso na Europa: Hitler estava no poder na Alemanha, Mussolini na Itália e Salazar em Portugal. Aliás, desde o final da I Guerra Mundial, o modelo liberal clássico de organização da sociedade vinha sendo questionado em detrimento de concepções totalitárias, autoritárias, nacionalistas, estatizantes e corporativistas.

Com a implantação do Estado Novo, Vargas cercou-se de poderes excepcionais. As liberdades civis foram suspensas, o Parlamento dissolvido, os partidos políticos extintos. O comunismo transformou-se no inimigo público número um do regime, e a repressão policial instalou-se por toda parte. Mas, ao lado da violenta repressão, o regime adotou uma série de medidas que iriam provocar modificações substantivas no país. O Brasil, até então, basicamente agrário e exportador, foi-se transformando numa nação urbana e industrial. Promotor da industrialização e interventor nas diversas esferas da vida social, o Estado voltou-se para a consolidação de uma indústria de base e passou a ser o agente fundamental da modernização econômica. O investimento em atividades estratégicas, percebido como forma de garantir a soberania do país, tornou-se questão de segurança nacional. Fiadoras do regime ditatorial, as Forças Armadas se fortaleceram, pois, além de guardiãs da ordem interna, passaram a ser um dos principais suportes do processo de industrialização. Com medidas centralizadoras, Vargas procurou diminuir a autonomia dos estados, exercendo assim maior controle sobre as tradicionais oligarquias regionais. Buscando forjar um forte sentimento de identidade nacional, condição essencial para o fortalecimento do Estado nacional, o regime investiu na cultura e na educação. A preocupação com a construção de uma nova idéia de nacionalidade atraiu para o projeto estado-novista um grupo significativo de intelectuais. Na área social, o Estado Novo elaborou leis específicas e implantou uma estrutura corporativista, atrelando os sindicatos à esfera estatal. Aboliu a pluralidade sindical e criou o imposto sindical, contribuição anual obrigatória, paga por todo empregado, sindicalizado ou não.

O salário mínimo foi institucionalizado. Para mediar as relações entre patrão e empregado, o governo regulamentou a Justiça do Trabalho. Através da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sistematizou a legislação trabalhista. Em nome da valorização do trabalhador nacional, o Estado Novo adotou uma política de restrição à imigração. Através do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), que, além de exercer a censura sobre todos os meios de comunicação, investia maciçamente na propaganda do regime, Getúlio Vargas conseguia reforçar sua imagem de protetor da classe trabalhadora.

No entanto, a partir de 1942 teve início o processo de desarticulação do Estado Novo. Certamente o envolvimento do Brasil na II Guerra Mundial, aliando-se por razões de ordem econômica aos Estados Unidos e rompendo com a Alemanha nazista, contribuiu para o enfraquecimento do regime. Como justificar a manutenção da ditadura, se soldados brasileiros lutavam na Europa em prol da democracia? Em novembro de 1945, Getúlio foi deposto da presidência da República. Extinto, o Estado Novo deixava uma forte herança histórica e matéria-prima para pesquisa e reflexão nas décadas seguintes.

Analisar esse período em todas as suas dimensões significa apreender paradoxos e afastar tentações maniqueístas. Afinal, a despeito da ausência dos direitos políticos e da precariedade das liberdades civis, o regime ditatorial consolidou a idéia do Estado como agente fundamental do desenvolvimento econômico e do bem-estar social. Se a política trabalhista de Vargas permaneceu praticamente intacta até os dias de hoje, se a discussão sobre o formato do Estado e a reforma da previdência social são temas que continuam mobilizando a sociedade, não se pode negar que o Estado Novo contribuiu para reforçar a fragilidade de nossas instituições político-partidárias, para produzir um descaso pelos direitos civis e políticos e para disseminar a ideologia do anticomunismo. A crença na dicotomia entre democracia social e democracia política, na supremacia do Executivo sobre o Legislativo e da técnica sobre a política são algumas das heranças do Estado Novo que comprometem até hoje a consolidação da nossa democracia.

Questões como essas motivaram o Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getulio Vargas (CPDOC/FGV), em parceria com o Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), os departamentos de História e de Ciência Política da Universidade Federal Fluminense (UFF), a Casa de Oswaldo Cruz da Fundação Oswaldo Cruz (COC/Fiocruz) e o Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), a organizar o seminário *Estado Novo: 60 anos,* realizado no Rio de Janeiro, entre os dias 3 e 6 de novembro de 1997. A proposta era registrar a passagem dos 60 anos do início do Estado Novo com uma reflexão multidisciplinar que ajudasse a compreender os debates sobre as reformas em curso no país. Assim, historiadores, antropólogos, sociólogos, cientistas políticos, economistas e juristas reuniram-se para analisar o Estado Novo à luz não só de suas inovações e permanências

em relação ao passado, mas sobretudo de suas rupturas e continuidades em relação ao Brasil de hoje.

Neste livro, resultante do seminário, o leitor entrará em contato com dimensões diversas do Estado Novo. Os personagens, as instituições, as questões e as abordagens aqui presentes são os mais variados. O volume se compõe de 18 capítulos, agrupados em seis partes. Cabe ressaltar que alguns textos são transcrições das exposições feitas no seminário, enquanto outros, a grande maioria, são versões mais elaboradas, embora mantenham o conteúdo do que foi ali exposto.

A coletânea é inaugurada por Boris Fausto, que tece considerações sobre os aspectos do contexto internacional que contribuíram para a montagem do Estado Novo e sobre as doutrinas de diferentes matizes que emergiram no Brasil na década de 20. Em seguida, Eli Diniz arrola as principais mudanças de natureza político-institucional vividas pelo país no pós-30. As transformações ocorridas dentro do Estado e em sua relação com a sociedade possibilitaram a institucionalização de uma estrutura corporativa, vertical e hierarquizada, abrindo espaço à representação de interesses dos novos atores ligados à ordem industrial emergente. Entretanto, segundo a autora, ao incluir os empresários industriais e excluir os trabalhadores urbanos do acesso aos núcleos decisórios de poder, o novo sistema consagrou a assimetria e consolidou um corporativismo setorial bipartite, criando, em torno de políticas específicas, arenas de negociação entre elites econômicas e estatais. No terceiro e último texto dessa primeira parte, Aspásia Camargo examina as tensões entre o federalismo e o processo de centralização política, chamando a atenção para a questão regional, um dos pilares mais importantes para a compreensão dos conflitos e dos arranjos verificados ao longo de nossa história.

Iniciando a segunda parte do livro, Angela de Castro Gomes, preocupada com a relação que se estabeleceu entre Vargas e a classe trabalhadadora, centra o foco de sua análise na estruturação de uma ideologia política surgida no Brasil a partir dos anos 30, a qual procurou valorizar a questão do trabalho e redefinir o papel e o lugar do trabalhador na sociedade brasileira. O segundo texto dessa parte é de autoria de Gilberto Hochman e de Cristina Fonseca, que analisam a política de saúde pública implantada durante o regime Vargas, mostrando as continuidades e as inovações em relação à República Velha e o impacto dessa política nas décadas posteriores. A criação, no Brasil, da Justiça do Trabalho, sua estrutura e seu funcionamento são os pontos abordados no texto do jurista Arion Romita, que faz uma avaliação crítica sobre a atuação da Justiça do Trabalho ao longo de mais de meio século, apresentando em seguida as argumentações favoráveis e contrárias à permanência dessa instituição nos dias de hoje.

Após reunir reflexões de vários estudos que analisaram as políticas econômicas do governo Vargas, em especial aquelas voltadas para a industrialização e a criação de um setor nacional de bancos e de seguros, Maria Anto-

nieta Leopoldi, autora da terceira parte deste volume, infere que a ação do Estado no pós-30 responde em conjunto aos constrangimentos da conjuntura internacional e às pressões diferenciadas dos setores empresariais urbanos: indústria, bancos e seguros. Mostra, igualmente, que não se trata apenas de um Estado que responde a pressões internas e externas, uma vez que se aparelha tecnicamente para enfrentar os desafios macroeconômicos e constrói um referencial nacional-desenvolvimentista que se traduz em objetivos estratégicos próprios.

Intelectuais, cultura e educação são temas que compõem a quarta parte do livro. Tomando como objeto de análise três decretos exemplares do ministério Gustavo Capanema, Helena Bomeny analisa a questão da educação, uma das principais dimensões estratégicas para viabilizar o projeto nacionalizador do Estado Novo. Maria Helena Capelato discorre sobre o papel da propaganda política e o controle que o regime ditatorial de Vargas, através do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), exercia sobre os meios de comunicação. Lauro Cavalcanti, concentrando-se nas áreas de arquitetura e patrimônio, apresenta os embates travados entre modernistas e tradicionalistas ao longo da década de 30, sobretudo entre 1935 e 1937. O último texto dessa parte é de Sérgio Miceli, que, preocupado com o processo de construção de identidade da elite brasileira, levanta algumas questões sobre as negociações que se estabeleciam entre os pintores e as pessoas por eles retratadas.

A quinta parte deste livro é voltada para o problema da imigração e das minorias étnicas. A tensão entre cidadania nacional e identidade étnica se faz presente nos três textos deste bloco. Quais as motivações da campanha de nacionalização planejada e executada durante o Estado Novo e qual o seu impacto sobre diferentes grupos organizados como comunidades étnicas? Segundo Giralda Seyferth, a incorporação dos imigrantes e seus descendentes à sociedade nacional, tema presente na discussão sobre a política imigratória e a formação (racial/étnica) brasileira desde meados do século XIX, torna-se, a partir de 1937, uma questão urgente de segurança nacional. Em nome de uma tradição de assimilação e de mestiçagem demarcadoras da nossa nacionalidade, o regime estado-novista tomou medidas coercitivas visando atingir as organizações comunitárias étnicas produzidas pela imigração. A relação que o regime Vargas estabeleceu com os judeus radicados no Brasil é objeto da análise de Marcos Chor Maio, que, dialogando com a produção acadêmica sobre o tema, procura relativizar a importância atribuída por essa literatura ao que comumente se considera a questão judaica no Brasil. No último texto desse bloco, Olívia Gomes da Cunha confronta dois projetos veiculados nos anos 30 que tomaram o negro como objeto de intervenção e de análise. O primeiro, de natureza intelectual, tentou configurar uma área de estudos sobre o negro, e o segundo, de caráter institucional, voltou-se para a implantação de uma política de identificação civil/criminal que pretendia descrever etnológica e biotipologicamente os indivíduos.

Finalmente os militares, a polícia e a repressão são os temas presentes na sexta e última parte do livro. Sérgio Murillo Pinto discorre sobre o pensamento político-militar do general Góis Monteiro, considerado o principal estrategista e formulador da política militar do Brasil no pós-30. Elizabeth Cancelli procura mostrar a ligação direta entre Vargas e o aparato policial. Segundo a autora, a polícia do Distrito Federal, formalmente atrelada ao Ministério da Justiça, estava sujeita à ingerência direta da presidência da República, que buscou não só federalizar, mas também internacionalizar a polícia brasileira. Maria Luiza Tucci Carneiro examina os aspectos repressivos do regime e o papel controlador que o Departamento de Ordem Política e social (DOPS) exercia sobre a cultura. O último texto do livro é de José Murilo de Carvalho, que analisa o processo de construção das Forças Armadas. Emergindo da Revolução de 30 fracas e divididas, inadequadas para sustentar o processo de centralização e nacionalização do poder, as FFAA vão-se transformando num ator forte, unificado política e ideologicamente, capaz de secundar a ação centralizadora e nacionalizante de Vargas.

Sem dúvida, a qualidade e a diversidade dos trabalhos aqui publicados cumpriram o objetivo de oferecer ao leitor um vasto painel que articula múltiplas facetas do Estado Novo. Certamente o livro não esgota o assunto, mas contribui tanto para a compreensão da história do presente quanto para o surgimento de iniciativas similares.

Nesta iniciativa contei com participação generosa dos autores, com a contribuição financeira da Capes e da Faperj, e com o trabalho e o entusiasmo de Angela de Castro Gomes, Celso Castro, Charles Pessanha, Gilberto Hochman, Helena Bomeny, Lúcia Lippi Oliveira, Marcos Chor Maio, Maria Antonieta Leopoldi, Mario Grynszpan e Monica Velloso. A todos os meus agradecimentos.

Dulce Pandolfi
pesquisadora do CPDOC/FGV

PARTE I

O legado institucional

CAPÍTULO 1

O Estado Novo no contexto internacional*

*Boris Fausto***

Vou falar de improviso, com as vantagens da não-leitura, mas também com as desvantagens de uma fala descosida, feita de forma semi-espontânea.

Espero dizer alguma coisa sobre o contexto internacional europeu que tem conexão com o Estado Novo. Para tratar do tema, parece-me necessário recuar à época da I Guerra Mundial. Vou tentar percorrer um caminho um pouco diverso do usual, falando menos das influências mais óbvias de determinados regimes autoritários e totalitários na emergência do Estado Novo. Desse modo, vou tratar de abordar, ainda que brevemente, alguns aspectos menos conhecidos dessas influências.

Do ponto de vista histórico, podemos dizer que o século XX não começa propriamente em 1900. Na realidade, ele começa com a guerra, essa grande conflagração que, em si mesma, introduz rupturas e novidades, desde as técnicas de confronto até a amplitude do envolvimento das Forças Armadas dos vários países envolvidos.

Como vocês não ignoram, já no curso da I Guerra Mundial ocorre uma ruptura, ou seja, o triunfo da revolução russa de outubro (novembro, em nosso calendário) de 1997. Após o conflito, no correr dos anos 20, emerge na Europa uma nova direita, que poderíamos chamar de revolucionária, ou contra-revolucionária, se a expressão "direita revolucionária" provocar arrepios.

Quem chamou a atenção, de forma convincente, para essa nova configuração política foi François Furet, em seu livro *O fim de uma ilusão*, apontando para o fato de a direita que surge no pós-guerra ser muito diferente da direita tradicional, conservadora, infensa a mobilizações sociais, preservadora de valores clássicos. Pelo contrário, ela se propõe utilizar o arsenal ideológico revolucionário, mobilizar as massas, chocando-se muitas vezes com a direita tradicional. Obviamente, estou falando, entre outros exemplos, de regimes como o fascista, que triunfa na Itália em 1922, e o nazista, que ascende ao poder na Alemanha em 1933.

---

* Transcrição de exposição oral, revista pelo autor.

** Professor aposentado do Departamento de Ciência Política da USP.

Esses acontecimentos ocorrem no âmbito do avanço das ideologias antiliberais, antidemocráticas, que podemos constatar em quase todo o mundo europeu, incluindo a França, onde se afirma a Action Française, movimento que vinha de antes da guerra de 1914. A rigor, dentre os países mais importantes da Europa, apenas a Inglaterra fica imune. Ela terá, nos anos 30, um movimento fascista, cujo líder foi Mosley, mas sem maior expressão.

Aliás, diga-se de passagem, a Inglaterra será um bastião da liberal-democracia e uma pedra no sapato de muitos autoritários, inclusive do nosso autoritário mais ilustre, Oliveira Viana, que, quando fala da falência da democracia liberal, tem de fazer algumas piruetas intelectuais para explicar por que o constitucionalismo britânico funciona, apresentando a Inglaterra como uma grande mas isolada exceção.

Nesse quadro geral de emergência de regimes totalitários e autoritários, tanto na Europa do Leste como na Europa ocidental, é possível apontar alguns regimes com direta influência na organização do Estado Novo e na construção de sua ideologia. Chovendo no molhado, lembro, por exemplo, que a moldura sindical do Estado Novo teve forte influência da *Carta del Lavoro*, vigente na Itália de Mussolini, e que as técnicas de propaganda estado-novistas foram muito influenciadas pelo exemplo nazi-fascista.

Queria chamar a atenção, porém, para certas influências na formação do autoritarismo brasileiro que vêm de áreas periféricas da Europa e até de um país na confluência entre o mundo europeu e o mundo islâmico. Essas influências são menos repisadas, menos conhecidas, quiçá menos importantes, mas não deixam de ter significado e introduzem um elemento comparativo novo entre países que hoje chamamos de emergentes.

Seleciono, dentre as muitas possibilidades, duas figuras autoritárias, embora bastante diversas, que foram uma referência significativa no Brasil dos anos 20 e 30. Uma delas foi Manoilescu, autor romeno, ou melhor, mais do que um autor, um homem que participou da vida política da Romênia e cujas idéias foram uma espécie de Bíblia para boa parte dos industriais brasileiros, sobretudo paulistas. Há vários anos, Warren Dean apontou essa circunstância em seu livro *A industrialização de São Paulo*; mais recentemente, surgiu um minucioso estudo de Joseph Love, *Crafting the Third World; theorizing underdevelopment in Rumania and Brazil*, fazendo uma comparação aparentemente estranha, mas só aparentemente, entre as teorias econômicas dominantes no Brasil e na Romênia.

Por que Manoilescu foi importante? Foi importante por suas concepções políticas conservadoras, autoritárias e corporativas e porque, do ponto de vista econômico, esposava uma doutrina do agrado dos industriais brasileiros, tendo como um de seus itens principais a defesa do protecionismo como forma de desenvolver a economia nas áreas periféricas. Daí seus trabalhos terem sido referência obrigatória nos círculos industriais brasileiros na década de 20 e no início dos anos 30. Manoilescu influenciou também intelectuais ligados ao Estado Novo, como Oliveira Viana e Azevedo Amaral. Este último traduziu para o português o livro *O século do corporativismo*, publicado em 1934.

Outra figura que constitui um ponto de referência entre os autoritários brasileiros — especialmente os integrantes das Forças Armadas — é Kemal Ataturk, modernizador da Turquia, no comando daquele país por anos e anos. O

general Góis Monteiro refere-se a ele em seus escritos e especialmente no depoimento prestado ao jornalista Lourival Coutinho, que se converteu no livro *O general Góis depõe*. Góis vislumbra em Ataturk um exemplo a ser seguido, como construtor da nação turca, colocando-o ao lado de outras figuras como Mussolini e mesmo Lenin, apesar de sua crítica implacável ao comunismo. Essa referência a Ataturk é curiosa, na medida em que guarda relação com outra, sugerindo que a "modernização pelo alto", realizada na Turquia, esteve muitas vezes presente no imaginário e no ideário da elite militar brasileira. Refiro-me à denominação dada aos defensores da reforma do Exército nos anos 10, conhecidos como "jovens turcos".

Dito isso, tento lidar, simplificada e muito brevemente, com alguns aspectos do quadro político brasileiro, a partir dos anos 20, destacando a emergência de doutrinas de diferentes matizes. A emergência dessas doutrinas não se explica apenas por uma corrente que vem de fora para dentro, não é só um vento que vem de fora, mas sem dúvida esse vento teve muita importância na elaboração de uma ideologia no país. Lembremos grupos bastante diversos entre si, como a direita católica e os "tenentes", que conheço um pouco melhor do que a direita católica.

Como é típico dos integrantes das Forças Armadas, os "tenentes" mais fizeram, ou mais caminharam, do que falaram, mas no pouco que falaram estão presentes as concepções autoritárias. São idéias associadas ao reforço da unidade nacional, via centralização dos poderes, são idéias de crítica ao sistema de representação individual em favor da representação de classes, são idéias que insistem na sobreposição das necessidades coletivas aos direitos individuais, consistindo em toda uma crítica aos princípios da democracia liberal.

A rigor, a defesa dos valores democráticos no Brasil dos anos 20 e primeiros anos da década de 30 concentra-se nos partidos democráticos estaduais, vindo em primeiro lugar o de São Paulo. Olhando retrospectivamente o PD paulista, podemos continuar criticando, como sempre se fez, suas limitações, seu elitismo, sua incapacidade de compreender o fenômeno da emergência das massas urbanas. Mas penso que é necessário, por outro lado, valorizar sua insistência no direito de representação, no combate à fraude eleitoral, contrapondo-se — embora mais na teoria do que na prática — às concepções autoritárias. Além disso, lembremos as concepções autoritárias. Lembremos também a ênfase colocada na educação e na necessidade da reforma educacional, temas que hoje estão na ordem do dia, mas que em certas épocas, como nos anos 60, pareciam menores, diante da suposta iminente transformação revolucionária.

Na passagem dos anos 20 para a década de 30, há um fator crucial que empurra o Brasil para o caminho autoritário, ou seja, a crise mundial aberta em 1929. Por seu impacto, a crise desmonta uma série de pressupostos do capitalismo liberal, que já não era tão liberal, e fornece uma boa justificativa, no plano político, para a crítica à liberdade de expressão, para a crítica ao dissenso, expresso na liberdade partidária, tidos como elementos que conduziriam o país à desordem e ao caos.

Há aí um tema que mereceria maiores pesquisas, no sentido de se verificar em que medida existia um projeto autoritário para o Brasil, por parte de

Getúlio Vargas e sua equipe, desde o início dos anos 30. Ou se, ao contrário, esse projeto foi sendo formulado, ao longo dos anos, por força da crise mundial e dos embates políticos. Inclino-me, meio intuitivamente, pela primeira alternativa, tendo em vista, entre outras coisas, medidas adotadas muito cedo pelo Governo Provisório no sentido de estabelecer canais de propaganda governamental e reforçar os instrumentos de repressão política. Isso não quer dizer que em 1930 já estava dado, inexoravelmente, o desfecho de 1937. Parece-me ter existido, porém, desde logo, um projeto político centralizador, unitário, antiparlamentar, forjado por Getúlio e sua *entourage* civil e por alguns nomes da cúpula do Exército, dentre os quais se destaca o general Góis Monteiro.

Como se sabe, para chegar ao desfecho do Estado Novo, o país passou pela irradiação do movimento integralista, de corte fascista, do qual o Estado Novo tratou sempre de guardar distância, no plano ideológico. É significativo assinalar os esforços que os formuladores teóricos do regime de 37 fazem no sentido de demarcar suas diferenças não só com o integralismo, como também com o nazi-fascismo. Para serem conseqüentes, eles não podiam admitir que recebiam forte influência das idéias autoritárias vigentes no mundo, pois criticavam o liberalismo por ser um decalque de idéias importadas, cuja aplicação no Brasil era artificial e contraproducente. O exemplo mais expressivo é o de Azevedo Amaral, que faz uma excelente distinção — sem que o adjetivo implique juízo de valor — entre autoritarismo e totalitarismo em *O Estado autoritário e a realidade nacional*. Por sua vez, Oliveira Viana, após repudiar o pluripartidarismo, repudia também o conceito totalitário de partido único numa frase sintética: "nosso partido é o presidente".

Por último, saindo do tema central, gostaria de fazer uma breve referência a respeito de certa fascinação que o Estado Novo exerce até hoje. Ele não é um espécime morto, sobre o qual se possa debruçar com um olhar zoológico. Uma das razões que, a meu ver, explicam esse sentimento — há outras ligadas às controvérsias políticas atuais — é o fato de o Estado Novo apresentar facetas bastante variadas. Não acho que devamos ter um olhar frio sobre ele, mas trata-se de buscar entender, com a objetividade possível, que diabo é esse regime que gera essencialmente uma série de males e, ao mesmo tempo, tem facetas de progresso.

Os homens do regime encarecem, censuram, em alguns casos torturam, promovem e também enquadram os sindicatos, assim como promovem o desenvolvimento econômico e os melhores nomes da cultura da época. Comparado com o nazismo, o Estado Novo tem uma política no campo estético que nada tem a ver com aquele. Enquanto o nazismo acaba com a chamada arte degenerada, o regime estado-novista convoca — tratando de cooptar, por certo — a vanguarda modernista, que representa um ponto alto e muitas vezes irreverente da cultura do país.

Em resumo, as questões que emergem do Estado Novo não são "frias" e se abrem a muitas discussões. Espero que essas discussões possam ser feitas num ambiente social e político em que não exista lugar para o autoritarismo, condição relevante para que as controvérsias se explicitem e o conhecimento avance.

CAPÍTULO 2

Engenharia institucional e políticas públicas: dos conselhos técnicos às câmaras setoriais

*Eli Diniz**

A figura de Getúlio Vargas é, certamente, uma das mais controvertidas da história do Brasil republicano. A partir dos anos 30, quando começa a projetar-se na política nacional como chefe da revolução que pôs fim à república oligárquica, as imagens progressivamente associadas a Vargas são as mais contraditórias possíveis. Tal controvérsia não se restringe às suas características de personalidade enquanto líder político, mas adquire maior alcance, ao envolver questões mais amplas, tais como seu real papel histórico, o significado político de seus dois governos (1935-45; 1951-54) ou ainda o teor e a consistência de suas políticas nas diferentes áreas econômica, social, política e cultural. Hoje a polêmica é retomada, discutindo-se intensamente o legado da chamada era Vargas. Eis que a ascensão do projeto neoliberal reacende, radicalizando-o, o debate em torno da necessidade de uma ruptura com a herança de Vargas.

Contrastando as visões polares acerca do líder político, de um lado há as que o exaltam como personalidade conciliadora, com alta capacidade de diálogo e de articulação política, destacando sua grande habilidade para construir consensos e harmonizar interesses. Por outro lado, não é menos freqüente a imagem oposta, que retrata Vargas como um líder autoritário, centralizador, avesso à consulta e sobretudo a dividir o poder. Nessa linha, apresenta-se aos nossos olhos a figura do político maquiavélico, especialista na arte de dissimular, de esconder suas reais intenções e manipular as situações a seu favor, enfim, um mestre no emprego da astúcia e da força ao sabor de suas conveniências políticas.

O Vargas do Estado Novo aparece como um político dominador e voluntarista, dotado de forte ambição de mando, capaz de usar sem vacilar os instrumentos da repressão e da coerção para manter-se no poder, levando tal

* Professora titular do Instituto de Economia da UFRJ e pesquisadora associada do Iuperj.

comportamento às últimas conseqüências, não hesitando mesmo em eliminar de seu caminho os amigos de ontem, os aliados de outrora. Já o Vargas dos anos 50, presidente eleito para governar o país numa nova fase política, tende a ser visto numa ótica distinta. Aqui o que se enfatiza é a capacidade de comunicação direta com os setores populares, a sintonia com uma sociedade caracterizada cada vez mais pela presença das massas urbanas na política, ou ainda o papel do líder trabalhista à frente de um movimento nacionalista e popular que busca afirmar-se diante de uma elite arredia e conservadora, num contexto democrático e competitivo.

Igualmente contraditórias são as imagens associadas ao papel histórico desempenhado por Vargas no período pós-30. Enquanto algumas realçam seu teor progressista de líder afinado com o movimento de seu próprio tempo, representante das novas forças que despontavam na sociedade brasileira, tentando abrir caminho em meio à resistência da ordem oligárquica, outras o descrevem como uma força retrógrada. Nessa ótica, Vargas seria identificado como um típico representante da antiga ordem, nada além de um estancieiro, ligado por suas origens familiares à oligarquia rural gaúcha, um político tradicional que cresceu, fortaleceu-se e consolidou seu prestígio a partir da primazia da grande propriedade rural, sendo, portanto, mais um representante do passado do que um líder dos novos tempos, de quem se exige antes de tudo a capacidade de antever o futuro.

Outro ponto controverso, como vimos, refere-se ao significado político da era Vargas. Aqui uma primeira dificuldade consiste em definir o que vem a ser a chamada era Vargas. Será ela um somatório das realizações dos dois momentos em que Vargas governou o país? Entretanto, na literatura especializada, não há dúvida de que se trata de dois momentos históricos absolutamente distintos. Além disso, mesmo o primeiro governo Vargas (1930-45) pode ser subdividido em pelo menos três fases, cada uma com sua identidade própria. Portanto, o governo Vargas não forma um todo uniforme. Ademais, em suas várias fases, tem sido interpretado à luz de visões tão diversas quanto contraditórias.

Em sua primeira fase, a do governo provisório, que se estende de 1930 a 1934, Vargas projeta-se como líder de uma revolução vitoriosa, a qual, a despeito de sua heterogeneidade ideológica e política, tinha uma bandeira reformista. Essa bandeira estava relacionada com a temática da justiça social, com a questão da igualdade e das liberdades políticas, com o desafio de suprimir as grandes disparidades sociais que marcavam a sociedade brasileira e eliminar as barreiras sociais que tolhiam o desenvolvimento da cidadania política. Tratava-se, enfim, de instaurar um novo padrão de relacionamento entre classes possuidoras e classes subalternas, de forma a atenuar a opressão excessiva então exercida pelas elites dominantes, impondo limites institucionais ao seu poder e expandindo os direitos civis e políticos para novos segmentos da sociedade. Expressão dos ideais libertários dos anos 30,

esse foi o momento da realização das grandes reformas políticas representadas pela introdução do voto secreto, pela criação do tribunal eleitoral, pelo reconhecimento do direito de voto para as mulheres, pelas medidas destinadas a combater a fraude eleitoral, enfim, pela aprovação do novo código eleitoral, sob cujas regras se realizariam as eleições de 1933 para a Assembléia Constituinte.

A segunda fase, que se desenrola de 1934 a 1937, corresponde ao governo constitucional, quando Vargas é eleito presidente por via indireta. Nesse momento, vem à tona a figura do chefe de um governo comprometido com um projeto liberal-democrático, respaldado pela Constituição de 1934, que, apesar de conter um capítulo de teor claramente intervencionista sobre a ordem econômica e social, consagrava os princípios liberais embutidos no movimento de 1930. Este, como ressaltado, foi um movimento bastante heterogêneo, marcado pelo entrechoque de tendências distintas e mesmo contraditórias, comportando tanto valores liberais quanto autoritários. Assim, as metamorfoses do primeiro governo Vargas estavam de alguma forma relacionadas com as tensões presentes no ideário político da revolução de 1930.

Finalmente, o período subseqüente, 1937-45, caracteriza-se por uma virada francamente autoritária. Nesse momento, é a figura do Vargas ditador que assume o primeiro plano, a imagem do homem que, através de um golpe de Estado, com o auxílio das Forças Armadas, instaura a ditadura, pondo fim à breve e turbulenta experiência democrática de 1934-37, traindo assim os ideais da revolução de que fora um dos principais líderes. Nesse momento, domina a cena o Vargas identificado com o ideário autoritário. Cabe ressaltar, aliás, que os grandes ideólogos do autoritarismo tiveram o seu apogeu nessa fase. Lembremos Oliveira Viana, Francisco Campos e Azevedo Amaral, expoentes do pensamento autoritário, cujas idéias lançaram os fundamentos de uma série de mudanças político-institucionais que viriam a concretizar-se plenamente com o Vargas do período estado-novista. Durante esse período, dá-se continuidade à produção da extensa legislação trabalhista e previdenciária, que regularia o trabalho urbano durante as várias décadas de desenvolvimento da industrialização por substituição de importações. Segundo os princípios corporativistas, o *status* de trabalhador com carteira de trabalho assinada e reconhecida pelo Ministério do Trabalho (criado em 1930) permitiria o acesso aos benefícios dessa legislação, configurando o que Santos (1979:75) designaria pelo termo cidadania regulada.

A partir dessas considerações, cabe retomar a pergunta inicial relativa ao significado do legado varguista. Só uma visão muito superficial e simplificadora pode responder de forma categórica e unívoca a tal indagação. Como caracterizar essa herança? Trata-se de um legado identificado com o atraso ou com a renovação? Produziu um impacto de reforço da tradição oligárquico-conservadora ou significou uma ruptura com esse passado? Representou a continuidade ou, ao contrário, impulsionou a mudança pela abertura de um

espaço para a verbalização dos interesses emergentes ligados à ascensão da ordem urbano-industrial?

Os anos 30 como marco da transição para uma nova ordem

Como explicar as discrepâncias assinaladas? Por que a figura de Vargas como homem público suscita imagens tão desencontradas e mesmo tão antagônicas? Só é possível entender interpretações tão díspares quando se considera que esses 15 anos, de 1930 a 1945, representam na verdade uma década e meia de transição. O que explica as metamorfoses de Vargas enquanto líder político e as mutações que marcam seu primeiro governo é o entendimento de todo esse período como um longo processo de transição. Como toda fase de transição, trata-se de momento particularmente rico, que encerra múltiplas possibilidades, já que nele estão presentes forças muito contraditórias, movimentos que tendem para direções não necessariamente convergentes, dinâmicas que se negam ou se reforçam, numa sucessão de fatos e processos marcados por certo grau de indeterminação e incerteza. É dentro desse leque de opções que tem lugar a intervenção do líder, numa não-previsível combinação de fortuna e *virtù*, como diria Maquiavel.

Qual foi a marca desse período de transição? Creio que a mudança principal desse momento está representada pela passagem de um sistema de base agroexportadora para uma sociedade de base urbano-industrial. Não se trata de afirmar que a construção do capitalismo industrial no Brasil se deu nos anos 30. Como é sabido, a consolidação da ordem industrial ocorrerá algumas décadas depois, sobretudo com a expansão impulsionada pelas políticas do governo Kubitschek. Porém, os pressupostos, as bases, os fundamentos necessários para o desenvolvimento dessa nova ordem econômico-social foram lançados durante o primeiro governo Vargas. Eis por que esse momento pode ser considerado um marco, já que possibilitou o trânsito de uma sociedade com perfil agrário, nitidamente subordinada à clássica divisão internacional do trabalho — caracterizada pelo desequilíbrio entre os países exportadores de produtos industrializados, por um lado, e os exportadores de bens primários e matérias-primas, por outro —, para uma sociedade mais complexa e diferenciada. Observa-se, portanto, uma ruptura, um corte com esse passado e a passagem para outro patamar histórico, mediante a introdução de mudanças significativas. É no período que se estende de 1933 a 1939 que efetivamente se desencadeia o processo de industrialização no Brasil. Assim, comparando a expansão industrial dos anos 30 com os surtos industriais anteriores, Baer e Villela (1972) ressaltam que o processo de industrialização só veio a ocorrer na década de 30, tendo havido apenas crescimento industrial no período situado entre o início da República e o final da década de 20. A importância da distinção consiste em que um período de simples crescimento industrial, apesar da rápida expansão de algumas indústrias, não acarreta

modificações estruturais profundas na economia, enquanto a industrialização, ao contrário, implica mudanças desse tipo, tornando-se a indústria o setor líder do crescimento da economia.

Esse tipo de interpretação situa, portanto, os anos 30 como importante etapa na definição dos rumos do desenvolvimento econômico do país. No plano da economia, a principal mudança foi o deslocamento do seu eixo do pólo agroexportador para o pólo urbano-industrial. No plano político, verificou-se o esvaziamento do poder dos grupos interessados em manter a preponderância do setor externo no conjunto da economia, paralelamente à ascensão dos interesses ligados à produção para o mercado interno. Em outros termos, configurou-se uma mudança na coalizão de poder mediante o ingresso de novos atores, as elites industriais emergentes, ainda que as antigas elites não tenham sido desalojadas. Coube ao primeiro governo Vargas administrar esse processo de transição.

A primazia das mudanças político-institucionais

Nessa linha de considerações, cabe ressaltar que as principais mudanças verificadas foram as de natureza político-institucional. Se o primeiro governo Vargas teve impacto reformador, foi no plano institucional que essa face reformadora revelou-se de forma particularmente clara, atingindo não só a estrutura do Estado, mas também suas relações com a sociedade. Construiu-se de fato um novo arcabouço político-institucional que permitiu aumentar o poder interventor do Estado e expandir a capacidade de incorporação do sistema político, abrindo espaço para a representação dos interesses dos novos atores ligados à ordem industrial emergente e quebrando a rigidez da estrutura de poder preexistente. Esta, pela inclusão de novos segmentos de elites, torna-se menos monolítica e mais diferenciada internamente.

A nova engenharia político-institucional foi o resultado de uma série de mudanças introduzidas ao longo da década de 30, no contexto de um processo de fechamento crescente do sistema político. Entre essas mudanças, cabe ressaltar, desde logo, o fortalecimento do poder do Estado em face das oligarquias regionais.[1] Esse esforço de centralização e concentração do poder na esfera nacional, que teve na criação do sistema de interventorias um de seus suportes, teria implicações profundas do ponto de vista das relações entre os diferentes grupos dominantes e o Estado.

Em primeiro lugar, resultou na subordinação ao comando do governo central dos executivos estaduais mediante sua inserção numa complexa engrenagem, envolvendo as interventorias, as elites locais e os representantes do governo federal. Em segundo lugar, desarticulou os mecanismos de in-

[1] Ver Gomes, 1989.

fluência das elites tradicionais, em virtude da expansão da capacidade decisória do Executivo federal, deslocando para essa instância as decisões estratégicas para o desenvolvimento econômico e social do país. Em terceiro lugar, o aperfeiçoamento e a diversificação dos instrumentos de intervenção do Estado nas diferentes esferas da vida social e política viabilizaram a implementação de um projeto nacional por cima da rivalidade entre as elites. Esse conjunto de mudanças foi aprofundado com a experiência da reforma do Estado, que, iniciada durante o governo constitucional, tem seu ápice com a instauração do regime autoritário.

Essa reforma resultou de um conjunto de medidas voltadas para a desarticulação do Estado oligárquico, como a introdução da estabilidade para os funcionários públicos, a instituição do concurso público para o ingresso no funcionalismo de carreira, em 1934, a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), em 1938, a elaboração do estatuto dos funcionários públicos, em 1939, entre outras. Apesar de a reforma administrativa ter dado passos importantes no sentido da racionalização da administração pública pela introdução do recrutamento com base no sistema de mérito e pela ênfase no critério da competência técnica no desempenho das funções burocráticas, o padrão clientelista de expansão da máquina estatal não foi eliminado. O resultado foi a evolução para um sistema estatal híbrido, marcado pela interpenetração entre os aspectos do modelo racional-legal e a dinâmica clientelista.

Finalmente, o padrão de articulação Estado-sociedade sofreu profunda alteração com a instauração do corporativismo estatal, que possibilitou a incorporação política de empresários e trabalhadores urbanos, sob a tutela do Estado, o que resultaria na montagem de uma rede de organizações de representação de interesses, reguladas e controladas pelo poder público. Esse desenho institucional, imposto pelo alto, tolheu a evolução para formas mais autônomas de organização dos interesses que se diferenciavam com o avanço da industrialização. A inserção em categorias ocupacionais específicas seria o princípio ordenador do novo sistema, servindo ainda de base para a extensão do conjunto de direitos definidores do *status* de cidadão. Consagrou-se um conceito de cidadania calcado não num código de valores políticos, mas num sistema de estratificação ocupacional definido por norma legal. Nas palavras de Santos (1979:75), a ordem regulada caracterizaria um contexto em que a "extensão da cidadania se faz (...) via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por extensão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade".

Levando em conta esse conjunto de modificações, pode-se afirmar que a nova arquitetura político-institucional representou efetivamente um remanejamento dos recursos de poder à disposição dos diferentes segmentos das elites dominantes, fechando alguns canais, abrindo outros ou, ainda, criando

novas arenas de negociação sob a égide do Estado, de acordo com os princípios corporativos que nortearam as reformas implementadas. Concluindo, cabe insistir ainda uma vez, as mudanças institucionais representaram as inovações decisivas dessa época. A modernização da ordem institucional foi o passo mais audacioso dado pela coalizão que assumiu o poder em 1930. O autoritarismo foi o custo político dessa modalidade de modernização.

Os conselhos técnicos como peças básicas da nova engenharia institucional

Um dos aspectos envolvidos no reordenamento institucional do período considerado foi, como vimos, a nacionalização da política para diferentes áreas. Assim, as principais decisões relativas às políticas cafeeira, industrial, trabalhista e social passariam a depender de articulações e acordos efetuados dentro da alta burocracia estatal. Esse tipo de evolução refletiu a conjugação de alguns fatores.

Em primeiro lugar, deve-se lembrar o esforço de centralização e fortalecimento da burocracia estatal, processo que culminou com a instauração do monopólio burocrático sobre as decisões. Em segundo lugar, observou-se uma acentuada expansão dos poderes legislativos do Executivo, evoluindo-se para um modelo de presidencialismo forte, levado às últimas conseqüências com a implantação da ditadura estado-novista que resultou no fechamento do Congresso e na eliminação dos partidos políticos. Finalmente, a montagem da estrutura corporativa de intermediação de interesses introduziu o sistema de representação direta dos interesses no interior do Estado, sem a mediação partidária. Consolidou-se um modelo que atribui ao Estado papel primordial não só nas decisões relativas às principais políticas públicas, como também na administração do conflito distributivo, na definição das identidades coletivas dos setores sociais em processo de incorporação, bem como na representação dos interesses patronais e sindicais.

A engenharia institucional assim instituída implicou, na verdade, uma nova forma de formular e implementar políticas públicas, deslocando-as para instâncias enclausuradas na alta burocracia governamental, protegidas de interferências externas. Desta maneira, ao situar o processo de formação das políticas num espaço insulado e, portanto, fora do controle direto das oligarquias estaduais, eliminou-se paralelamente qualquer forma de manifestação autônoma dos interesses. Tais considerações colocam em evidência uma especificidade dessa experiência de construção institucional, já que a nacionalização e a burocratização do processo decisório apresentam-se como duas faces da mesma moeda dentro de um processo mais geral de centralização e de concentração do poder do Estado. A ideologia autoritária forneceria os valores legitimadores do novo modelo, ressaltando o papel integrador e regenerador do Estado forte e, sobretudo, a supremacia da técnica em relação à po-

lítica, esta última vista como fonte de distorções e fator de irracionalidade na condução dos negócios públicos.

Evidentemente, a autonomia do Estado assim alcançada não produziu o Estado neutro, imparcial, equidistante dos conflitos e comprometido com o interesse público, enfatizado pelo discurso ideológico. O que se teve, na verdade, foi uma nova modalidade de articulação entre o mundo dos interesses e a esfera estatal pela institucionalização da estrutura corporativa. Foi por meio dessa estrutura vertical e hierarquizada, diretamente subordinada ao Estado, que se procedeu, como foi ressaltado, à incorporação dos atores emergentes — trabalhadores urbanos e empresários industriais — ao sistema político. O novo sistema, entretanto, consagrou a assimetria entre empresários e trabalhadores no que diz respeito ao acesso aos núcleos decisórios centrais. Admitindo os primeiros e excluindo os segundos, o que se consolidou foi um corporativismo setorial bipartite, criando-se arenas de negociação entre elites econômicas e estatais em torno de políticas específicas. Em contraste com o modelo tripartite do corporativismo liberal europeu, que implicava a inclusão dos trabalhadores nos acordos negociados, institucionalizou-se no Brasil uma prática de negociação de teor restrito, excludente e fechado, agravada pela marginalização dos partidos, que jamais tiveram participação nesse processo.

A criação dos conselhos técnicos foi uma peça importante nessa engrenagem que viabilizou um sistema decisório mais aberto aos interesses econômicos, sem subverter a primazia da elite técnica. A partir do início dos anos 30, criaram-se inúmeros conselhos desse tipo, sobretudo na área da política econômica. Previstos pela Constituição de 1934, em seu art. 103, tinham por função assessorar o Estado na formulação de políticas e na tomada de decisões referentes a diversas áreas. Alguns eram dotados de poderes normativos e deliberativos, outros exerciam apenas funções de natureza consultiva. Entre os principais, podem ser destacados o Conselho Nacional do Café (1931), depois substituído pelo Departamento Nacional do Café; o Conselho Federal de Comércio Exterior (1934); o Conselho Técnico de Economia e Finanças (1934); o Conselho Federal de Serviços Públicos (1936), depois substituído pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (1938); o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (1939); o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (1943) e a Comissão de Planejamento Econômico (1994), tendo sido os dois últimos palco da célebre polêmica entre o líder industrial Roberto Simonsen e o professor Eugênio Gudin em torno da estratégia de desenvolvimento mais adequada ao país no mundo do pós-guerra, o primeiro defendendo o protecionismo e o planejamento econômico e o segundo, uma maior abertura externa da economia.[2]

[2] Ver Diniz, 1978:201-20; e Simonsen, 1945.

A persistência do legado institucional varguista

O legado institucional varguista, já descrito em seus aspectos essenciais, não foi desmontado com a queda do Estado Novo. É preciso lembrar que a redemocratização do país, no período pós-45, não afetou de forma substancial o centralismo administrativo e o estilo de gestão introduzidos por Vargas. Ao contrário, preservou-se, em grande parte, o arcabouço institucional do governo deposto.[3] Executivo forte, controle do processo decisório pela alta burocracia, subordinação dos sindicatos ao Ministério do Trabalho, desenvolvimento de uma classe empresarial atrelada aos favores do Estado e marginalização política dos trabalhadores rurais persistiriam como elementos centrais do novo regime. Na verdade, a experiência democrática dessa fase (1945-64) conduziu à instauração de um sistema político semicompetitivo, caracterizado pela reduzida autonomia dos mecanismos de representação política e pelo papel secundário da instância parlamentar no processo de formação de políticas. Este permaneceria enclausurado no interior da burocracia governamental, observando-se a consolidação da tendência anterior à formação de arenas de negociação entre elites dos setores público e privado, como ocorreu com o Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI), a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (Cacex) e o Conselho de Política Aduaneira (CPA), como ressalta Leopoldi (1992).

O golpe de 1964 reintroduz o regime autoritário no país. Durante os 21 anos de ditadura militar, alguns dos aspectos centrais desse modelo foram acentuados, notadamente a centralização do poder do Estado, o fortalecimento do Executivo paralelamente ao debilitamento do Legislativo e dos partidos, a representação dos interesses pela via do corporativismo estatal e o reforço do padrão insulado e fragmentado de negociação entre as elites empresariais e estatais. Expandiu-se consideravelmente o número de conselhos técnicos com representação empresarial. No Conselho Monetário Nacional (CMN), no Conselho Interministerial de Preços (CIP), no Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), no Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI), no Conselho de Política Aduaneira (CPA) e no Conselho de Desenvolvimento Comercial (CDC), entre outros, o modelo bipartite de negociação prevaleceria.[4]

Essa estreita associação entre corporativismo estatal, Estado intervencionista e debilidade da estrutura representativa foi acentuada pelo tipo de presidencialismo que se configurou historicamente. No decorrer do tempo, sobretudo sob o impacto das longas fases de autoritarismo, construiu-se um sistema fortemente concentrador das prerrogativas da autoridade presidencial, consagrando o desequilíbrio entre um Executivo sobredimensionado e

[3] Ver Souza, 1976.
[4] Ver Boschi, 1979; e Diniz, 1994a.

um Legislativo crescentemente esvaziado em seus poderes. A falta de freios institucionais e a ineficácia do sistema de cheques exacerbaram o arbítrio do Executivo, o que veio a constituir-se num dos principais fatores da instabilidade institucional do país. O isolamento da esfera presidencial, seu fechamento ao escrutínio público, a falta de espaço institucional para a interferência das forças políticas e a inoperância dos mecanismos de controles mútuos gerariam dificuldades adicionais para a articulação entre os poderes e a comunicação com a sociedade, que se diferenciava com o avanço da modernização. O regime de 1964 levou esse processo às últimas conseqüências, implantando um ultrapresidencialismo e reeditando a figura do decreto-lei, instrumento amplamente utilizado por Vargas entre 1933 e 1945. Esse conjunto de fatores levaria à subversão do princípio da separação dos poderes e reduziria o Congresso à condição de órgão legitimador das decisões emanadas do Executivo.[5]

Finalmente, a ditadura militar do período 1964-85 representou um momento decisivo na constituição de dois outros traços fundamentais da política brasileira. Um deles, o estilo tecnocrático de gestão da economia, fechado e excludente, reforçaria a concepção acerca da supremacia da abordagem técnica, abrindo caminho para a ascensão dos economistas notáveis às instâncias decisórias estratégicas para a definição dos rumos do capitalismo industrial.[6] O segundo, responsável pela primazia dos valores voluntaristas, forneceu elementos para a consolidação de uma cultura política deslegitimadora da ação dos partidos e do Congresso na promoção do desenvolvimento. Retomou-se a tendência, impulsionada pelo pensamento autoritário hegemônico nos anos 30, para idealizar o Executivo enquanto agente das transformações necessárias à modernização do país. Assim, a idéia de reforma e de mudança seria associada ao modelo de Executivo forte, sendo o Legislativo, ao contrário, percebido como força aliada ao atraso e à defesa de interesses particularistas e tradicionais.

À luz dessas considerações, torna-se claro que a herança de Vargas na esfera institucional revelou alta capacidade de sobrevivência. Após o longo processo de transição que se desenrola entre 1974 e 1985, tendo em vista a meta da instauração da democracia no país, o novo governo civil inicia o desmonte da legislação, dos mecanismos e demais componentes do arsenal autoritário do antigo regime. Entretanto, inúmeros aspectos do arcabouço institucional varguista desafiariam as propostas de mudança, inclusive durante os debates que marcaram o processo da Constituinte. Entre os traços de maior persistência, cabe mencionar a estrutura corporativa de intermediação de interesses, cujos elementos centrais foram preservados, embora tenham sido desativados os principais mecanismos de coerção sobre os sindicatos.

[5] Ver Diniz, 1992.
[6] Ver Loureiro, 1992.

Outro aspecto, que não só persistiu, mas se acentuou, diz respeito ao modelo de presidencialismo forte, dotado de vastas prerrogativas e ampla margem de arbítrio. Cabe lembrar que o aguçamento da crise durante toda a década de 80 forneceu os argumentos e as condições para o reforço da concentração decisória no Executivo, reeditando a tradicional assimetria entre a burocracia governamental e a arena parlamentar-partidária. Dada a centralidade assumida pelos planos de estabilização econômica, o confinamento burocrático das decisões se acentuou, prevalecendo o estilo tecnocrático de gestão da economia. Através da ampla utilização dos decretos-leis, herança do regime autoritário, num primeiro momento, e das medidas provisórias, após a elaboração da Constituição de 1988, o Executivo preservaria sua independência de ação. Nesse quadro, os economistas integrantes da rede transnacional de conexões manteriam sua posição de verdadeiros mentores e gestores da política governamental.

A inovação institucional representada pelas câmaras setoriais

Essa longa linha de continuidade quanto aos mecanismos institucionais de articulação Estado-sociedade sofrerá mudanças expressivas no decorrer da década de 90. Sob o impacto da crise em escala mundial dos anos 80 e da configuração de uma nova ordem internacional, observou-se o esgotamento da estratégia da industrialização por substituição de importações, paralelamente a uma forte pressão externa para redefinição da agenda pública. Temas como o recuo do Estado, a privatização, a abertura externa da economia, a desregulamentação, a reinserção no sistema internacional tornaram-se preponderantes. Ao lado dos programas de estabilização, as reformas orientadas para o mercado passaram a dominar a agenda pública nos diferentes países latino-americanos, embora a ordem de prioridades e o ritmo de execução tenham variado caso a caso.

No Brasil, o marco desse processo será o governo Collor, quando se observa uma clara identificação com as diretrizes do chamado "Consenso de Washington". Nesse momento, verifica-se uma drástica redefinição de rumos, determinando o estreitamento e o enrijecimento da agenda pública, com a centralidade atribuída aos programas de estabilização e reformas estruturais. Em conseqüência, as reformas sociais perdem prioridade, sendo de fato descartadas da agenda. Por outro lado, a reforma do Estado ganha destaque, sendo incorporada ao programa do governo, logo após a posse do presidente.

Sob a égide das diretrizes neoliberais, o que prevaleceu foi uma concepção minimalista de reforma do Estado. À luz do enfoque reducionista dominante, os reformadores privilegiariam as metas de corte de gastos e redução do déficit público, o que se traduziu num esforço de enxugamento da máquina estatal. Cortes de pessoal e extinção de órgãos sem critérios implicaram

de fato a mutilação do aparelho burocrático, agravando os problemas de irracionalidade e ineficiência. Observou-se o predomínio de uma agenda negativa de desmantelamento do legado do passado, em franco descompasso com relação à complexidade das tarefas a serem desempenhadas pelo Estado num mundo globalizado, em que competitividade e capacidade de inserção estratégica transformaram-se na chave do sucesso. Uma visão mais pertinente implicaria deslocar a ênfase para a redefinição do papel e a reestruturação do aparelho estatal, restringindo em alguns setores e ampliando em outros a participação do Estado, tendo em vista sobretudo a melhoria da qualidade da administração pública.

O segundo aspecto da reforma empreendida nesse período foi a radicalização da centralização do poder na cúpula tecnocrática, com a criação do Ministério da Economia, um superministério, que englobou três antigos ministérios e algumas secretarias da administração anterior. Na esteira desse processo, verificou-se o fechamento de grande parte das arenas corporativas, que até o governo anterior ainda funcionavam dentro da burocracia governamental. No âmbito da política industrial, por exemplo, foram extintos o CDI e diversos outros órgãos anteriormente encarregados da decisão e implementação dessa política setorial, além de inúmeros conselhos e comissões voltados para decisões específicas na área de fomento à produção industrial.[7] De acordo com a primazia atribuída às metas de estabilização e ajuste, para muitos dos novos decisores a política industrial seria, aliás, irrelevante.

Foi nesse contexto de insulamento burocrático e de predomínio do estilo tecnocrático de gestão que se criaram, no início dos anos 90, as câmaras setoriais, arena de negociação voltada para a articulação de acordos em torno de políticas setoriais. Reunindo representantes empresariais e lideranças sindicais, ao lado de técnicos e decisores governamentais, as câmaras setoriais inauguraram um padrão tripartite de negociação, consagrado internacionalmente pelo corporativismo europeu. Essa característica levou autores que se dedicaram ao estudo da mais expressiva dessas câmaras, a da indústria automotiva, a afirmarem que se tratava da introdução do neocorporativismo no Brasil. Em outros trabalhos,[8] tive a oportunidade de refutar amplamente esse tipo de interpretação, razão pela qual farei apenas uma breve alusão ao tema, abordando alguns pontos que me parecem essenciais.

Como foi salientado, a construção do capitalismo industrial no país teve como pano de fundo uma engenharia político-institucional que agregaria os interesses em categorias hierarquizadas e não-competitivas, observando-se a articulação direta entre os setores público e privado pela via do corporativismo sem a mediação partidária. Institucionalizou-se uma sistemática de negociação de caráter setorial e bipartite entre representantes do empresariado

[7] Ver Diniz, 1997:146.
[8] Ver Diniz, 1994b:296-303, e 1997:160-87.

e integrantes dos altos escalões burocráticos, dando origem, em alguns casos, à chamada privatização do Estado. A participação dos trabalhadores em arenas de negociação ficou restrita à presença dos sindicatos operários, representando os interesses de suas respectivas categorias, ao lado das elites empresariais e de técnicos governamentais na discussão de questões muito específicas na área trabalhista.

É nesse sentido que se pode apontar o impacto inovador das práticas inauguradas pelas câmaras setoriais, já que consagraram uma sistemática de negociação tripartite em que os trabalhadores aparecem como interlocutores legítimos, determinando, portanto, a ruptura da relação diádica e excludente da tradição corporativa no Brasil. Trata-se, na verdade, do pleno aproveitamento das virtualidades do modelo corporativo que, na variante que predominou entre as décadas de 30 e 70, tornaram-se subutilizadas. Em primeiro lugar, o padrão de tutela e de ingerência do Estado inviabilizou a resolução do conflito distributivo pela negociação autônoma entre as partes interessadas. Segundo, a marginalização da representação dos trabalhadores conteve a negociação típica desse sistema dentro de parâmetros demasiado restritos. Finalmente, o caráter tópico e localizado dos acordos obstaculizou a evolução para uma ampla parceria com o Estado, em virtude da reduzida representatividade dos interesses envolvidos, do peso dos nexos clientelistas e do alcance limitado das questões negociadas.

Ao legitimar o trabalhador sindicalizado como interlocutor, o mecanismo em que se baseiam as câmaras setoriais permite certamente alargar o âmbito das negociações, mas não leva automaticamente à ruptura com a setorização dos interesses induzida pela configuração monopolista do mercado, típica do sistema corporativo brasileiro. Não garante, portanto, a prevalência da ótica do interesse público e a subordinação das negociações a critérios de teor abrangente e alcance global. Pode ser certamente eficaz para eliminar os acertos diretos entre grandes empresários e governo, abalando a prática do Estado atrelado aos interesses de clientelas privadas, mas não impede a continuidade do antigo padrão do Estado a serviço de interesses corporativos organizados.

É preciso lembrar que a estratégia empresarial de enfrentamento da crise que se abateu sobre a economia brasileira nos anos 80, provocando forte redução do seu ritmo de crescimento, não tratou de reverter a fragmentação e a setorização dos interesses, características do corporativismo brasileiro. Ao contrário, a evolução recente acentuou a diferenciação e a dispersão. Criaram-se novas organizações, justapostas às antigas, que representaram canais adicionais de participação, tornando ainda mais complexa a estrutura dual de representação historicamente consolidada.[9] O maior pluralismo dos órgãos

[9] Ver Diniz & Boschi, 1993.

de representação empresarial aumentou a diversidade e o conflito, sem a contrapartida da criação de uma entidade de cúpula de caráter abrangente e transetorial, capaz de atenuar os efeitos combinados das clivagens setoriais, regionais ou relativas ao porte das empresas. Esse foi, aliás, um dos fatores responsáveis pela inviabilidade dos pactos em torno dos programas de estabilização econômica ensaiados pelos dois primeiros governos da Nova República.[10] A ausência de interlocutores reconhecidos pelo conjunto das classes empresariais e trabalhadoras como seus porta-vozes legítimos criaria expectativas negativas quanto à probabilidade de serem acatados os pactos eventualmente articulados pelas lideranças. O conjunto de traços aqui resumidos inviabilizaria, no caso brasileiro, o modelo do neocorporativismo, característico dos países da social-democracia européia, que se revelou capaz de operar no plano macropolítico, em arenas multissetoriais, produzindo acordos de ampla envergadura e cobrindo um vasto espectro de políticas.

Por outro lado, embora não tenham alterado radicalmente o alcance do corporativismo brasileiro, as câmaras setoriais, que tiveram funcionamento intermitente e transitório entre 1991 e 1995, constituíram importante instrumento de política industrial, representando uma experiência de *economic governance* numa burocracia cada vez mais afeita ao estilo tecnocrático de gestão. A expressão, introduzida recentemente pela literatura internacional, refere-se a uma nova forma de abordar a questão da eficácia da ação estatal, com ênfase na sustentabilidade política das decisões. Nesse sentido, governança significa a capacidade de o governo resolver aspectos da pauta de problemas do país através da formulação e da implementação das políticas pertinentes, ou seja, tomar e executar decisões, garantindo sua continuidade no tempo e seu efetivo acatamento pelos segmentos afetados.[11] Em outros termos, a noção de governança econômica envolve não só a capacidade de o governo tomar decisões com presteza, mas também sua habilidade de criar coalizões de apoio para suas políticas, gerando adesões e condições para práticas cooperativas.

Essa experiência de criação de um espaço institucional destinado a integrar processos de formulação de políticas e de articulação de interesses mostrou-se relativamente eficaz no caso dos acordos da indústria automotiva (março de 1992 e fevereiro de 1993), viabilizando um ajuste criativo em face da crise acirrada pela abertura comercial.[12] Conjugando a redução dos preços e da carga fiscal sobre os automóveis à consecução de certas metas básicas, como a retomada dos investimentos, a manutenção do nível do emprego e a reestruturação produtiva do setor, as negociações possibilitaram o reergui-

[10] Ver Diniz, 1997:94-104.
[11] Ver Cohen & Rogers, 1995; Hollingsworth, Schmitter & Streeck, 1994; Conaghan & Malloy, 1994; e Locke, 1995.
[12] Ver Diniz, 1997:169-70.

mento e a melhoria do desempenho do complexo automotivo como um todo. Recuperaram-se os níveis de emprego e da produção, e desencadeou-se uma discussão sobre formas de parceria entre capital, trabalho e governo, tendo em vista a implementação das políticas setoriais concertadas.

Os efeitos foram, porém, limitados, já que as condições institucionais e políticas do momento não foram favoráveis a esse tipo de experimento, que acabou por configurar-se como um esforço localizado, com fraco poder de reprodução, despertando fortes resistências no interior da própria equipe econômica do governo, bastante identificada com o estilo centralizado de gestão econômica. A postura das elites tecnocráticas, francamente contrária à abertura de espaços de negociação no aparelho estatal para a discussão da política econômica, seria, aliás, um dos fatores responsáveis pelo esvaziamento das câmaras setoriais nos governos subseqüentes.

Considerações finais

A partir sobretudo de meados dos anos 80, a superposição dos efeitos das crises externa e interna pôs em xeque a estratégia de industrialização por substituição de importações que por mais de cinco décadas marcou o padrão de desenvolvimento do Brasil e dos demais países latino-americanos. Essa mudança se fez acompanhar da reafirmação dos valores neoliberais.

No espaço de uma década, tornou-se generalizada a crença de que a saída para a crise de amplas proporções que atingiu essas sociedades exigiria o rompimento com as práticas desenvolvimentistas do passado, fortemente tributárias da intervenção do Estado nos diferentes domínios da vida econômica e social. De agente promotor do desenvolvimento, o Estado passou a ser encarado como o principal entrave ao desencadeamento de um novo ciclo de crescimento. A reativação do mercado e o refluxo do Estado, como num jogo de soma zero, seriam as idéias-força de uma nova era que se impunha em escala mundial. Paralelamente, observa-se um movimento de uniformização ideológica em torno de valores legitimadores da nova ordem. O antiestatismo e o repúdio do nacionalismo simbolizariam essa postura de rejeição do passado em nome da construção do futuro, num clima marcado pela ideologização crescente do debate. Aprisionados por polaridades e por posições extremas, os termos desse debate ficariam circunscritos a fórmulas genéricas, traduzindo-se, no pólo liberal, pela primazia de uma agenda padronizada e minimalista, centrada num número restrito de prioridades, como a desestatização, a privatização, a abertura da economia e a desregulamentação, tendo em vista os imperativos da reinserção no sistema internacional.

É no contexto marcado pela revivescência desse ideário que vem à tona o tema do fim da era Vargas. A rejeição em bloco da herança de Vargas, como se esta constituísse um todo harmônico e homogêneo, contrasta fortemente com as nuanças e contradições associadas à sua imagem, indicativas de uma

figura política multifacetada e de uma época marcada pela complexidade típica de uma fase de transição. Contrasta ainda com a longa capacidade de sobrevivência denotada pelo arcabouço institucional varguista, revelador de um grau considerável de enraizamento social.

Um olhar mais objetivo permite desvendar o significado profundo desse poder de sobrevivência. Para tanto, é preciso examinar o legado de Vargas em suas várias dimensões. Tendo em vista os pontos aqui enfatizados, cabe destacar dois aspectos relacionados respectivamente ao sistema de representação de interesses e à estrutura do Estado.

O primeiro, o surto desenvolvimentista verificado entre fins dos anos 60 e os anos 70, desencadeou profundas mudanças de natureza econômica e social, esvaziando a força do corporativismo e dando origem a um sistema híbrido, que se caracterizaria pela coexistência de antigas e novas configurações organizacionais e institucionais.[13] Observou-se de fato a extenuação do Estado como fator de contenção de uma sociedade que se expandiu e se diferenciou de forma acelerada, ao longo das duas primeiras décadas do regime militar, adquirindo crescente densidade organizacional. Instaurou-se um sistema diversificado e multipolar de representação de interesses, através do qual a sociedade extravasou do arcabouço institucional vigente, erodindo o monopólio da representação corporativa. Combinando formatos corporativos, clientelistas e pluralistas, esse sistema reflete um profundo processo de reordenamento social e institucional, que ainda está em curso, porém já revela seu caráter irreversível.[14] Portanto, no que se refere a essa dimensão, o legado varguista já está em mutação. Trata-se apenas de reconhecer uma realidade, e não propriamente de desmontar os elementos de determinado padrão.

Por outro lado, sob a primazia do modelo corporativo, a contrapartida da tutela do Estado sobre os interesses organizados seria a criação de uma ampla constelação de direitos reconhecidos pelas esferas públicas como parte de um processo mais abrangente que representou, historicamente, uma forma de incorporação política de atores previamente excluídos. A rejeição pura e simples desse passado pode significar não um passo à frente em direção à modernidade, mas um retrocesso e um distanciamento cada vez maior do pleno exercício dos direitos de cidadania.

Deslocando o foco para a estrutura do Estado, é preciso considerar dois aspectos. O primeiro refere-se às arenas de representação de interesses no interior do aparelho estatal, que marcaram o padrão corporativo de articulação Estado-sociedade, através dos conselhos técnicos, no decorrer das principais fases da industrialização substitutiva, e das câmaras setoriais, mais recentemente. O enxugamento do Estado promovido pelo presidente Collor, ao eliminar os conselhos ainda existentes, extinguiu esses espaços de negociação.

[13] Ver Diniz & Boschi, 1991:24-5.
[14] Ver Diniz, 1997:178-9.

O esvaziamento das câmaras setoriais acentuou a tendência à eliminação dos canais de articulação entre o mundo dos interesses e a esfera estatal. O segundo ponto a ser examinado diz respeito ao padrão de ação estatal, às relações entre os poderes e às características do processo decisório. Aqui, o que se observou foi um alto grau de continuidade pelo reforço do estilo tecnocrático de decisão, pela assimetria Executivo-Legislativo, pela falta de capacidade governativa dos partidos e pelo predomínio de formas coercitivas de implementação de políticas. Concluindo, decretar o fim da era Vargas pode ser apenas mais um recurso ideológico a ocultar a persistência de alguns de seus aspectos menos afinados com a meta da modernidade, se considerarmos que um de seus componentes essenciais é a consolidação da democracia, em consonância com a realização de um projeto coletivo.

Referências bibliográficas

Baer, Werner & Villela, Annibal. Crescimento industrial e industrialização: revisões nos estágios do desenvolvimento econômico do Brasil. *Dados*. Rio de Janeiro (9), 1972.

Boschi, Renato R. *Elites industriais e democracia.* Rio de Janeiro, Graal, 1979.

Cohen, Joshua & Rogers, Joel (eds.). *Associations and democracy.* London/New York, Verso, 1995.

Conaghan, Catherine M. & Malloy, James M. *Unsettling statecraft, democracy and neoliberalism in Central Andes.* Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1994.

Diniz, Eli. *Empresário, Estado e capitalismo no Brasil:1930/1945.* Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.

———. A progressiva subordinação das oligarquias regionais ao governo federal. In: Szmrecsànyi, Tamás & Granziera, Rui G. (orgs.). *Getúlio Vargas e a economia contemporânea.* Campinas, Unicamp, 1986.

———. Neoliberalismo e corporativismo: as duas faces do capitalismo industrial no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, 7*(20), 1992.

———. Empresariado, regime autoritário e modernização capitalista: 1964-1985. In: Soares, Gláucio Ary Dillon & D'Araujo, Maria Celina (orgs.). *21 anos de regime militar; balanços e perspectivas.* Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1994a.

———. Reformas econômicas e democracia no Brasil dos anos 90: as câmaras setoriais como fórum de negociação. *Dados.* Rio de Janeiro*, 2*(37), 1994b.

———. *Crise, reforma do Estado e governabilidade: Brasil, 1985-1995.* Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1997.

——— & Boschi, Renato R. O corporativismo na construção do espaço público. In: Boschi, Renato R. (org.). *Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil.* Rio de Janeiro, Iuperj/Rio Fundo, 1991.

——— & ———. Brasil: um novo empresariado? Balanço de tendências recentes. In: Diniz, Eli (org.). *Empresários e modernização econômica: Brasil anos 90*. Florianópolis, UFSC/ Idacon, 1993.

Gomes, Angela de Castro (coord.). *Regionalismo e centralização política, partidos e Constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1989.

Hollingsworth, J. R.; Schmitter, Philippe C. & Streeck, Wolfgang. *Governing capitalist economies; performance and control of economic sectors*. New York, Oxford University Press, 1994.

Leopoldi, Maria Antonieta. Burocracia, empresariado e arenas decisórias estratégicas: trajetórias do neocorporativismo no Brasil (1939 a 1995). In: *Ciências sociais hoje*. Rio de Janeiro, Rio Fundo/ Anpocs, 1992.

Locke, Richard M. *Remaking the Italian economy*. New York, Cornell University Press, 1995.

Loureiro, Maria Rita. Economistas e elites dirigentes no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, 7*(20), 1992.

Santos, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro, Campus, 1979.

Simonsen, Roberto. *O planejamento da economia brasileira — réplica ao sr. Eugênio Gudin, na Comissão de Planejamento Econômico*. São Paulo, Indústria Gráfica Siqueira, 1945.

Souza, Maria do Carmo Campelo de. *Estado e partidos políticos no Brasil*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1976.

CAPÍTULO 3

Do federalismo oligárquico ao federalismo democrático*

*Aspásia Camargo***

O grande desafio, ontem e hoje, num país continental como o Brasil continua sendo a modernização e o desenvolvimento econômico, social e político, com descentralização. Globalização e descentralização agora caminham juntas. E juntas representam fortes tensões para o sistema político e a nacionalidade, para a sobrevivência mesma do conceito de nação. Em países como o nosso, considero que a dimensão institucional do federalismo, hoje, só pode ser examinada à luz da relevância geopolítica e histórica do regionalismo, um dos pilares mais importantes e mais decisivos para a compreensão dos conflitos e dos arranjos políticos que marcaram o Brasil entre 1930 e 1937; e que marcam o Brasil ainda hoje. Quem duvida que as reformas constitucionais sofrem o crivo direto das negociações regionais, sempre em busca do suprimento de recursos de que carece a Federação brasileira? Estendendo um pouco mais o vôo, é possível constatar que esse legado de 1937 ainda está muito presente, muito vivo. Algumas coisas mudaram muito pouco ou praticamente nada, outras mudaram muito, e, como diz o velho ditado, *plus ça change, plus ça devient le même*.

"Quanto mais se muda, mais tudo fica na mesma". O provérbio se aplica bem ao Brasil e serve para designar as poderosas linhas de continuidade que sempre marcaram a política tradicional, a despeito das mudanças importantes que se processaram nos anos 30 e ao longo deste século. Nosso desafio é, portanto, lidar com a ruptura e a continuidade ao mesmo tempo. E constatar que, a cada onda de grandes mudanças, os velhos interesses estão presentes, sempre dispostos a ceder terreno em troca de alguns benefícios imediatos ou para o futuro. Na negociação global incluem-se tanto emendas individuais de congressistas quanto os portos de Suape e de Sepetiba, vitais

* Transcrição de exposição oral, revista pela autora.

** Pesquisadora da FGV.

para garantir a competitividade de regiões economicamente marginalizadas, como Pernambuco e Rio de Janeiro. Os arranjos do nosso federalismo mudaram com excessiva freqüência. Mas a continuidade e a importância dos pactos regionais no quadro político permanecem as mesmas.

Vou começar pela continuidade, dando aqui um exemplo que considero significativo e interessante. Quando fui convidada para organizar o Setor de Pesquisa do CPDOC, eu estava ainda em Paris, terminando minha tese sobre as elites agrárias e o movimento camponês no Nordeste. E comecei a imaginar o que seria organizar um grupo de pesquisa em torno da era Vargas e da correspondência dos principais colaboradores que o ajudaram a conduzir a Revolução de 1930 e a implantar o Estado Novo. Já naquele momento a imaginação começou a funcionar. Era óbvio que eu, de Paris, achava que os arquivos privados iriam registrar como o grande tema político os problemas sociais e a legislação trabalhista. Todos nós achávamos isso. Era o fascínio natural da universidade pela questão social que alimentava a expectativa de encontrar fartíssimo material de correspondência, de reflexões, de angústias existenciais da elite brasileira sobre aquilo que foi, sem dúvida, uma das maiores contribuições da era Vargas: a legislação trabalhista. Quando começamos a decifrar a correspondência do presidente e de seus líderes, praticamente não havia nada sobre o tema. Nem em extensão ou volume, nem em relevância.

A grande surpresa foi a menção exaustiva, nessa mesma correspondência, dos conflitos regionais e das disputas políticas no duro processo de reconstrução institucional que tornou possível a modernização do Estado, da sociedade e da economia brasileira. Os principais atores políticos desse grande teatro não eram nem partidários nem sociais. A cena era ocupada por Flores da Cunha e o grupo gaúcho, e pelo *inner circle* de lideranças regionais, informantes e conselheiros presidenciais. As pessoas falavam em nome de seus estados, e os estados se encarnavam nessas pessoas. Minas Gerais era uma pessoa, o Rio Grande do Sul era uma superpessoa. Era um grande personagem aquele Rio Grande do Sul, com várias peças disputando umas com as outras a atenção especial do presidente, mas também tentando confiná-lo à realidade gaúcha. Fazendo o desconto das grandes mudanças que o país sofreu de lá para cá e dos avanços substanciais da democracia, eu diria que o presidente Fernando Henrique, vindo de um grande estado hegemônico como São Paulo, tem tido com o seu estado de origem dificuldades semelhantes às de Vargas em seu domínio gaúcho. É a hegemonia, de um lado, mas o controle dos pares e antigos companheiros, de outro. Em 1930, havia, portanto, toda uma teia de relações e de comunicações em torno de pessoas e de estados.

Podemos dizer o seguinte: no Brasil dos anos 30, o grande ator político que nos explica a evolução de 1930 para 1937 de maneira absolutamente fundamental eram os estados. E, evidentemente, os militares centralistas, que podiam ser reformistas radicais ou reformistas moderados e que se situavam no mesmo eixo, mas no extremo contrário, contrabalançando as tendências

regionais, puramente políticas e descentralizadas. No estudo sobre *A Federação acorrentada*, procurei fazer um gráfico que posicionava no eixo central a tensão entre os militares e os políticos regionais; noutro eixo, os intelectuais e a Igreja; e num terceiro, os empresários e os sindicatos. Porque, na verdade, todo o balanço das composições e das coalizões foi em torno disso. A grande estratégia foi fragmentar ao máximo as velhas e as novas lideranças emergentes dos estados para fortalecer o poder central, usando como escudo os militares, mas infiltrando aos poucos lideranças mais fiéis e dóceis ao Estado centralizado, às suas novas regras e às suas novas composições econômicas e sociais. Resumindo, houve estratégias centrais em torno de atores regionais manipulados e de atores militares; e estratégias de apoio, de alargamento das alianças, que Eli Diniz descreveu aqui muito bem, e que significaram a incorporação de atores novos.

Atores novos são sempre mais manipuláveis porque estão ansiosos por inserção e por institucionalização, mas sem a força e as resistências cristalizadas dos velhos atores na defesa de seus interesses e no controle de seus domínios. Porque o grande problema das transições, tanto a de 1930 quanto a dos anos 90, é que é preciso destruir a velha máquina, mas sem descurar de miná-la aos poucos, lenta e imperceptivelmente. E sem deixar de construir, simultaneamente, as novas alianças que serão a ponte para o futuro. O grande risco é produzir o vácuo político, semelhante ao drama do trapezista que se projeta no ar, sem nenhuma rede para protegê-lo embaixo e sem ter a certeza de que outro companheiro virá ao seu encontro para estender-lhe as mãos. Foi o erro que cometeram Jânio Quadros, nos anos 60, e depois Collor, nos 90, contando apenas com sua imagem original e com as manipulações de marketing e de mídia. Quer dizer, se você exagerar na dose de mudancismo, sem controlar seus impactos traumáticos imediatos, os fantasmas invisíveis do velho sistema virão puxar-lhe a perna de noite, e você cairá da cama. Eis por que são necessárias novas alianças, as mais difusas possíveis. Vargas e os trabalhadores desorganizados, que fizeram dele "o pai dos pobres". Fernando Henrique e os filhos do real, antes excluídos pelo jogo perverso da inflação. No entanto, convém não descurar o papel dos atores emergentes; em geral, emergentes e frágeis; e às vezes apenas virtuais. O grande desafio é criar condições para que se fortaleçam os novos atores, os novos segmentos das classes dirigentes. Em 1930, havia a polarização capital *versus* trabalho, que propiciou a emergência de um empresariado e de um sindicalismo nacionais, com a mediação estatal do *Welfare State*. Vargas implantou o sistema no Brasil, com os limites e as dificuldades óbvias de um país rural, pobre, sem infra-estrutura, de população rarefeita e mal distribuída, e politicamente oligárquico. O preço desse enclave modernizante, implantado à força em 1930 e 1937, foi a instabilidade política crônica que nos acometeu daí para a frente, com sucessivas mudanças constitucionais e no sistema partidário, e surtos de autoritarismo duradouro.

Em nossos dias, os atores emergentes não estão mais polarizados em duas metades conflitantes. O jogo de oposiçoes e contrastes é mais fragmentado e disperso, como ocorre no mundo inteiro. Os segmentos emergentes se dispõem em distintas lideranças de uma sociedade pluralista, mais diversificada, que luta por melhor organização, mais capacidade gerencial e mais participação civil, por mais cidadania. Esse modelo participativo é o único que poderá eliminar as desigualdades sociais e "civilizar" o Brasil em suas bases e grotões, de baixo para cima. A estrutura já em curso são os conselhos comunitários, espalhados pelo Brasil inteiro, na saúde, na educação, nos recursos humanos, incluindo a infância e o adolescente, além das diferentes formas de organização civil, de caráter religioso e voluntário, como as ONGs. Enquanto os espaços regionais forem de domínio tradicional ou oligárquico, a democracia será apenas nominal, e seus órgãos representativos, o Congresso, as assembléias, os tribunais do Poder Judiciário, poderes pela metade, sem vida.

Outra diferença importante é que o Estado nacional — que em 1930 era a força racionalizadora emergente, livre das pressões diretas de um mercado internacional em crise e capaz de frear, em nome da coisa pública, os conflitos entre o capital e o trabalho — hoje se encontra fragilizado pelas pressões cruzadas da globalização e da descentralização. A fragmentação política, que sempre foi a marca registrada da política brasileira, em função da continentalidade do país e de suas desigualdades espaciais, continua sendo o grande desafio da unidade nacional em regime democrático, ainda muito dependente das qualidades pessoais de um árbitro, o presidente da República, diante de uma estrutura política desarticulada em feudos regionais e em poderes autônomos. A ordem legal, nem sempre democrática e ainda muito marcada pelo patrimonialismo, é ainda, como o foi em 1930, protetora de cartórios, autonomias e privilégios. O êxito da transição depende, portanto, dos novos atores e da maleabilidade dos velhos para aceitar as reformas. Embora reativos e sem um projeto de país, eles foram muitas vezes, no passado, os operadores decisivos de diferentes etapas da transição política, mesmo abandonando o barco um pouco mais à frente.

O Brasil nunca foi palco de purismos radicais, como as revoluções francesa e soviética, o maoísmo, os guevarismos ou até mesmo o peronismo. Somos, desde sempre, a nação dos ecléticos, das acomodações e dos ajuntamentos, e os radicalismos nos rondam sempre pelas bordas. Essa é a lição de Vargas e dos tempos recentes: o espaço nobre da política brasileira gravita em torno de um centro, amarrado à direita pelos interesses regionais e com tonalidades e compromissos sociais à esquerda. São as famosas composições que demarcam a vida político-partidária brasileira. O que Vargas fez com admirável mestria é o que os grandes estadistas deste país sempre fizeram: tentar de alguma forma, em meio à fragmentação, construir alianças. Por isso é que não há partidos políticos; o partido político não permite a construção de alianças, ele parte tudo, porque nenhum partido neste país consegue unir

nada. Partido que se preze nasce nos centros da modernidade, em geral em São Paulo, mas depois tem que ter ampla base regional e para isso precisa ser maleável, acomodar-se ou bancar velhos conflitos de interesses, impregnados na biografia de seus filiados. Então o partido acumula tensões regionais de administração difícil ou começa também a se descaracterizar. Na cúpula do Poder Executivo, também a força da engenharia é sempre regional mas antipartidária. Estamos sempre em busca do candidato único, seja por opção inconsciente do sistema político, seja pela situação de fato. É o desejo de continuidade sob o risco de fragmentação descontrolada. Quando o árbitro tende a ser imperial, sua voz fala de diversas maneiras. Vargas chegou a ter dois partidos, e de certa forma Fernando Henrique também os tem. Um PSD e um PTB. Mas, como diz o ditado, quem tem dois não tem nenhum.

Outro problema que se repete, e que não conseguimos resolver, é que há ciclos alternados de ditadura e de democracia que correspondem a ciclos também alternados de descentralização e de centralização. A descentralização aparece travestida de democracia, embora muitas vezes esconda autonomismo anárquico e fragmentação, isto é, clientelismo e patrimonialismo. A centralização, por sua vez, se esconde por trás de uma eficiência não raro fictícia e apenas transfere o patrimonialismo para uma instância superior, onde ele se acomoda a projetos maiores, nem sempre mais racionais ou mais modernos. Algumas decisões estratégicas do regime militar foram equivocadas, e muitas concessões aos cartórios, além da desordem financeira e administrativa, prejudicaram bastante a consolidação da futura democracia. Quer dizer, em vez de você fazer o pacto mais abaixo, você faz mais acima. É o pacto patrimonial de sempre.

A maior linha de continuidade deste país é o patrimonialismo. Por que não? Um dos grandes responsáveis pela unidade nacional. Precisamos trocá-lo por uma moeda equivalente e igualmente eficiente... O grande problema crônico do federalismo brasileiro é que ele é ainda calcado nas forças espontâneas do regionalismo e da territorialidade. Falta um *novo pacto federativo*, a descentralização com centralidade, que lançamos na Fundação Getulio Vargas em novembro de 1992, para dar consistência institucional a um país continental desse porte, com atores políticos estratégicos distribuídos regional e espacialmente. Não há outra possibilidade. E na verdade os estados são verdadeiros países. Se formos nos comparar com outros países e continentes, veremos que nossas unidades estaduais são países dentro de um continente. Muitos desejaram, no passado, que fôssemos uma confederação, semelhante aos primórdios do federalismo americano, o que não seria possível. Não haveria coalescência para mantê-la se as trocas se restringissem drasticamente, de saída.

Na verdade, nossa Federação nasceu de cabeça para baixo, isto é, de cima para baixo, parida de um império centralizador ao extremo, com uma locomotiva apenas, São Paulo, alimentando a utopia de uma descentralização e uma autonomia mais extremadas. A centralização dos Estado nacio-

nais a partir do início do século, consolidada pelo intervencionismo e o planejamento keynesiano do *Welfare State*, enterrou de vez esse irrealismo nos anos 30, especialmente em 1932. Hoje a globalização, apesar de parceira da descentralização, exige também unidade de comandos e homogeneidade de regras para garantir a eficácia das empresas e os ganhos do capital. Nossa Federação sobreviveu sob o comando de elites muito restritas e por isso homogêneas, que com o fim da tutela portuguesa conseguiram fabricar e renovar projetos nacionais. Mas a operacionalização desses projetos e a conquista de seu suporte político exigiram acordos muito amplos e complexos, bem como a administração de conflitos de toda ordem, que se acomodavam apenas temporariamente sob a égide do poder. Era a lei do pacto mínimo entre elites divididas e com interesses diversos. Esses pactos eram, na realidade, precários e não duravam e não duram mais do que cinco, sete anos, quando duram! Foi assim em 1930, e parece ser assim hoje.

Na verdade, o grande desafio que esta mesa pretende debater é a questão do legado. Como enquadrar essa velha questão do federalismo dentro de um processo democrático e de uma transição em curso. O problema é saber como passar *do federalismo regional*, que sempre predominou, para o *federalismo democrático*, que é uma possibilidade e um desafio, mas não existe ainda. A solução para os problemas crônicos do federalismo depende de nossa capacidade para estender a base espacial de nossa economia e multiplicar seus núcleos dinâmicos. A proposta de Fernando Henrique, inspirada em estudos anteriores de Eliezer Batista, foram os eixos de desenvolvimento do programa *Brasil em Ação*, buscando integrar intervenções múltiplas de infra-estrutura em áreas estrategicamente selecionadas de nosso território, por sua capacidade logística de responder aos desafios da competitividade. Nossa base espacial, social e política, que é muito ampla, tem uma base de sustentação econômica mínima, numérica e espacialmente restrita, não mais do que 8 milhões de pessoas, de um total de 160 milhões, e os pagadores se concentram esmagadoramente em apenas quatro ou cinco estados. Os restantes são "párias da Federação", que sobrevivem com a ajuda dos demais, levando ao extremo a noção do *federalismo cooperativo*. O problema é mais grave quando contemplamos o conjunto dos mais de 5 mil municípios brasileiros, em sua maioria esmagadora indigentes, sem arrecadação própria.

As coisas mudaram muito e para melhor, de 1937 para cá, mas o problema é que também aumentaram as distâncias de renda e o *gap* científico, tecnológico e industrial que nos separa dos países desenvolvidos. A cidadania federativa decerto que se expandiu também, e o número de estados de primeira classe aumentou. Naquela época, a *cidadania regional* se restringia a Minas e São Paulo, tendo o Rio Grande do Sul como coadjuvante. O resto era o resto. Hoje já não é bem assim. A expansão do número de emergentes é fato novo e positivo. Outro problema crônico do federalismo brasileiro é que nosso federalismo é tripartite. Somos hoje o único país do mundo que tem um fede-

ralismo de três pontas, ou seja, o município é uma entidade federativa. Isso não tem precedente na história do federalismo. Só o Brasil considera o município um ente federativo. E por razões de origem muito antiga. Isso não se imprimiu na Constituição assim por acaso. Na verdade, desde o século XIX os governos centrais, buscando constituir estratégias de unidade nacional, manipulam as tensões entre os estados e municípios se apoiando nos municípios. Essa foi a estratégia em 1831, aquela famosa tensão entre o Ato Adicional e o Código de Processo, o primeiro a favor dos estados, e o segundo, dos municípios. E o general Golbery repetiu a estratégia com absoluta consciência de que o município era o grande aliado do poder central. Getúlio também.

Quer dizer, 1937 é um momento muito interessante porque deixou claro que esses superpoderes regionais, com fragilidades econômicas mas forte autonomia política, estão aí até hoje. Os governadores são presidentes de repúblicas e, embora carregando fardos muito pesados e sem dinheiro, têm grande poder de extração de recursos federais, seja através das bancadas estaduais no Congresso, seja através da pressão direta. Nessas circunstâncias, é o município que amortece a relação entre os estados e o governo federal, neutralizando a pressão direta. Os municípios das capitais, particularmente, exercem hoje esse importante papel. Em suma, aquela idéia idílica de que vamos prioritariamene fortalecer os estados, porque os estados vão fortalecer os municípios, não existe. As tensões entre instâncias contíguas é terrível. Se o governo federal não quiser fortalecer os municípios, os estados dificilmente o farão. Pelo menos, não de livre e espontânea vontade. Então, esse é um problema crônico que os grandes estrategistas políticos viveram. Por exemplo, Juscelino saiu exatamente de um núcleo desses, um departamento de coordenação de municípios, e depois tornou-se prefeito de Belo Horizonte, mas foi lá que ele aprendeu tudo que precisava para se eleger no regime democrático: como lidar com esse ente tão importante chamado município.

A fragmentação em regime democrático aumenta porque hoje cada ator político detém certo número de votos no Congresso, por exemplo. E isso é muito importante porque na verdade amplia as possibilidades de coalizão, e o próprio governo federal trabalhou para aumentar a representação federal congressual das bancadas, sobretudo do Norte e do Centro-Oeste, visando justamente a neutralizar os estados mais fortes. Então houve uma estratégia deliberada de fragmentação: dividir para governar. E eu acho que isso que nós estamos vendo hoje não é nenhuma novidade. Quer dizer, Getúlio fez muito bem esse trabalho, inclusive procurando sempre, naquela época, neutralizar São Paulo, que era o poderosíssimo ator estratégico regional. E hoje eu me pergunto se o fato de o presidente ser paulista... Mas, primeiro, uma inconfidência: várias pessoas competentes disseram isso antes da campanha presidencial de 1994: “tem que ser um paulista porque se não for é um perigo; 1932 pode se repetir”. Se não fosse paulista, dificilmente o presidente poderia desencapar o fio condutor do processo econômico, em boa parte regulado por São Paulo.

Então, eu me pergunto se o fato de ser paulista não facilita. Pode também complicar, porque em determinado momento aumentam as tensões entre atores políticos poderosos, dentro do mesmo bloco regional hegemônico, como no inferno astral que Getúlio viveu com o Rio Grande do Sul. Essa tensão paulista de agora não é diferente da tensão gaúcha dos anos 30, porque o bloco hegemônico que se instala vê as tensões crescerem em suas fileiras.

O segundo ponto importante é a fragilidade do gigantismo territorial. Isso não quer dizer que a globalização necessariamente fragmenta. Ela está fazendo duas coisas: está fragmentando e está promovendo identidades locais, regionais, mas também está fortalecendo alguns atores territorialmente poderosos. Então, a grande diferença para agora é que naquela época tudo conspirava em direção a um isolacionismo, pela crise dos países desenvolvidos, cada país procurando sua própria sobrevivência. Hoje, ao contrário, a grande pressão é para integrar o país à comunidade internacional com mais urgência do que o país integra a si mesmo. Essa descentralização tem alguma coisa a ver com a República Velha. Estamos procurando privatizar e desestatizar, estamos procurando ainda descentralizar dentro de um sistema que é liberal, internacionalmente liberal e integracionista, quando no Estado Novo, ao contrário, estávamos construindo os nacionalismos, os isolacionismos, os modelos fechados de crescimento.

A dificuldade é exatamente essa: como conviver com a descentralização que hierarquiza as sub-regiões em função de estratégias internacionais mais agressivas, levando à inserção de espaços isolados do território, capazes de apresentar projetos econômicos inovadores e parcerias sinérgicas com o capital internacional. Outros espaços, menos privilegiados, ficarão abandonados, entregues à pobreza e à sua própria sorte. O único modelo institucional capaz de neutralizar tamanhas diferenças é o federalismo. Mas há também os países desenvolvidos e em desenvolvimento que estão buscando, apesar da globalização, o fortalecimento e até mesmo a expansão territoriais, não sem dificuldades: a Alemanha, a China e, em alguma medida, o Brasil investem na consolidação territorial e nas parcerias com os países limítrofes.

Outro ponto interessante é o constitucionalismo federativo. Porque, na verdade, a Constituição de 1934 foi uma Constituição com fortíssima "retórica federativa" encobrindo um regionalismo bem mais ativo. A Constituição de 1934 foi muito importante na busca desse consenso pela via da democracia liberal, combinando a descentralização estadual com o reformismo social, de cunho centralizador. Evidentemente, em 1934 a questão social era muito forte, e a Constituição absorveu bem o problema. Quem não absorveu tão bem foi a prática política do federalismo oligárquico, que acabou levando ao fechamento do Congresso e ao golpe de 1937. A Constituição de 1988, sem dúvida, guarda semelhanças com a "retórica federativa" em sua convivência com a questão social. Só que houve uma inversão das alianças dentro do constitucionalismo federativo. Enquanto a base do acordo de 1934 foi fruto

de uma tremenda tensão entre a idéia de democracia liberal e autonomia estadual em oposição à racionalidade administrativa e à proteção social, em 1988 a grande mudança é que o modelo de democracia valorizou os direitos civis e a cidadania participativa, ao mesmo tempo em que a questão social sobrepujou o desenvolvimento econômico, até então o valor supremo pairando acima de tudo e de todos.

Notam-se, desde os primeiros artigos da Constituição de 1988, a afirmação da cidadania e a clara articulação dos direitos civis democráticos com política social. E o desinteresse pelas regras de transição do modelo econômico foi tão grande que se preservou intacto o velho nacionalismo autárquico, obrigando os governos seguintes a enfrentarem a dura batalha do revisionismo constitucional. Em 1934, a alienação era ignorar o Estado e a centralização necessária ao desenvolvimento nacional. A tal ponto que Vargas, ao anunciar a nova Carta, preveniu que seria "o primeiro revisor dessa Constituição". Quer dizer, havia aquela consciência de que o acordo constitucional não era prático. Ora, a vantagem da Constituição de 1988 é que ela mesma previu sua revisão, que não aconteceu no momento certo por falta de coordenação política e porque o momento era pouco adequado. O fato é que temos sempre essa dificuldade de fazer os pactos em regime democrático ou em estruturas democráticas do tipo congressual; e, mais ainda, a dificuldade de aplicar esse pacto. Logo aparecem suas dissonâncias, suas dificuldades crônicas, como as que vivemos em 1934 e que levaram ao golpe, e como as que estamos vivendo agora, mas com grande esperança no fortalecimento gradual do regime democrático.

O que parece realmente fazer a diferença é que o processo democrático tende a ser a âncora da nova economia de mercado globalizada. Naquela época, o modelo democrático liberal — e isso foi muito bem colocado na mesa pelos intelectuais mais brilhantes — estava em rota de colisão com a história. Quer dizer, não havia como salvar intacto o legado da economia de mercado, que entrou em crise, e da democracia liberal, depois superada pelo *Welfare State*. Agora não, a democracia parece realmente uma força motriz da própria globalização. Até onde isso é verdadeiro e até onde isso é apenas um interesse imediato é questão sobre a qual se deve refletir. Mas a diferença básica é essa: antes caminhávamos para uma ordem totalitária, centralizadora e autonomista, e agora ocorre o inverso. E evidentemente o regionalismo foi a alavanca política de uma engenharia corporativa, quando hoje é instrumento de uma engenharia anticorporativa. A força da arbitragem estatal era então inexcedível, e hoje vemos que essa arbitragem ainda se faz presente, embora limitada pela competição política aberta e pelas próprias condições de lentidão impostas pela ordem democrática.

O desafio é, portanto, o novo pacto federativo, ou seja, estabelecer regras de um federalismo que seja ao mesmo tempo cooperativo e competitivo, participativo e eficiente, e que combine a descentralização com os controles

de uma nova centralidade. O processo de descentralização, iniciado com Franco Montoro em São Paulo, em 1982, representou enorme avanço nas políticas públicas, em termos de qualidade e eficiência. São inúmeras as experiências exemplares que surgiram de baixo para cima. O problema é que a descontinuidade administrativa provoca muitas vezes retrocessos e o abandono de projetos exitosos. Além disso, faltam instrumentos de controle, divulgação e estímulo para induzir os demais a adotar projetos semelhantes ou idênticos. A Federação brasileira é uma colcha de retalhos de boas e más experiências. Ou uma Torre de Babel, se preferirem, porque as instâncias superiores muitas vezes estão mais interessadas em entendimentos patrimoniais pela sobrevivência política do que na melhoria da qualidade institucional de seus entes subordinados. As exceções nos demonstram, no entanto, que o Brasil, pobre ou rico, é viável.

Em suma, precisamos de regras viáveis para essa convivência de soberanias, porque na verdade o federalismo é isso, convivência de soberanias, incluindo os estados e os municípios mais ricos e mais pobres, o que é muito complicado. E por que é complicado? Porque, na verdade, problemas crônicos afetam a maioria esmagadora dos estados e dos municípios brasileiros. O aumento substancial de despesas de estados e municípios deveu-se, nos últimos anos, à expansão de pessoal e ao aumento das dívidas públicas: 70% dos municípios brasileiros vivem dos fundos de participação e não têm arrecadação própria, mas muitas vezes negociam a dispensa de pagamento do IPTU. E o número de municípios economicamente inviáveis aumenta. Os salários da burocracia e dos vereadores são altos. E a situação dos estados não é diferente. Os problemas de gestão são ainda mais graves, porque em dimensão maior. O cobertor parece muito curto para um país tão grande. Em 1937, ninguém se preocupava com isso porque não havia a idéia de que essas coisas pudessem efetivamente funcionar em regime democrático; o regionalismo era o regionalismo. Agora não, o regionalismo é democracia, é federalismo.

Então, como fazer com que uma democracia funcione num processo de distribuição espacial da renda em que apenas 8 milhões de indivíduos pagam o imposto de renda para mais de 150 milhões? E quem bota o guizo no pescoço do gato? Quem vai dizer que num município que não gera renda deveria haver, por exemplo, um teto para o pagamento dos vereadores e para o número dos vereadores, segundo critério de tamanho do município e capacidade de pagamento? Quem vai dizer isso? É um problema muito difícil de resolver, e o Congresso é que vai ter que regulamentar isso, que vai ter que aprovar. Quem vai propor esse autocontrole, essa auto-regulação?

E há também esses resíduos de corporativismo jurídico e político. Porque na verdade o jurídico e o político neste país fabricam nichos corporativos; eles têm o dom de botar numa lei um nicho que diz, por exemplo, que determinada profissão tem certos direitos em detrimento de outras, e ninguém controla essa metástase desorganizadora. E de repente temos na legislação

estadual ou municipal um mecanismo que diz que fulano tem que ganhar mais do que os outros, e ele acaba ganhando. Como podemos então nos desfazer desses processos que denigrem e aviltam a democracia como nós a entendemos, como um direito universal?

Quanto à política social, creio que basicamente, em 1937, a inserção foi dos segmentos emergentes e dinâmicos dos subordinados e dos atores econômicos. Basicamente, empresários. Hoje isso se faz através da privatização, àquela época se fez através dos créditos; os mecanismos eram diferentes, mas os processos nem tanto, e evidentemente os operários urbanos estão onde? Nos grandes centros. O que a gente chama de política social moderna, regulatória, que foi a política social que o Brasil conheceu esse tempo todo, era isso, regulatória e basicamente centrada em estados fortes como São Paulo e Rio de Janeiro.

Hoje a política social, no inconsciente democrático federativo, é a inserção dos excluídos de diversos matizes, dos meninos de rua, das mulheres pobres, dos desempregados, dos favelados. Quer dizer, o processo é muito mais heterogêneo. Existe uma fragmentação dos atores que é terrivelmente difícil, do ponto de vista das coalizões, e que a meu ver só pode ter solução dentro do federalismo. Não se consegue fazer um pacto com meninos de rua lá de Brasília, do governo federal. É impossível. A política social tem que ser descentralizada. Daí a necessidade do federalismo, através da fragmentação do processo jurídico-administrativo. É admitir que é preciso haver diferentes regras ou políticas para diferentes atores nas diferentes regiões do país. Não pode ser de outra maneira, pois as diferenças são tão brutais que não se consegue ter somente uma política. E o processo decisório do governo central, que basicamente é aquele que ainda regula através das leis, é doloroso e complexo. No meio ambiente, um bom exemplo é a política da borracha, cujos interesses incluem os seringueiros do Acre, a Michelin do mercado interno, em Mato Grosso, e os importadores de pneus das outras multinacionais. É a política do seringueiro, é a política da Michelin instalada no Espírito Santo, que tem altíssima produtividade e está vendendo, ou é a da Michelin do interior do Mato Grosso, uma empresa moderna que não tem estrada para transportar borracha? O problema não é apenas o preço da borracha, o problema é a estrada, que está faltando. Então, o infeliz do legislador vai ter que encontrar uma lei para servir a isso tudo — e ele não consegue. O grande desafio é saber se vamos continuar como em 1937, quando ninguém tinha dúvidas e igualava-se tudo. A solução era homogeneizar, padronizar. Não havia globalização, mas todo mundo achava que devia haver uma unidade da justiça, uma unidade da administração, para poder inclusive controlar as irracionalidades dos estados cujas bandeiras, todos sabemos, foram queimadas em 1937.

Agora a questão é saber o seguinte: será que nessa globalização não teremos uma inserção difícil se também fragmentarmos tudo, mais do que na República Velha? Se fragmentarmos o salário mínimo, se fragmentarmos o

preço da gasolina, que já está fragmentado, se fragmentarmos o direito de família, o divórcio? Minas Gerais pode não querer o aborto, mas o Rio de Janeiro quer. Será que isso é possível? Há muitas pessoas que estão defendendo essa idéia de realmente fragmentar. Mas será a globalização compatível com esse nível de fragmentação das regras, quando na verdade as empresas procuram cada vez mais um mínimo de identidade e de regras fixas para poderem atuar? A outra possibilidade é realmente introduzir desigualdades imensas, com toda a dificuldade de manipulação dessas desigualdades. Então a saída é a seguinte: desenvolvimento regional estratégico, consórcios de municípios que não podem sobreviver sozinhos, planejamento estratégico, parcerias, pois todos os atores têm que estar envolvidos com o processo de desenvolvimento, com a definição do processo de desenvolvimento e com as políticas sociais, ambientais etc. desses espaços. E essa coisa nova que eu acho que a Agenda 21 trouxe para o mundo e que muda basicamente todo o processo decisório e as relações entre Estado e sociedade civil, pois na verdade obriga o Estado a se comportar matricialmente, e obriga também a integrar as políticas através do planejamento estratégico espacialmente localizado. Porque no Brasil o federalismo sofre de um mal terrível, que é o seguinte: uma política para o desenvolvimento regional, outra para o social, outra para a saúde, outra para a educação, e nada coincide com nada. A da educação vai para 10 municípios diferentes, a da saúde vai para outros 10, a política social compensatória, digamos assim, vai para outros 10, e nada bate com nada, não se consegue gerar um dinamismo.

Então, como gerar esse dinamismo? Através de um planejamento, que nós abandonamos e que jamais conhecemos ligado a um federalismo realmente competente, e da participação. São esses os eixos novos que se pode dizer que não estavam presentes no ideário do Estado Novo e que estão presentes hoje: a idéia de um planejamento que não é mais apenas econômico, mas que inclui outras dimensões, a idéia da matricialidade e a idéia de um planejamento estratégico que as empresas já adotaram há muito tempo, mas que o Estado não adotou ainda. E visivelmente não é da área federal que isso vai partir; tem que ser de formas muito espontâneas e muito voluntaristas de associação que de certa maneira vão também, a meu ver, complicar as divisões tradicionais do estados, das fronteiras dos estados, porque criam blocos de consórcio que atravessam essas diferentes estadualidades. Creio que isso vai ser muito bom para o Brasil porque os estados não são sinônimos nem de racionalidade nem de políticas sociais avançadas. Eles podem ser essas coisas ou podem ser o seu contrário.

PARTE II

Trabalho, previdência e sindicalismo — Vargas e os trabalhadores do Brasil

CAPÍTULO 4

Ideologia e trabalho no Estado Novo*

*Angela de Castro Gomes***

Os anos 30 e 40 são verdadeiramente revolucionários no que diz respeito ao encaminhamento da questão do trabalho no Brasil. Nesse período, elabora-se toda a legislação que regulamenta o mercado de trabalho do país, bem como estrutura-se uma ideologia política de valorização do trabalho e de "reabilitação" do papel e do lugar do trabalhador nacional. A dinâmica entre os dois processos reforça-os mutuamente. No entanto, neste texto, estaremos mais atentos ao segundo, recorrendo ao primeiro apenas marginalmente.[1]

Inicialmente, cumpre considerar que uma série de inovações vinha-se desenvolvendo no campo das idéias políticas e no que diz respeito à questão do trabalho, duas delas de particular interesse: as relações que se estabelecem entre trabalho e riqueza e entre trabalho e cidadania.

Durante muitos séculos, no Brasil e no mundo, a pobreza fora entendida como um fato inevitável e até útil, uma vez que consistia em estímulo ao trabalho. Os "pobres" tornavam-se operosos por força da necessidade, enquanto cabia aos "homens bons" a responsabilidade social por sua existência e pelo progresso da nação. O processo pelo qual a pobreza começa a ser identificada como incômoda e até perigosa, e portanto nem tão útil, é longo e as-

* Versão revista e ampliada do texto publicado no livro *Estado Novo: ideologia e poder* (Rio de Janeiro, Zahar, 1981).

** Pesquisadora do CPDOC/FGV e professora titular aposentada de história do Brasil da UFF.

[1] Ou seja, a ótica que está sendo privilegiada é a do Estado do pós-30 e de suas políticas públicas mais explicitamente voltadas para a "valorização" do trabalho e do trabalhador, muitas das quais integravam um conjunto de iniciativas na área da legislação trabalhista, previdenciária e sindical. Vale advertir, também, que tal conjunto foi precedido não só por experimentos do poder público, realizados durante a Primeira República (1889-1930), como por um longo e difícil processo de lutas, desencadeado pela própria classe trabalhadora, reivindicando maior espaço social e político e pressionando pela intervenção estatal no mercado de trabalho. Tratei cuidadosamente desta temática em *A invenção do trabalhismo*.

socia-se ao desenvolvimento das relações capitalistas, fundamentalmente identificadas ao mercado de compra e venda da força de trabalho. No Brasil, tal processo acelera-se após a proclamação da República e mais particularmente após a I Guerra Mundial.

A República é um fato histórico muito especial, porque juntamente com a Abolição da escravatura, demarca provavelmente o momento de maior transformação social já vivido pelo país. Tal diagnóstico pode ser mais bem compreendido quando se observa que a Abolição encerra uma experiência de três séculos, na qual uma imensa população de trabalhadores — os escravos — era definida pela ausência de qualquer reconhecimento social e político. Se durante o Império o processo de *State building* estava em curso e teve amplo sucesso (com a manutenção da unidade territorial e a expansão do aparelho de Estado), o processo de *nation building* estava comprometido pela própria existência da escravidão. Só com a Guerra do Paraguai, a Abolição e a República — nas décadas que vão de 1870 a 1890 — que se pôde passar da construção do Estado para a construção da nação, enfrentando-se a questão-chave da extensão dos direitos de cidadania, quer fossem civis, políticos ou sociais.

É especialmente a partir desse período que uma série de reflexões de políticos e intelectuais começa a identificar as causas da pobreza e suas maléficas conseqüências para a "sociedade brasileira" em problemas econômicos e culturais de natureza estrutural. A pobreza passava a ser considerada um obstáculo para o desenvolvimento da nação e deixava de ser considerada inevitável, já que a ignorância desta "questão social" e o imobilismo do Estado começam a ser apontados como as razões de sua permanência. As avaliações tinham assim um ponto de chegada interessante, pois a forma de vencer tão contundente problema residia na maior intervenção do poder público.

O "abandono" do liberalismo, por conseguinte, vinha sendo fartamente exercitado ao longo da Primeira República, como ilustram os exemplos da política de valorização do café, da política imigratória e da política tarifária. Na verdade, o liberalismo do Estado brasileiro, desde o Império, sempre fora sensível às pressões dos interesses privados pelo aumento da capacidade regulamentadora do poder público.[2] O que ocorria de novo nesses diagnósticos sobre as causas dos problemas do país era a demanda de novas esferas de intervenção do Estado que incluíssem áreas como educação, saúde e o mercado de trabalho. Neste último caso, tais reflexões objetivavam claramente o trabalho urbano, conturbado por agitações grevistas cada vez mais consideradas ameaçadoras, mas alcançavam também o trabalho rural, visto como desorganizado e completamente abandonado.[3] A grande questão era não só organi-

[2] Ver Santos, 1978; e Reis, 1991.
[3] O melhor exemplo é o clássico livro de Alberto Torres (1984), *O problema nacional brasileiro*, lançado em 1914.

zar o mercado de trabalho, livrando-o de distúrbios, como fundamentalmente combater a pobreza que sintetizava — como numa síndrome que incluía a ignorância e a doença — todos os problemas nacionais.

Os anos 30 inauguraram-se sob esse legado, e as medidas que então se implementam são bem uma demonstração da intensidade e atualidade do problema que se enfrentava. É a partir desse momento, demarcado pela Revolução de 30, que podemos identificar de forma incisiva toda uma política de ordenação do mercado de trabalho, materializada na legislação trabalhista, previdenciária, sindical e também na instituição da Justiça do Trabalho. É a partir daí que podemos igualmente detectar — em especial durante o Estado Novo (1937-45) — toda uma estratégia político-ideológica de combate à "pobreza", que estaria centrada justamente na promoção do valor do trabalho. O meio por excelência de superação dos graves problemas sócio-econômicos do país, cujas causas mais profundas radicavam-se no abandono da população, seria justamente o de assegurar a essa população uma forma digna de vida. Promover o homem brasileiro, defender o desenvolvimento econômico e a paz social do país eram objetivos que se unificavam em uma mesma e grande meta: transformar o homem em cidadão/trabalhador, responsável por sua riqueza individual e também pela riqueza do conjunto da nação.

O trabalho, desvinculado da situação de pobreza, seria o ideal do homem na aquisição de riqueza e cidadania. A aprovação e a implementação de direitos sociais estariam, desta forma, no cerne de uma ampla política de revalorização do trabalho caracterizada como dimensão essencial de revalorização do homem. O trabalho passaria a ser um direito e um dever; uma tarefa moral e ao mesmo tempo um ato de realização; uma obrigação para com a sociedade e o Estado, mas também uma necessidade para o próprio indivíduo encarado como cidadão. A complexidade dessa autêntica transformação de mentalidade — como os ideólogos do pós-30 a encaravam — talvez só possa ser razoavelmente dimensionada com o registro de que o Brasil foi uma sociedade escravista por quatro séculos, sendo o último país do mundo a realizar a abolição. Ou seja, a formulação liberal clássica que associa o ato de trabalhar com riqueza e cidadania sempre estivera ausente do país e produzir uma identidade social e política para o trabalhador era um esforço muito grande.

É com esse pano de fundo que se deve atentar para as relações que se estabelecem entre as práticas ideológicas do aparelho de Estado do pós-30, em particular do regime estado-novista — isto é, para a elaboração de um discurso de legitimação —, e suas práticas políticas não manifestamente ideológicas — como, por exemplo, a produção de regras legais e a montagem de uma polícia política. Estas últimas implicam técnicas repressivas de exercício do poder, no sentido mesmo de significarem a utilização da força física como restrição às ações consideradas ameaçadoras. Mas as fronteiras entre ideolo-

gia e repressão são bastante fluidas, apesar da ocorrência de especialização de funções.[4]

Um sistema de regras legais incorpora os princípios ideológicos de um regime na exposição de motivos e nos objetivos mais ou menos explícitos das leis, ao mesmo tempo que os assegura com a garantia das penas e sanções. As regras legais, mesmo em sua face eminentemente coercitiva, não traduzem uma pura negatividade/interdição, mas exprimem e defendem valores definidos no campo eminentemente "construtivo", que é o da busca/criação ideológica do consentimento. Quase o mesmo poderia ser dito em relação ao aparelho policial e particularmente à polícia política. A definição de seus objetivos, assim como seus contatos com o sistema judiciário, podem variar dentro de uma razoável gama de procedimentos sancionados política e ideologicamente. Por outro lado, a produção de uma ideologia política, ao mesmo tempo que atinge a finalidade de articulação de informações e ideais legitimadores — o que se garante por sua função de propaganda —, assume conotação repressiva, na medida em que exclui e combate a veiculação de mensagens anti-regime — o que se verifica por sua função de censura.

Assim, tanto as regras legais como a ideologia política podem ser pensadas como mecanismos organizadores do consentimento e controladores do conflito social, através de formas diferenciadas do exercício da coesão e da coerção. Suas relações precisam ser percebidas para que a própria configuração de um projeto político seja captada mais perfeitamente dentro de determinada conjuntura.

Porém, o processo de produção do consentimento não se sustenta somente em apelos ideológicos, tendo uma explícita dimensão sócio-econômica. Isto é, ele está fundado em procedimentos que asseguram a existência de vantagens materiais efetivas para os grupos dominados. A legitimidade de um arranjo institucional não advém simplesmente da manipulação e/ou repressão políticas, deitando raízes em práticas que incorporam — em graus muito variados — interesses e valores concretos dos que estão excluídos do poder.[5]

Tendo em vista tal reflexão, quero destacar para exame dois aspectos do discurso político oficial, veiculado durante o Estado Novo. Em primeiro lugar, a flexibilidade da própria política ideológica expressa pelo discurso, na medida em que ela foi capaz de absorver temas que estavam na pauta de preocupações e demandas da classe trabalhadora durante a Primeira República, incorporando-os e transformando-os em temas e ações de sua própria agenda política. Em segundo lugar, a dinâmica de relações que se estabelece entre a ideologia política e o sistema de regras legais concebidos pelo regime. A produção de leis que pudessem efetivamente materializar as propostas ideológi-

[4] Sobre o assunto, ver Cancelli, 1993; Garcia, 1982; Goulart, 1990; e Lacerda, 1994.
[5] Ver Machado, 1980.

cas divulgadas pelo discurso reforçava o valor desse recurso de poder que era a ideologia do regime, sancionando suas intenções e comprovando seu projeto político.

Contudo, o problema da distância entre a existência da legislação e sua "real" (completa e eficaz) implementação situa questões cruciais que envolvem, de um lado, a percepção dos limites existentes à execução de medidas que signifiquem vantagens para as classes populares; de outro, a ocorrência de confrontos e brechas no interior das próprias políticas elaboradas pelo governo, que não é um todo harmônico e sem fissuras. Finalmente, a elaboração e execução de políticas públicas têm como desdobramento a recepção dessas políticas por seu público-alvo, no caso, os "trabalhadores". Como se sabe, tal recepção é um processo ativo que ressignifica os próprios objetivos originais das políticas, dotando-as de novos sentidos e interferindo no curso dos resultados antecipados pelos planejadores. Assim, se o Estado Novo "releu" a experiência da classe trabalhadora da Primeira República, dela se apropriando e produzindo um novo discurso, também a classe trabalhadora dos anos 40 e 50 "releu" a proposta do Estado, atribuindo-lhe sentidos diversos e tornando-a patrimônio de suas vivências históricas. Mas aqui não nos ocuparemos desses processos, sem dúvida essenciais e particularmente complexos.[6]

Por conseguinte, o objetivo específico deste texto é destacar a linha do discurso oficial que se constrói em torno da categoria *trabalho*, incorporando como tema e alvo principais de suas formulações a constituição de um indivíduo/cidadão definido como o *trabalhador brasileiro*. Mais particularmente ainda, estamos procurando ilustrar, através de exemplos concretos, a forma pela qual a ideologia que objetivava a criação de um "homem novo" é operacionalizada em numerosas frentes e por variadas políticas públicas. Conforme já assinalamos, não é nossa preocupação a avaliação dos "reais" resultados dessas iniciativas políticas. Restringimo-nos a identificar alguns exemplos capazes de demonstrar o esforço, o cuidado e a amplitude do projeto político estado-novista, o que pode iluminar as razões da longa trajetória das relações entre Vargas e os trabalhadores do Brasil.

A organização científica do trabalho

O Estado Nacional do pós-1937, por seu ideal de justiça social, voltava-se para a realização de uma política de amparo ao homem brasileiro, o que significava basicamente o reconhecimento de que a civilização e o progresso eram um produto do trabalho. "Toda moderna concepção econômica, política e social deverá ter por base a idéia-fato: *trabalho*. E todo programa voltado

[6] Sobre os conceitos de circularidade de idéias e apropriação cultural ver Guinzburg (1987); e Chartier (1990).

para o mundo novo a constituir será contido nesta fórmula: *defesa, representação e dignificação do trabalho*.[7]

Só o trabalho — essa idéia-fato — podia constituir-se em medida de avaliação do "valor social" dos indivíduos e, por conseguinte, em critério de justiça social. Só o trabalho podia ser um princípio orientador das ações de um verdadeiro Estado democrático, isto é, de um Estado "administrador do bem comum". Dessa forma, como sintetiza Severino Sombra, o Estado devia ser "a expressão política do trabalho nacional", devia ser um verdadeiro "Estado Nacional trabalhista" que aplicasse a norma: "a cada um segundo o valor social do seu trabalho, donde, como conseqüência, (...) todo homem, por seu trabalho honesto, deverá deixar para seus filhos mais do que recebeu de seus pais".[8]

O ideal de justiça social ia sendo explicitado como um ideal de ascensão social pelo trabalho, que tinha no Estado seu avalista e intermediário. O ato de trabalhar precisava ser associado a significantes positivos que constituíam substantivamente a superação das condições objetivas vividas no presente pelo trabalhador. A ascensão social, principalmente em sua dimensão geracional, apontava o futuro do homem como intrinsecamente ligado ao "trabalho honesto", que devia ser definitivamente despido de seu conteúdo negativo. O trabalho era civilizador: "O trabalho não é um castigo nem uma desonra. Só o é para os que alienam o seu valor de colaboradores sociais e trabalham bestilizados sob o império da máquina. A mecanização, sem inteligência e sem ideal, é que torna o homem mercadoria das forças econômicas".[9]

No discurso estado-novista, a recuperação do valor social do trabalho — a "humanização" do trabalho — identificava a mentalidade que via na máquina um elemento superior ao homem, como seu primeiro inimigo. Essa mentalidade fora responsável pelo materialismo avassalador da mecanização, que acabara por aniquilar o trabalhador em sua dimensão espiritual de pessoa humana. Nessa concepção estavam as raízes do desrespeito ao trabalhador e, portanto, do abismo que acabava por separar os homens em dois grupos hostis empenhados numa luta de classes.

O taylorismo, para os articulistas de *Cultura Política*, concretizava esse culto à máquina como fator de maior eficiência da produção. Mas vinha sendo vencido por uma nova concepção que, sem desprezar a máquina e as vantagens da divisão do trabalho, atentava para a necessidade de "preservação do motor humano": o fordismo.[10] Na verdade, não era nem divinizando a máquina, nem a desprezando que se resolveria o problema da "espiritualização" do trabalho. Essa tarefa, impossível de ser realizada dentro dos postulados da liberal-democracia, consistia em procurar "desmecanizar o homem

[7] Sombra, 1941:78 (grifos do autor).
[8] Sombra, 1941:76-7.
[9] Morais, 1943:98.
[10] Aquiles, 1942; Rego, 1942.

e humanizar a máquina", ou seja, superar as conseqüências negativas da máquina pela aplicação de princípios de organização científica do trabalho voltados para o elemento central da produção: o trabalhador.[11]

O trabalho precisava ser visto como um ato de criação fundamentalmente humano; um ato de dignificação e espiritualização do homem, pelo qual ele se integrava à sociedade em que vivia. Uma política de organização científica do trabalho devia encontrar o equilíbrio entre os esforços de mecanização da produção (essenciais à industrialização dos países) e a proteção dos valores humanos e cristãos do trabalhador brasileiro.

Era esse o grande esforço do novo Estado nacional. Ele enfrentava a questão social não como uma questão operária, mas como um problema de todos os homens e de todas as classes, já que são trabalhadores todos aqueles que produziam, que colaboravam com o valor social de seu trabalho. Essa "concepção totalista do trabalho" — na conceituação de Severino Sombra — não distinguia entre atividades manuais e intelectuais; via o trabalho em toda a grandeza de sua hierarquia. Sobretudo, tal percepção via o trabalhador — o homem do povo — não como uma "máquina de produção" ou como um indivíduo abstrato, mas como "pessoa humana", como uma "célula vital do organismo pátrio". Por isso, para o Estado nacional, a resolução da questão social precisava incluir todos os problemas de caráter econômico e social que diziam respeito ao bem-estar do povo, pois, para o governo Vargas, o trabalho não era simplesmente um meio de "ganhar a vida", mas sobretudo um meio de "servir à pátria".[12]

A preocupação com uma organização científica do trabalho podia ser sentida desde o momento revolucionário, ainda em 1930. Ela se traduzira por duas grandes iniciativas: as criações do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e do Ministério da Educação e Saúde. As medidas administrativas e legislativas levadas a efeito por esses dois ministérios revelavam a cooperação necessária para a superação de todos os problemas dos trabalhadores brasileiros. Tratava-se, de fato, de uma "concepção totalista de trabalho", atenta às mais diversas facetas da vida do povo brasileiro: saúde, educação, alimentação, habitação etc.

A nova política social do governo preocupava-se, por conseguinte, em "promover modificações substanciais na capacidade produtiva dos trabalhadores atuais e futuros", o que impunha a promoção de uma série de providências que, basicamente, podiam ser reunidas em dois grupos.

No primeiro deles, aquelas que implicassem a indenização da perda da saúde, isto é, da capacidade de trabalho e de ganho, e que se traduziam pela atuação da previdência e da assistência sociais. Nesse setor, destacava-se o papel dos diversos seguros sociais que convergiam todos para um mesmo fim:

[11] Figueiredo, 1943:49-52.
[12] Figueiredo, 1943:53-4.

"preservar a saúde do trabalhador, descobrir-lhe as deficiências funcionais, restituir-lhe a capacidade de trabalho, retorná-lo à vida normal, readaptá-lo ao trabalho segundo as suas novas condições orgânicas ou garantir-lhe uma invalidez menos infeliz e uma velhice mais despreocupada".[13]

No Brasil, antes de 1930, praticamente pouco se fizera no campo da medicina social. No período de 1930 a 1937, um vasto programa se implantara nesta área, firmando-se definitivamente no Estado nacional. Os seguros contra invalidez, doença, morte, acidentes de trabalho, o seguro-maternidade, todos visavam à proteção da saúde do trabalhador. Só não se adotara o seguro-desemprego por uma razão muito simples: "no Brasil uma sábia política econômica, financeira e agrária soube evitar o flagelo europeu e norte-americano do *chomage*".[14]

Dessa forma, o Brasil incorporava definitivamente o conceito de medicina social que se desenvolvera na Europa desde o século XIX, tendo Bismark como figura central. O trabalhador passara a ser assistido pelo Estado, que se preocupava não só com a sua saúde física como também com sua adaptação psíquica ao trabalho que realizava. O homem que exercesse profissão compatível com seu temperamento e habilidade produziria mais. Daí a relação entre política de saúde e as modernas técnicas de seleção e orientação profissionais: "se queremos um rendimento maior e mais perfeito, é lógico que só é possível esse rendimento e essa perfeição nos indivíduos hígidos mentalmente".[15]

A medicina social compreendia um conjunto amplo de práticas que envolviam higiene, sociologia, pedagogia e psicopatologia. Não se tratava unicamente de curar; havia toda uma dimensão sanitária que buscava a proteção do corpo e da mente do trabalhador. No próprio interesse do progresso do país, deviam-se vincular estreitamente as legislações social e sanitária, já que o objetivo de ambas era construir trabalhadores fortes e sãos, com capacidade produtiva ampliada. O papel da medicina social, tão bem concretizado pela ação dos novos órgãos previdenciários, consistia explicitamente em preservar, recuperar e aumentar e capacidade de produzir do trabalhador. Sua saúde era situada como o "único capital com o qual ele concorre para o desenvolvimento nacional", constituindo-se assim em preciosa propriedade a ser mantida em uma sociedade de mercado.[16]

Porém, a relação entre política social e proteção ao trabalho não podia restringir-se ao pagamento de alguns benefícios que significavam uma intervenção *ex post* do Estado. Daí que o segundo grupo de providências acionadas pelo Estado abrangia um conjunto amplo de iniciativas que visavam a impedir "o extravio de valores produtivos — em terminologia sanitária falar-se-ia

[13] Firmeza, 1942:215.
[14] Métall, 1943.
[15] Cavalcanti, 1942:203.
[16] O artigo de Métall (1943) é rico exemplo dessa nova orientação da política social varguista.

em evitar o enfraquecimento, o gasto ou a diminuição das forças orgânicas".[17] Seus objetivos eram por isso mais complexos, pois visavam a impedir a perda da saúde e estimular a capacidade de trabalho, através de melhores condições de vida. O Estado nacional, por meio dessas iniciativas, ampliava o escopo de seu intervencionismo para poder atingir as causas mais profundas da pobreza/doença, promovendo a satisfação das necessidades básicas do homem: alimentação, habitação e educação.

A construção do homem novo

No enfrentamento desse amplo conjunto de questões, vistas como verdadeiramente estruturais, a burocracia do Estado Novo contou com a participação efetiva de setores empresariais, entre os quais os de São Paulo, reunidos no Instituto de Organização Racional do Trabalho (Idort). Desde os anos 30, quando foi organizado, o Idort patrocinava pesquisas realizadas pela Escola Livre de Sociologia e Política, ela mesma uma instituição criada sob os auspícios de políticos e empresários paulistas, após a derrota da Revolução Constitucionalista de 1932. Realizadas em 1934, 1936 e 1942 — esta última também custeada pela Fundação Rockefeller — tais pesquisas vinham demonstrando, cientificamente, as precárias condições de vida dos trabalhadores brasileiros e seus desdobramentos para uma melhor produtividade do trabalho, ou seja, para o desenvolvimento industrial do país.

Especialmente no caso da pesquisa de 1942, cujos resultados foram amplamente divulgados no mês de abril, as conclusões eram que o trabalhador morava mal, mas que o item que mais consumia seu salário era o da alimentação.[18] É interessante observar a verdadeira cascata de medidas então implementadas, só compreensíveis, inclusive, pela conjuntura política de entrada do Brasil na II Guerra e de seu alinhamento com os EUA, o que produziu uma inflexão no discurso estado-novista, voltado para o que se chamou de "convocação para a batalha da produção".

A título de demonstração e também de ilustração do alcance desta investida na área da política social, vale a pena acompanhar de perto alguns acontecimentos. Ainda em fevereiro de 1942, o Idort abriu uma "campanha em prol da construção de casas econômicas", em São Paulo, iniciativa que tinha precedentes na "liga nacional contra o mocambo", de 1939, bandeira das preocupações do interventor Agamenon Magalhães com as condições de moradia da população da cidade do Recife.

[17] Métall, 1943.

[18] No *Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, BMTIC* (103), mar. 1943 — portanto, um ano após a divulgação da pesquisa — há dados que avaliam que 52% do salário médio de um trabalhador brasileiro era gasto com alimentação.

Em maio do mesmo ano, o Idort, associado ao governo de São Paulo, promoveu a "jornada científica do trabalho na administração municipal", tendo como seu público privilegiado os prefeitos do estado. Em setembro, organizou a "jornada de alimentação" e, um mês depois, o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (Iapi) anunciou a entrega do primeiro restaurante popular por ele construído ao Serviço de Alimentação da Previdência Social (Saps). Na ocasião, o presidente do Iapi elogiou não só o decreto-lei que instituía o Saps, como aquele que tornava obrigatória a construção de refeitórios em estabelecimentos com mais de 500 empregados.[19]

Ainda antes do término do ano de 1942, em dezembro, o governo federal noticiou a criação do Serviço de Subsistência, cujo objetivo era oferecer mercadorias abaixo do preço de mercado às famílias trabalhadoras, ultrapassando as fronteiras da fábrica como espaço de ação educativa, na medida em que chegava à casa e família operárias. Assim, segundo os termos da propaganda estado-novista, Vargas estaria fazendo do Brasil "um lar imenso", e do Estado, um "Estado-Previdência".[20] Não foi casual, portanto, que o próprio Vargas, em julho de 1943, inaugurasse o restaurante popular destinado aos estivadores e que ele estivesse instalado na sede do sindicato, mas fosse aberto a todos os trabalhadores, sindicalizados ou não. Ou seja, que freqüentando o restaurante o trabalhador conhecesse o sindicato e a ele viesse se filiar.

Nesse sentido, se o ano de 1942 fora o da "batalha da produção", tendo como objetivo a mobilização dos trabalhadores sob o lema "trabalho e vigilância — uma hora roubada ao trabalho é uma hora roubada à pátria", o ano de 1943 seria o do "trabalho e sindicalização". Tratava-se, explicitamente, de tornar o sindicato "a casa do trabalhador", e a criação do imposto sindical é, sem dúvida, a iniciativa-chave para tornar realidade esse objetivo governamental.[21] No caso, ele devia se traduzir tanto pelo aumento do número de trabalhadores sindicalizados, quanto pelo aumento da freqüência às sedes dos sindicados. A questão do associativismo do trabalhador brasileiro estava, portanto, sendo pensada em conjunto com outras questões de imediato impacto material, como as da moradia e alimentação, reconhecidas como fundamentais e responsáveis pelas altas taxas de mortalidade e pela baixa produtividade da população brasileira.

Com essas constatações, o regime assumia que muitas doenças em nossas cidades se propagavam pelas más condições de higiene das moradias populares, o que tornava o trabalhador revoltado e "preguiçoso". Assumia também que a casa própria e a alimentação adequada eram aspirações legítimas do trabalhador, que só tinha em vista o bem-estar e a segurança de sua família.

---

[19] Conferência de Plínio Reis Catanhede de Almeida, presidente do Iapi (*BMTIC* (98), out. 1942).
[20] "Depois de proteger o operário em seu trabalho, o governo entrega à sua família alimento sadio e barato" (*A Manhã*, 4-12-1942. p. 9).
[21] Sobre o imposto sindical e seus longos desdobramentos, ver Gomes & D'Araujo, 1993.

Implementar tais políticas era uma questão relevante para o Estado porque implicava a promoção da tranqüilidade coletiva e do amparo à família. Essa era a base econômica e moral do homem, seu meio específico de vida. Se o Estado voltava-se para o homem, era pela família que ele o atingia mais profunda e rapidamente. Dessa forma, era pela família que o Estado chegava ao homem e este chegava ao Estado. Ela era a "célula política primária", o *leitmotiv* do esforço produtivo dos indivíduos. Casa e família eram praticamente uma mesma coisa, donde os esforços das instituições de previdência social no setor habitacional. A preocupação com a família era, portanto, uma questão central à proteção do homem brasileiro e ao próprio progresso material e moral do país.[22]

Por fim, uma política de proteção à família e ao trabalho — ao homem do presente e do futuro — tinha que dar ênfase especial à educação.[23] Só pelo ensino se poderia construir um povo integral, adaptado à realidade social de seu país e preparado para servi-lo. A intervenção do Estado Novo, fixando os postulados pedagógicos fundamentais à educação dos brasileiros, tinha em vista uma série de valores dentre os quais o culto à nacionalidade, à disciplina, à moral e também ao trabalho.

"A Escola Brasileira Nacionalizadora, adaptando-se às necessidades decorrentes da época e respeitando os princípios fundamentais do Estado Nacional, tornou-se a Escola do Trabalho, da iniciativa e da fortaleza moral. Ela não só adestra a mão do futuro operário, como lhe educa o cérebro e fortalece o corpo (...). O trabalho na escola brasileira constitui um verdadeiro sistema pedagógico (...).[24]

Constituindo um sistema pedagógico completo, o "trabalho" como ideal educativo podia ser sintetizado na fórmula "aprender fazendo", sendo implantado por medidas como a adição dos trabalhos manuais nas escolas e a difusão e valorização do ensino profissionalizante. O ano de 1942 é crucial nessa área de intervenção estatal. Ele assinala tanto a grande reforma do ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema, pela qual o ensino secundário torna-se uma realidade no país, quanto a criação do Serviço Nacional de Ensino Industrial (Senai), sob a égide do ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, Alexandre Marcondes Filho, e com total envolvimento empresarial. Ensino secun-

[22] Sobre a questão da habitação, ver Alencar (1943) e *Cultura Política* (33), out. 1943 (O Estado Nacional e o problema das casas operárias). Sobre a política do Estado Novo em relação à família, ver Schwartzman, Bomeny & Costa, 1984.

[23] Foram contundentes as conclusões da pesquisa realizada em São Paulo em 1942 e já mencionada. Por ela, verificou-se que os operários industriais desse estado tinham um rendimento salarial maior que os de outros trabalhadores do país mas, que a despeito disto, possuíam os mesmos "hábitos de vida impróprios". O problema não era, portanto, meramente econômico, sendo a educação apontada como o único e verdadeiro instrumento para uma profunda transformação na classe trabalhadora e no país.

[24] Morais, 1943:101.

dário e ensino profissionalizante, não equiparáveis — contrariando os desejos de educadores do grupo da Escola Nova —, traduziam uma negociação difícil entre projetos educacionais, entre setores empresariais e entre esferas de poder da burocracia do Estado.[25]

Mas o esforço educativo do Estado Nacional ultrapassava as fronteiras do ensino formal, engajando-se numa ampla dimensão cultural de valorização e de preocupação com a ciência e a arte nacionais.[26] Neste último aspecto, é particularmente interessante a atenção que vai ser dada às manifestações identificadas como "populares", tivessem elas a classificação de "folclóricas" ou não.

A atuação do Estado para com a arte popular destacava-se, por exemplo, pelo reconhecimento do valor e do "poder de sugestão" da música, sendo os efeitos da nova política social sentidos em um grande número de composições. Até então, como se observava, os sambas tinham como temática recorrente o elogio à malandragem, caracterizando o trabalho como um longo e penoso sofrimento. O malandro do morro — "o enquistamento urbano do êxodo das senzalas" — que repudiava o trabalho era o herói do cancioneiro popular.

Mas tal panorama vinha-se modificando pela presença das leis que reconheciam os direitos dos trabalhadores e pela política de derrubada das favelas e dos mocambos. Surgiam dessa nova perspectiva personagens que se empregavam em fábricas e outros afazeres. Assim, o primado do trabalho, reconhecido pelo Estado, chegava também à voz dos compositores populares sob o estímulo e censura do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP).[27] O contato entre o DIP e os compositores era realizado por Heitor Villa-Lobos, e o próprio Getúlio instituíra a prática de convidar cantores e músicos para as recepções que oferecia no Palácio do Catete. O rádio e a música popular eram, dessa forma, instrumentos valiosos na estratégia política estado-novista.

No caso do rádio, uma iniciativa merece atenção especial. Desde 1934, Vargas criara um programa oficial — inicialmente a "Voz do Brasil" e, em seguida, "Hora do Brasil" —, no qual se transmitia uma programação centrada nas "realizações políticas" de seu governo. Porém, a partir da posse do ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, Alexandre Marcondes Filho, em janeiro de 1942, esse programa passou a irradiar, semanalmente, uma palestra do próprio ministro, na qual ele se dirigia coloquialmente aos trabalhadores. "Falando aos trabalhadores brasileiros" tinha como objetivo básico divulgar a

[25] Sobre essa complexa negociação há razoável literatura. Como fontes, são valiosos os números do *BMTIC*: nº 93, maio 1942; e nº 97, set. 1942, onde há ilustrativo discurso do empresário Euvaldo Lodi, quando da inauguração do Senai.

[26] "O Estado Nacional, que visa construir o povo brasileiro, tendo um sentido integral, tem, neste incluído, um sentido estético. Quer pois, não só o justo, o bom, o verdadeiro, mas ainda o belo." (Figueiredo, 1943:56-7.)

[27] Sérgio Cabral (1975) dá alguns exemplos de samba que exaltam o trabalho. Ver também Vasconcelos & Suzuki Jr., 1986.

grande obra trabalhista do presidente, explicando aos diretamente interessados seus novos direitos. Devia ser um canal de comunicação privilegiado, rápido e sem intermediários, entre o povo e o presidente/Estado.

Sistematicamente iniciadas em 16 de outubro de 1942 — pois precedidas de uma série de 10 discursos —, tais palestras se prolongaram até 29 de julho de 1945, quando o clima político nacional estava inteiramente tomado pela sucessão de Vargas e pela realização de eleições, ou seja, pelo término da experiência estado-novista. Totalizando dois anos e oito meses de duração contínua, o programa abarcou um conjunto de 119 falas ministeriais voltadas para um elenco de temas sugestivo, como se pode ver no quadro que se segue.

"Falando aos trabalhadores brasileiros"

Tema predominante da palestra	Nº de palestras
Sindicalização	*13*
Vargas e sua obra	*11*
A legislação do trabalho	*10*
O cidadão-trabalhador	*10*
O momento internacional	*10*
A Constituição de 1937	*9*
O novo Estado Nacional	*7*
O novo direito social	*7*
As relações empregadores/empregados	*5*
A questão do emprego e do desemprego	*5*
A indústria e comércio no Brasil	*5*
O MTIC e suas realizações	*5*
A alimentação do trabalhador	*4*
Concursos e outras iniciativas do MTIC	*4*
A legislação previdenciária	*4*
A Justiça do Trabalho	*3*
A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)	*3*
O salário mínimo	*2*
A sucessão de Vargas	*2*
Total de palestras	*119*

Fonte: Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (16-10-1942/29-6-1945).

Além de veiculadas pelo rádio, tais falas eram publicadas no jornal oficial do Estado Novo, *A Manhã*, e no *BMTIC*. O lugar estratégico que essa iniciativa assumiu pode ser avaliado pelo enorme investimento que significava o

comparecimento semanal de um ministro a um programa radiofônico e o envolvimento de seu *staff* na preparação dos textos e em sua divulgação. Contudo, o aspecto central a ser registrado aqui, é o do enredo contido em todas as transmissões, não importando qual o tema mais específico que envolviam. Tratava-se de estabelecer um vínculo político profundo entre o presidente Vargas — responsável pessoalmente pela grande obra antecipatória do direito social brasileiro — e o povo/trabalhador que, tornado são e bem-educado, era o principal responsável pela riqueza e grandeza do país. Ou seja, em todos os discursos ressaltavam-se as virtudes excepcionais do presidente — guia e "pai dos pobres" — e as qualidades do cidadão brasileiro, elogiado por sua operosidade e dedicação ao trabalho. A uni-los, através do tempo, estava a "doação" da legislação social, que instaurava a obrigação do reconhecimento do povo ante "seu" presidente, conformando tal contrato político como uma legítima adesão e não como uma mera submissão à força do Estado.

O poder mobilizador presente nessa longa e praticamente única fala pode ainda ser ilustrado e reforçado por um conjunto de comemorações festivas e de concursos patrocinados pelo MTIC nesse período. No primeiro caso, vale destacar o dia do aniversário de Vargas (19 de abril); o dia do aniversário do Estado Novo (10 de novembro); e o dia da Independência do Brasil (7 de setembro). Com muito mais destaque, porém, estava a comemoração do Dia do Trabalho (1º de maio), quando Vargas, ritualmente, encontrava-se com o povo para anunciar mais uma espetacular medida no campo do direito social: o presente da festa. No segundo caso, é interessante registrar o "Concurso de literatura proletária" (1942) e os concursos para a escolha da "Canção do Trabalhador" e da "Cartilha de alfabetização do operário adulto" (1944).

Todos esses exemplos demonstravam o esforço conjunto desenvolvido pelos trabalhadores e pelo presidente, traduzindo a harmonia social alcançada, bem conforme, aliás, à índole cordial do homem brasileiro. Era essa perfeita sintonia — entre a clarividência de Vargas e as qualidades reconhecidas do povo — que o Estado Novo objetivava e considerava estar realizando.

Nacionalismo e trabalho

No Estado Novo, uma política de valorização do trabalho era, sobretudo, uma política de valorização do esforço humano, considerado a base e o fundamento de toda a riqueza social. Uma política de valorização do trabalho estaria, portanto, centrada na idéia de que a pobreza era um mal a ser evitado e que a riqueza era um bem comum, isto é, a riqueza devia ter uma função social à qual se subordinariam os interesses particulares dos indivíduos e dos grupos.

Trabalho e riqueza estariam econômica e moralmente interligados, pois, só o trabalho — a medida do valor social dos indivíduos — justificaria a

propriedade das coisas. Riqueza e propriedade privada, aspirações materiais legítimas do homem, possuíam uma dimensão individual, mas possuíam, como limites, os interesses comuns da sociedade. Este seria um dos grandes princípios a ser reconhecido e garantido por um Estado "administrador do bem comum": regular as relações entre homem e propriedade, respeitando a iniciativa individual e promovendo a riqueza social, sem os perigos de uma intervenção coletivista arbitrária.

Para a democracia social do novo Estado Nacional, isso significava prioritariamente a promoção do esforço individual do trabalhador, ou seja, a garantia de seu direito ao trabalho. A própria Constituição de 1937 adotava o critério de que o trabalho era um dever de todos (art. 136), o que implicava a desocupação ganhar o estatuto de crime contra o próprio Estado. Significava, também, não a abolição, mas a disseminação da propriedade, cabendo ao poder público aumentar a quantidade de riqueza social, aumentando a quantidade de bens coletivos, sem prejuízo daqueles de uso individual.[28]

A materialização de tais princípios em políticas públicas poderia ser sinteticamente resumida numa orientação de nacionalização do trabalho e da propriedade, isto é, na execução de políticas que fornecessem e resguardassem, para o trabalhador nacional, um número significativo de empregos e que lhe possibilitassem o acesso à propriedade de bens materiais. Alcançar tais objetivos implicava enfrentar uma série de problemas complexos, entre os quais o do abastecimento de mão-de-obra do país, o que envolvia questões como a imigração estrangeira e o êxodo rural. Implicava igualmente retomar o processo de ocupação do próprio território nacional, o que incluía políticas cujo alvo eram o povoamento e a propriedade da terra.

Esse conjunto de iniciativas poderia ser condensado na execução de uma política demográfica, cuidando-se de traduzi-la pela implementação de iniciativas que regulassem: quem trabalharia no país? Como se movimentariam esses contingentes de mão-de-obra? Onde se fixariam? Com que objetivos? E com que tipo e alcance de supervisão do Estado?

Indiscutivelmente, a primeira grande área a ser atingida por essa política nacionalizadora de proteção ao trabalho foi a imigratória. De modo geral, nosso passado liberal conduzira ao exercício de uma política de estímulo à entrada de imigrantes no país. Essa era a regra, embora em alguns períodos — como acontecera em início dos anos 20 — ocorressem certas restrições, tanto no sentido de proibir a vinda de mais estrangeiros quanto no de estabelecer os casos em que poderiam ser expulsos.

Mas só a partir da década de 30 tal questão fora efetivamente considerada imprescindível. Desde o início de seu governo, Vargas teria previsto as implicações de um não-controle da imigração, relacionando-o com a necessi-

[28] Ver Sombra, 1941.

dade de "valorização do capital humano" nacional, e com a própria estabilidade política do país. O problema imigratório apresentava, sem dúvida, uma face econômico-social que só se agravara com a crise internacional de 1929 e todos os seus conhecidos desdobramentos. O número de desempregados era grande, como era grande o movimento interno que trazia mais mão-de-obra do campo para a cidade. Tudo isso redimensionava o problema político da presença maciça de estrangeiros no país.

Por essas razões, tornava-se necessária uma política de restrição à imigração. O Brasil possuía grandes áreas despovoadas e carentes de braços, como a Amazônia e o Centro-Oeste, mas não se podia desconhecer os perigos de uma ocupação heterogênea, que acentuasse ainda mais os desequilíbrios regionais. O Sul sofrera durante décadas um processo de imigração intensiva, onde haviam sido ultrapassados todos os limites da prudência, ocorrendo "povoamento e não-colonização". Já o Nordeste permanecera afastado de tal movimento, mantendo "o grande papel de guardião da unidade brasileira", de "reservatório da nacionalidade", de região que podia verdadeiramente reavivar o espírito de brasilidade do Sul desnacionalizado.[29]

Essa releitura do movimento imigratório e da função social das migrações internas tinha um conteúdo político esclarecedor. Os nordestinos, que desde meados da década de 20 haviam começado a se deslocar para São Paulo e para o Rio de Janeiro, assumiam a personalidade de novos bandeirantes que "retomariam" a terra para os nacionais. Tal deslocamento não possuía, portanto, um conteúdo negativo, na medida em que o Nordeste — vestindo-se de brasilidade — nacionalizaria o Sul. Contudo, a questão necessitava de parâmetros, pois não se podia aprovar uma distribuição populacional que esvaziasse o campo, superpovoando as cidades industrializadas de mão-de-obra carente de trabalho. O Estado precisava estabelecer políticas que controlassem a entrada de estrangeiros e que também orientassem sua localização, assim como racionalizassem o fenômeno das migrações internas.

Uma série de iniciativas havia sido tomada ainda antes do estabelecimento do Estado Novo. A chamada lei dos 2/3, que obrigava o emprego nas empresas de trabalhadores nacionais nessa proporção, datava de 1931 (Decreto nº 19.482). O Departamento Nacional de Povoamento havia sido criado em 1930, visando a encaminhar para o interior do país uma quantidade de elementos sem trabalho que ameaçavam a ordem pública, já que não tinham condições de sobreviver nas cidades. Paralelamente, estipulara-se uma série de medidas que limitavam a entrada de estrangeiros no país. Com os debates da Assembléia Nacional Constituinte aceleram-se e aprimoram-se tais iniciativas, que basicamente passaram a subordinar a vinda de imigrantes às possibilidades de nosso país. Instituía-se assim um regime de quotas imigratórias

[29] Castelo Branco, 1942:26-31.

(art. 121, §6º da Constituição de 1934), que refletia uma orientação equilibrada na defesa dos interesses da nacionalidade.[30]

Com o estabelecimento do Estado nacional, a matéria ganhara novo impulso, na medida em que se associava ao grande movimento de ocupação de nosso território, lançado pelo presidente Vargas. A política de "Marcha para o Oeste" visava à expansão brasileira dentro de suas fronteiras e recolocava o problema da mão-de-obra necessária à coordenada conquista do interior do país.

Em relação à política imigratória, tratava-se de torná-la mais flexível. Para tanto, nomeara-se, em 1938, uma comissão para a reformulação da legislação anterior. De seus trabalhos resultaram inúmeros decretos-leis, como a Lei de Nacionalidade (nº 389 de 25-4-1938); a Lei de Extradição (nº 394 de 28-4-1938); a Lei de Expulsão (nº 497 de 8-6-1938); e a Lei de Entrada de Estrangeiros (nº 639 de 20-8-1938). Além disso, o Departamento Nacional de Povoamento fora transformado em Departamento Nacional de Imigração e o Serviço de Imigração, Reflorestamento e Colonização em Divisão de Terras e Colonização. Por fim, pelo Decreto-lei nº 1.532 de 23-8-1938, a imigração fora considerada um problema político e, como tal, afeto à área decisória do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.[31]

Os imigrantes deveriam passar a ser entre nós, definitivamente, um fator de progresso e não de desagregação social e desordem política. O Brasil realizava, no Estado Novo, um grande esforço de ocupação das terras do interior, e era com esse horizonte que devia se preparar para receber os novos surtos imigratórios que certamente ocorreriam com o fim da guerra. Não nos interessava, portanto, a fixação de estrangeiros nas cidades. Eles deveriam ser conduzidos para os trabalhos do campo, sem prejuízo do brasileiro que constituiria a base primordial dessa política de colonização.

A conquista do interior do país necessitava de uma orientação científica segura, centralizada pelo governo federal e enraizada no conhecimento dos problemas do homem do campo. O Brasil vivia uma situação de grave desequilíbrio em face do crescente deslocamento da população rural para as cidades litorâneas. Inúmeras eram as causas deste fenômeno, que podiam ser sintetizadas na situação de abandono em que se encontrava o homem do interior: "A grande massa dos trabalhadores rurais, privada do progresso dos operários das cidades do litoral, sofreu o influxo tentador de seu deslocamento dos campos e, sendo como é, o esteio da riqueza nacional, seu afastamento contribuiu grandemente para uma queda na economia e no progresso do país, da qual redundaria grave situação no futuro".[32]

---

[30] Em 1934, o MTIC nomeia uma comissão, chefiada por Oliveira Viana, para elaborar um anteprojeto de reforma da lei relativa à entrada de estrangeiros no país. Estes estudos resultam nos Decretos nº 24.215 e nº 24.258, ambos de maio de 1934, que convergem com a nova orientação da Constituição de julho de 1934.

[31] Ver Neiva, 1942:228-30.

[32] Carvalho, 1941.

A não-aplicação da legislação social ao campo era identificada como uma das principais causas do êxodo rural, uma vez que o trabalhador do campo via-se ignorado e desamparado, posto à margem das preocupações dos dirigentes do país. Sem educação e saúde, sem transporte e crédito, sem possibilidade de uma atividade rendosa, acabavam ficando no campo apenas aqueles que não conseguiam migrar. Cogitar da ocupação do território nacional era, antes de mais nada, procurar fixar o homem ao campo, melhorando suas condições de vida e atendendo às necessidades de nossa produção agrícola. Por isso, estabeleciam-se medidas como a concessão de crédito, pela criação da Creai em 1939; iniciavam-se estudos tendo em vista a elaboração de uma lei de sindicalização rural e a extensão do salário mínimo e dos benefícios trabalhistas à população de trabalhadores rurais.[33] O governo precisava investir tanto em uma política de amparo ao trabalhador rural como em obras que estimulassem o produtor, respondendo às necessidades da agricultura: saneamento, imigração e transportes.

A intervenção do Estado era urgente, pois só assim se corrigiria o desequilíbrio entre ruralismo e urbanismo. Era preciso atentar para o fato de que a solução do problema da cidade residia na solução do problema do campo: a superpopulação, o desemprego e a mendicância resultavam do verdadeiro exílio em que se encontrava o trabalhador rural, mal-educado e mal remunerado.[34]

O sentido mais profundo da "Marcha para o Oeste" estava justamente nessa nova valorização do homem e da terra. O problema começava a ser atacado pelo governo de forma imediata pela concessão de terras nas fronteiras (Decretos-leis nº 1.968 e nº 2.610, de 17-1-1940 e 20-9-1940, respectivamente) e pela organização de colônias agrícolas (Decreto-lei nº 3.059, de 14-2-1941).[35]

A colonização do país buscava a fixação do trabalho nacional pela concessão de terras e pelo amparo e assistência técnica e social do governo. Os núcleos agrícolas ou agroindustriais deviam selecionar lavradores e localizá-los em certas regiões, como o vale do Amazonas, os vales do Tocantins e Araguaia e o sertão do Nordeste.[36] O governo Vargas, através de seus ministérios — Agricultura, Trabalho, Viação e Justiça — empenhava-se nesse esforço renovador de valorização do trabalhador nacional. Esse personagem era o

[33] Ver Pinto, 1941; e Vidal, 1941.

[34] Ver Oliveira, 1943. Nesse momento, chega-se inclusive a debater um Código Rural, e são recorrentes as menções à centralidade da extensão da legislação social ao campo e à importância da escola como elemento de fixação do trabalhador rural.

[35] Ver Neiva, 1942:233-7.

[36] Algumas experiências estavam sendo realizadas, como era o caso da Colônia Agrícola Nacional de Goiás, no alto Tocantins; o programa de ocupação do sertão de Pernambuco, levado a cabo pelo interventor Agamenon Magalhães; e o Núcleo de São Bento, na Baixada Fluminense. Sobre o tema, ver Diniz Filho, 1993.

grande herói da democracia social que se construía no Brasil. Sua vida era ilustrada pelo ideal de ascensão social pelo trabalho, que dignificava o homem e possibilitava um melhor padrão de vida. Por isso, ele deveria conseguir, ao longo de sua vida e por seu esforço próprio, uma situação mais confortável para si e/ou para seus descendentes.

O trabalhador, mesmo sendo pobre, era um homem bom e honesto. Suas dificuldades e sua pobreza não deviam ser associadas a falhas morais, mas às condições estruturais do sistema sócio-econômico, que podiam ser vencidas. A ascensão social do trabalhador estava, portanto, relacionada à intervenção do poder público e na dependência deste, única força capaz de superar os enormes problemas que condicionavam e impediam sua realização pessoal.

Era o Estado, personificado na figura de Vargas, que possibilitaria o acesso dos trabalhadores aos instrumentos de realização individual e social. Desde então, no Brasil, a relação *homem do povo/Estado* fundou-se, em grande medida, nessa mitologia do trabalhador e do trabalho como fonte de riqueza, felicidade e ordem social.

Referências bibliográficas

Alencar, José M. Casa própria, aspiração popular. *Cultura Política* (28), jul. 1943.

Aquiles, Aristeu. O fordismo como etapa superior do taylorismo. *Cultura Política* (20):65-75, out. 1942.

Cabral, Sérgio. *Getúlio Vargas e a música popular brasileira*. Rio de Janeiro, Inúbia, 1975. (Ensaios de Opinião.)

Cancelli, Elizabeth. *O mundo da violência: a política da era Vargas*. Brasília, UnB, 1993.

Carvalho, Péricles Melo de. A concretização da Marcha para o Oeste. *Cultura Política* (8):16, out. 1941.

Castelo Branco, R. P. Imigração e nacionalismo. *Cultura Política* (15), maio 1942.

Cavalcanti, Alberto de Lira. Higiene mental e trabalho. *Cultura Política* (17), jul. 1942.

Chartier, Roger. *A história cultural entre práticas e representações*. Lisboa/São Paulo, Bertrand/Difel, 1990.

Diniz Filho, Luiz Lopes. Território e destino nacional: ideologias geográficas e políticas territoriais no Estado Novo (1937-45). USP, 1993. (Dissertação de Mestrado.)

Figueiredo, Paulo Augusto de. O Estado Nacional e a valorização do homem brasileiro. *Cultura Política* (28), jun. 1943.

Firmeza, Hugo. A medicina social do trabalhador no Estado Nacional. *Cultura Política* (17), jul. 1942.

Garcia, Nelson Jahr. *Estado Novo: ideologia e propaganda política*. São Paulo, Loyola, 1982.

Gomes, Angela de Castro & D'Araujo, Maria Celina. A extinção do imposto sindical: demandas e contradições. *Dados, 36* (2):317-52, 1993.

———. *A invenção do trabalhismo.* Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1994.

Goulart, Silvana. *Sob a verdade oficial: ideologia, propaganda e censura no Estado Novo*. São Paulo, Marco Zero, 1990.

Guinzburg, Carlo. *O queijo e os vermes: o cotidiano de um moleiro perseguido pela Inquisição*. São Paulo, Cia. das Letras, 1987.

Lacerda, Aline Lopes. A obra getuliana ou como as imagens comemoram o regime. *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, Vértice, *7*(14), 1994.

Machado, Mário B. Ideologia, socialização política e dominação. *Dados.* Rio de Janeiro, Campus, *23*(2), 1980.

Métall, Rudolf Aladar. Política social e política sanitária. *Cultura Política* (24), fev. 1943.

Morais, Deodato de. Escola do trabalho, escola nacionalizadora. *Cultura Política* (24), fev. 1943.

Neiva, Artur Hehl. A imigração e a colonização no governo Vargas. *Cultura Política* (21), nov. 1942.

Oliveira, Beneval de. Variações sobre povoamento e política demográfica. *Cultura Política* (33), out. 1943.

Pinto, Péricles Madureira. A legislação social e a agricultura. *Cultura política* (6), ago. 1941.

Rego, Alcides Marinho. Formação profissional do Brasil. *Cultura Política* (22):41-5, dez. 1942.

Reis, Elisa Pereira. Poder privado e construção do Estado sob a Primeira República. In: Boschi, Renato R. (org.). *Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro, Iuperj/Duas Cidades, 1991. p. 43-68.

Santos, Wanderley Guilherme dos. A práxis liberal no Brasil: propostas para uma reflexão de pesquisa. In: *Ordem burguesa e liberalismo político*. São Paulo, Duas Cidades, 1978. p. 84 e segs.

Schwartzman, Simon; Bomeny, Helena & Costa, Vanda. *Tempos de Capanema*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984.

Sombra, Severino. Trabalho e propriedade: horizontes sociais do Estado Novo. *Cultura Política* (4), jun. 1941.

Torres, Alberto. *O problema nacional brasileiro.* 4 ed. Brasília, UnB, 1984.

Vasconcelos, Gilberto & Suzuki Jr., Matinas. A malandragem e a formação da música popular brasileira. In: *História geral da civilização brasileira.* São Paulo, Bertrand, 1986. t. 3, v. 4.

Vidal, Ademar. Condições sociais do camponês da região nordestina. *Cultura Política* (6), ago. 1941.

CAPÍTULO 5

O que há de novo? Políticas de saúde pública e previdência, 1937-45

*Gilberto Hochman**
*Cristina M. O. Fonseca***

Introdução

> "Depois de veemente e pertinaz propaganda pelo saneamento rural, de haver alcançado convencer os governos da necessidade de instituir os serviços de profilaxia (...), depois de todo esse esforço, e quando a confiança do governo revolucionário me entrega a direção da saúde pública, vejo-me forçado a concordar com a supressão desses serviços (...) e a ficar manietado sem o direito da mínima iniciativa nem mesmo na sede do Departamento, por insuficiência de recursos."
>
> (Carta de Belisário Penna a Getúlio Vargas, 2-7-1931)

Um ano depois de uma revolução que contara com seu entusiasmado apoio e na qual depositara as esperanças de realização de seus projetos para a saúde pública brasileira, Belisário Penna, o mais expressivo e radical expoente do movimento sanitarista da República Velha, escrevia decepcionado ao chefe do Governo Provisório. Tendo assumido a chefia do Departamento Nacional de Saúde Pública (DNSP) em 1930 e ocupado por dois curtos períodos o Ministério da Educação e Saúde Pública (Mesp), Penna se incompatibilizaria com o novo governo e deixaria o cargo em 1932 ingressando, logo depois, no movimento integralista.

* Pesquisador da Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz.
** Pesquisadora da Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz.

Foi uma enorme decepção para aquele que nos anos 10 e 20 incessantemente escrevera, viajara, fizera palestras, trabalhara no sentido de aumentar a responsabilidade governamental nas áreas de saúde e saneamento e dirigira entre 1918 e 1922 os serviços federais de profilaxia rural. A derrubada das oligarquias e a centralização política implementada pelo novo governo estava na agenda política de Penna e da ala mais radical do movimento sanitarista da República Velha. No livro *Saneamento do Brasil*, seu trabalho mais conhecido, publicado em 1918, Penna criticava o federalismo, as oligarquias corruptas e a "constituição licenciosa" de 1891, segundo ele obstáculos para o que considerava uma prioridade nacional: o combate às endemias rurais por meio de políticas de saúde pública a cargo do governo federal. O alvo dessas ações seriam as populações dos sertões do Brasil, do interior do país, esquecidas pelo poder público e vitimadas pela doença. O radicalismo político de Penna levou-o nos anos 20 ao rompimento com vários governos e com outros membros ilustres da campanha pelo saneamento como Carlos Chagas, diretor do DNSP (1920-26) e do Instituto Oswaldo Cruz (1917-34). Em 1924, foi, inclusive, preso e suspenso de suas funções públicas (reintegrado em 1927) devido ao seu apoio ao movimento político-militar contrário a Artur Bernardes.

Em 1930, ao assumir o mais importante cargo federal na área de saúde nas condições políticas por ele tão desejadas para implementar a sua agenda sanitária, foi impedido de realizá-la pela precária situação econômica do país durante o Governo Provisório. Em tom dramático, perguntava a Getúlio Vargas: "Poderei ter esperança de realizar as idéias que têm sido a razão de minha vida?"

A dúvida de Belisário Penna sobre o seu futuro e de sua agenda é um elemento-chave para o objetivo deste trabalho: caracterizar a política de saúde pública do Estado Novo, buscando identificar continuidades e inovações em relação a República Velha, e discutir seu impacto sobre as décadas posteriores. Mas, se a centralização política e administrativa e a agenda rural da saúde tiveram seu encontro marcado na Revolução de 30, cabe introduzir uma outra política social de corte urbano que começava a se conformar nos anos 20 com pouco contato com a saúde pública: a previdência social, com a instalação progressiva de caixas de aposentadoria e pensões (CAPs), a partir de 1923, inaugurando um processo lento, desigual, mas permanente de incorporação dos trabalhadores às formas de proteção pública, abrindo-lhes o acesso aos benefícios e serviços (pensões, assistência médica, auxílios etc.).

A década de 20 assistiu a gênese de um sistema previdenciário que ganhará contornos mais definidos no pós-30 e será uma das políticas-chave no estabelecimento das relações entre o Estado varguista e os trabalhadores. Esse sistema previdenciário, vinculado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), fornecerá serviços de assistência médica aos trabalhadores a ele associados independentemente das políticas e das estruturas do Ministério da Educação e Saúde Pública.

Assim, este trabalho pretende atualizar a pergunta de Penna dirigida a Vargas. Qual o destino da agenda rural dos sanitaristas do período anterior? Quais seriam os elementos de continuidade, inovação e de ruptura no campo da saúde pública entre 1930 e 1945, em especial no Estado Novo? Quais as relações entre as políticas de saúde, vinculadas ao Mesp, e outras políticas tão próximas como as de previdência e assistência ligadas ao MTIC? Qual foi o legado do Estado Novo em termos das políticas de saúde pública e assistência médica? O texto também pretende ser informativo sobre as políticas de saúde pública desse período. Afinal, em geral, esquecemos que o Ministério da Educação dirigido por Gustavo Capanema era, também, da Saúde Pública. Muitos são capazes de listar nomes vinculados ao Patrimônio Histórico e à Educação e discorrer sobre as políticas desses setores. Poucos conhecem o nome do diretor do Departamento Nacional de Saúde do Mesp nesse período, João de Barros Barreto, que acompanhou toda a gestão de Capanema no ministério. Esse desconhecimento público sobre a saúde pública no Estado Novo também revela a sua pouca importância *vis-à-vis* outras políticas públicas do período.

Para o desenvolvimento desses argumentos, dividimos a seqüência deste trabalho em três partes. Na primeira, descrevemos o desenvolvimento da agenda sanitarista da República Velha e indicamos o seu legado, fazendo contraste com o desenvolvimento da política de previdência social. Na segunda, caracterizamos a política de saúde pública do período 1930-45, chamando a atenção para os seus aspectos mais gerais de continuidade e inovação. Por último, concluiremos com uma síntese do nosso trabalho e uma interpretação sobre as relações entre saúde pública e previdência social no Estado Novo.

Duas narrativas, duas políticas

A reforma da saúde pública nas duas últimas décadas da Primeira República foi caracterizada por Castro Santos (1985, 1987 e 1993) como um dos elementos mais importantes no processo de construção de uma ideologia da nacionalidade, com impactos relevantes na formação do Estado brasileiro. Essa percepção tem sido incorporada por vários trabalhos que abordaram direta ou indiretamente o tema e constitui, a nosso juízo, o ponto de partida para qualquer reflexão sobre saúde pública no Brasil republicano.[1]

Essa mesma interpretação divide o movimento sanitarista em dois períodos fundamentais. O primeiro, correspondente à primeira década deste século, seria marcado pela gestão de Oswaldo Cruz à frente dos serviços federais de saúde entre 1903 e 1909, basicamente restritos ao Distrito Federal e aos portos. A principal característica dessa fase seria a ênfase no saneamento urbano da cidade do Rio de Janeiro e o combate às epidemias de febre ama-

[1] Ver Albuquerque et alii, 1992; Britto, 1995; Lima & Britto, 1996; e Lima & Hochman, 1996.

rela, peste e varíola. O fator determinante das políticas públicas de saúde nesse primeiro período seria a necessidade de livrar o país dos prejuízos causados ao comércio exterior pelas péssimas condições sanitárias da capital federal e de seu porto.[2] Cabe lembrar que o governo do estado de São Paulo havia implementado ações de saneamento na cidade portuária de Santos e na capital estadual que, dentro da mesma lógica econômica, acrescida da ênfase na política de imigração da cafeicultura paulista, precederam os esforços de saneamento do Distrito Federal.[3]

A segunda fase do movimento sanitarista — décadas de 10 e 20 — teria como característica fundamental a ênfase no saneamento rural, em especial o combate a três endemias rurais (ancilostomíase, malária e mal de Chagas), a partir da "descoberta dos sertões", dos seus habitantes abandonados, idiotizados e doentes e da possibilidade de curá-los e integrá-los à comunidade nacional. Diferentemente do período anterior, a reforma sanitária se apresentava mais como um caminho para a construção da nação, no bojo de uma corrente nacionalista que recusava o determinismo racial e climático como explicação do Brasil e dos brasileiros.[4] Na visão do movimento pelo saneamento do país, a higiene seria o instrumento central para a reforma deste, pois viabilizava a remoção do atributo que o identificava e o desqualificava: a doença.

A intensa campanha de opinião pública dos militantes do "saneamento do Brasil" teve como conseqüência a constituição de novas agências e políticas governamentais em saúde pública e saneamento.[5] Um dos resultados concretos das ações da Liga Pró-Saneamento do Brasil, a face organizada dos médicos sanitaristas criada em 1918 e liderada por Belisário Penna, foi a criação do Departamento Nacional de Saúde Pública, aprovado pelo Legislativo em fins de 1919 e organizado por decreto-lei em 1920. O DNSP seria uma agência maior, mais complexa e mais centralizada que a finada Diretoria Geral de Saúde Pública, que tinha sua atuação restrita aos portos e à capital da República. A agenda de combate às endemias rurais e de resgate sanitário dos sertões seria implementada pela Diretoria dos Serviços de Profilaxia Rural (DSPR) através de convênios voluntários com os estados para a introdução de serviços federais de saneamento e combate às endemias. Em meados da década de 20, a grande maioria dos estados tinha optado por realizar acordos com a União, e as próprias atribuições da DSPR e os termos dos convênios tinham se ampliado bastante.[6]

---

[2] Ver Castro Santos, 1987, caps. 2 e 3; e Costa, 1985, cap. 2.
[3] Ver Blount, 1971 e 1972; Castro Santos, 1993; e Ribeiro, 1993.
[4] Ver Castro Santos, 1985 e 1987, cap. 3; Lima & Britto, 1996; e Lima & Hochman, 1996.
[5] Ver Castro Santos, 1987, cap. 6; e Hochman, 1993.
[6] Ver Hochman, 1998, cap. 4.

Começou a se formar no país uma teia de regulamentações e organizações estatais, principalmente com a instalação de dezenas de postos sanitários em áreas não-urbanas e nas periferias das principais cidades, muitas vezes significando o primeiro contato efetivo da população dessas áreas com o poder público. O "saneamento dos sertões", que para Afrânio Peixoto começava na periferia dos centros urbanos, não era apenas uma figura de retórica de um movimento que buscava a construção de uma identidade nacional, mas um projeto e um processo de construção do poder público, e, através deste, de integração do interior do Brasil. No final da década de 20, serviços de profilaxia rural estavam espalhados pelo país e os próprios estados começavam a organizar os seus departamentos e serviços de saúde e saneamento e formar profissionais especializados para trabalhar nos serviços de saúde pública.[7]

Paralelamente, foram também os anos 20 que definiram alguns dos caminhos da política da previdência social no Brasil que seria implementada no governo Vargas. Com a instalação progressiva de caixas de aposentadoria e pensões (CAPs), a partir da Lei Eloy Chaves, de 1923, que criou um arranjo previdenciário para cada empresa ferroviária, a legislação previdenciária foi alcançando lentamente outros setores.[8]

Independentemente de tratá-la como resposta às demandas dos trabalhadores ou uma antecipação paternalista das elites, a maioria dos autores que trataram do tema destaca a importância da criação das CAPs como marco inicial de uma política de previdência social no Brasil indicando que esta não foi inaugurada por Vargas.[9] A discordância interpretativa está no caráter inovador da política previdenciária pós-30. De um lado, Malloy indica que a concepção básica varguista de segmentação dos trabalhadores por categorias funcionais e a atitude elitista e paternalista para com o movimento operário já estava estabelecida antes de 1930. Do outro, alguns autores interpretam o governo Vargas como uma ruptura, porque torna estatais os arranjos previdenciários muito diferentes da natureza civil e privada das CAPs, sem ingerência estatal na provisão de benefícios e serviços.[10] De qualquer forma, as CAPs significaram uma mudança de posição do Estado brasileiro frente à questão social, mesmo que instaurando-se como um esquema clássico de previdência, como um contrato entre patrão e empregado sem a participação financeira do Estado.

No início dos anos 30, rompeu-se com o padrão CAPs para a constituição de institutos de aposentadoria e pensões, englobando categorias profissionais em âmbito nacional. Primeiro os marítimos (IAPM em 1933), depois

[7] Ver Hochman, 1998.
[8] Ver Leite & Velloso, 1963.
[9] Ver Malloy, 1986; Oliveira & Teixeira, 1986; e Santos, 1979.
[10] Ver Cohn, 1980; Oliveira & Teixeira, 1986; e Santos, 1979.

os bancários e comerciários (IAPB e IAPC, 1934) e, por último, os industriários (Iapi, 1936). Em 1938 são reorganizadas algumas caixas que se transformam no Instituto de Aposentadoria e Pensões da Estiva (Iape) e no Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas (Iapetec).[11] Entre a criação de um instituto e seu funcionamento decorria algum tempo, uma vez que havia necessidade de regulamentação e organização.

O modelo IAP, onde vários grupos ocupacionais eram recortados e definidos pelo Estado, que lhes dava acesso a benefícios e serviços, não foi o único arranjo proposto. Desde o início dos anos 30, surgiram várias propostas para organizar, ou reorganizar, a previdência social. Ainda em 1931 surge o Plano Coutinho, proposta de Décio Coutinho, integrante do Ministério da Justiça e Negócios Internos do Governo Provisório. Esse plano propunha a unificação de todas as CAPs em uma única caixa nacional que englobaria toda a população, além de ampliar o plano de benefícios e serviços existente.[12]

O modelo das CAPs era criticado pela sua enorme dispersão e exíguo número de associados que o inviabilizava financeiramente. O Conselho Nacional do Trabalho (CNT) recomendou um processo de fusões e incorporações que resultou numa progressiva diminuição do número de CAPs existentes ao longo da década de 30:

> "(...) correspondendo à necessidade imperiosa de resolver o problema das Caixas de Aposentadoria e Pensões de pequenas empresas, dotadas de reduzidíssimo número de empregados (...) determinou (...) após demorado estudo, a fusão e a incorporação dessas instituições que passarão a ser agrupadas por Estados" (*Relatório do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio*, 1935:41).

Surgiram outras propostas de modificação e unificação do sistema previdenciário. A ação do CNT é, em parte, informada pela visita ao Brasil de A. Tixier, diretor da Seção de Seguros Sociais da Organização Internacional do Trabalho (OIT). No seu relatório publicado em 1935, defende três soluções alternativas para a coexistência de CAPs, com todos os seus problemas, com os institutos nacionais por categoria profissional, que começavam a ser criados. Reconhece que "a solução ideal e mais radical" que "consistiria em criar um só Instituto Nacional de Seguros Sociais" é praticamente impos-

[11] O Iape foi incorporado ao Iapetec em 1945. Cabe ressaltar que em 1940 foi reformulado o Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Civis da União, recebendo a denominação de Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (Ipase). O Ipase sempre foi considerado um caso à parte em relação à demais instituições previdenciárias sendo, inclusive, preservado quando da fusão dos IAPs em 1966.

[12] Ver Leite & Velloso, 1963:188.

sível nas condições então existentes e propõe duas soluções alternativas. A primeira seria regional, com caixas organizadas por estado e controladas por um instituto central e, a outra, a de vários institutos centrais por categoria profissional.[13] Essa solução acabou sendo aquela progressivamente adotada no Brasil.

O que estamos indicando é que entre 1930 e 1936 ainda estava em jogo o formato do sistema previdenciário com muitas propostas em debate e disputa. A recomendação da unificação das várias instituições previdenciárias que aparece precocemente em 1931 será um tema que percorrerá toda a história da previdência social até 1966.

Em 1936, tínhamos, do ponto de vista legal, quase toda população urbana pertencente às categorias profissionais reconhecidas pelo Estado, coberta por alguma forma de proteção previdenciária. Os dois períodos de maior incorporação foram o ano de 1923, certamente sob o impacto da Lei Eloy Chaves, e entre 1931 e 1936, como efeito da política do então recém-criado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC). Devemos ressaltar que este segundo período de incorporação certamente foi fruto da necessidade de o governo provisório responder às demandas crescentes dos diversos grupos de trabalhadores que reivindicavam os mesmos direitos daqueles que já tinham obtido a proteção previdenciária. Todas essas categorias, excluindo os industriários, obtiveram seus institutos antes da promulgação da Constituição de 1934. O jogo político, a afirmação do modelo corporativo e a capacidade de pressão de determinados sindicatos acabaram consolidando o formato IAP. Marítimos, bancários, comerciários, negociando com o governo ou recorrendo à greve, terminaram por obter seus institutos. Cada categoria obtinha e criava uma cesta diferenciada de benefícios e serviços assistenciais, dependendo dos recursos políticos que possuíam e da capacidade financeira de seus arranjos previdenciários. Ao longo das três décadas seguintes, essas diferenças se aprofundaram, em especial os serviços de assistência médica.

O Iapi foi criado em 1936 e começou a funcionar em 1938. Por suas dimensões e importância, consolidava o modelo previdenciário brasileiro que duraria quase 30 anos. Teria sido o único cuja burocracia foi recrutada por concurso público e planejado e organizado a partir de uma comissão especial com a participação de membros do MTIC, dos sindicatos e do empresariado.[14] Entre 1937 e 1964, grandes mudanças ocorreriam apenas em 1960 com a aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social (Lops), com uniformização da legislação dos institutos. Para o governo, e em especial, para o MTIC, o Iapi passou a ocupar lugar de destaque. Em entrevista, o Ministro do Trabalho Waldemar Falcão destacava:

[13] *Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, BMTIC* (5):228-49, jan. 1935.
[14] Ver Hochman, 1992.

> "a amplitude da obra que se vem realizando no setor, apontando a tendência, no mundo, para a organização de grandes institutos de base profissional (...) Em 1938, esse trabalho apresentou um quadro expressivo (...). [O Instituto dos Industriários] criado por último, foi organizado como tipo padrão dessas entidades brasileiras de previdência e assistência, contando já com perto de um milhão de associados. Regulamentado em agosto de 1937, começou a funcionar em janeiro de 1938. E aquele número elevado de associados bem demonstra a maneira rápida como em nosso país se sistematiza a previdência social (...)."[15]

Essa longa citação revela a preocupação do MTIC com a criação e instalação do Iapi, uma agência que viabilizaria a incorporação controlada do proletariado industrial à cidadania social. A nova instituição cobria um enorme contingente de trabalhadores distribuídos por uma grande variedade de tipos de indústria e se relacionava com diversos sindicatos. Mais do que uma questão de administração pública federal, era um problema de gestão de recursos que beneficiavam de forma tangível uma considerável parcela dos trabalhadores urbanos. A proteção previdenciária para os trabalhadores da indústria era, portanto, um tema caro ao projeto varguista. O funcionamento do Iapi em 1938 encerrava o período em que o sistema previdenciário estava sendo desenhado e sua clientela definida.[16] Mudanças relevantes ocorreriam depois de 1964 com a intervenção nos IAPs e, depois, a sua fusão em um único instituto. Um novo ciclo de incorporação à proteção previdenciária ocorreria no início dos anos 70 com os trabalhadores domésticos e rurais.

Com o Estado Novo, a previdência social tornou-se elemento crucial na elaboração e difusão da chamada "ideologia da outorga"[17] e da construção de uma identidade dos "trabalhadores do Brasil",[18] com profundo impacto sobre o período posterior.

O desenvolvimento das políticas de previdência e de saúde pública a partir dos anos 20 se deu de forma paralela, sem pontos de contato. O projeto de saúde pública legado pela primeira república foi incorporado pelo Mesp, através do seu departamento nacional de saúde, mantendo a sua agenda de combate às grandes endemias e às eventuais epidemias. O modelo de previdência social que se consagrou ao longo da década de 30 incluía uma série de serviços assistenciais, entre eles serviços de assistência médica por cada IAP aos seus associados. A assistência médica previdenciária — individualizada, curativa, ambulatorial e hospitalar e urbana — foi desenvolvida em outros espaços: nos IAPs das categorias profissionais reconhecidas pelo Estado e

[15] *BMTIC* (54):80, fev. 1939.
[16] Ver Hochman, 1990.
[17] Ver Vianna, 1979.
[18] Ver Gomes, 1988.

no Ministério do Trabalho. Como indicamos, essa separação política e institucional entre saúde pública e assistência médica não foi iniciada no governo Vargas, mas foi por ele aprofundada. Um dos resultados de longo prazo foi o enorme desenvolvimento da assistência médica previdenciária e o acanhamento político e institucional da saúde pública.

Saúde pública, Estado Novo

Desenho institucional e princípios orientadores

A construção institucional da saúde pública, ao longo dos 15 anos do governo Vargas, acompanhou as oscilações políticas do período. Durante o Governo Provisório, esse processo foi marcado pela instabilidade política e por sucessivas mudanças no comando do Ministério da Educação e Saúde Pública.

Todo o setor público havia passado, a partir de 1930, por uma série de reformas que já vinham sendo anunciadas antes mesmo da mudança de governo — algumas já apareciam na plataforma de campanha da Aliança Liberal — e se enquadraram num programa de planejamento governamental, que cresceu neste período. Isso porque, para que se concretizassem os ideais de formação de um Estado forte e centralizado, fazia-se necessária, entre outros aspectos, a construção de um aparato governamental que atuasse em todo o território nacional, conjugando a ação governamental nas esferas federal, estadual e municipal em um projeto unificado. A criação do Mesp estava inserida nessa perspectiva de reforma administrativa.[19]

Inicialmente, a criação do ministério não trouxe nenhuma alteração para a saúde pública, significando apenas a incorporação do já existente Departamento Nacional de Saúde Pública (DNSP). Posteriormente, o Mesp foi sofrendo modificações provisórias através de uma legislação que, segundo Capanema, era fragmentária e atendia somente as necessidades conjunturais.[20]

No final do ano de 1930 já haviam sido delineadas algumas das diretrizes que orientariam a reforma administrativa implementada por Vargas: fortalecer a organização administrativa federal e introduzir medidas de racionalização administrativa. Porém, segundo alguns analistas da reforma administrativa:

[19] Sobre a construção de um Estado centralizado, ver Oliveira (1980). Sobre a reforma administrativa, ver Cunha (1963) e Warlich (1983). Sobre o Mesp no período, ver Gama e Silva & Marques (s.d.). Especificamente sobre a educação, ver Schwartzman et alii (1984).

[20] Ver *Jornal do Commercio*, 4-2-1937. Para uma análise detalhada do Mesp durante o Governo Provisório, ver Fonseca (1992).

> "redefiniram-se finalidades, em nível ministerial e departamental, criavam-se e extinguiam-se órgãos, cargos e funções, modificavam-se estruturas de organização, através de uma série incessante de atos legislativos que, às vezes pela sua fugacidade, nem chegavam a passar de meros atos formais, com vida apenas no papel em que se imprimiam."[21]

Em seus quatro primeiros anos, ocuparam a pasta ministerial três diferentes ministros — Francisco Campos, Belisário Penna e Washington Pires —, até que, em julho de 1934, Gustavo Capanema foi indicado para o cargo e nele permaneceu até o final do governo Vargas. Diferentemente do MTIC — criado juntamente com o Mesp —, que ao longo desse período viu serem definidas as linhas mestras que norteariam seu desenvolvimento, o Mesp chegou assim ao final do Governo Provisório sem objetivos definidos para sua estrutura administrativa. Apesar das inúmeras alterações que sofreu, nenhuma representou uma mudança importante, tendo em alguns momentos significado a própria paralisação de atividades.[22] No que dizia respeito à saúde pública, o Mesp significava o DNSP, herdado da República Velha.

O marco definitivo no processo de construção institucional, identificado como um marco na saúde pública enquanto política estatal no período em questão, foi a gestão de Gustavo Capanema no Ministério da Educação e Saúde Pública (1934-45). Foi a reforma do Mesp, proposta em 1935 e implementada por Capanema a partir de janeiro de 1937, que definiu a política de saúde pública, reformulando e consolidando a estrutura administrativa do ministério e adequando-a aos princípios básicos que orientaram a política social do governo Vargas.

Portanto, será com a reforma de Capanema — a grande reforma sofrida pelo Mesp desde sua criação — que terá início o processo de reformulação e consolidação da estrutura administrativa da saúde pública, uma estrutura que permaneceu quase inalterada até a criação do Ministério da Saúde em 1953.

Quais foram as principais características dessa reforma; como ficou constituída institucionalmente a saúde pública?

Quatro eixos principais orientaram a organização administrativa do Mesp, traduzindo os objetivos e princípios que direcionariam a atuação da instituição. Foram eles: a educação, a saúde pública, a assistência social e a cultura. Para os objetivos de nosso trabalho, cabe-nos destacar especificamente o campo da saúde pública e da assistência social.[23]

No campo específico da saúde pública, assistimos à criação das delegacias federais de saúde, dos serviços nacionais e das conferências nacionais de

---

[21] Warlich, 1983:23.

[22] Criado em novembro de 1930, teve seu regulamento aprovado em janeiro de 1931, quando se definiu que sua estrutura organizacional seria formada por sete repartições e quatro departamentos independentes entre si. Ver Cunha, 1963, cap. 3; Gama e Silva & Marques, s.d.; e Fonseca, 1992.

[23] A reforma Capanema e seus aspectos ideológicos foram analisados por Fonseca (1993).

saúde. Com essas reformas a saúde pública passava a espelhar as orientações mais gerais da política varguista. O principal responsável pela implementação das reformas na área da saúde, João de Barros Barreto, foi empossado como diretor do DNS em fevereiro de 1937, um mês após a reforma ter sido aprovada.

Inicialmente, com a aprovação da reforma, o território brasileiro foi dividido em oito regiões, contando cada uma delas com uma Delegacia Federal de Saúde. As delegacias tinham como função supervisionar as atividades necessárias à colaboração da União com os serviços locais de saúde pública e assistência médico-social, além da inspeção dos serviços federais de saúde.[24] As sedes das delegacias foram estabelecidas nas seguintes cidades: Rio de Janeiro, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, São Paulo, Porto Alegre e Belo Horizonte. Dessa forma, o governo federal ampliava a sua presença nas diversas regiões do país, implementando e supervisionando as ações de saúde pública. A instauração do Estado Novo em novembro de 1937 facilitou a implementação de uma reforma centralizadora.

Havia uma clara preocupação em assegurar a presença do governo central nos estados, reformulando a relação existente até então entre os estados e a União, pois mesmo aqueles serviços que apresentavam em seu regulamento administrativo uma função mais nacional, na prática ainda estavam pouco presentes fora do Distrito Federal.[25]

Além das delegacias federais de saúde, a reforma de 1937 instituiu as conferências nacionais de saúde (CNSs), que deveriam reunir delegações de todos os estados em um fórum nacional e de caráter oficial para discutir os temas de saúde pública. De acordo com o ambiente político reinante no país e da perspectiva técnica que informava as reformas, Capanema definia as CNSs como:

> "(...) conferências de administradores que terão apenas o objetivo de estudar e assentar providências de ordem administrativa. Por meio delas, poderá ainda a União coordenar a execução dos planos nacionais que forem estabelecidos."[26]

[24] As oito regiões criadas foram: 1) Distrito Federal e estado do RJ; 2) território do Acre e estados do Amazonas e Pará; 3) estados do Maranhão, Piauí e Ceará; 4) estados do Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas; 5) estados de Sergipe, Bahia e Espírito Santo; 6) estados de São Paulo e Mato Grosso; 7) estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul; e 8) estados de Minas Gerais e Goiás. Ver Lei nº 378 de 13-1-1937.

[25] Em artigo publicado no jornal *A Noite* (3-10-1935) sobre a comemoração dos cinco anos de criação do Mesp, divulgou-se que os serviços sanitários nos estados só possuíam realmente a sua repartição central, com sede na cidade do Rio de Janeiro. Em 16-12-1936, o deputado Agostinho Monteiro criticava a pequena participação da União na área da saúde pública e assistência social nos estados, denunciando que durante o ano de 1933, os índices de distribuição de recursos indicavam que 90,5% foram destinados ao Distrito Federal (ver Almeida, 1993).

[26] Arquivo Gustavo Capanema, FGV/CPDOC, GC 34.06.21.

A primeira Conferência Nacional de Saúde foi realizada em novembro de 1941, no Rio de Janeiro.[27] Algumas proposições aprovadas nessa conferência revelam a combinação da histórica agenda dos sanitaristas e das características da política estado-novista. De um lado reafirmam a necessidade de centralização da capacidade de normatização legal e administrativa das ações de saúde pública nas mãos do Mesp, ainda que os estados e municípios fossem os executores dessas ações. De outro, a manutenção da possibilidade de acordos entre estados e governo federal para que este desenvolvesse diretamente ações de saúde, preferencialmente de combate às endemias rurais (Arquivos de Higiene, abr. 1941:64-5). Enfim, entre as propostas apresentadas pela I CNS estava a combinação do modelo de interação entre estados e União estabelecido em 1919 com a criação dos serviços de profilaxia rural com a moldura centralizadora do Estado Novo, com o incremento do poder do DNS no controle e de normatização das atividades de saúde pública em todo o país.

Em 1941, foram criados os serviços nacionais de saúde. Na apresentação de sua proposta de reorganização do DNS, Capanema acentua que seriam os princípios de maior coordenação e maior efetividade que a inspiraram:

> "A reforma proposta em 1935 buscou, a este respeito, nacionalizar o Ministério, mercê da firme decisão assentada por V. Excia. no sentido de ampliar a atuação federal, quanto aos problemas de saúde, de modo que ela deixasse de considerar preferentemente o Distrito Federal para abranger, de maneira sistemática, todo o território nacional, foram tomadas iniciativas e providências, notadamente a partir da vigência do regime de 10 de novembro, destinadas, por um lado, a transferir à administração municipal da Capital da República os encargos de natureza local e, por outro lado, a instituir e desenvolver serviços que fossem alcançar os mais distantes pontos do país. São sobretudo dignos de nota os esforços empreendidos em matéria de organização sanitária e de combate às grandes endemias (a lepra, a tuberculose, a febre amarela, a malária e a peste)."[28]

Consolidava-se a visão de que a saúde pública deveria atuar privilegiando as doenças infectocontagiosas, que atingiam a totalidade da comunidade nacional e não grupos específicos. Os serviços nacionais, tendo cada um deles um diretor específico para aquela área, eram supervisionados pelo DNS,

[27] A segunda CNS só viria acontecer em 1950.

[28] Apresentação da proposta de reorganização do DNS ao presidente Vargas em 24-3-1941 (Arquivo Gustavo Capanema, FGV/CPDOC, REF.GC 35.02.19).

que acompanhava o trabalho desenvolvido nas diferentes regiões do país.[29] A principal orientação era a de debelar surtos epidêmicos e estabelecer métodos de controle e prevenção, num trabalho conjunto com as delegacias federais de saúde e com os governos locais. O governo federal, dessa forma, através da equipe técnica que atuava nos estados (médicos sanitaristas, guardas sanitários, enfermeiras etc.), aumentava sua presença nos recantos mais remotos do país, conjugando centralização política com descentralização administrativa.

Já a assistência social, também chamada de assistência pública, deveria se voltar para amparar o indivíduo lesado em sua saúde ou em sua integridade corporal, aquele que se encontrava em situação tal que não lhe era permitido agir ou trabalhar. Entretanto, Capanema ressalta que a assistência social não se destinava a amparar qualquer cidadão indistintamente.

> "A maior parte dos que precisam de abrigo, de alimentação, de tratamento, pode tê-los à sua própria custa. Não é razoável que o poder público lhos dê. A assistência social visa a socorrer somente aos que não dispõe de recursos suficientes para prover tais necessidades. A assistência social é para os pobres e sobretudo para os indigentes."[30]

Ao procurar ampliar suas ações assistenciais, o Estado varguista especifica como público-alvo desses serviços os pobres indigentes, a criança e os idosos. O cidadão trabalhador, portanto, estaria fora da área de abrangência do Mesp e seria atendido pelos serviços vinculados ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC). As políticas assistenciais do Mesp refletiam claramente a disjunção entre proteção previdenciária e saúde e assistência pública.

Centralização administrativa e a saúde pública rural

Previamente à implantação da reforma de Capanema, o governo federal deveria atuar nos estados principalmente através da Diretoria Nacional de Saúde e Assistência Médico-Social (DNSAMS). Criada durante a gestão de

[29] Os 12 serviços nacionais instituídos foram os seguintes: Serviço Nacional da Peste; Serviço Nacional de Tuberculose; Serviço Nacional de Febre Amarela; Serviço Nacional do Câncer; Serviço Nacional de Lepra; Serviço Nacional de Malária; Serviço Nacional de Doenças Mentais; Serviço Nacional de Educação Sanitária; Serviço Nacional de Fiscalização da Medicina; Serviço Nacional de Saúde dos Portos; Serviço Federal de Bio-Estatística; e Serviço Federal de Águas e Esgotos. O Serviço de Febre Amarela e o Serviço de Malária do Nordeste antecederam a criação dos respectivos serviços nacionais, pois já haviam sido criados, vinculados às ações da Fundação Rockefeller. Ver Lei nº 378 de 13-1-1937.

[30] Arquivo Gustavo Capanema, FGV/CPDOC, GC 34.06.21 F. Pasta VI.

Washington Pires, ainda no Governo Provisório, tinha a função de coordenar as diretorias estaduais de saúde para que as iniciativas da União não ficassem restritas ao Distrito Federal. Mas, em relatório sobre as atividades dessa diretoria, durante o ano de 1935, constata-se que a relação com os estados se deu basicamente através de subvenções. Foram distribuídos recursos para combater principalmente a malária, a bouba, a peste e a lepra, como também para manter convênios com instituições particulares que prestavam serviços de assistência. Na área materno-infantil, a atuação federal se concentrou na execução de campanhas públicas. Ao final desse relatório, o próprio Capanema afirmava que os recursos utilizados com serviços de saúde e educação na esfera federal ainda eram insignificantes e o Distrito Federal se mantinha como o principal alvo das preocupações sanitárias.[31]

Reforçado pelo forte apelo ideológico que apontava para um projeto de construção de uma nova nação e da crescente centralização política, a reorganização desses serviços acentuava a intenção do ministério em estender os limites de sua atuação, procurando projetar-se em todo o território do país, para levar seu concurso e sua influência a todas as unidades federadas.[32] As atividades de saúde pública deveriam se voltar principalmente para a prevenção e o combate de doenças como a tuberculose, a malária, a febre amarela e a peste, visando à sociedade e não aos indivíduos. As duas citações abaixo expressam essa perspectiva:

> "(...) sem descuidar dos serviços da capital da República, antes até, melhorando-os a ponto de torná-los modelares, a ação do ministério será cada vez mais nacional, fundamentalmente nacional, atendendo assim a um dos objetivos primordiais da reforma."[33]

> "A saúde pública não interessa o caso individual, seja um caso de doença, seja qualquer outra situação especial relativa à saúde ou ao corpo. O caso individual só interessa à saúde pública se puder afetar à coletividade, se for capaz de pôr a coletividade em perigo. Fora disso, dele não se ocupará a saúde pública."[34]

As preocupações com a saúde do homem rural estavam diretamente vinculadas a doenças infectocontagiosas, que implicavam riscos para a cole-

[31] Arquivo Gustavo Capanema, FGV/CPDOC, GC 35.05.00.

[32] E aqui é interessante destacar que essa centralização foi proposta inicialmente para padronizar os serviços em todo o país, normatizando-os e fiscalizando-os, mas não haveria a princípio uma intenção definida no sentido de uma centralização executiva. Essa orientação se alterou, entretanto, no decorrer do ano de 1936, durante as discussões do projeto na Câmara (Almeida, 1993:15).

[33] Discurso de Capanema ao dar posse ao dr. João de Barros Barreto na direção do DNS (*Jornal do Commercio*, 4-2-1937).

[34] Arquivo Gustavo Capanema, FGV/CPDOC, GC 34.06.2. F. Pasta VI.

tividade, e marcaram a atuação do ministério. Toda a estrutura administrativa da saúde pública se construiu tendo como prioridade o combate às doenças transmissíveis, como pode ser observado na organização dos já citados serviços nacionais. O campo de atuação da saúde pública foi sendo delimitado a partir da conjugação da necessidade de uma maior presença do governo federal nos estados, traduzida em centralização administrativa, com o foco em doenças transmissíveis, grande parte delas endêmicas nas áreas rurais. A política de extensão da proteção médico-assistencial aos trabalhadores associados aos institutos de aposentadoria e pensões e dissociada das ações de saúde pública não foi apenas resultado de uma estratégia governamental específica e compulsória. Contou com a recusa dos profissionais e dirigentes vinculados ao DNS em abrir mão de uma agenda sanitarista "rural" e com a sua rejeição programática de incorporar ações médico-curativas no campo institucional da saúde pública. Assim, o Estado Novo atualizou a "herança sanitarista" da Primeira República.

O processo de profissionalização do médico sanitarista e a influência norte-americana nas atividades de saúde pública

Paralelamente ao processo de reordenamento da estrutura administrativa da saúde pública descrito anteriormente, com sua incorporação em novos moldes à agenda oficial do Estado, há uma demanda voltada para a nova especialização médica. Por outro lado, os sanitaristas que já trabalhavam nesta área, lotados principalmente no Instituto Oswaldo Cruz e no Departamento Nacional de Saúde Pública, estimulam a oficialização dos cursos de saúde pública, no intuito de consolidar a especialização nessa área e formar quadros para ocupar cargos nos órgãos públicos de saúde.[35]

Deu-se um processo lento mas evidente de formação e diferenciação entre os médicos clínicos e os higienistas/sanitaristas. Essa formação se dará via cursos de higiene e saúde pública ministrados pelo Instituto Oswaldo Cruz e pela Faculdade Nacional de Medicina, pela ida de médicos brasileiros para a Johns Hopkins School, pelo treinamento nos próprios serviços e é amplificada pela atuação da Sociedade Brasileira de Higiene, criada em 1923.[36] A diferenciação não foi apenas intra-elite médica, mas também, ainda que de forma mais lenta, entre elites políticas e elites médicas. Foi esse processo de formação de um grupo de profissionais médicos, empregados do Estado e especializados em saúde pública, que deu início a essa separação entre elites estatais profissionais e elites políticas. Enfim, conformou-se uma comunidade profissional produzida e associada ao Estado, que passa a ser interlocutora

[35] Ver Labra, 1985.
[36] Ver Benchimol, 1990; e Labra, 1985.

dos grupos que tinham interesses vinculados às atividades estatais nas áreas da saúde e do saneamento.[37]

A estruturação e consolidação da carreira de sanitarista ocorreu portanto, não por acaso, paralelamente às reformas que procuraram definir e expandir a atuação do Estado na área da saúde pública por todo o país. À medida que foram sendo definidas as prioridades para a saúde pública, foram também reafirmando-se os requisitos necessários para a conformação de uma especialidade médica regulamentar. Ao mesmo tempo é esta mesma geração que intervém, contribuindo para a construção deste aparato institucional, definindo prioridades e acumulando experiências no trabalho cotidiano pelo interior do país, atuando tanto como formuladores de propostas políticas para o setor, como implementadores de políticas. Fica, portanto, muito difícil separar o processo de institucionalização da saúde pública que se desenvolve a partir dos anos 30 da trajetória pessoal e profissional dessa geração que se constitui ao longo desse processo.

O caráter eminentemente público da prestação de serviços de saúde pública para uma clientela difusa e não organizada, inclusive com a exigência de um treinamento profissional específico, contribuiu para diferenciar os médicos sanitaristas vinculados aos serviços sanitários do restante dos médicos vinculados ao exercício privado da medicina e/ou empregados dos institutos de previdência.

Outro aspecto importante desse período diz respeito à participação de instituições e técnicos americanos em serviços de saúde no Brasil. Basicamente três serviços retratam esta influência: o Serviço de Malária do Nordeste, o Serviço de Febre Amarela e o Serviço Especial de Saúde Pública, todos vinculados ao Mesp.

A presença norte-americana na estruturação desses serviços teve grande importância na formação de profissionais da área (médicos, engenheiros, enfermeiras) e na difusão de princípios orientadores das atividades de saúde pública (por exemplo, a ênfase dada à educação em saúde), tendo esses serviços atuado principalmente na área rural e contribuído para as práticas políticas de saúde pública no interior do país.[38]

A Fundação Rockefeller, presente no país desde a década de 10, atuava durante a década de 30 no Serviço de Febre Amarela, através de contratos com o governo brasileiro, sob o comando de Fred Soper e Sérvulo Lima. O combate à doença se realizava através de postos instalados em núcleos rurais pelo interior do país, em áreas de grande infestação. Paralelamente, desde setembro de 1938 a Fundação Rockefeller vinha concentrando suas atividades numa grande campanha de combate ao *Anopheles Gambiae*, mosquito vetor da malária.[39]

[37] Ver Hochman, 1993.
[38] Ver Cueto, 1996; e Faria, 1994.
[39] Ver Gadelha, 1995; e Franco, 1969.

O Sesp foi criado durante a II Guerra Mundial, em 1942, através de um convênio entre o governo brasileiro e o governo americano, este representado pelo Instituto de Assuntos Interamericanos (Iaia).[40] Um de seus primeiros objetivos era atender às regiões da Amazônia e do Vale do Rio Doce, que apresentavam alta incidência de febre amarela e malária, fatores que serviram como justificativa para que aí fossem implantados serviços médico-sanitários. Nessas regiões havia extração de matérias-primas estratégicas para os interesses americanos na guerra.[41]

Ele se constituiu em órgão autônomo do Ministério da Educação e Saúde, subordinado diretamente ao ministro Gustavo Capanema, e com total liberdade conferida ao superintendente desse serviço para determinar as diretrizes de atuação a serem implementadas pela instituição. A participação do governo americano foi mais intensa nos seus primeiros anos, sendo gradativamente substituída por um maior número de técnicos brasileiros, mas mantendo sempre a sua autonomia no interior da estrutura administrativa da saúde.

No seu processo de expansão que teve início a partir dos anos 50, o Sesp realizou convênios com alguns estados brasileiros como Bahia, Pernambuco e Paraíba, procurando atuar principalmente nas regiões Norte e Nordeste do país, privilegiando dessa forma as áreas rurais. Uma das importantes características de sua atuação foi a ênfase sobre a medicina curativa, paralelamente ao trabalho preventivo, criticando o caráter exclusivamente preventivo das unidades sanitárias existentes naquela época, considerando-as inadequadas à realidade brasileira. Propunha assim uma prática mais abrangente, conjugando medicina preventiva e curativa.

Sinteticamente podemos dizer que as unidades do Sesp foram orientadas para privilegiar o que denominavam "atividades sanitárias básicas", que compreendiam as atividades de assistência médica, educação sanitária, saneamento do meio, controle de doenças transmissíveis e bioestatística. Uma análise sobre a saúde pública brasileira durante o Estado Novo não pode, portanto, prescindir de referências a essa participação americana na constituição dos serviços públicos de saúde.

Considerações finais

Este trabalho sugeriu as seguintes respostas para as perguntas formuladas na introdução. Primeiro, no campo da saúde pública o Estado Novo não significou uma ruptura radical em relação à agenda da década de 20. A ênfase das políticas federais de saúde continuou a ser o combate às grandes en-

[40] Esse convênio atendia às recomendações da reunião de ministros de Negócios das Relações Exteriores de Repúblicas Latino-Americanas, realizada no Rio de Janeiro entre 15 e 28 de janeiro de 1942. Sobre a história do Sesp, ver Campos (1997).
[41] Ver Brito Bastos, 1993; e Fonseca, 1989.

demias rurais e às epidemias que ameaçavam a população. Essa agenda continuou prevalecendo com a criação do Ministério da Saúde em 1953, no segundo governo Vargas, e em especial a criação do Departamento Nacional de Endemias Rurais (DNERu) em 1956.

Segundo, apesar da afirmação sobre a continuidade da agenda sanitarista, há uma mudança significativa em sintonia fina com o processo de constituição do Estado pós-30: intenso processo de organização, profissionalização, despolitização, burocratização e centralização das atividades de saúde e saneamento vinculadas ao Ministério da Educação e Saúde Pública. A perspectiva centralizadora da reforma administrativa dos anos 30 fortaleceu a perspectiva de aumentar a capacidade reguladora do governo central sobre os estados no campo da saúde pública. Essa tendência contrastava com a perspectiva campanhista, voluntarista, fragmentada, politizada — diria romântica — dos anos 10 e 20. As estruturas organizacionais e os médicos sanitaristas vinculados ao Estado que emergem desse processo são bastante diversos daqueles do período anterior. Correspondem a uma outra geração, criada no serviço público e para este orientada, com treinamento em cursos específicos de saúde pública no Brasil e nos EUA. Em comum, uma orientação mais geral, que conferia à saúde papel crucial na constituição da nacionalidade, e uma resistência à incorporação da assistência médica, de caráter mais individualizado, na agenda da saúde pública.

Por último, o período consagrou a separação política e institucional entre saúde pública e assistência médica que de certa forma se esboçara ao longo da década de 20. Essa separação espelha o contraste entre a atualização da agenda rural com a orientação da política social do Estado Novo, que tinha como foco o trabalhador organizado e como *locus* o mundo urbano-industrial. O modelo previdenciário que se consolidou no Estado Novo só começou a ser desmontado durante o regime militar, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) em 1966. A reconciliação institucional entre assistência médica e saúde pública teve que esperar mais tempo e um outro contexto político, isto é, o final da década de 80, quando a assistência médica previdenciária foi transferida para o Ministério da Saúde.

A engenharia institucional do primeiro governo Vargas no campo das políticas sociais pode ser mais bem compreendida a partir do mais que citado conceito de cidadania regulada:

> "o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se não em um código de valores positivos, mas em um sistema de estratificação ocupacional (...) definido por norma legal. (...) são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. (...) Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos cuja ocupação a lei desconhece."[42]

[42] Santos, 1979:75.

A separação entre saúde pública e assistência médica previdenciária que se aprofunda nos anos 30 pode ser elucidada a partir dessa cisão entre cidadãos e não-cidadãos fundada na ação regulatória do Estado. Coube à saúde pública a provisão de formas de proteção públicas aos não-reconhecidos, não-organizados e não-incorporados pelas políticas trabalhistas e previdenciárias do governo Vargas. Nesse sentido, a política de saúde pública ficou voltada para clientelas mais amplas, com interesses difusos, excluídas da regulação estatal. A assistência médica previdenciária ingressou no circuito corporativo tornando-se um bem financiado e consumido por grupos específicos, um bem franqueado àqueles que pertenciam a categorias profissionais reconhecidas pelo poder público. A divisão desigual entre saúde pública/assistência médica indica o foco principal da política social estado-novista, o mundo do trabalho formal e urbano. Os trabalhadores rurais esperariam até o início dos anos 70 para obterem cobertura previdenciária.

O principal legado do Estado Novo no campo das políticas sociais parece ser uma razoável adesão da opinião pública à manutenção de formas estatais de proteção mesmo com a quase hegemonia atual de um discurso avesso ao Estado. Essa adesão está vinculada a uma memória coletiva de um Estado paternalista, mas também aos desenvolvimentos concretos da política de proteção social gestada nos anos 30. Essas políticas, mesmo acanhadas, constituíram chaves capazes de abrir portas mais democráticas e mais universalistas. Não parece que a sociedade brasileira esteja disposta, ainda, a solucionar a crise do sistema previdenciário e da saúde pública simplesmente trocando o Estado pelo mercado.

Arquivos privados

Arquivo Belisário Penna. Casa de Oswaldo Cruz/Fundação Oswaldo Cruz.

Arquivo Gustavo Capanema. Centro de Pesquisa e Documentação em História Contemporânea/Fundação Getulio Vargas.

Referências bibliográficas

Albuquerque et alii. *A Ciência vai à roça — imagens das expedições científicas do Instituto Oswaldo Cruz ao interior do Brasil (1911-1913)*. Rio de Janeiro, Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz, 1992.

Almeida, Anna B. de Sá. O projeto Capanema de reforma do Mesp: o debate na Câmara dos Deputados (1935-37). Rio de Janeiro, Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz, 1993.

Benchimol, Jaime (org.). *Manguinhos: do sonho à vida — a ciência na* belle époque. Rio de Janeiro, Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz, 1990.

Blount, J. A. The public health movement in São Paulo, Brazil. A history of the Sanitary Service, 1892-1918. Tulane University, 1971. (PhD Thesis.)

———. A administração da saúde pública no estado de São Paulo: o serviço sanitário, 1892-1918. *Revista de Administração de Empresas, 12*(4):40-8, 1972.

Brito Bastos, Nilo Chaves. *Sesp/FSESP. Evolução histórica, 1942-1991*. Recife, Comunicarte, 1993.

Britto, N. *Oswaldo Cruz: a construção de um mito na ciência brasileira*. Rio de Janeiro, Fiocruz, 1995.

Campos, André V. International health policies in Brazil: the Serviço Especial de Saúde Pública, 1942-1960. Austin, University of Texas, 1997. (PhD Thesis.)

Castro Santos, Luís A. O pensamento sanitarista na Primeira República: uma ideologia de construção da nacionalidade. *Dados, 28*(2),1985.

———. Power, ideology and public health in Brazil (1889-1930). Harvard University, 1987. (PhD Thesis.)

———. A reforma sanitária "pelo alto": o pioneirismo paulista no início do século XX. *Dados, 36*(3):361-92, 1993.

Cohn, Amélia. *Previdência social e processo político no Brasil*. São Paulo, Moderna, 1980.

Costa, Nílson do R. *Lutas urbanas e controle sanitário: origens das políticas de saúde no Brasil*. Petrópolis, Vozes/Abrasco, 1985.

Cueto, Marcos. Los ciclos de la erradicación: la Fundación Rockefeller y la salud pública latinoamericana, 1918-1940. In: Cueto, M. (ed.). *Salud, cultura y sociedad en América Latina: nuevas perspectivas históricas*. Lima, IEP-OPS, 1996. p. 179-202.

Cunha, Mario W. Vieira da. *O sistema administrativo brasileiro*. Rio de Janeiro, CBPE, 1963.

Faria, Lina R. de. A fase pioneira da reforma sanitária brasileira no Brasil: a atuação da Fundação Rockefeller (1915-1930). Instituto de Medicina Social/Uerj, 1994. (Tese de Mestrado.)

Fonseca, Cristina M. O. As propostas do Sesp para educação em saúde na década de 50 — uma concepção de saúde e sociedade. *Cadernos da Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz.* Rio de Janeiro, 1989. v. 1.

———. Origens do Ministério da Educação e Saúde Pública: criação e estrutura administrativa durante o Governo Provisório. Rio de Janeiro, Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz, 1992. digit.

———. Ideologia e políticas públicas: a construção da nação e a reforma do Ministério da Educação e Saúde Pública (1934-1937). Rio de Janeiro, Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz, 1993. digit.

Franco, Odair. *História da febre amarela no Brasil.* Rio de Janeiro, MS/DNERu, 1969.

Gadelha, Paulo E. História das doenças: ponto de encontros e dispersões. Escola Nacional de Saúde Pública, 1995. (Tese de Doutorado.)

Gama e Silva, José S. & Marques, Lucy. *Evolução do Ministério da Educação e Saúde*. Rio de Janeiro, Divisão de Pesquisas do Instituto Brasileiro de Administração, Fundação Getulio Vargas, s.d.

Gomes, Angela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. São Paulo, Vértice/Iuperj, 1988.

Hochman, Gilberto. De inapiários a cardeais da Previdência Social — a lógica da ação de uma elite burocrática. Iuperj, 1990. (Tese de Mestrado.)

———. Os cardeais da Previdência Social: gênese e consolidação de uma elite burocrática. *Dados, 35*(3):371-401, 1992.

———. Regulando os efeitos da interdependência: sobre as relações entre saúde pública e a construção do Estado (Brasil 1910-1930). *Estudos Históricos* (11):40-61, 1993.

———. *A era do saneamento — as bases da política de saúde pública no Brasil.* Anpocs/ Hucitec, 1998.

Labra, Eliana. O movimento sanitarista dos anos 20: da conexão sanitarista internacional à especialidade em saúde pública no Brasil. Rio de Janeiro, EBAP/FGV, 1985. mimeog. (Tese de Mestrado.)

Leite, Celso B. & Velloso, Luiz P. *Previdência Social*. Rio de Janeiro, Zahar, 1963.

Lima, Nísia T. & Britto, Nara. Salud y nación: propuesta para el saneamento rural. Un estúdio de la *Revista Saúde* (1918-1919). In: Cueto, M. (ed.). *Salud, cultura y sociedad en América Latina: nuevas perspectivas históricas*. Lima, IEP-OPS, 1996. p. 135-58.

——— & Hochman, Gilberto. Condenado pela raça, absolvido pela medicina: o Brasil descoberto pelo movimento sanitarista da Primeira República. In: Chor, M. & Santos, R. (eds.). *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro, FCBB/Fiocruz, 1996. p. 23-40.

Malloy, James. *A política de previdência social no Brasil*. Rio de Janeiro, Graal, 1986.

Oliveira, Lúcia Lippi. *Elite Intelectual e debate político nos anos 30.* Rio de Janeiro, FGV/ INL-MEC, 1980.

———. *A questão nacional na Primeira República*. São Paulo, Brasiliense/CNPq, 1990.

Oliveira, Jaime & Teixeira, Sonia F. *Previdência social: 60 anos de história da previdência no Brasil*. Petrópolis, Vozes/Abrasco, 1986.

Ribeiro, Maria Alice R. *História sem fim... Inventário da saúde pública, São Paulo, 1880-1930*. São Paulo, Unesp, 1993.

Santos, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça — a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro, Campus, 1979.

Schwartzman, Simon et alii. *Tempos de Capanema.* Rio de Janeiro, Paz e Terra/Edusp, 1984.

Vianna, Luiz Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil.* 2 ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.

Wahrlich, Beatriz M. de Souza. *Reforma administrativa na era de Vargas*. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1983.

CAPÍTULO 6

Justiça do Trabalho: produto do Estado Novo

*Arion Sayão Romita**

Introdução

A Justiça do Trabalho é um produto perfeito e acabado do Estado Novo, elaborado à sua imagem e semelhança. Apresenta as mesmas características do ente que a gerou.

Infelizmente, o passar do tempo nada significa para a Justiça do Trabalho. Ela foi criada sob o influxo do regime fascista; hoje, impera no Brasil o regime democrático, mas o fato, em si, não tem qualquer conseqüência. Ela foi instituída numa época em que o Brasil era um país "essencialmente agrícola" e que se preparava, timidamente, para uma era de industrialização; hoje, o Brasil encara uma nova revolução industrial (tecnológica), mas o fato, em si, não tem conseqüências práticas.

A Justiça do Trabalho no contexto da regulação das relações de trabalho

A regulação das relações de trabalho compõem uma estrutura complexa, em que cada elemento se ajusta aos demais. A Justiça do Trabalho é apenas uma das peças desta vasta engrenagem. A presença de representantes classistas na composição dos órgãos da Justiça do Trabalho é também resultante da montagem dessa regulação. O poder normativo também reflete essa característica.

Instituída pela Constituição de 1934, a Justiça do Trabalho só vicejou no ambiente político do Estado Novo instaurado em 1937.

A Carta do Estado Novo (10 de novembro de 1937) instituiu a Justiça do Trabalho (art. 139, 1ª alínea), no capítulo "Da ordem econômica", como órgão do Poder Executivo, dispondo expressamente que a ela não se aplicariam as disposições relativas à competência, ao recrutamento e às prerroga-

* Professor de direito da Uerj.

tivas da Justiça Comum. Era, na verdade, órgão especial do Estado, fora do Poder Judiciário, instituído com a finalidade de "dirimir os conflitos oriundos das relações entre empregadores e empregados, reguladas na legislação social".

Nessa época — desnecessário recordar —, época de autoritarismo, de veleidades corporativistas, a regulação estatal das relações de trabalho baseava-se em dois pressupostos: o primeiro era que as relações coletivas de trabalho constituíam manifestações da luta de classe, e o regime político então imperante no Brasil simplesmente procurava superar tal concepção, pela necessária colaboração dos grupos opostos. Deveriam ser evitadas quaisquer manifestações de antagonismo, mediante o estabelecimento da ideologia da paz social. Segundo, temia-se que as repercussões dessa luta pudessem afetar o conjunto da sociedade. Em conseqüência, pretendia-se conjurar no nascedouro qualquer possibilidade de rebelião social. Tornou-se então imperioso, dentro dessa filosofia política, desenvolver a regulação minuciosa das condições de trabalho, por via legislativa, portanto por via heterônoma, a fim de tornar desnecessária a ação sindical, além de condicionar os interlocutores sociais a buscarem no Estado a solução dos eventuais conflitos ocorrentes. Essa intervenção provoca a promulgação de abundante legislação (heterorregulação das condições de trabalho), o que vai redundar na fragilidade (praticamente inexistência) da contratação coletiva, acoplada a uma série de medidas, das quais a maior parte ainda continua em vigor: sindicato único imposto por lei, sujeito à intervenção do Estado; contribuição sindical criada por lei, como instrumento da submissão das entidades de classe ao Estado; competência normativa dos Tribunais do Trabalho, com o intuito de evitar o entendimento direto entre os grupos interessados; proibição da greve (é lógico: se há uma Justiça do Trabalho dotada de competência normativa, não faz sentido algum permitir a greve); cooptação das lideranças sindicais, mediante o aproveitamento de representantes patronais e de trabalhadores na composição dos órgãos da Justiça do Trabalho.

A Constituição de 1946 conservou as características corporativas da Justiça do Trabalho, embora devesse tê-las suprimido. Se o regime político deixava de ser autoritário e corporativista (fascista), não havia razão para manter a Justiça do Trabalho com as mesmas características anteriores. Ela era órgão do Poder Executivo, agora, porém, integra o Poder Judiciário.

Mas nada se fez no sentido de atribuir à Justiça do Trabalho características próprias do novo regime político instaurado no país (democracia representativa). As constituições posteriores (1967, 1969, 1988), todas — sem exceção — afinam pelo mesmo diapasão: conceituam a Justiça do Trabalho como órgão inadaptado ao regime democrático.

E por que se instituiu a Justiça do Trabalho entre nós, inicialmente pela disposição ignorada da Constituição de 1934, e, logo após, durante o Estado Novo, mercê do já citado art. 139 da Carta de 1937? Exatamente para cons-

tituir a *longa manus* do Estado na composição dos conflitos do trabalho. O Estado corporativo proscreve a luta de classe, logo deve oferecer aos litigantes um aparelho apto a solucionar pacificamente as controvérsias. Daí a vedação da greve e sua tipificação como delito.

A matriz ideológica da Justiça do Trabalho

Na mesma sessão de 6 de outubro de 1925, em que o Gran Consiglio Nazionale del Fascismo decidiu reconhecer os sindicatos fascistas, decidiu também instituir a Magistratura del Lavoro: "O Gran Consiglio entende também que o tempo está maduro para fazer dirimir os conflitos do trabalho por um órgão jurisdicional estatal, que represente os interesses gerais da Nação: a Magistratura del Lavoro, forma mais aperfeiçoada do que a simples arbitragem obrigatória e que, portanto, é oportuno introduzir na nova legislação do trabalho".

Dando cumprimento a essa deliberação, a Lei italiana nº 563, de 3 de abril de 1926, no art. 13, dispõe que todas "as controvérsias relativas à disciplina das relações coletivas de trabalho, concernentes quer à aplicação dos contratos coletivos, quer à estipulação de novas condições de trabalho, são da competência dos tribunais de apelação atuando como Justiça do Trabalho. Antes da decisão, é obrigatória a tentativa de conciliação por parte do presidente do tribunal". Por seu turno, a Declaração V da Carta del Lavoro, de 21 de abril de 1927, esclarece que "a Magistratura del Lavoro é o órgão mediante o qual o Estado intervém para regular os conflitos do trabalho, concernentes tanto à observância dos contratos e de outras normas existentes quanto à determinação de novas condições de trabalho".

Na Itália de Mussolini, a Justiça do Trabalho apresentava composição diversa, segundo a matéria objeto de discussão. Os dissídios coletivos eram da competência da Magistratura del Lavoro, segundo as determinações da citada Lei nº 563. A Magistratura del Lavoro era constituída por uma seção (turma) especial do Tribunal de Apelação, composta de três membros, assistidos por dois peritos em questões de produção e trabalho, nomeados pelo primeiro presidente.

Já para os dissídios individuais, de acordo com a Lei nº 76 de 22-1-1934, competente era o pretor ou o tribunal, com a assistência de dois cidadãos peritos em questões de trabalho, um pertencente à categoria dos empregadores, e o outro à dos empregados.

A ênfase era dada à Magistratura del Lavoro, tida por "necessária integração do ordenamento corporativo que ela pressupõe e cujos princípios deve fazer atuar. A razão de sua instituição não era remediar transitoriamente as imperfeições do ordenamento jurídico, porém garantir que a regulamentação das relações de trabalho seja particularmente adaptada a cada ramo de

produção e elaborada com a direta participação dos interessados", segundo ligação de Alessandro Raselli.[1]

Os mesmos pressupostos fáticos e doutrinários subjacentes, na Itália, à criação da Justiça especializada fizeram-se presentes, no Brasil, quando aqui se cogitou de criar a Justiça do Trabalho, até no tocante à proibição da greve. Na mesma sessão já referida, em que decidiu reconhecer os sindicatos fascistas e instituir a Magistratura del Lavoro, o Gran Consiglio Nazionale del Fascismo vedou a greve: "O Gran Consiglio entende que onde existe a Justiça do Trabalho deve ser proibida a autodefesa de classe, isto é, a greve e o *lockout*, e que, em qualquer caso, deve ser vedada a greve dos funcionários públicos e servidores dos órgãos estatais".

No Brasil, o art. 139 da Carta de 10 de novembro de 1937 declarava: "Para dirimir os conflitos oriundos das relações entre empregadores e empregados, reguladas na legislação social, é instituída a Justiça do Trabalho, que será regulada em lei e à qual não se aplicam as disposições desta Constituição relativas à competência, ao recrutamento e às prerrogativas da Justiça Comum. A greve e o *lockout* são declarados recursos anti-sociais, nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional". A greve era proibida pela Lei italiana nº 563, de 3 de abril de 1926 (art. 18), a mesma que dispôs sobre o reconhecimento dos sindicatos e a instituição da Magistratura del Lavoro.

Assim, é sintomático que, entre nós, a vedação da greve fosse proclamada exatamente no preceito da Lei Maior que instituiu a Justiça do Trabalho...

É claro que a representação classista desempenhava seu papel nesta estrutura autoritária e corporativista. O poder normativo também.

O corporativismo se afirma definitivamente na composição paritária dos tribunais do trabalho. Segundo a lição de Teotônio Monteiro de Barros Filho,[2] "na prática, a colaboração, que é a própria essência do corporativismo, se torna efetiva por meio da representação igual das forças da produção, nos órgãos corporativos. Assim, estruturar corporativamente a Justiça do Trabalho, será formar os seus órgãos com elementos tirados das classes patronais e das operárias, em partes iguais".

A influência de Oliveira Viana sobre a organização da Justiça do Trabalho

Durante a famosa polêmica que travou com Waldemar Ferreira a propósito da Justiça do Trabalho, Oliveira Viana teve oportunidade de expor a

[1] *La Magistratura del Lavoro — giurisdizione ed azione.* Padua, Cedam, 1934. p. 17.
[2] Justiça do Trabalho. *Revista dos Tribunais.* São Paulo, 1938. p. 86.

idéia que ele fazia das "corporações jurisdicionais do trabalho" e as características que ele pretendia imprimir a esses tribunais, além do processo que observariam: "O característico do processo do trabalho é a rapidez principalmente quando os tribunais são corporativos, decidindo os julgadores ou árbitros pela técnica dos *standards* e do direito intuitivo e não pela técnica da norma legal e dos precedentes judiciários. É perigoso? Mas, é esta a Justiça do Trabalho..." Para ele, os juízes não seriam juízes, porém julgadores ou árbitros. Seriam os representantes classistas esses julgadores: eles é que julgariam. A presidência desses "pequenos tribunais" (as juntas) e também dos tribunais superiores só seria entregue, "em regra", a magistrados togados porque seria necessário a todos — à classe patronal como à classe empregada — infundir um sentimento de confiança e respeito; além disso, eles trariam "a estas corporações o conhecimento da lei e a prática da sua aplicação".

Não seria esta, sem dúvida, a melhor solução para o problema, mas era, de qualquer forma, a solução imposta pelo texto constitucional então vigente. Oliveira Viana desejava uma justiça igual à ordinária dos estados-membros: "O ideal para o nosso povo seria organizarmos a Justiça do Trabalho sobre as bases de uma verdadeira magistratura — a magistratura do trabalho — funcionando ao lado dos tribunais ordinários, com os mesmos predicamentos destes e tendo os seus juízes as mesmas garantias dos juízes comuns". O "nosso povo", porém, deveria contentar-se com um organismo que não constituiria "uma verdadeira magistratura", por dois motivos: "em primeiro lugar, é a própria Constituição que impede esta equiparação dos juízes do trabalho aos juízes ordinários no tocante às suas garantias de estabilidade. Em segundo, uma magistratura destas não seria, pelo menos, presentemente, possível em nosso país, atentos os limitados recursos orçamentários e o relativo rudimentarismo da nossa estrutura industrial". Claro: não sendo possível instituir uma "verdadeira magistratura", seriam instaladas no país meras "corporações jurisdicionais do trabalho", organizadas à base paritária: os representantes classistas é que seriam os juízes, ou antes, "julgadores ou árbitros", decidindo "pela técnica dos *standards* e do direito intuitivo e não pela técnica da norma legal". Os magistrados togados seriam colocados na presidência desses tribunais apenas para inspirar um "sentimento de confiança e respeito" à classe patronal e à empregada.

A Constituição de 1988 conservou intactas as características corporativas da Justiça do Trabalho — arts. 111-117. Mantêm vigência, portanto, os dispositivos da Consolidação aplicáveis à Magistratura del Lavoro brasileira, mais conhecida como Justiça do Trabalho...

Posto que optasse pela "organização corporativa e paritária" dos tribunais do trabalho, a Comissão Elaboradora do Projeto de Organização da Justiça do Trabalho (projeto que gerou o Decreto-lei nº 1.237) demonstrou não acreditar muito na excelência da obra que produzia. Lê-se na Exposição de Motivos: "Este apelo aos elementos profissionais, entretanto, não nos pareceu

bastante para os objetivos de prestígio e eficiência desses tribunais (*omissis*) nos quais a colaboração dos representantes das classes nem sempre podia oferecer uma garantia muito segura de competência técnica e de imparcialidade". Isto foi escrito em 1938: palavras proféticas...

A representação classista na composição dos órgãos da Justiça do Trabalho

Os juízes classistas deveriam exercer função honorífica, sem direito a qualquer pagamento, menos ainda aposentadoria, por parte do Estado. As entidades que enviassem juízes classistas à Justiça do Trabalho deveriam arcar com os ônus respectivos. Não cabe ao contribuinte suportar estes ônus.

Devemos apreciar dois argumentos, apresentados com certa freqüência pelos defensores da representação classista: primeiro, a presença dos classistas na composição dos órgãos da Justiça do Trabalho constitui modalidade de participação popular na administração da justiça; segundo, a representação classista existe em outros países, com bons resultados. Nenhum dos dois argumentos convence, porém.

Quanto ao primeiro argumento, é falso que a representação classista corresponda a uma verdadeira representação popular. Esta só se aperfeiçoa com o júri: a ninguém acudiria equiparar os juízes classistas da Justiça do Trabalho ao Tribunal do Júri. Representação classista é fruto de concepção corporativa, não traduz a participação do povo na prestação jurisdicional. Além disso, a complexidade das questões judiciais exige formação especializada dos juízes, de sorte que não se admite, hoje em dia, a presença de leigos nos órgãos jurisdicionais. Afinal, cabe a indagação: em que a presença dos classistas contribui para o eficaz funcionamento das Juntas e dos Tribunais?... Dizem que, nas Juntas, eles colaboram na celebração dos acordos, mas tais acordos (quase sempre ultimados em detrimento da satisfação integral dos direitos dos trabalhadores) são realmente desejáveis?

Quanto ao segundo argumento, são geralmente traduzidos à colação os exemplos tirados do direito francês e do direito alemão. Na França e na Alemanha, realmente, há jurisdição especializada em matéria de trabalho, de cujos órgãos participam elementos extraídos das classes de empregados e de empregadores. Na França, há os *conseils de prud'hommes*, mas os conselheiros só se afastam da produção durante seis semanas na duração do mandato e esta ausência é remunerada pelo empregador, a título de financiamento da formação profissional. Na Alemanha, os *Arbeitsrichter* classistas, denominados *ehrenamtlichen Richter*, ocupam um cargo honorífico (*Ehrenamt*) e recebem em razão de sua atividade uma indenização (*Entschädigung*), de acordo com a *EhriEG* (*Gesetz über die Entschädigung der Ehrenemtlichen Richter,* de 1969). Tal indenização corresponde ao reembolso de despesas por viagens no exercício do vocalato, fixada, conforme diferentes hipóteses, em quantias que os-

cilam entre quatro e 10 marcos, no máximo. Muito diferente, portanto, é a situação, no confronto com o caso brasileiro...

A representação classista e a reforma da Constituição

A reforma constitucional deveria ocupar-se da Justiça do Trabalho para retirar-lhe a feição corporativista que a caracteriza.

A ideologia corporativista, que moldou a Justiça do Trabalho em 1939, no tempo do Estado Novo, não se compadece com a organização democrática do Estado brasileiro. Vale lembrar que, de acordo com o disposto no art. 1º da Constituição de 1988, o Brasil se constitui em Estado democrático de direito. Urge tirar dessa afirmação conseqüências práticas: no que diz respeito à Justiça do Trabalho, seria necessário: primeiro, suprimir o poder normativo; segundo, dar à representação classista nova feição, isenta dos vícios do corporativismo, ou seja, compatível com a ordem democrática.

Um dos propósitos a serem perseguidos pela revisão constitucional é a supressão de dispositivos inadequados. Há, na própria Constituição, princípios estruturantes ou normativos, que deveriam reger os demais preceitos da Lei Maior. Um destes princípios é o da moralidade da administração pública (art. 37), do qual constitui projeção a norma contida no inciso II do referido dispositivo: a investidura em cargo público depende de aprovação em concurso público.

Os representantes classistas nos órgãos da Justiça do Trabalho não se submetem a concurso público, portanto, não poderiam ocupar cargo público. Poderiam, sim, exercer função honorífica. São inadequados, sem dúvida, os dispositivos da Constituição de 1988 que ensejam a nomeação de representantes classistas pelo presidente da República (arts. 111, §1º; e 115) ou de juízes classistas das Juntas de Conciliação e Julgamento pelo presidente do Tribunal Regional do Trabalho (art. 116, parágrafo único). Não colhe previsível objeção fundada na possibilidade de nomeação de ministros do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça (arts. 101 e 104), porque, em relação a estes, a exigência do "notável saber jurídico" supre a exigência do concurso, não se podendo aproximar esta situação fática da dos classistas na Justiça do Trabalho — é evidente.

Formula-se sugestão no sentido de acrescentar ao art. 113 da Constituição o seguinte parágrafo:

Parágrafo único — Os ministros classistas do Tribunal Superior do Trabalho e os juízes classistas dos Tribunais Regionais do Trabalho e das Juntas de Conciliação e Julgamento exercerão função honorífica, vedada a percepção de vencimentos e qualquer vantagem dos cofres públicos.

Justifica-se: a redação ora sugerida resolve de vez a controvérsia existente a respeito da representação classista nos órgãos da Justiça do Trabalho. Se os empresários e as entidades de classe de trabalhadores pretendem man-

ter seus representantes nos órgãos da Justiça Especializada, devem arcar com os ônus respectivos. Estes ônus não devem ser suportados pelos contribuintes. A proposta segue o exemplo da organização da Justiça do Trabalho da Alemanha, na qual os representantes classistas exercem funções honoríficas.

Além disso, dá-se aplicação, no particular, ao princípio de moralidade na administração pública (Constituição, art. 37), que atualmente é desrespeitado, pois os classistas exercem a magistratura sem concurso público...

O poder normativo da Justiça do Trabalho

O poder normativo exercido pela Justiça do Trabalho é inadequado ao atual estágio de evolução histórica em que se encontra o país, mas não só esse instituto como diversos outros institutos de direito coletivo do trabalho.

O poder normativo foi implantado no Brasil juntamente com a Justiça do Trabalho. Previsto, inicialmente, pela Constituição de 1934, a sua instituição foi reproduzida pela Carta outorgada de 10 de novembro de 1937, porém, implementada praticamente, no plano da legislação infraconstitucional, pelo Decreto-lei nº 1.237 de 1939. Era a época do Estado Novo, ambiente político fechado, ditatorial, que pretendia implantar no Brasil a organização da economia em bases corporativas, tomando como modelo o fascismo da Itália de Mussolini.

Hoje, o Brasil é um estado democrático de direito, como se lê no art. 1º da Constituição de 5 de outubro de 1988. Toda a estrutura do direito coletivo do trabalho foi implantada à luz de uma filosofia política e em um estágio de evolução social, econômica e cultural completamente diferente daquele que vivemos hoje. É necessário que o Brasil de hoje se adapte às idéias de hoje. Não é possível que o Brasil permaneça atado aos fantasmas do Estado Novo.

O poder normativo não passa de um instituto anacrônico, imprestável para os fins a que se destina e incompatível com a organização democrática do Estado de direito.

O Estado de direito não desconfia dos atores sociais, pelo contrário, a democracia participativa exige o concurso dos atores sociais na elaboração do ordenamento jurídico que lhes diz respeito, contrariamente à filosofia política que predominava no Brasil à época em que a Justiça do Trabalho foi instituída. Sabemos da polêmica que Oliveira Viana (a quem chamo de "pai da Justiça do Trabalho") travou com Waldemar Martins Ferreira, na década de 30. A Justiça do Trabalho não poderia ser instituída no Brasil sem ser dotada de um poder normativo, isto é, da competência para editar normas, tornando-se o braço com que a ditadura de Getúlio Vargas interferiria na regulação das relações coletivas de trabalho. Esta era a tese defendida por Oliveira Viana, que veio a prevalecer.

Contudo, esta concepção se mostra desajustada aos rumos democráticos que o Brasil vem trilhando de uns anos a esta parte.

O anacronismo do poder normativo: argumento de direito material

O anacronismo deste instituto de direito coletivo se revela sob dois aspectos, entre muitos outros, um de direito material, outro de direito processual.

Lê-se, no art. 1º, parágrafo único, da Constituição vigente, que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos. Isto significa que o Brasil é uma democracia representativa, em que a edição de normas compete exclusivamente aos representantes eleitos, àqueles únicos que detêm legitimidade para legislar. Ocorre que juízes não são representantes do povo. Juízes não são eleitos. Portanto, a edição de normas por juízes padece, no mínimo, do vício de ilegitimidade por parte daqueles que exercem este poder, posto que ele tenha assento constitucional, à luz do art. 114, §2º, da Constituição. Mas o certo é que na organização do Estado democrático de direito não tem cabimento exercício de poder normativo por juízes, que não são representantes do povo, não são eleitos, não têm legitimidade para legislar.

Justificava-se a existência desse poder normativo à época em que ele foi instituído. Quando a Justiça do Trabalho foi criada, em 1939, e quando começou a funcionar, em 1941, estávamos sob a vigência da Carta outorgada de 1937, que não reconhecia a separação de poderes e mais, colocava todo o poder nas mãos do ditador. A Justiça do Trabalho foi concebida como órgão do Poder Executivo. Era um setor do Ministério do Trabalho dotado de competência para dirimir controvérsias de interesses mediante a criação de normas. Claro: se o ditador governava o país editando decretos-leis, era muito razoável que um setor do Ministério do Trabalho (uma parcela do Poder Executivo) exercesse esta competência editando normas no julgamento dos dissídios coletivos de interesses. Tudo se conjuga numa verdadeira realização de engenharia política, posta em prática por pessoas que sabiam muito bem o que faziam e que conheciam muito bem o seu ofício. Mais do que isso: tinham perfeita visão dos fins colimados.

Entretanto, o Brasil mudou. A Justiça do Trabalho passou a integrar o Poder Judiciário, mercê da Constituição de 18 de setembro de 1946, e nessa passagem para o regime democrático o poder normativo simplesmente teria que ser eliminado. Todavia, por uma questão cultural, sobreviveu a teratologia jurídica denominada poder normativo da Justiça do Trabalho. Surge, então, uma contradição insanável entre o poder normativo, criação de uma ditadura, e a competência funcional da Justiça do Trabalho no regime democrático. Se a Constituição de 1988 afirma solenemente, em seu pórtico, que o Brasil se constitui em Estado democrático de direito, cabe-lhe a tarefa de explicitar a assertiva em outros preceitos, que a complementem. De fato, isto ocorre. Encontramos no art. 5º uma série de medidas aptas a implantar o regime democrático no Brasil, entre os quais (inciso LV) aquela que afirma o princípio do contraditório; no entanto, o dissídio coletivo de interesses não se submete

a este princípio, porque o julgamento obedece à eqüidade, mercê da qual o Tribunal do Trabalho contrabalança os interesses opostos de empregados e de empresários. Outra contradição resulta do art. 93, inciso IX, que impõe a necessidade de fundamentação das decisões judiciais. Como, entretanto, no julgamento do dissídio coletivo o Tribunal do Trabalho cria a norma, ou seja, legisla, parece que está dispensado do esforço de fundamentar sua decisão.

Mas a sentença normativa, embora lei que é, tem corpo de sentença, não pode deixar de ser fundamentada.

O instituto do dissídio coletivo de interesses, em face do regime político instituído em 1937 pelo ditador Getúlio Vargas, funcionava como uma pequena peça na vasta engrenagem que, àquela época, respondia bem à evolução sociopolítico-econômica. Instrumento pelo qual se exercia o poder normativo da Justiça do Trabalho, o dissídio coletivo de interesses compunha uma constelação política que amparava, no campo das relações de trabalho, a filosofia social implantada pela Carta fascista de 10 de novembro de 1937. Outros institutos integravam a mesma máquina política, pois uma peça não tem funcionamento isolado, funciona como componente de um todo, muito mais complexo. Que outros institutos representam peças que compunham o referido todo? Podem ser citados: sindicato único imposto por lei, sindicalização por categoria, sindicato de tipo assistencial (e não sindicato de tipo reivindicatório), sindicato mantido por contribuições obrigatórias de Estado, composição classista dos órgãos da Justiça do Trabalho, poder normativo da Justiça do Trabalho.

Todas as peças desta vasta maquinaria político-administrativa guardavam coerência entre si, funcionavam harmoniosamente com vistas a alcançar os fins colimados pela ditadura. O sindicato deveria ser necessariamente único, porque sindicato único é obediente. Os sindicatos só poderiam ser criados por categorias, porque a categoria, instituída pelo Estado, ensejava a fundação de sindicatos segundo os desígnios oficiais. O sindicato não poderia exercer função reivindicativa, porque esta característica era apregoada pelas chamadas "doutrinas exóticas", isto é, o comunismo. O fascismo repelia a luta de classes e optava, como conseqüência, pela negação ou ocultação do conflito industrial, preconizando a necessária colaboração entre os fatores da produção — o capital e o trabalho — para realizar os superiores interesses da produção nacional. O sindicato, portanto, deveria revestir as características de órgão de colaboração com o poder público e de entidades meramente assistenciais. Corolário desta concepção seria a submissão do sindicato ao estrito controle do Estado. O sindicato estaria sujeito à intervenção do Ministério do Trabalho. A contribuição sindical criada por lei e arrecadada pelo próprio Estado funcionava como um sinal da submissão do órgão de classe à vontade do poder público. As lideranças sindicais, cooptadas pelo estado, seriam necessariamente inautênticas. Jamais poderiam ostentar o atributo de representatividade, antes deveriam submeter-se docilmente à vontade política dos detentores do poder.

Esta cooptação iria refletir-se na composição dos órgãos da Justiça do Trabalho, pela consagração dos chamados representantes classistas. Já que os sindicatos não poderiam exercer atividade reivindicatória, a Justiça do Trabalho deveria ser dotada de poder normativo, exatamente para preencher o vazio existente no funcionamento dos sindicatos, que representavam, na verdade, mera extensão de um setor especializado do Ministério do Trabalho. Para coroar esta construção, surge a proibição da greve. Em ambiente político-sindical desta natureza, não poderia ser reconhecido o direito de greve. Não é por acaso que o art. 139 da Carta de 10 de novembro de 1937 consta de duas alíneas. A primeira institui a Justiça do Trabalho. A segunda declara a greve recurso nocivo e anti-social, contrário ao capital e ao trabalho e incompatível com os superiores interesses da produção nacional. A greve é um instrumento indispensável à atividade reivindicatória e negocial do sindicato. Como o sindicato estava inibido de exercer tais atividades, a greve seria necessariamente proibida. Para preencher a lacuna que surgia pela proibição da greve, seria de rigor atribuir poder normativo à Justiça do Trabalho, pois o Ministério do Trabalho, setor do Poder Executivo, deveria solucionar a controvérsia coletiva de interesses mediante a criação de normas, preceitos gerais e abstratos válidos no âmbito de representação das entidades sindicais litigantes.

A evolução político-institucional do país, retratada nas constituições de 1946, 1967 e Emenda de 1969 e pela vigente Constituição de 1988 conservou quase inalterada a construção político-social já referida. Pouca coisa mudou. É certo que a Carta de 5 de outubro de 1988 propiciou três avanços, ou seja, deu três passos adiante, na trilha da democratização das relações de trabalho: autonomia sindical, ênfase na negociação coletiva e regulação democrática do direito de greve. Pouca coisa, como se vê, embora se trate de avanços significativos. Quase tudo, porém, que nos foi legado pela filosofia social estado-novista ficou mantido. Em face desta comparação, o art. 1º da Constituição de 1988, segundo o qual o Brasil se constitui em Estado democrático de direito, não passa de mera norma de fachada. As relações coletivas de trabalho no Brasil ainda são regidas, na quase totalidade, pelas idéias que herdamos da Itália de Mussolini. O Estado ainda predomina sobre a vontade dos particulares, pelo método de heterorregulação das relações de trabalho. O Estado continua a condicionar os atores sociais a buscarem no instrumento por ele instituído, vale dizer, a Justiça do Trabalho, a solução das disputas não só individuais como também coletivas e, quando se trata de conflitos coletivos, não só os jurídicos como também os dissídios de interesses.

O anacronismo do poder normativo: argumento de direito processual

O art. 766 da Consolidação das Leis do Trabalho sugere aos juízes um critério de eqüidade no julgamento dos dissídios coletivos de interesses. Entretanto, pela reiteração dos julgados diante da repetição das hipóteses fáti-

cas e pela cristalização dos entendimentos, dá-se a jurisprudencialização das decisões normativas. Hoje em dia, praticamente, toda sentença normativa limita-se a aplicar os chamados precedentes normativos. Os litigantes sabem, de antemão, qual será o resultado do julgamento. Por tal motivo, não se sentem estimulados à negociação coletiva. É quase certa a validade científica da afirmação de que o poder normativo da Justiça do Trabalho inibe a negociação coletiva. Em conseqüência, surge uma irrecusável contradição entre os dispositivos constitucionais que preconizam a negociação e aquele que institui o poder normativo da Justiça do Trabalho.

O regime político vigente no Brasil mudou. A economia mudou. O Brasil, hoje, não é mais o país essencialmente agrícola, de incipiente industrialização, dos anos 30 e 40. Queiramos ou não, o Brasil hoje insere-se na economia globalizada e sofre as conseqüências dos avanços tecnológicos que reclamam adaptação do direito às exigências do mundo contemporâneo. O Brasil enveredou decididamente pela via da democracia. O regime democrático repele a regulação imposta pelo Estado Novo de Getúlio Vargas. Quando o Brasil se constitucionalizou em 1946, deveria ter atirado no lixo da história o aparato autoritário e corporativista implantado pelo Estado Novo. Para desgraça nossa, contudo, isso não ocorreu. Vários países latinos, após o término da II Guerra Mundial, revogaram a anterior legislação fascista que os regia. Vejam o que ocorreu na França e na Itália, em 1944, em Portugal após o período salazarista e na Espanha, com o fim do regime franquista.

Infelizmente, no Brasil, o fascismo encontrou ambiente propício: veio para ficar. As idéias fascistas estão mais vivas do que nunca entre nós. Aqueles que se beneficiam dos efeitos dessas noções resistem, reagem mediante utilização de influências, que atuam decisivamente nos centros de tomada das decisões. Aqueles que se sentem ameaçados em suas posições de privilégio resistem quanto podem à alteração dos rumos que apontam no sentido da democracia. Diversas mudanças, para tal fim, deveriam ser introduzidas no corpo da Constituição, mas a reforma do texto constitucional parece impossível, em face da oposição daqueles que se beneficiam do atual estado de coisas.

A primeira medida a ser adotada seria a implantação de um sindicato livre e democrático no país, alijando-se o sindicalismo oficial vigente. Poderia existir o sindicato único, sim, mas não o atual sindicato único, imposto por lei. O sindicato único, em regime democrático, resulta da livre deliberação dos interessados. Esta é a verdadeira unidade sindical, tal como existe na Alemanha e no Reino Unido. Em regime de unicidade sindical, como o existente no Brasil, surge na realidade uma pulverização do movimento sindical, há milhares de sindicatos completamente desprovidos de poder negocial. Em regime de plena liberdade sindical, haveria poucos sindicatos únicos, cerca de duas centenas, no máximo, dotados de grande poder de barganha. O sindicato seria constituído não por categoria, mas por ramo de atividade, por

empresa ou por critério que os interessados escolhessem. Este sindicato seria autêntico, atuaria livre de intervenção do estado e desenvolveria intensa atividade reivindicatória, não meramente assistencial. Cabe observar que esta alteração de rumos dependeria, principalmente, de uma mudança de mentalidade, porque, ao que tudo indica, os envolvidos no processo estão longe de mostrar afeição pelas características que o sindicalismo livre ostenta em regime democrático.

O sindicato, no regime democrático, seria mantido pelas contribuições espontâneas dos associados ou pelas quotas de solidariedade vertidas pelos que se beneficiam da atividade negocial desenvolvida pela entidade de classe. Haveria no país liberdade sindical plena, de tal maneira que o Brasil pudesse ratificar a Convenção nº 87, de 1948, da OIT, o que, infelizmente, até hoje não foi possível, ante os entraves constitucionais, incompatíveis com o princípio de liberdade sindical preconizado pela Organização Internacional do Trabalho.

Neste novo ambiente político, haveria respeito às lideranças sindicais, que seriam autênticas e representativas. Poderia, mesmo, persistir a representação classista na composição dos órgãos de Justiça do Trabalho mas, a exemplo do que ocorre na Alemanha, exercendo função honorífica, com representantes remunerados pelos entes que os enviam, isto é, sem receber vencimentos dos cofres públicos e, *ça va sans dire*, sem aposentadoria.

Em regime democrático tal como o descrito, o poder normativo seria necessariamente suprimido, porque não caberia ao Estado-juiz regular as condições de trabalho por meio de julgamento dos dissídios coletivos de interesses. Os conflitos de interesses seriam compostos mediante negociação e, frustrada esta, por mediação ou por arbitragem sempre voluntárias, como ocorre hoje em quase toda parte.

O poder normativo entre a greve e a autonomia coletiva privada

Em regime de democrática coloração política, o reconhecimento do direito de greve exclui, por incompatibilidade, o poder normativo da Justiça do Trabalho. Por coerência, a Carta do Estado Novo proibia a greve, já que implantava no país uma Justiça do Trabalho dotada de poder normativo. Os tribunais do trabalho, no julgamento dos dissídios coletivos de interesses, preenchiam o vazio deixado pela proibição da greve. Hoje, à luz da Constituição de 1988, existe evidente incompatibilidade entre o reconhecimento do direito de greve contido no art. 9º e o poder normativo previsto pelo §2º do art. 114. Se há greve consagrada pelo ordenamento constitucional, não pode haver espaço para o poder normativo. Diante da manifesta incoerência registrada no texto constitucional vigente, o resultado é o uso do poder normativo para julgar a greve. Trata-se de dois institutos antagônicos, que se hostilizam e não podem coexistir no mesmo texto fundamental: greve e poder normativo. A

Justiça do Trabalho foi dotada de poder normativo exatamente porque a greve era vedada, isto nos anos 30 e 40. Hoje, sob a vigência da Constituição de 1988, vê-se que o poder normativo é usado para julgar a greve. Uma constituição que se diz democrática não pode deixar de reconhecer o direito de greve, logo, por coerência, não poderia consagrar o poder normativo da Justiça do Trabalho.

No exercício do poder normativo, como diz Coqueijo da Costa, o juiz do trabalho atua freqüentemente com uma espécie de permissão em branco dada pelo legislador. Acrescento eu: teoricamente, atua em favor das classes trabalhadoras. Ocorre que o poder normativo, exercido para julgar a greve, volta-se contra o trabalhador, restringindo o exercício de um direito que, de acordo com o disposto no art. 9º da Constituição, comporta outras limitações, mas não esta. Surge, assim, mais uma contradição, ao lado das anteriormente referidas.

Ao criar a Justiça do Trabalho com as características que lhe imprimiu no final dos anos 30, Oliveira Viana dotou-a de poder normativo, cuja finalidade explícita era preencher o vazio deixado pela proibição da greve. Se ressuscitasse, o pai da Justiça do Trabalho certamente se surpreenderia, quando verificasse que a criação de seu espírito inventivo sofreu evolução com a qual jamais sonharia: criou o poder normativo para justificar a proibição da greve, entretanto, hoje ele é exercido para julgar a greve...

O poder normativo é incompatível com a autonomia coletiva privada dos grupos organizados. O regime autoritário e corporativista desconfia dos atores sociais, em cuja atuação, a seu ver pode alojar-se tentativa de subversão da ordem política e social. O regime democrático, pelo contrário, neles deposita confiança e, longe de escamotear o conflito industrial, nele enxerga aspectos positivos. No particular, a Constituição de 1988 perpetua nova contradição no §1º do art. 114, porque dá a entender que prefere o método autocompositivo da negociação, não obstante, conserva o instituto do dissídio coletivo de interesses no §2º do mesmo dispositivo, com o que, na prática, inviabiliza o entendimento direto entre os interessados e até mesmo a eleição de árbitros.

O dissídio coletivo de interesses confiado ao julgamento do Tribunal do Trabalho, que, mediante o exercício do poder normativo, edita norma destinada a solucionar a controvérsia, constitui manifestação da intervenção do estado, inserindo-se como instrumento processual entre os métodos heterocompositivos de solução das controvérsias coletivas de trabalho. O método desejável seria o autocompositivo, que propicia aos interessados, por intermédio do entendimento direto, a solução da controvérsia. Este método apresenta diferentes modalidades, como a conciliação, a mediação e a arbitragem voluntária. Não há dúvida de que o árbitro é um terceiro, mas, na modalidade voluntária da arbitragem, ele representa uma emanação do consenso das partes desavindas. Entre as modalidades do método heterocompositivo

incluem-se a arbitragem compulsória e a solução jurisdicional. Esta última é a que predomina no Brasil, desde a implantação da Justiça do Trabalho no início dos anos 40, por motivos de ordem histórica, política, cultural e sociológica. Parece que, para o brasileiro, a decisão só vale se for proferida por um juiz e que, para regulação entre os particulares, nada pode ser feito sem a intervenção do legislador...

O desajuste entre o dissídio coletivo e a composição democrática das controvérsias coletivas

Os dissídios coletivos distinguem-se dos individuais não pelo número de participantes na lide, mas pela natureza do objeto. No dissídio individual, está em jogo o direito subjetivo violado, de um ou de vários trabalhadores, todos considerados individualmente e perfeitamente identificados. Já no dissídio coletivo não se cuida da aplicação de normas jurídicas preexistentes, no intuito de restaurar o direito subjetivo violado, pois trata-se de apreciar o interesse abstrato de uma categoria. Impossível será a individualização dos interessados na solução da controvérsia, uma vez que não está em jogo uma soma de interesses, porém a síntese cujo titular é a categoria, série indefinida de indivíduos. Enquanto no dissídio individual o objeto é constituído pela pretensão à atuação da norma preexistente, no coletivo a pretensão se volta para a criação da norma, mediante a qual se inova o direito objetivo aplicável no âmbito da categoria envolvida.

Para julgar um dissídio coletivo de interesses, o Tribunal do Trabalho exerce poder normativo e profere julgamento de eqüidade. A invocação do princípio de eqüidade, no regime político instituído pela Carta de 10 de novembro de 1937, guardava compatibilidade com as circunstâncias políticas da época. Todavia, na vigência da Constituição de 1988, tais circunstâncias são de todo diferentes. Hoje em dia, em face da abundante legislação editada como fruto da intervenção estatal na regulação das relações de trabalho, pouco ou nada existe que possa ser confiado à inventividade dos juízes, que devem criar normas profissionais aplicáveis unicamente no âmbito da demanda à sua apreciação.

Nas décadas de 30 e 40, o processo trabalhista era muito simples. Não havia formalidades, quase não havia normas processuais: basta verificar que, na Consolidação das Leis do Trabalho, existem somente 15 ou 20 dispositivos a regularem o processo do dissídio coletivo, sem descerem a minúcias (arts. 856 e segs.). Livres de entraves processuais, os tribunais do trabalho poderiam examinar mais detidamente a controvérsia coletiva. Hoje, porém, tudo mudou. A excessiva processualização dificulta e, em certos casos, impede seja proferida sentença de mérito.

O excesso de filigranas processuais produz um efeito: não se julga o caso.

Nos litígios individuais (ações de natureza denatória), o que importa, do ponto de vista do autor, é saber se tem ou não razão, e se tiver, quanto vai receber. Do ponto de vista do réu, importa saber se, não tendo razão, quanto vai pagar. Interfere, porém, a perniciosa atividade do processualista: para ele, nada daquilo tem importância. Muito mais relevante para ele é verificar se a procuração tem firma reconhecida, no recurso apurar se o comprovante do recolhimento das custas tem autenticação mecânica, se faltou um centavo no depósito e assim por diante. Para quê? Para não julgar. Assim, chegam a ser proferidas inúmeras decisões injustas.

Nos dissídios coletivos, o apego a formalidades processuais prejudica manifestamente a atividade jurisdicional, tolhendo o esforço de aperfeiçoar a prolação da sentença normativa, com base em um juízo de eqüidade. Outro efeito nefasto resulta do vezo de se estereotiparem as decisões. O que deveria constituir objeto de aprofundamento das decisões normativas naufraga diante da facilidade de se aplicarem os precedentes normativos. Esta prática acaba por generalizar a normatividade, tratando-se igualmente situações profissionais distintas. Regulamentações particulares, típicas das diferentes profissões, desaparecem sob o manto da uniformidade, a desaconselhar claramente a prolação de sentenças normativas, ou seja, o próprio instituto do dissídio coletivo. Mais inteligente seria, então, transformar em lei (lei em sentido técnico-legislativo) todos os precedentes normativos, porque eles, que não atendem às peculiaridades da categoria profissional que suscitou o dissídio, passariam a ser aplicados indistintamente a todos os trabalhadores, no Brasil inteiro.

Avaliação crítica

A Justiça do Trabalho funciona no Brasil há exatos 56 anos (instalada em 1-5-1941).

A ela estão afetos os litígios individuais e coletivos entre empregados e empregadores.

Há temas de natureza trabalhista cuja apreciação não compete à Justiça do Trabalho, entre outros, os relativos a acidentes do trabalho e os decorrentes de disputas que envolvem representatividade sindical. A cobrança de contribuições sindicais passou a ser da competência da Justiça do Trabalho apenas a partir da Lei nº 8.984 de 7-2-1995.

Ante os resultados práticos da atuação da Justiça do Trabalho ao longo desse mais de meio século, as opiniões se dividem.

Há quem sustente a necessidade de supressão da Justiça do Trabalho. Argumentam uns com o vulto da despesa que ela acarreta. De fato, mais de 50% das verbas consignadas no orçamento da União para custeio do Poder Judiciário da União são consumidos pela Justiça do Trabalho. Ela sozinha se encarrega de sorver verba igual à soma dos recursos destinados à Justiça Federal, à Justiça Eleitoral, à Justiça Militar e a todos os Tribunais Superiores

(Superior Tribunal de Justiça, Supremo Tribunal Federal, Tribunal Superior Militar, Tribunal Superior Eleitoral). Outros sustentam que a demora da tramitação dos processos depõe contra a própria razão de ser da Justiça do Trabalho: no Rio de Janeiro, um dissídio individual não chega a seu término antes de seis, sete ou oito anos; um dissídio coletivo exige dois ou três anos para ser julgado em primeiro grau, com a possibilidade de mais um ou dois anos de tramitação em grau de recurso perante o Tribunal Superior do Trabalho. Mais sensata, segundo essa opinião, seria a criação de comissões paritárias nas empresas ou nos sindicatos ou, então, a implantação do sistema de mediação e arbitragem.

Para que essas modificações pudessem ser adotadas, seria de rigor uma reforma da Constituição Federal, não só quanto à competência e à composição de seus órgãos mas também quanto à garantia de acesso ao Judiciário Trabalhista.

No tocante ao último aspecto, a dificuldade (praticamente, impossibilidade) é evidente, ante o disposto no art. 5º, XXXV da Constituição Federal.

Outra corrente aprecia a questão sob ótica diversa. Alguns estudiosos apregoam as virtudes da Justiça do Trabalho, na qual, segundo esse pensamento, não se deve mexer, sob pretexto algum. Tudo que aí está é intocável, pois a Justiça do Trabalho corresponde à tradição legalista brasileira e deita raízes na cultura pátria, que só acredita em decisões emanadas de juízes. Árbitros particulares são, antecipadamente, declarados suspeitos e corruptos, mesmo que não se saiba que pessoas exercerão esse mister. Juízes (o Estado-juiz) estão de antemão livres dessa pecha. Acrescentam que os trabalhadores acreditam na Justiça do Trabalho: ela tem feito por merecer esse alto grau de confiabilidade que deriva de sua atuação, ao longo de mais de meio século com resultados altamente satisfatórios. As tentativas de alterar seja o que for na Justiça do Trabalho na verdade não passa de solerte manobra para reduzir as conquistas dos trabalhadores, em benefício de vantagens inconfessáveis que os empregadores desejam obter à custa da exploração das classes obreiras. As opiniões daqueles que desejam modificar a estrutura ou o funcionamento da Justiça do Trabalho são criticadas sob o fundamento de que expressam apenas o anseio de neoliberais distanciados da realidade nacional, que pretendem a "americanização" da regulação das relações de trabalho no Brasil ou que desconhecem que o Brasil é um país desigualmente desenvolvido, havendo regiões onde os sindicatos são frágeis ou inexistentes, quando não "comprados" pelos patrões. Só a Justiça do Trabalho satisfaz.

As opiniões são, como se vê, altamente conflitantes e resistem a qualquer tentativa teórica ou doutrinária de conciliação ou busca de equilíbrio entre elas, sendo impossível um meio-termo ou uma expressão eclética. Como estes assuntos são discutidos (quase sempre) em bases emocionais, e como no fundo os debates expressam manifestações de ideologias antagônicas, pode-se muito bem imaginar que nada mudará nem a curto nem a médio prazos. A

longo prazo — longuíssimo prazo, obra de gerações — talvez alguma coisa mude (se não mudar antes, mas para pior).

Entre as opiniões contrárias a qualquer modificação na estrutura e no funcionamento da Justiça do Trabalho, destacam-se as de muitos (não todos) juízes do trabalho e advogados trabalhistas.

Eles defendem a preservação do atual *status quo*. Os juízes tentam preservar a posição de exercentes de poder (é compreensível, mas cabe a pergunta: como fica o interesse do jurisdicionado?). Quanto aos advogados, por motivos compreensíveis e entendidos como evidentes à luz dos interesses envolvidos, preconizam apenas a adoção de medidas que "desafoguem" a Justiça do Trabalho, pois, é claro, quanto menor o tempo de tramitação do processo, melhor para o profissional. *Primum vivere deinde philosophari*.

PARTE III

Indústria, bancos e seguros

CAPÍTULO 7

Estratégias de ação empresarial em conjunturas de mudança política

*Maria Antonieta P. Leopoldi**

O século XX se caracterizou por uma expressiva presença do Estado na economia e nas relações sociais. A era da regulação, do plano, na qual as instituições democráticas se alternaram com estruturas corporativistas, é mais bem percebida justamente quando entra em crise. Somos espectadores, neste último quartel do século, da crise generalizada do consenso keynesiano e do fim do planejamento tecnocrático a médio e longo prazos. No Brasil, em especial, assistimos à reestruturação do papel intervencionista do Estado na economia e ao gradual desaparecimento das formas tradicionais de relação entre empresários urbanos e Estado. O corporativismo, entendido como uma relação de mão dupla entre o Estado e a entidade de classe, e que desde os anos 30 teve papel importante na interação de trabalhadores e empresários industriais com o Estado, começou a perder importância desde a década de 70, sendo descaracterizado pela Constituição de 1988, que desatrelou o Estado dos compromissos com as entidades corporativas.

Os anos 30 trouxeram para a agenda do Estado brasileiro políticas de caráter intervencionista e regulador, inspiradas em idéias nacionalistas e desenvolvimentistas partilhadas por várias forças sociais. Com o governo Vargas, em 1930, surgiu um novo referencial orientador das políticas governamentais: esse referencial unia os ideais nacionalistas, cada vez mais disseminados entre a elite brasileira depois da I Guerra Mundial, às idéias protecionistas nascidas nos países de industrialização tardia (Alemanha, Estados Unidos) e reforçadas com a crise de 1929. Acreditar na capacidade de mudança através de um Estado forte e interventor, capaz de adotar medidas para promover um desenvolvimento voltado para dentro, tendo a industrialização como mecanismo propulsor da mudança econômica e social, signifi-

* Professora do Departamento de Ciência Política da UFF.

cava partilhar das idéias da modernidade e inserir-se no clima intelectual então vigente em boa parte do mundo capitalista, descrente das idéias do livre mercado.

Em 1930, o Brasil ajustou-se aos novos tempos, criando um desenho institucional para o Estado, que se foi tornando mais centralizado, mais intervencionista e regulador das atividades fundamentais da economia (café, indústria, comércio exterior, moeda, câmbio e dívida externa).

Vargas contou inicialmente com o apoio político e militar dos tenentes para implementar esse redesenho institucional. Defendendo idéias keynesianas antes mesmo de Keynes tornar suas propostas conhecidas,[1] os tenentes agregaram ao redor do Clube 3 de Outubro empresários industriais, políticos e intelectuais (como Oliveira Viana) que partilhavam do referencial nacionalista-desenvolvimentista-intervencionista.

Em torno das áreas de políticas macroeconômicas fundamentais foi-se formando um grupo técnico, uma elite burocrática, que atuava nas agências recém-criadas e nos novos ministérios (Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e Ministério da Educação e Saúde). Essa elite burocrática passou a fazer parte de uma área de administração moderna do Estado, que contou com a atuação do Departamento de Administração do Serviço Público (Dasp), responsável pelo recrutamento por concurso dos burocratas da ala moderna do Estado.

Entre 1930 e 1937 criaram-se as condições para o funcionamento de uma administração centralizada e baseada num corpo de técnicos capacitados e recrutados por concurso para as novas agências governamentais. Para tratar das políticas agrícolas, industriais e de comércio exterior, criaram-se comissões dentro dos ministérios, nas quais burocratas discutiam com empresários de cada setor as políticas referentes a seus interesses. Implantaram-se no nível federal políticas antes adotadas regionalmente. Criaram-se anéis burocráticos, reunindo em conselhos, institutos e departamentos funcionários governamentais e empresários (como no caso do café, do açúcar, do cacau, do mate etc.). Os ministérios da Fazenda e do Trabalho tiveram papel fundamental nesse processo de incorporação dos interesses de setores sociais nas políticas do Estado. Ali ficavam as comissões de legislação trabalhista e sindical, a Comissão de Tarifas, a Comissão de Similares e o importante Conselho Federal de Comércio Exterior.[2]

Dentre as arenas dinâmicas da nova burocracia técnica surgida nos anos 30, destacavam-se aquelas ligadas às áreas monetária, de comércio exterior, de planejamento e de políticas de infra-estrutura industrial. Novas agências foram ganhando poder e destaque na cena econômica, como o Con-

[1] Foi Otávio Gouveia de Bulhões que assim explicou a entrada do Brasil na era keynesiana, pelas mãos dos tenentes, inspirados mais em Auguste Comte do que em Keynes. Ver Bulhões, 1990:23.
[2] Ver Draibe, 1985, cap. 1; e Diniz, s.d.

selho Federal do Comércio Exterior (criado em 1934), o Conselho Nacional do Petróleo (1938), o Conselho de Águas e Energia (1939), a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional (1941), a Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil — Cexim (1941), a Comissão do Vale do Rio Doce (1942), a Comissão de Mobilização Econômica (1942) e a Superintendência de Moeda e Crédito — Sumoc (1945). Quando já se antevia o final da II Guerra, o governo Vargas organizou duas agências em diferentes ministérios para pensar os rumos da economia brasileira no pós-guerra: a Comissão de Planejamento Econômico e a Comissão de Política Industrial e Comercial (1945). Nelas se travou o conhecido debate entre Roberto Simonsen e Eugênio Gudin sobre as alternativas da economia brasileira: protecionismo industrial, desenvolvimentismo e intervencionismo governamental (planejamento) *versus* economia de livre mercado.[3]

Enquanto o Ministério do Trabalho dava início a uma onda legiferante, criando regulamentos sobre o trabalho na indústria e no comércio, num processo de construção de uma cidadania regulada[4] que incorporava trabalhadores na ordem social e política através das leis trabalhistas, sindicais e previdenciárias, os empresários eram chamados a também se organizarem em associações de classe de caráter corporativo. A adesão ao modelo corporativista, com a formação de entidades reconhecidas como representativas da classe pelo Ministério do Trabalho, abriu o acesso dos empresários industriais — os primeiros a se adequarem ao apelo governamental — às agências decisórias nas áreas de política industrial, legislação trabalhista e sindical, comércio exterior e política tributária. A representação corporativa dos industriais viabilizou assim a sua participação nas políticas fundamentais dos anos 30 e 40, as quais se formulavam nas agências do Executivo. Mas ela também se fez sentir no Legislativo, através das bancadas corporativas que tiveram representantes na Assembléia Constituinte de 1934 e no Congresso, de 1934 a 1937. Ao lado de parlamentares representando a agricultura, o comércio, o funcionalismo público e os profissionais liberais, os deputados indicados pela indústria formavam a maior bancada classista.[5]

Neste trabalho, discutimos a trajetória de algumas políticas econômicas dos anos 30 e 40 que são centrais para a redefinição do modelo econômico, o qual transita da economia agroexportadora para uma economia mais diversificada. Nesta, a pauta de exportação se expande, e a industrialização substitutiva de importações ganha cada vez mais espaço. O Estado Novo prossegue e aprofunda essa transformação, sob um novo formato político mais autoritário e centralizador, orientado para a inserção do Brasil no conflito mundial que tem início em 1939.

[3] Ver Simonsen & Gudin, 1977.
[4] O conceito é de Santos (1979).
[5] Ver Gomes, 1978; e Leopoldi, 1984.

O papel dos setores empresariais diretamente envolvidos nas políticas governamentais é aqui examinado para se avaliar o grau de integração entre o Estado e os diversos segmentos econômicos, bem como o nível de organização corporativa dos setores empresariais e a efetividade ou não de sua ação. A partir de breve análise da política do café — centro das preocupações do governo Vargas, dada a importância desse produto de exportação para a economia brasileira —, discutem-se as políticas do Estado Novo para o mundo urbano: a política de industrialização e a de fomento do setor de bancos e seguros. Analisam-se também três estratégias diferentes de interação dos empresários (indústria, bancos e seguros) com o governo, em especial no período do Estado Novo.

A ditadura estado-novista buscou fortalecer o mecanismo de representação corporativa dos interesses empresariais, que envolvia ao mesmo tempo um movimento em direção ao Estado, de participação nas decisões estratégicas para cada setor, e um movimento de controle do Estado sobre as entidades de classe.[6] Cada um dos três setores aqui estudados reagiu de forma diversa às tentativas do regime ditatorial de Vargas de agregar os interesses econômicos em torno do Estado. O sonho da Constituição de 1937 — fundar uma ordem corporativa cujo órgão máximo seria um grande conselho formado por representantes corporativos, tomando o lugar do Congresso e dos partidos políticos — nunca se realizou. Como veremos, a indústria foi o único setor empresarial a adotar uma estrutura corporativa de três níveis (sindicatos locais, uma federação estadual eclética reunindo todos os sindicatos e uma confederação nacional agregando todas as federações estaduais) até o fim do Estado Novo. O comércio importador e exportador e os agricultores, que desde o final do século XIX já se haviam organizado em associações comerciais, na Sociedade Rural Brasileira e na Sociedade Nacional da Agricultura, lutaram durante o Estado Novo para preservar suas entidades de caráter privado.[7] O setor dos bancos e seguros chegou a formar sindicatos no Rio de Janeiro e em São Paulo, onde se concentrava sua atuação. Por serem ainda setores de pequeno ou médio porte, onde poucos empresários se destacavam e tinham bom relacionamento com a elite política, sua atuação associativa não foi além da formação de sindicatos de bancos e seguros.

Ao reorientar o modelo econômico brasileiro, o governo Vargas favoreceu o crescimento do setor produtivo e de serviços nas áreas urbanas. Assim, indústria, bancos e seguros iriam crescer a partir de 1930 sob a proteção de um Estado intervencionista, regulador, nacionalista e desenvolvimentista.

---

[6] Philippe Schmitter (1971) denominou essa relação de mão dupla *corporativismo estatal*, enquanto Guillermo O'Donnell (1974) explicou-a usando o conceito de *corporativismo bifronte*.

[7] O setor do comércio acompanhou a indústria na adesão ao corporativismo, mas só ao final do Estado Novo formou-se a Confederação Nacional do Comércio.

A política de defesa do café

A historiografia a respeito da intervenção do governo Vargas na política do café mostra que ele conseguiu debelar a crise de superprodução cafeeira ocorrida em 1929 e que coincidiu com a grande crise internacional daquele ano.[8]

Vargas atuou em três frentes no início da década de 30: primeiro, obteve de bancos ingleses um empréstimo no valor de 20 milhões de libras esterlinas para a compra de café paulista da safra 1929/30, buscando assim evitar a falência da cafeicultura naquele estado. Depois, para desespero dos produtores, o governo passou a queimar estoques de café de qualidade inferior, evitando o declínio mais pronunciado do preço do produto, que despencava no mercado internacional. Por fim, o governo lançou-se numa ofensiva comercial, estabelecendo acordos de venda de café com dezenas de novos países.

Depois da crise de 1929, o café não mais ocupou o cenário principal da economia brasileira (ver tabelas 1 e 2), e o cafeicultor teve perdas significativas com a crise. Os salários nominais pagos aos colonos nas fazendas reduziram-se à metade, e essa perda foi compensada pela possibilidade de plantio de culturas alimentares junto aos pés de café.[9] Mas a produção cafeeira não declinou significativamente até a II Guerra, quando deixaram de ser plantados novos pés de café. A constante desvalorização da taxa de câmbio nos anos 30 garantiu que os recursos advindos da exportação permanecessem constantes, mantendo a renda monetária e real do setor cafeeiro.

Tabela 1

Mudanças no setor agrícola voltado para a exportação, 1925-45

(produção em milhares de toneladas)

	Café	Cacau	Algodão
Média período 1925-29	*1.239*	*68*	*119*
1930	*1.634*	*68*	*95*
1937	*1.135*	*127*	*351*
1940	*1.002*	*128*	*468*
1945	*834*	*119*	*589*

Fonte: Ministério da Agricultura, Serviço de Estatística da Produção, apud Villela Suzigan, 1973. Re erente ao ano de 1944.

[8] Referimo-nos a Abreu (1986); Silber (1978); e Stolcke (1986).
[9] Ver Stolcke, 1986:99-100.

Tabela 2

Participação das exportações de café no total das exportações brasileiras, 1919-39

( )

1919	*56*
1924	*75*
1925	*70*
1933	*72*
1939	*39*

Fonte: Silber, 1978.

Com o objetivo de centralizar as decisões no nível federal, o governo trouxe o núcleo da política cafeeira de São Paulo para o Departamento Nacional do Café. Os cafeicultores perderam muito menos com essa política, mas acabaram por ceder o comando da política do café ao governo central, o que não se deu sem grandes protestos da Sociedade Rural Brasileira.[10] Durante o Estado Novo, a SRB foi a principal porta-voz dos interesses da cafeicultura junto ao governo, tendo este evitado, sempre que possível, o confronto com os plantadores. Assim, Vargas nomeou para o Ministério da Agricultura um representante da agricultura paulista. Não houve, com relação à cafeicultura, pressão governamental para que o setor se organizasse em entidades corporativas, como aconteceu com a indústria, que começou a se ajustar à legislação sindical desde 1931. Quando a Constituição de 1937 e a legislação sindical de 1939 procuraram generalizar para todos os setores econômicos a organização corporativa, os agricultores reagiram e formaram aliança com o comércio e a indústria,[11] com o que salvaguardaram as associações comerciais e a Sociedade Rural Brasileira.

A agricultura paulista diversificou-se na década de 30, com o crescimento do plantio do algodão, matéria-prima para a indústria têxtil paulista e produto de exportação no comércio compensado com a Alemanha nos anos que antecederam a II Guerra (ver tabela 1).

[10] Ver Stolcke, 1986:99-100.
[11] Ver Costa, 1991.

Com o golpe do Estado Novo, em novembro de 1937, o Brasil anunciou simultaneamente uma moratória da dívida externa e uma brusca mudança na política cafeeira. O novo regime decidiu aliviar o ônus que a sustentação do café acarretava para o governo e também atender aos reclamos dos cafeicultores, reorientando a política cafeeira para a liberdade de mercado. Para aumentar as exportações de café, liberou-se a taxa de câmbio e reduziu-se o imposto de exportação do produto, abandonando-se a política de sustentação de preços do café. A resposta do mercado internacional foi imediata: as exportações cresceram, enquanto o preço do produto caía. Mas o advento da II Guerra trouxe um refluxo para o comércio internacional do café. Os países produtores reuniram-se para participar de um Acordo Internacional do Café, visando a regular a oferta do produto no mercado externo. Em 1940, os Estados Unidos firmaram um acordo com 14 países produtores, estabelecendo quotas de importação e fixando um preço-teto. Esse sistema iria funcionar até o final da guerra.[12]

A industrialização, as políticas protecionistas do governo Vargas e a organização corporativa da indústria

Recentemente a historiografia econômica da industrialização passou a reconhecer a existência de uma política industrial protecionista nos anos 30, a qual responde, junto com a crise externa e a pressão dos industriais através de suas lideranças e entidades de classe, pelo grande crescimento industrial nessa década.[13]

O protecionismo industrial não é, pois, espontâneo, mas advém de respostas dadas pelo governo aos problemas internacionais, dentro de um referencial nacionalista-desenvolvimentista que confere ao Estado o papel de regular a crise e reorientar a economia para um desenvolvimento industrial entendido como objetivo estratégico, e não como alternativa conjuntural. Nesse sentido, pode-se falar de uma "cultura nacionalista-industrialista" que envolvia não apenas os empresários industriais, mas também os tenentes e seus aliados políticos e intelectuais.

A industrialização vai ser impulsionada por inúmeras medidas aparentemente isoladas. De um lado, aparece a Tarifa de 1934, que, juntamente com a desvalorização cambial, desestimula as importações de manufaturados.[14] Durante boa parte da década de 30, o Conselho Federal do Comércio Exterior

[12] Ver Stolcke, 1986:128-9.
[13] Ver Suzigan, 1996.
[14] Entre 1929 e 1939, a taxa de câmbio sofre uma desvalorização de 109% em virtude da queda das exportações e dos encargos da dívida externa. Ver Silber, 1978:200.

estabeleceu restrições à importação de máquinas industriais, para evitar que setores com produção superior à demanda fossem prejudicados pela competição de novas indústrias. Foi também nessa década que o governo pensou em dotar o país de uma infra-estrutura industrial através da produção de cimento e papel, e da criação de grandes companhias de siderurgia, petróleo e eletricidade. Os esforços para a descoberta do petróleo em solo brasileiro e para a instalação de uma grande empresa siderúrgica apontam nessa direção e envolvem um trabalho conjugado do governo Vargas com militares e industriais brasileiros.

A legislação trabalhista e sindical que foi sendo implantada ao longo da década de 30 contribuiu para resolver as relações conflitantes entre capital e trabalho, permitindo que o crescimento industrial se fizesse sem turbulências sociais. Toda a legislação dos anos 30 e 40 foi reunida em 1943 na CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas). Ao final da década, já fora também criado um sistema de previdência social para os trabalhadores urbanos, o qual oferecia uma rede de proteção envolvendo seguro contra acidentes de trabalho, pensões e aposentadorias, política habitacional e assistência hospitalar.

Graças, portanto, a um conjunto de medidas incrementais de caráter cumulativo, o crescimento industrial na década de 30 foi de 125%. Enquanto isso, no mesmo período, a agricultura cresceu 20%.[15] As tabelas 3 e 4 mostram o ciclo expansivo da indústria, que cresceu 11% ao ano entre 1933 e 1939. Ao final da década, o setor secundário já empregava 9,5% da mão-de-obra economicamente ativa e respondia por 17,4% do valor adicionado total da economia brasileira.[16]

Tabela 3

Taxa de crescimento anual da produção agrícola e industrial — Brasil, 1920-39

( )

	1920-29	1929-33	1933-39
Produção agrícola	*4,1*	*2,4*	*2,0*
Produção industrial	*2,8*	*1,3*	*11,3*

Fonte: Vilella Suzigan, 1973:180.

[15] Os dados se referem ao período 1929-39. Ver Silber, 1978:188.
[16] Ver Silber, 1978:202.

Tabela 4

Volume físico da produção industrial e agrícola no Brasil, 1920-45

(1939 100,0)

Ano	Agricultura	Indústria
1920	*57,8*	*34,7*
1925	*61,5*	*39,9*
1930	*82,9*	*42,4*
1935	*91,3*	*68,0*
1940	*101,1*	*105,0*
1945	*110,2*	*136,0*

Fonte: Villela Suzigan, 1973:431.

Inicialmente a II Guerra Mundial gerou desaceleração do crescimento industrial, dada a dificuldade de importar matéria-prima para a indústria. A taxa média anual de crescimento industrial caiu de 11,3 para 3,9%, quando comparados os períodos 1933-39 e 1939-42. Contudo, em 1942 a indústria já dava sinais de crescimento acelerado, atingindo no período de 1942 a 1945 a taxa de 9,4% ao ano.[17] As exportações puxam o comércio exterior durante a guerra, e a indústria têxtil exporta para países da América Latina. Os preços do café sobem, e a pauta de exportações se diversifica: cacau, algodão e minerais estratégicos. Em 1941, o Banco do Brasil cria uma agência reguladora do comércio exterior, a Carteira de Exportação e Importação (Cexim), que se tornaria um importante órgão de protecionismo industrial através do controle das importações. Enquanto isso, o país acumula reservas cambiais no exterior.

Durante a guerra tem início a construção da Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda (RJ). A CSN estrutura-se como uma companhia com maioria acionária estatal e é construída com recursos do Banco de Exportação e Importação do governo americano (Eximbank). Ainda no Estado Novo, começam os planos de construção de outra siderúrgica, a Companhia Vale do Rio Doce, bem como da Companhia Nacional de Álcalis.

[17] Ver Villela & Suzigan, 1973:180.

Pelo que vimos até aqui, a política industrial do governo Vargas tornou-se logo uma das políticas centrais e estratégicas para o desenvolvimento brasileiro no período de 1930 a 1945. A adaptação que os industriais fizeram de suas associações, formadas ainda na Primeira República, ao modelo corporativo sem dúvida contribuiu para consolidar a relação empresário-Estado que levou o país a crescer puxado pela indústria do Sudeste.

Na trajetória organizativa dos setores empresariais brasileiros, o pioneiro na formação de associações foi o comércio importador, que no século XIX constituiu as associações comerciais da Bahia, do Rio de Janeiro e de São Paulo. A elas se seguiram a Sociedade Nacional da Agricultura e a Sociedade Rural Brasileira (esta última formada por cafeicultores, especialmente paulistas).

A primeira entidade que agregou exclusivamente os industriais foi a Associação Industrial, sediada no Rio de Janeiro a partir de 1881. Ela deu início a um período de organização de entidades efêmeras, que não duravam mais do que a crise que motivava sua formação. A luta por uma tarifa ou a necessidade de unir o setor em face de uma greve operária eram o bastante para se formar uma entidade, a qual desaparecia logo depois. A primeira associação de caráter permanente dos industriais foi criada em 1904: o Centro Industrial do Brasil, no Rio de Janeiro. O CIB representava a grande empresa industrial do eixo Minas-Rio-São Paulo. Na década de 20, formaram-se centros regionais da indústria em outros estados, como São Paulo, Minas e Rio Grande do Sul.

Entre 1881 e 1931, poderíamos atribuir ao movimento formador de entidades industriais o caráter de um *associativismo privado*. As associações de industriais dessa fase concentram-se nas áreas industrializadas (São Paulo e Rio), e suas lideranças provêm em geral do setor têxtil. O discurso das lideranças industriais desse período é protecionista. Querem um Estado que defenda a indústria nascente através da política tarifária. Inspiram-se nos modelos de industrialização dos Estados Unidos e da Alemanha. É nessa fase que se dá a construção progressiva da identidade de classe, a partir da conscientização dos conflitos interclasse (com o comércio importador) e do aprendizado de convivência com um mercado de trabalhadores livres e imigrantes. Esse é também o momento de familiarização dos industriais com os corredores do poder, especialmente com o Congresso, onde era decidida a política tarifária.

A partir de 1931, inaugura-se outra fase da trajetória organizativa dos industriais, a qual corresponde à implementação do sistema corporativo para o setor empresarial e para os trabalhadores da indústria e do comércio. As entidades organizadas nessa etapa, que podemos chamar de *sistema corporativo* (1931-54), tendem a assumir um caráter de entidades exclusivas (são o único canal de relação entre indústria e Estado), organizadas numa estrutura piramidal e hierárquica, com uma única organização de cúpula, a Confederação Nacional da Indústria (formada em 1938), uma organização regional eclética por Estado (federação) e sindicatos locais (apenas um por categoria). Nos anos 30 e 40, as federações se formam nas regiões industrializadas, onde já

existiam associações de caráter privado (os centros industriais): Rio de Janeiro, São Paulo, Minas e Rio Grande do Sul. Posteriormente as federações vão-se constituir em todos os Estados brasileiros, gerando um "pacto federativo" no qual o poder dos estados periféricos na CNI serve como contrapeso ao poder da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp).

A liderança industrial nesse segundo período tende a ficar em mãos dos setores mecânico-metalúrgico, com participação menor de áreas tradicionais (têxtil, papel, calçados). Líderes como Roberto Simonsen e Euvaldo Lodi agregam e dão voz a todo o setor industrial. Seu discurso é protecionista, apóia o papel do Estado como propulsor do desenvolvimento industrial e incorpora elementos do ideário cepalino.[18] A geração dos industriais do eixo dinâmico, representado por São Paulo e Rio de Janeiro, estabelece uma aliança profunda com o regime de Vargas, quer sob o Estado Novo, quer nos anos 50. E o corporativismo é o canal através do qual se firma essa aliança.

Profundamente ligado ao getulismo e às políticas de favorecimento da indústria do governo Vargas, o modelo corporativo vai sofrer alterações com a morte deste em 1954, a qual coincide com o fim da geração industrial capitaneada por Simonsen e Lodi. No governo JK, os industriais são chamados a colaborar setorialmente com os grupos executivos que elaboram a política industrial do governo. A participação fragmentada e especializada em organismos do Estado leva ao aparecimento das associações paralelas da indústria,[19] as quais apontam para uma nova estrutura associativa que foge do modelo corporativista dos anos 30 por não se submeter a nenhum controle do Ministério do Trabalho, nem se regular pela legislação sindical. Trata-se agora de um *modelo híbrido de representação de interesses*, onde as antigas estruturas corporativistas se combinam às novas associações paralelas. Cada vez mais as entidades representativas do setor se diversificam e cumprem diferentes papéis (de representação de interesses e de mobilização do empresariado contra o populismo, como no caso da Conclap e do Ipes no início dos anos 60).[20] A tendência à diversificação associativa dos interesses industriais acompanha a forma fragmentada de fazer política industrial até a década de 80, quando se poder dizer que deixa de existir uma política industrial na forma como se caracterizara ante-

[18] Ver Leopoldi (no prelo).

[19] Dentre as principais associações paralelas formadas durante os anos 50 encontramos a Associação Brasileira de Indústrias de Base (Abdib), a Associação Brasileira de Indústrias de Máquinas (Abimaq), a Associação Nacional dos Fabricantes de Automóveis e Veículos Automotores (Anfavea) e a Associação Brasileira da Indústria Elétrica-Eletrônica (Abinee).

[20] A Conferência das Classes Produtoras (Conclap) e o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes) organizam-se a partir do governo Jânio Quadros e João Goulart, para atuar como entidades formadoras de opinião no meio empresarial, no Congresso e na sociedade. Chamamos essas entidades de mobilizadoras porque buscavam agregar o empresariado contra o populismo. Banqueiros, industriais, grandes comerciantes e representantes de entidades da agricultura formaram o Ipes, que teve bases no Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul. Ver Dreifuss, 1981.

riormente. Com a Constituição de 1988, o Estado desatrela o Ministério do Trabalho do controle sobre as entidades corporativas vindas dos anos 30 e tem fim legalmente (pois já acabara de fato) o corporativismo bifronte.

O setor de bancos no Estado Novo: a estratégia de penetrar individualmente nas arenas decisórias

A transição da economia agroexportadora para a economia industrial, discutida anteriormente, não foi acompanhada da criação de um sistema financeiro nacional que mobilizasse a poupança interna. Os bancos não iriam cumprir no Brasil o papel que tiveram na Alemanha e no Japão, de impulsionar e financiar o desenvolvimento industrial. Como vimos, a indústria brasileira foi estimulada, depois de 1930, pelas políticas do Estado, pela economia do café e pelo mercado de serviços urbanos, especialmente comerciais.[21]

Na República Velha, predominavam os bancos britânicos, e depois da I Guerra, os norte-americanos. Sua atuação não envolvia operações de crédito, e sim de comércio exterior e câmbio. Em 1912, 12 bancos estrangeiros detinham mais de 40% do ativo dos bancos comerciais no país. Os bancos privados de capital local eram de pequeno porte e âmbito local. O Banco do Brasil, ainda em processo de consolidação, já era então o maior banco brasileiro, respondendo por cerca de 20% dos depósitos bancários.

Nos anos 30, os bancos privados não operavam com crédito ao consumidor ou à indústria. Trabalhavam basicamente com depósitos à vista e desconto de duplicatas. Mario Henrique Simonsen atribui o atraso dos bancos em operar com créditos de médio e longo prazos à Lei da Usura, de 1933, e também à proibição baixada pelo governo, à mesma época, de se fazer contratos baseados na cláusula ouro ou em qualquer outra moeda que não o milréis.[22] A Lei da Usura proibia contratos com taxas de juros superiores a 12% ao ano. Simonsen diz que ela desestimulou a poupança, a compra dos títulos da dívida pública, dos seguros e das apólices de capitalização. Além de afetar o mercado de crédito, ela teria também atrofiado o mercado imobiliário, que só contava com financiamento público do setor financeiro. Porém, o argumento de Simonsen deve ser visto com cautela, uma vez que o contexto financeiro da época era repleto de conflitos e polêmicas, e ainda há muito o que pesquisar para verificar o impacto efetivo da inflação e da Lei da Usura na reduzida dinâmica do setor financeiro no período.

Na década de 30, o meio financeiro estava dividido quanto à questão das empresas estrangeiras. De um lado estavam os nacionalistas, que consideravam a ação de bancos e seguradoras estrangeiros prejudicial ao crescimento

[21] Ver Saes, 1997; Goldsmith, 1986, caps. 3 e 4; Barker, 1990; Hasenbalg & Brigagão, 1971.
[22] Ver Simonsen, 1995, cap. 1.

econômico, uma vez que os recursos aqui captados tendiam a ser transferidos para os países que sediavam tais empresas, em vez de serem reinvestidos localmente. Desde a República Velha o governo vinha tentando em vão regulamentar o setor de bancos e seguros. Por outro lado, as companhias estrangeiras uniam-se em campanhas antinacionalistas, recorrendo aos maiores juristas da época para reagir às ofensivas reguladoras do governo federal. A polêmica entre nacionalistas e defensores das empresas estrangeiras foi perdendo força à medida que o Estado, sob Getúlio Vargas, se tornava mais intervencionista e o grupo nacionalista ganhava mais espaço na cena política.

A Assembléia Constituinte de 1934 trouxe ao plenário os debates sobre o capital estrangeiro nos setores de mineração, energia elétrica, bancos e companhias de seguro. Foi ali proposta uma nacionalização gradual desses setores, pela qual o capital estrangeiro deveria submeter-se às leis nacionais, operando na moeda do país. Defendiam-se também o controle majoritário das companhias estrangeiras pelos empresários brasileiros e a propriedade nacional das ações dessas empresas.[23] Na verdade, essa proposta nunca foi posta em prática, e a desejada nacionalização do setor financeiro não aconteceu. O governo Vargas optou por uma solução mais pragmática: permitiu que os estabelecimentos bancários e de seguros estrangeiros existentes no país permanecessem operando sem qualquer mudança, desde que se submetessem à legislação reguladora do Estado. E desestimulou a entrada de novos bancos e seguradoras, criando condições para o crescimento de um mercado financeiro doméstico.

Uma vez que o setor financeiro nacional cresceu sob a proteção governamental nos anos 40 e 50, as empresas estrangeiras (bancos e seguradoras) passaram a ocupar um espaço pequeno no conjunto do sistema financeiro. Segundo *ranking* organizado por Flávio Saes com base na *Revista Bancária Brasileira*, dos 11 maiores bancos de 1938, cinco eram estrangeiros. Em 1947, somente dois bancos estrangeiros figuravam entre os 10 maiores. Nos levantamentos feitos para 1955 e 1963, apenas bancos brasileiros faziam parte da lista dos maiores.[24]

Diante das grandes empresas industriais dos anos 30, os bancos privados eram empreendimentos de pequeno porte, de caráter familiar e com âmbito local ou regional. Seu papel no conjunto da economia era muito restrito. Em 1937 o quadro financeiro do país já se modificara: surgiram bancos brasileiros de maior porte e novas agências foram abertas no interior do país, fora do eixo Rio-São Paulo. Naquele ano, entre bancos e casas bancárias, existiam no país cerca de 200 estabelecimentos. Em 1945, eles já chegavam a mais de 400, como se vê na tabela 5. O Sudeste (que na tabela inclui apenas o estado do Rio de Janeiro, o Distrito Federal e o estado de São Paulo) con-

[23] Ver Gomes, 1978.
[24] Ver Saes, 1997.

centrava quase 70% das sedes dos bancos e casas bancárias então existentes, 69% dos empréstimos e 73,4% dos depósitos. A concentração financeira nessa região, especialmente no Distrito Federal (cidade do Rio), fica evidente quando se observa que a região responde por 52% do PIB.

Tabela 5

Sistema bancário no Brasil, 1945

(por regiões do país)

	Bancos e c. bancárias*	Empréstimos	Depósitos	PIB regional	População
Norte	*1,1*	*0,9*	*1,6*	*2,4*	*3,6*
Nordeste	*14,9*	*9,1*	*7,0*	*15,5*	*34,8*
Sudeste	*67,6*	*69,0*	*73,4*	*52,4*	*28,2*
Rio de Janeiro	*39,2*	*38,5*	*37,4*	*14,4*	*4,4*
São Paulo	*23,9*	*27,7*	*43,8*	*32,5*	*17,5*
Sul	*5,2*	*7,7*	*8,1*	*16,7*	*14,5*
Centro-Oeste	*11,3*	*13,4*	*9,9*	*13,1*	*18,9*
Minas Gerais	*9,0*	*11,5*	*9,3*	*11,4*	*15,7*
Brasil	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*
N	*444*	43,86**	45,29**	142**	51,9***

Fonte: Goldsmith, 1986:169, com base em dados do Anuário Estatístico e da Conjuntura Econ mica (FGV).
Por sede.
Bilhões de mil-réis.
Milhões.

A maior contribuição para o sistema financeiro e para o desenvolvimento econômico do país é dada pelo Banco do Brasil, o maior banco brasileiro, seguido dos bancos estaduais de São Paulo e, posteriormente, de Minas Gerais. A partir de meados dos anos 30, o Banco do Brasil cria agências que contribuem para dinamizar a economia urbana: em 1935 é criada a Carteira de Redesconto do Banco do Brasil, que expande os meios de pagamentos, dando maior acesso ao redesconto de títulos aos industriais e comerciantes. Em 1937, a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (Creai) passa a financiar a implantação de indústrias de papel, metal e alumínio, fornecendo também créditos para compra de máquinas e equipamentos industriais. Em todo o período do Estado Novo e também nas décadas seguintes, o Banco do Brasil é o maior banco do país, detendo entre 20 e 30% do total dos depósitos bancários e sendo responsável pela maior parte dos empréstimos feitos à agricultura, aos bancos privados, à indústria, ao comércio e ao Tesouro. Ao término do Estado Novo, em 1945, o Banco do Brasil dividia sua carteira de em-

préstimos entre a agricultura (41%), a indústria (11%) e o comércio (13%). Até então ele era também o banco emissor e operador de câmbio, exercendo funções de banco central. Em fevereiro de 1945 foi criada a Superintendência de Moeda e Crédito (Sumoc), idealizada por Otávio Gouveia de Bulhões, então assessor do ministro da Fazenda Souza Costa. Diretamente ligada ao ministro da Fazenda, a Sumoc passou a controlar a expansão monetária, acelerada pelos impactos da guerra nas finanças do país. Embora vários dirigentes de carteiras e o próprio presidente do Banco do Brasil tivessem assento e voz na Sumoc, a partir daí o Banco do Brasil começa a perder parte de suas funções de banco central.

A forma de os banqueiros atuarem junto ao Estado divergiu bastante da dos industriais. Em vez de usarem canais corporativos, através de entidades de classe, os banqueiros se instalaram diretamente nas posições de poder da área monetária, ocupando postos no Executivo federal e estadual: Ministério da Fazenda (José Maria Whitaker, Moreira Salles), presidência do Banco do Brasil, da Sumoc e de carteiras estratégicas do Banco do Brasil, entre outros. Pesquisa sobre o setor mostra que os banqueiros formaram um grupo econômico que, "no período de expansão do mercado interno, parece ter tido uma articulação política, se não hegemônica, ao menos mais eficaz e realista na defesa dos seus interesses específicos do que outros setores da burguesia".[25]

Assim, durante muito tempo a única entidade representativa do setor de bancos foi o Sindicato dos Bancos do Rio de Janeiro, criado em 1933, mesmo ano da Lei da Usura e quando estava no auge o debate nacionalista que precedeu e acompanhou a Assembléia Constituinte de 1934. Somente por ocasião da grande reforma financeira do governo Castelo Branco é que os banqueiros criaram uma entidade de classe mais abrangente. Em 1966, formaram sua federação oficial (corporativa), a Federação Brasileira de Bancos (Febraban). Mesmo assim, nunca chegaram a criar o órgão de cúpula (a confederação), tal como a indústria e o comércio. No ano seguinte à formação da Febraban, foi organizada a associação privada dos banqueiros, a Federação Nacional dos Bancos (Fenaban). As duas entidades agregaram-se em 1985, quando terminava o regime militar e o novo regime dava sinais de querer cada vez maior distância da regulação corporativista das entidades de classe.

A política de criação de um mercado cativo para as seguradoras brasileiras

No Brasil da República Velha, o setor segurador é predominantemente constituído por empresas estrangeiras. Estas já tendiam a predominar no século XIX: entre 1860 e 1875, havia 21 seguradoras num conjunto de 53 em-

[25] Ver Hasenbalg & Brigagão, 1971:94-5.

presas estrangeiras sediadas no país. O investimento dessas empresas seguradoras correspondia a mais de 3 milhões de libras esterlinas, cerca de 12% do total de investimentos estrangeiros no país nesse período.[26] O volume dos investimentos e o número de companhias seguradoras diminuem na década seguinte (1876-85), mas se recuperam no início da República. Entre 1886 e 1896, havia 11 companhias de seguro estrangeiras operando no Brasil, com um capital de mais de 10 milhões de libras esterlinas, o que correspondia a 30% do capital estrangeiro investido no país naquele decênio.

O governo republicano tentou regular a atividade dessas seguradoras, que drenavam os recursos dos prêmios dos seguros para suas matrizes no exterior. Baixaram-se normas estabelecendo que as reservas dessas companhias deveriam ficar no país, convertidas em investimentos. Muitas empresas fecharam como reação às tentativas de controle do governo. Durante toda a Primeira República, deu-se um embate entre o governo e as seguradoras estrangeiras, que resistiam a qualquer regulação governamental. Em meio a essa luta, começam a surgir as seguradoras brasileiras, como a Sul América (1895). Elas vão ocupar os espaços que se abrem no mercado brasileiro com a industrialização, a urbanização e, pouco depois, a abertura da fronteira para o oeste do país.

A crise de 1929 e a recessão que se estendeu a vários países europeus criaram um consenso no mundo capitalista de que o setor financeiro necessitava de regulação no nível dos Estados nacionais. Numa política bastante intervencionista, o governo Vargas pôs em prática a legislação que a República Velha havia formulado mas não tivera força política para implementar. Aboliu-se o regime de exceção que isentava as seguradoras estrangeiras da submissão à regulação governamental. Decreto de 1932 ampliou a abrangência da regulação e ameaçou de liquidação as companhias que não se ajustassem à medida. Mudou completamente o clima do mercado de seguros, e as companhias estrangeiras entraram numa conjuntura de incerteza.

O novo governo implantou no setor segurador a mesma política aplicada aos bancos estrangeiros. Sem hostilizar as empresas já instaladas no país, promoveu uma reestruturação significativa no mercado, estimulando o surgimento de novas companhias locais. Das 66 empresas de seguro existentes em 1934, passou-se a 80 em 1937 e a 94 em 1940. Ao término do Estado Novo, havia 114 empresas seguradoras no país.[27]

Criaram-se agências reguladoras da atividade de seguro. O Ministério do Trabalho abarcou a atividade seguradora, entendida como atividade paralela ao sistema previdenciário que então se idealizava naquele ministério. Não por acaso, aquele que concebeu o desenho institucional do sistema previdenciário foi designado para dar um formato institucional à atividade regu-

[26] Ver Castro, 1979.
[27] Ver Consultec-Funenseg, 1993.

ladora do setor de seguros: João Carlos Vital idealizou e presidiu o Instituto de Resseguros do Brasil, criado por decreto da ditadura estado-novista em 1939. A criação do IRB foi precedida de iniciativas no Congresso, entre 1934 e 1937, visando à formação de uma agência centralizadora do resseguro, como já existia no Uruguai e no Chile. Os debates, no Congresso, sobre a nacionalização do setor de seguros e sobre a criação de uma agência reguladora do resseguro nunca se concretizaram em legislação, de modo que a política do seguro no Estado Novo se fez mesmo através de decretos.[28]

Nesse novo desenho institucional, o Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização, criado em 1934, passou a ter papel inexpressivo ante a força reguladora do IRB. Além de regulamentar a atividade do resseguro e impedir a drenagem dos recursos do seguro nacional para fora do país, o IRB acabou por criar e organizar o mercado nacional de seguros. Seria então o caso de dizer que o Estado criou o setor nacional de seguros? A resposta seria positiva, não fosse a existência, no Instituto de Resseguros do Brasil, de um Conselho de Representantes das Empresas de Seguro que assessorava o seu presidente na elaboração do quadro operacional do mercado. No setor de seguros, temos pois um tipo de ligação empresariado-Estado que é diferente da ligação por canais corporativos encontrada na indústria e que não reproduz a estratégia do setor bancário de ocupação direta dos principais cargos decisórios da área financeira, sem intermediação das entidades de classe. As companhias seguradoras, mesmo constituindo um setor de pouco peso econômico e de grande fragilidade política perante um Estado forte e regulador no contexto dos anos 30, encontram uma via de representação no IRB e ali ajudam a montar a estrutura institucional do setor. Este se tornaria predominantemente nacional, concentrado num pequeno número de seguradoras de médio ou grande porte que nas décadas seguintes cresceriam sob a proteção confortável do Estado. Até os anos 60, quando o regime militar sacudiu o mercado segurador a fim de prepará-lo para se tornar uma atividade financeira, os seguradores controlaram, a partir do Conselho Técnico do IRB, os rumos do mercado de seguros no Brasil.

Conclusão

As três diferentes estratégias que explicam a interação do Estado e os setores industrial, de bancos e de seguros mostram claramente que as políticas econômicas do governo Vargas entre 1930 e 1945 foram uma combinação de três fatores: resposta governamental aos constrangimentos da conjuntura internacional, resposta às pressões dos setores empresariais urbanos emergentes e capacidade de decisão do governo.

[28] Ver Motta, 1998; e Alberti, Leopoldi & Marques, 1997.

O intervencionismo governamental não significou, portanto, um Estado autônomo, acima das classes, nem um governo ansioso por responder aos desafios internacionais sem levar em consideração um objetivo estratégico e um referencial nacionalista-desenvolvimentista.

Fica claro, também, que a ação empresarial em face do Estado varia conforme o segmento econômico e que o corporativismo foi uma forma de interação de indústria e governo que não se estendeu aos demais setores empresariais do país.

Referências bibliográficas

Abreu, Marcelo Paiva. O Brasil e a economia mundial. In: Fausto, Boris (org.). *História geral da civilização brasileira.* 2 ed. São Paulo, Difel, 1986. t. 3: O Brasil republicano. v. 4: Economia e cultura (1930-64).

Alberti, V.; Leopoldi, M. A. & Marques, T. História da atividade de seguros no Brasil. *Cadernos de Seguro.* Rio de Janeiro, Funenseg (84), 1997.

Barker, W. Os bancos, a indústria e o Estado no Brasil. *Revista de Economia Política, 10*(38), 1990.

Bulhões, Otávio G. Depoimento. Brasília/Rio de Janeiro, Memória do Banco Central e CPDOC/FGV, 1990.

Castro, A. C. *As empresas estrangeiras no Brasil (1860-1913)*. Rio de Janeiro, Zahar, 1979.

Consultec-Funenseg. *Balanço macroeconômico social do setor de seguros privados do país.* Rio de Janeiro, 1993.

Costa, Vanda M. R. Origens do corporativismo brasileiro. In: Boschi, R. (org.). *Corporativismo e desigualdade. A construção do espaço público no Brasil.* Rio de Janeiro, Rio Fundo/Iuperj, 1991.

Diniz, Eli. O Estado Novo: estrutura de poder, relações de classe. In: Fausto, Boris (org.). *História geral da civilização brasileira.* 2 ed. São Paulo, Difel, 1986. t. 3: O Brasil republicano. v. 3: Sociedade e política (1930-1964).

Draibe, Sonia. *Rumos e metamorfoses. Estado e industrialização no Brasil (1930/60)*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

Dreifuss, R. *1964: a conquista do Estado — ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis, Vozes, 1981.

Goldsmith, R. *Brasil 1850-1984. Desenvolvimento financeiro sob um século de inflação.* São Paulo, Harper & Row do Brasil, 1986.

Gomes, Angela C. A representação de classes na Constituinte de 1934. *Revista de Ciência Política.* Indipo/FGV, *21*(3), 1978.

Hasenbalg, C. & Brigagão, C. Formação do empresário financeiro no Brasil. *Dados.* Rio de Janeiro, Iuperj (8), 1971.

Leopoldi, M. A. *Industrial associations and politics in contemporary Brazil (1930-1960)*. Oxford University, 1984. (PhD Thesis.)

———. O século do corporativismo? O empresariado industrial brasileiro e suas associações de classe. In: Figueiredo, José Rubens (org.). *A Confederação Nacional da Indústria aos 60 anos*. Brasília, CNI, no prelo.

Motta, Marly da Silva. O IRB e a nacionalização do mercado segurador no Brasil (1936-1966). In: Alberti, V. (org.) *Entre a solidariedade e o risco: história do seguro privado no Brasil*. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1998.

O'Donnell, G. *Estado y corporativismo. Sobre algunos nuevos aspectos de la dominacion politica en America Latina*. Buenos Aires, Instituto Di Tella, 1974.

Saes, Flavio M. A consolidação dos grandes bancos de âmbito regional no Brasil: 1930-1964. In: II Congresso Brasileiro de História Econômica. *Anais*. Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica/Universidade Federal Fluminense, 1997. t. 3.

Schmitter, P. *Interest conflict and political change in Brazil*. Stanford, Stanford University Press, 1971.

Silber, Simão. Análise da política econômica e do comportamento da economia brasileira durante o período 1929/1939. In: Versiani, F. & Mendonça de Barros, J. F. (orgs.) *Formação econômica do Brasil. A experiência da industrialização*. São Paulo, Saraiva, 1978.

Simonsen, M. H. *30 anos de indexação*. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1995.

Simonsen, R. & Gudin, E. *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. Rio de Janeiro, Ipea/Inpes, 1977.

Stolcke, Verena. *Cafeicultura: homens, mulheres e capital (1850-1980)*. São Paulo, Brasiliense, 1986.

Suzigan, W. Experiência histórica de política industrial no Brasil. *Revista de Economia Política, 16*(1):61, 1996.

Villela, A. & Suzigan, W. Política do governo e crescimento da economia brasileira, 1889-1945. Rio de Janeiro, Ipea, 1973.

Santos, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro, Campus, 1979.

PARTE IV

Intelectuais, cultura e educação

CAPÍTULO 8

Três decretos e um ministério: a propósito da educação no Estado Novo

*Helena M. B. Bomeny**

Tratar a educação no Estado Novo é desafiante em vários sentidos. Reformas substanciais foram implementadas no ministério Gustavo Capanema, que teve sua vigência no período de 1934 a 1945, ou seja, desde antes do Estado Novo (1937) até o momento da redemocratização do país. Essa continuidade no Ministério da Educação é, por si só, uma particularidade que merece registro. O Brasil não foge à tradição latino-americana de instabilidade nas gestões ministeriais e desprestígio nas nomeações dos titulares da pasta educacional. Capanema não apenas se manteve ao longo de 11 anos à frente do Ministério da Educação e Saúde, o nome à época, como agregou em torno de si uma linhagem de homens ilustres nos campos da educação, da cultura e das artes, deixando-nos a responsabilidade de avaliar as políticas e projetos ali implementados, a despeito das estrelas de primeira grandeza que compunham a constelação do poder ministerial. Afinal, a formulação das políticas cultural e educacional para o Brasil contou com a atuação nem sempre simétrica, mas inequivocamente ativa, de intelectuais como Mário de Andrade, Carlos Drummond de Andrade, Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Rodrigo Mello Franco, Alceu Amoroso Lima (mais tarde Tristão de Ataíde) e até Villa-Lobos, Jorge de Lima, Manoel Bandeira... Foi o ministério dos modernistas, dos Pioneiros da Escola Nova, de músicos e poetas. Mas foi também o ministério que perseguiu os comunistas, que fechou a Universidade do Distrito Federal (UDF), de vida ativa e curta, expressão dos setores liberais da intelectualidade do Rio de Janeiro (1935-39). Foi, ainda, o ministério que apoiou a política nacionalizante de repressão às escolas dos núcleos estrangeiros existentes no Brasil. O ministério Capanema nos desafia ao refinamento da análise e a escapar das associações mais apressadas entre políticas e comportamentos e entre os limites das ações dos atores diante da imponderabilidade dos processos.

* Pesquisadora do CPDOC/FGV e professora de sociologia da Uerj.

Os movimentos em favor da educação datam do início do século. Concentram-se ali iniciativas esparsas de reformas educacionais. Os anos 20 consagraram as mais importantes, todas elas batizadas com nomes de educadores que as conceberam: reforma Anísio Teixeira, reforma Fernando de Azevedo, reforma Francisco Campos... Espalhadas em diferentes estados da Federação, tais reformas denunciavam sinais de vitalidade educativa, ao mesmo tempo que apontavam para uma certa inorganicidade da política educacional brasileira. Eram empíricas, esparsas, invertebradas, se pensadas para a nação; sem sistematicidade, diziam os Pioneiros da Escola Nova em sua fase de maior expressão nos anos 30. Faltavam às reformas definição mais coerente, estrutura mais sólida, permanência e unidade sistêmicas. O ministério Capanema foi absolutamente bem-sucedido se considerarmos o empenho e a efetiva implementação de um sistema educacional para todo o país.

A reforma da educação passou pela elaboração de um Plano Nacional de Educação que teve como base os resultados de um grande inquérito sobre a educação nacional. Em maio de 1937, o Conselho Nacional de Educação encaminha a Capanema o texto final do plano, que é enviado pelo presidente da República ao Congresso para aprovação. Em seu art. 1º estava previsto que o plano só poderia ser alterado após 10 anos de vigência, e Capanema solicita sua aprovação "em globo". Era um documento extenso, com 504 artigos ao longo de quase 100 páginas de texto, e buscava consagrar uma série de princípios e opções educacionais, de forma alguma consensuais, e cuja discussão a proposta de "aprovação em globo" visava, justamente, a evitar.

A reforma do ensino secundário foi outro ponto de honra do ministério, e suas linhas mestras ilustram a matriz que vencia na definição do que e como ensinar à juventude em um momento crucial de sua formação como futuros profissionais e cidadãos de uma sociedade diferenciada. Confrontavam-se nesse momento posições distintas a respeito do teor que se deveria imprimir à formação dos jovens cidadãos. Educação humanista *versus* educação técnica; ensino generalizante e clássico *versus* ensino profissionalizante são pares de oposição (falsa oposição?) que até hoje permanecem como desafios à reforma do ensino secundário. O Estado Novo resolveria o problema com uma solução engenhosa. Ao lado da reforma do ensino secundário, onde acabou prevalecendo a matriz clássica humanista, montou-se todo um sistema de ensino profissional, de ensino industrial que deu origem ao que conhecemos hoje como "Sistema S", ou seja, os Senai, Senac, Sesi etc.[1] Coroando todo esse empreendimento, o ministério reestruturaria o ensino superior, criando e dando corpo ao grande projeto universitário.

Esse projeto implicava a reordenação da tradição que abrigava diferentes faculdades esparsas que, na avaliação de especialistas do ministério, apenas forneciam diplomas para as profissões normais sem um plano de conjunto

[1] Ver, entre outros, Castro & Oliveira, 1994.

que caracteriza a vida universitária. Esperava-se da universidade que fosse articulada e preparada para a educação das elites que dirigiriam a nação. Capanema empenhou-se no ensino universitário, certamente o mais ambicioso segmento de seu programa de reformas educacionais. No projeto Capanema, o preparo das elites teve prioridade sobre a alfabetização intensiva das massas. O ensino primário sequer foi tocado. O ministro estava convencido de que com verdadeiras elites se resolveria não somente o problema do ensino primário, mas o da mobilização de elementos capazes de movimentar, desenvolver, dirigir e aperfeiçoar todo o mecanismo de nossa civilização.[2]

O Estado Novo completou 60 anos em 10 de novembro de 1997. Suas marcas, mais que profundas, são estruturais. De tal forma integram a vida política, social e econômica brasileiras que o presidente Fernando Henrique Cardoso, sempre que quer marcar seu programa de governo como um programa moderno, sintonizado com o mundo contemporâneo, deixa escapar um quase refrão: "Estamos fechando a era Vargas". No entanto, as heranças do Estado Novo na vida nacional são mais insistentes do que a fala de um presidente. Elas se enraizaram em muitos setores da vida cultural, social, econômica e política do país. No caso da educação, por exemplo, podemos detectar um fenômeno interessante. Muitas das decisões a respeito do funcionamento do sistema educacional tiveram sua concepção no Estado Novo. A educação contém, assim, muitos dos ingredientes para que recomponhamos aquela atmosfera. Mas, em sentido inverso, a educação acabou sendo um flagrante do quanto estamos distintos e distantes daquela mesma atmosfera. Este texto tem essa curiosidade como um de seus argumentos centrais. Os três decretos que tomei como objeto de análise são uma demonstração desse exercício de comparação entre momentos próprios da vida política nacional.

O grande programa de reformas que teve seu momento inspirador na década de 20 viu no pós-30 sua chance histórica de realização. Em sentido especial, a educação talvez seja uma das traduções mais fiéis daquilo que o Estado Novo pretendeu no Brasil. Formar um "homem novo" para um Estado Novo, conformar mentalidades e criar o sentimento de brasilidade, fortalecer a identidade do trabalhador, ou por outra, *forjar* uma identidade positiva no trabalhador brasileiro, tudo isso fazia parte de um grande empreendimento cultural e político para o sucesso do qual contava-se estrategicamente com a educação por sua capacidade universalmente reconhecida de socializar os indivíduos nos valores que as sociedades, através de seus segmentos organizados, querem ver internalizados. Pela entrevista para a Agência Meridional Ltda., preparada provavelmente em 1934, que não chegou a ser publicada, é possível dimensionar o teor que o ministério imprimiria ao seu grande empreendimento de reformas. Senão vejamos:

[2] Avaliação mais detalhada do ministério Capanema pode ser encontrada em Schwartzman, Bomeny & Costa, 1984.

> "A elite que precisamos formar, ao invés de se constituir por essas expressões isoladas da cultura brasileira, índices fragmentários de nossa precária civilização, será o corpo técnico, o bloco formado de especialistas em todos os ramos da atividade humana, com capacidade bastante para assumir, em massa, cada um no seu setor, a direção da vida do Brasil: nos campos, nas escolas, nos laboratórios, nos gabinetes de física e química, nos museus, nas fábricas, nas oficinas, nos estaleiros, no comércio, na indústria, nas universidades, nos múltiplos aspectos da atividade individual, nas letras e nas artes, como nos postos de governo. Elite ativa, eficiente, capaz de organizar, mobilizar, movimentar e comandar a nação."[3]

O caminho para recrutamento da elite deveria ser o ensino secundário, e o momento de aperfeiçoamento dessa mesma elite seria o ensino superior. Estão postas, portanto, as prioridades do Ministério da Educação da era Vargas. Incluem-se no projeto universitário a Universidade do Brasil, uma continuação da antiga Universidade do Rio de Janeiro (constituída em 1920 como uma reunião das escolas superiores da cidade), concebida para ser o núcleo do grande projeto, e a Universidade de São Paulo (USP), uma iniciativa do governo estadual, em 1934, na interventoria de Armando de Sales Oliveira. Mas, foi em 1937 que finalmente ganhou corpo a formação da nova Universidade do Brasil, que teve como um de seus principais objetivos implantar em todo o país *um padrão nacional e único de ensino superior,* ao qual a própria USP se deveria amoldar. A concepção unitária do projeto universitário e a normatização de procedimentos para a nacionalização do ensino superior talvez sejam as heranças mais fortes daquele ministério nos tempos do Estado Novo.

Por tudo isso, é possível acreditar que, tomando como pretexto os projetos de reformas educacionais, possamos vislumbrar o "espírito" que orienta a definição de prioridades de uma sociedade e resgatar as linhas que estruturam a vida de um país. Tomemos, como exemplo, a década de 90 no Brasil. Trata-se de momento emblemático da força com que a retórica da economia intervém na definição e nos diagnósticos feitos pelas elites econômicas e governamentais sobre nossa crise educacional. O sistema educativo vai mal porque não consegue responder ao desafio de socializar indivíduos para uma sociedade competitiva, automatizada em suas mais diversificadas ramificações. Identificamos, na imprensa e em textos de divulgação científica, a preocupação de entidades de classe, de empresários, de setores trabalhistas e de lideranças do governo com a defasagem entre o que a sociedade de mercado espera dos cidadãos e o que as escolas, com seus currículos envelhecidos (para falar apenas de uma causa), conseguem oferecer. A lente através da qual se avalia o sistema educativo é, indiscutivelmente, no final deste milênio, a lente

[3] Ver Schwartzman, Bomeny & Costa, 1984:206.

da economia do mercado, no que ficou vulgarizado como processo de reconversão industrial. Com essa afirmação estou sugerindo que a retomada das discussões sobre reformas educativas nos dará o tom do que vem se constituindo prioridade neste momento da vida brasileira.

Não foi diferente em conjuntura anterior de nossa história. O Estado Novo teve na educação um grande pretexto de implementação do que seria a prioridade daquele momento histórico nacional. A dimensão político-ideológica constituiu-se em âncora de sustentação do regime autoritário que se consolidava sob a liderança de Getúlio Vargas. O Ministério da Educação, criado em 1930, receberia em 1934 Gustavo Capanema como titular da pasta. Proponho tomar aqui três decretos, a meu ver exemplares do tipo de orientação que marcou a política educacional estado-novista, como exercício de caracterização daquele momento histórico e, em especial, como notas discrepantes do que hoje se constitui motivo de preocupação nas reformas educacionais pelas quais se mobiliza o país. O que há de comum entre os decretos que deram origem à Organização Nacional da Juventude, à Nacionalização do Ensino e à Lei Orgânica do Ensino Secundário? Em que medida nos ajudam a recompor o desenho de um tempo da vida brasileira distinguindo-o de nosso próprio tempo atual?

Militarizando o pensamento

A associação entre educação e segurança nacional tem sua origem no Brasil em momentos de política autoritária, quando a educação é enaltecida como instrumento eficaz de controle. Não seria incorreto dizer que o discurso de que a educação, bem planejada e disseminada, garante a ordem e a disciplina está na verdade invertido. Ao contrário, a necessidade imperativa da ordem e da disciplina define o que será e a que servirá a educação. Não é por outra razão, me parece, que o Exército, a quem pertence o monopólio da segurança nacional, interveio incisivamente nas questões relativas à educação sempre e quando esteve em questão a manutenção dos regimes autoritários no Brasil.

O período do Estado Novo é rico em exemplos dessa natureza. A definição de uma política educacional depois do golpe de 37 contou com a participação ativa do Exército, participação refletida em depoimentos ou mesmo em incursões diretas do então ministro da Guerra, general Eurico Gaspar Dutra. Em documento reservado dirigido ao presidente Vargas, em 1939, Dutra define a educação como setor de atividades estreitamente ligado aos imperativos da segurança nacional. “O problema da educação, apreciado em toda a sua amplitude, não pode deixar de constituir uma das mais graves preocupações das autoridades militares.”[4]

[4] Arquivo Osvaldo Aranha, AO 39.04.18, FGV/CPDOC.

A vinculação de um projeto de segurança nacional à participação ativa do Exército no sistema educacional conforma a idéia de que, no Estado Novo, a educação deveria constituir-se num projeto estratégico de mobilização controlada: "O Brasil reclama um sistema completo de segurança nacional, o que pressupõe, fundamentalmente, uma entrosagem dos órgãos militares com os órgãos federais, estaduais e, notadamente municipais, incumbidos da educação e da cultura. Nunca se tornou tão imperativa, como naquele momento, essa necessidade. E, não obstante, assinalam-se, no setor pedagógico do Brasil, muitos obstáculos a serem vencidos, para que o objetivo da política de segurança nacional possa ser completamente alcançado".[5] A resistência a que se refere o ministro diz respeito à reação de professores, educadores e publicistas contra o "espírito militar, que precisa, mais e mais, ser enraizado na coletividade brasileira", afirma Dutra.

Defendendo um projeto de militarização da sociedade para que os órgãos militares realizem totalmente seus objetivos previstos na Constituição, como explicita Dutra, ou desenvolvendo esse mesmo projeto para que a sociedade "evite a possível supremacia da casta militar", como afirmava Olavo Bilac no início do século, o fato é que há nas duas propostas o objetivo comum de militarização da sociedade civil. Se tomarmos como paralelo as duas definições poderemos concluir por uma retomada, no Estado Novo, do projeto bilaquiano de construção da defesa nacional.

É ainda do ministro da Guerra a preocupação: "torna-se dificílimo aos órgãos militares realizar totalmente seus objetivos previstos na Constituição, nas leis ordinárias e nos regulamentos, sem a prévia implantação, no espírito do público, dos conceitos fundamentais de disciplina, hierarquia, solidariedade, cooperação, intrepidez, aperfeiçoamento físico, de par com a subordinação moral e com o culto do civismo; e sem a integração da mentalidade da escola civil no verdadeiro espírito de segurança nacional".[6] Também Olavo Bilac, quando clamava pelo serviço militar generalizado o defendia como "o triunfo completo da democracia; o nivelamento das classes; a escola da ordem, da disciplina, da coesão; o laboratório da dignidade própria e do patriotismo. É a instrução primária obrigatória; é a educação cívica obrigatória; é o asseio obrigatório, a higiene obrigatória, a regeneração muscular e física obrigatória".[7] O apoio do jovem Bilac à campanha pela Lei do Sorteio Militar, liderada por um grupo de jovens oficiais conhecidos como os "jovens turcos",[8] ganhou notoriedade pelo objetivo de acabar com o "divórcio monstruoso" entre o Exército e o povo.[9] O lema da campanha era criar o cidadão-soldado e teve

[5] Arquivo Osvaldo Aranha, AO 39.04.18, FGV/CPDOC.
[6] Arquivo Osvaldo Aranha, AO 39.04.18, FGV/CPDOC.
[7] Bilac, 1917:7.
[8] Ficaram conhecidos como "jovens turcos" os integrantes de um grupo do Exército brasileiro do início do século que defendia a modernização do Exército e sua profissionalização.
[9] Ver Carvalho, 1977.

essa repercussão prática devido à conjuntura da I Guerra Mundial. O projeto de militarização acabava significando o fortalecimento e a consolidação do Exército como organização de defesa da nação. Bilac é constantemente lembrado e enaltecido em *A Defesa Nacional*, revista militar, como o "apóstolo do serviço militar". E, basicamente, a volta ao poeta é atualizada no Estado Novo na crítica ao pacifismo considerado ingênuo que permeava setores da sociedade civil e que Dutra considerava como o obstáculo que precisava ser ultrapassado. Bilac emprestaria seu prestígio e autoridade intelectuais à desmistificação do que representava para ele "a falsa ideologia do pacifismo".

As associações se estendem, muito ao gosto de uma das vertentes do pensamento social brasileiro à época. Azevedo Amaral, por exemplo, associa a ideologia do pacifismo à experiência, a seu ver falida, da democracia liberal. "Uma das extravagâncias das doutrinas liberais-democráticas foi a fragmentação do poder estatal no que se chamava o poder civil e o poder militar. No Estado Novo, semelhante diferenciação torna-se um anacronismo. Não há poder civil, porque a essência do regime envolve o conceito de militarização do Estado, nem há poder militar, porque o exército integrado na nação é por esse motivo coexistente com a própria estrutura do Estado, de que constitui o elemento dinâmico de afirmação e de defesa."[10] A educação militar do povo brasileiro não pode ser restrita ao uso eficiente das armas, acrescenta Amaral. É preciso que se forme uma mentalidade capaz de *pensar militarmente.* Daí a estratégica associação entre educação e Exército. A segurança de uma nação só será consolidada quando todo o povo estiver infiltrado do espírito militar. Tal instinto de conservação nacional dependeria da formação intelectual e moral das novas gerações fora da atmosfera "depressiva das utopias pacifistas".

A conjuntura internacional de guerra que marcou ambas as épocas, a de Bilac e a do Estado Novo, nos ajuda a compreender a aproximação entre bilaquistas e militaristas do Estado Novo. Fortaleceu-se a idéia de construção de um projeto de soberania nacional onde a estratégia da educação como instrumento de preparação civil ocupava um lugar ímpar. A intervenção do Exército na política educacional tinha ainda como meta fundamental a construção de barreiras eficazes à propagação de doutrinas consideradas perigosas à defesa da nacionalidade. É nesse sentido que o ministro da Guerra, advertindo o presidente da República sobre os perigos da realização no Brasil da VIII Conferência Mundial de Educação, afirmava que "o regime estruturado em 10 de novembro de 1937 estabelece, em matéria educativa, princípios de ordem e de disciplina a serem respeitados, os quais, por isso mesmo, não podem ficar sujeitos a críticas ou à anulação, decorrentes de embates acalorados em assembléias, de que participem espíritos oriundos de todos os credos, de todas as ideologias políticas e das mais variadas culturas".[11]

[10] *Nação Armada* (4):29, mar. 1940.
[11] Arquivo Osvaldo Aranha, OA 39.04.18, FGV/CPDOC.

Interessa particularmente a forma como foi defendida, no Estado Novo, a educação pré-militar para a juventude. Está muito presente nos depoimentos, na imprensa militar e em alguns documentos de época a discussão sobre a forma liberal-democrática de educação e a opção totalitária de absorção da juventude pelo Estado. Ao longo do período estado-novista, encontramos com maior ou menor ênfase a defesa de um processo de integralização da juventude no Estado, conferindo a este a tutela da orientação pedagógica. Os críticos da experiência liberal eram unânimes em apontar a ineficiência do sistema educacional baseado no liberalismo romântico que inspirava os Pioneiros da Escola Nova. Tal filosofia conduziria inevitavelmente ao individualismo desagregador. Essa era a opinião de Almir de Andrade. Para ele, a ingenuidade da filosofia liberal está em se imputar à disciplina e à organização da vida social a origem dos males impregnados nos homens. Ao contrário, diz ele, "foram os próprios males da natureza humana que fizeram os males da organização social (...) o ideal que nós homens buscamos não é apenas um ideal de 'vida'; é, acima de tudo, um ideal de 'vida organizada'".[12]

No entanto, o contraponto mais evidente à experiência liberal-democrática eram as experiências totalitárias que levavam às últimas conseqüências o primado da organização. Era a outra face de extremo igualmente temido pelos propagadores de uma "vida organizada". Sua implantação no Brasil deveria vir acompanhada de importantes alterações. Buscava-se um meio-termo entre a liberalização do sistema educacional e a total integração do indivíduo, ou da juventude às organizações criadas sob o totalitarismo. É essa busca do meio-termo que orientará um dos projetos que tomamos como referência neste texto. Sua tradução está na prática, na proposta de formação pré-militar da juventude, na militarização da sociedade civil sem que com isso se estimule o extremo a que um projeto de formação de milícias civis pode conduzir: a *mobilização*. Entre a experiência liberal e o totalitarismo propõe-se a militarização que, se de um lado evita o individualismo pernicioso criado e procriado no liberalismo, de outro controla os possíveis excessos e as possíveis ameaças que um projeto de mobilização política da juventude poderia gerar. O exemplo de movimento educativo criado no Estado Novo para a juventude — a Organização Nacional da Juventude —, o qual resultou no movimento Juventude Brasileira, é privilegiado para se apreender as tensões que surgiram na busca desse meio-termo desejado pelos que propunham uma integralização mais efetiva da juventude no Estado.

Mobilizando a juventude

Sai de dentro do Ministério da Justiça sob a chefia de Francisco Campos o projeto de Organização Nacional da Juventude. O projeto de mobiliza-

[12] *Nação Armada* (4):29, mar. 1941.

ção da juventude em torno de uma organização nacional com o objetivo de prepará-la e ajustá-la aos novos princípios que deveriam reger o Estado Nacional sintoniza-se perfeitamente com o pensamento de Francisco Campos. A pretensão de arregimentar militarmente a juventude em torno de uma organização nacional Francisco Campos a retirou dos modelos de organização fascista difundidos a partir das experiências alemã, italiana e portuguesa, basicamente. No entanto, o empreendimento teria que esbarrar na resistência da estrutura militar constituída, uma vez que se implantava com o projeto uma estrutura paralela àquela mantida pelo Exército, comprometendo dessa forma a autonomia e o monopólio da organização militar na orientação e preparação dos quadros militares do país. E não foi pequena a resistência e nem branda a intervenção do Exército na remodelação do projeto original e sua transformação em movimento cívico, sem maiores expressividades, como o que acabou sendo conhecido como Juventude Brasileira.

O projeto de Organização Nacional da Juventude estava ancorado em uma concepção política mais amadurecida que Campos cuidou de esmiuçar em seu clássico livro *O Estado Nacional*. Estão ali os fundamentos político-ideológicos de defesa da criação de um Estado totalitário que deveria substituir o Estado liberal-democrático, uma experiência que, para ele, estava em franco processo de decadência e desintegração. O totalitarismo seria como que um imperativo dos tempos modernos. O ocaso da prática liberal já havia sido anunciado por Mihail Manoilesco em seu diagnóstico a respeito do século XX. Enquanto o século XIX, dizia ele, foi a era do pluralismo político, o século XX seria a era do monismo político. Esse seria o imperativo do século que imporia a todos os países a aparição do partido único como um instrumento político com a mesma característica de universalidade do sistema parlamentar e do polipartidarismo do século XIX. Não era casual que o partido único vinha ocupando o cenário político de países tão distintos. À guisa de ilustração, Manoilesco cita as experiências da URSS (1917); Turquia (1919); Itália (1928); Alemanha (1933) e Portugal (1933). Os exemplos o levavam a acreditar que havia qualquer coisa no clima político contemporâneo que impunha essa instituição. Tomará o confronto entre a ordem legal e a ordem real para explicitar a falência da ordem liberal. O século XX ensinaria ao mundo sobre a ineficácia e impertinência da neutralidade do Estado que ao liberalismo interessava conservar. Somente um Estado portador de uma ideologia específica e precisa desenvolveria a grande missão pedagógica e técnica em torno de um eixo ideológico definido, o que garante uma eficácia ímpar ao esforço de condução das massas.

O mundo moderno caminharia para regimes de autoridade, ao contrário do século XIX, que abriu com as revoluções uma era de liberdade e de individualismo. Toda a retórica de Francisco Campos da eclosão das massas e da necessidade política de sua manipulação por um chefe tem origem nesse

quadro de reflexão já esboçado e teorizado por Mihail Manoilesco.[13] Em seu livro, Campos cuida de tecer considerações a respeito dos problemas que se originam de uma época de transição. A centralidade da educação não demora a se impor. É por ela que se elabora o processo de adaptação do homem às novas situações. Como educar para a democracia se esta está passível de uma revisão substancial em seus termos? Importa é a integração política no momento do crescimento das massas e da necessidade de arregimentá-las segundo um ideário comum. Tal integração materializa-se pelo primado da irracionalidade. "O irracional é o instrumento da integração política total, e o mito que é a sua expressão mais adequada, a técnica intelectual de utilização do inconsciente coletivo para o controle político da nação", defendia ele em seu livro *O Estado Nacional*. O reino da racionalidade está reservado para aquele que concentra em suas mãos a missão de comando da ação política. Será bem-sucedida a ação política se e quando estiver garantida a aceitação total por parte das massas, reduzidas ao estágio da irreflexão, da irracionalidade e da submissão, à pessoa do chefe. "Somente o apelo às forças irracionais ou às formas elementares da solidariedade humana tornará possível a integração total das massas humanas em um regime de Estado."[14]

No jogo da articulação racional da irracionalidade das massas, Campos vai privilegiar o papel do lider carismático como centro da integração política, como sustentáculo da formação do totalitarismo. O regime político próprio às massas é o regime da ditadura, do apelo, e não o da escolha. Nossa época vivencia o divórcio entre democracia e liberalismo, insistia em sua argumentação. Redimensiona o sentido da democracia, retirando-lhe o aspecto da representação parlamentar, forense, que, segundo ele, está falida, ineficaz e corrompida. O Estado totalitário não se submete à "atenuação feminina da chicana forense". Tem sua vertebração fundada na eficácia da manipulação racional da irracionalidade das massas. Somente um Estado forte é capaz de arbitrar justamente, sem que se privilegie particularmente a qualquer que seja a facção política. O novo Estado, inaugurado em 10 de novembro de 1937, viria corrigir o rumo da Revolução de 1930 desviado nas discussões da Constituinte de 1934. Seria identificado pelo clima de ordem garantido pela existência de um chefe que se sente em comunhão de espírito com o povo de que se fez guia e condutor. Somente o chefe pode tomar decisões porque ele encarna, na excepcionalidade de sua natureza, a vontade e os anseios das massas. É essa potencialidade intransferível que assegura o caráter popular do Novo Estado, uma perfeita simbiose entre as duas entidades do regime: o povo e o chefe.

[13] Ver Manoilesco, 1938; e Campos, 1940.
[14] Ver Campos, 1940:12.

No projeto político de construção do Estado Nacional há um lugar de destaque para a pedagogia que deverá ter como meta primordial a juventude. Ao Estado caberia a responsabilidade de tutelar a juventude, modelando seu pensamento, ajustando-a ao novo ambiente político, preparando-a, enfim, para a convivência a ser estimulada no Estado totalitário. Não faltariam nesse plano símbolos a serem difundidos e cultuados; mitos a serem exaltados e programas a serem cumpridos. O que interessa mais de perto é a sua transformação no grande projeto cívico a ser implementado no Estado Novo. Dentro desse grande projeto inclui-se, entre outras, a iniciativa do governo de arregimentar a juventude em torno de uma organização nacional. E desse caldo de cultura nasce o projeto de criação da Organização Nacional da Juventude. Estamos em 1938, ano emblemático do período de recrudescimento do autoritarismo do Estado Novo.

Jovens em marcha

Mas, afinal, o que pretendia o ministro da Justiça com a Organização Nacional da Juventude? O projeto inicial de criação da Organização Nacional da Juventude não deixa dúvidas sobre a pretensão de se institucionalizar nacionalmente uma organização paramilitar em moldes fascistas de arregimentação da juventude. Constando no documento o timbre do Ministério da Justiça, não há sequer menção à participação do Ministério da Educação e Saúde em um empreendimento que poderia ser entendido como de cunho essencialmente educativo, socializador. Essa lacuna é ilustrativa do teor político-ideológico que foi imprimido ao projeto como fundamentalmente de mobilização político-miliciana da juventude no Estado Novo sob a direção e orientação exclusivas e diretas do presidente da República e dos ministros de Estado da Guerra, da Justiça e da Marinha.

No arquivo Getúlio Vargas, depositado no CPDOC, há um projeto de decreto-lei sobre a Organização Nacional da Juventude, datado de março de 1938, que vem acompanhado de um projeto de regulamento técnico-disciplinar. O primeiro, obedecendo à formalidade de um decreto-lei, é sucinto e objetivo, salientando apenas o esqueleto e os objetivos mais gerais da organização com algumas referências rápidas ao processamento e ao conteúdo político-ideológico da iniciativa em questão. Bem mais substancioso é o projeto de regulamento técnico-disciplinar. Com um total de 41 páginas — contra 11 do projeto de decreto-lei —, o documento desce à minúcia de detalhes sobre os objetivos, a estrutura organizacional, os cargos, encargos e funções previstas para a organização, além de uma descrição anatômica da hierarquia a ser estabelecida quando implementado o plano da organização. “Fica aprovado o regulamento técnico-disciplinar da Organização Nacional da Juventude, elaborado pela Junta Suprema e que vai assinado pelos ministros de Estado da

Justiça e Negócios Interiores, da Guerra e da Marinha, revogando-se as disposições em contrário."[15]

Caberia à Junta Suprema instituir os serviços de natureza pré-militar destinados à juventude arregimentada pela organização. O fato de nessa proposta ter sido preterido o Ministério da Educação e Saúde em favor daqueles que lidam diretamente com a segurança nacional, detendo o monopólio da organização militar, do aparato repressivo e policial é indicativo da natureza político-ideológica da organização. Os esforços seriam, como de fato o foram, concentrados e orientados no sentido de formar uma milícia civil no país tendo como clientela básica a juventude compreendida na larga faixa etária dos oito aos 18 anos, dividida em dois blocos: *aspirantes* (oito a 13 anos) e *pioneiros* (13 a 18 anos). Estão previstos no regulamento os serviços adequados a infundir nos jovens "o sentimento de disciplina e da educação militar", acrescentando-se que teriam "efeitos equivalentes aos da prestação do serviço militar exigida pelas leis em vigor".

A reação no interior da burocracia estatal não tardou a se manifestar. O mais enérgico foi, sem dúvida, o Ministério da Guerra, que denunciava o conflito de competências provocado pelo modo como se propunha atribuir autoridade à Organização Nacional da Juventude. Alguns inconvenientes pareciam comprometedores ao ministro da Guerra: criação de um novo aparelhamento burocrático; atribuição de controle ao Ministério da Justiça em detrimento do Ministério da Educação; exigência do culto religioso católico, quando o Brasil não tinha uma religião oficial; excessivo número de conselheiros (15); exagero na extensão das atribuições do secretário-geral para serem exercidas totalmente pelo ministro da Justiça. Veio também de Alzira Vargas, filha de Getúlio Vargas, uma crítica ao que considerou um desvirtuamento do projeto: "a orientação demasiado militar sugerida pelo decreto parece-me perigosa. Não temos o objetivo de fabricar soldados, mas o de formar cidadãos...".[16]

O que toda a documentação sugere é o poder exacerbado conferido ao ministro da Justiça a um empreendimento com tantas implicações. Vale a lembrança de que a função mais centralizadora de todo o projeto da organização seria exercida pelo secretário-geral, cargo a ser ocupado por Francisco Campos. Seria dele a responsabilidade de orientação e de estabelecimento de toda a linha doutrinária da organização, o que vale dizer, toda a orientação político-ideológica que seria impressa ao programa. Por outro lado, a tentativa de transformar a Igreja católica em uma forte aliada e em uma base social de apoio considerável não escapou à crítica de Dutra e de Alzira Vargas, sugerindo ambos que fosse retirado esse ponto por não ser pertinente nem verdadeira a transformação da religião católica em religião oficial do Brasil,

[15] Arquivo Getúlio Vargas, GV 38.03.00/1, FGV/CPDOC.
[16] Arquivo Getúlio Vargas, GV 38.93.00/1, p. 1, FGV/CPDOC.

uma decorrência inevitável de sua exclusiva inclusão em um projeto de cunho governamental. Ademais, o volume de atribuições, de cargos e encargos previstos no projeto serviram de embasamento para os comentários de que se estava criando um novo ministério, uma nova estrutura burocrática de custos operacionais e financeiros elevadíssimos.

Paralelamente a isso, o custo político não parecia menor pela superposição de poderes ou, ainda, pela invasão de áreas já constituídas e consagradas de poder nacional, como o são, sem dúvida, as Forças Armadas, como um todo, e o Exército, em particular. O ministro da Guerra, ressentindo-se desse fato, sugere que a organização restrinja seu efetivo à faixa etária de oito a 17 anos, naturalmente com o propósito claro de retirar da organização uma responsabilidade e uma atribuição de formação militar exclusivas do Exército nacional. E não era gratuita essa preocupação, pois havia no projeto de decreto-lei de março e de julho de 1938 alguns artigos que feriam agressivamente a autonomia do Exército na formação dos quadros militares da nação. Os desdobramentos posteriores não deixam dúvida a respeito dos limites que o Estado impunha aos movimentos de cunho mobilizante naquele momento da história de nosso país. Da mesma maneira que incentivou e interditou a Ação Integralista Brasileira, o governo estimulou e freou progressiva e definitivamente o projeto original da Organização Nacional da Juventude. A entrada em cena do ministro da Educação, Gustavo Capanema, e as considerações que registrava em documentos e correspondências ao presidente da República a respeito das alterações pelas quais deveria passar o projeto original da Organização Nacional da Juventude e sua reedição, em bases cívicas, no que ficou conhecido como Juventude Brasileira, confirma alguns elos que o Ministério da Educação consolidou ao longo do Estado Novo. A aproximação com o Exército, o acolhimento da ala mais conservadora da Igreja católica e o fortalecimento de uma política educacional de cunho mais burocrático e cívico, tudo isso foi, aos poucos, em decorrência dos conflitos e dos processos de negociação, substituindo a estratégia mobilizante de feição totalitária sugerido por Francisco Campos.

Capanema sugere uma mudança no nome, de organização para Mocidade ou Juventude, abraçando explicitamente a idéia de movimento em detrimento do projeto de organização. Vai buscar inspiração na experiência portuguesa... "Mocidade Portuguesa é o título que os portugueses preferiram, parece-me que com razão", defende ele junto ao presidente da República.[17] Educação física e educação moral e cívica lhe pareceram ser as chaves de um movimento em prol da socialização do novo homem para o Estado Novo. Delimita os objetivos do movimento de juventude a valores exclusivamente educacionais e cívicos. A forma centralizada e unitária com que foi pensada a or-

[17] Arquivo Gustavo Capanema, 19-9-1938. p. 4.

ganização abriria espaço para conflitos com os governos estaduais preteridos na estrutura de controle e funcionamento da Organização Nacional. O ministro da Educação clama por uma estrutura de molde mais federativo, o que significava uma redução do vasto campo de domínio conferido ao secretário-geral da organização. Pelo primeiro projeto, a tônica principal era, indubitavelmente, a de mobilização política miliciana, bem próxima às experiências fascistas de organização em curso naquela ocasião. Não descartando esses exemplos, Capanema vai procurar um fundamento na Mocidade Portuguesa que, segundo ele, principalizava os aspectos cívico e educativo, distinguindo-se por não adotar o caráter partidário característico da mobilização das juventudes alemã e italiana.

A Organização Nacional da Juventude foi um ensaio fracassado de transformação da ideologia fascista em prática política. A transposição imediata viria, contudo, sofrer as resistências mais ou menos acentuadas, em primeiro lugar, da parte do Exército, que se viu atingido em sua autonomia e também no monopólio do uso da força e da militarização a ele reservado no sistema político. Se em grande medida interessava a propagação de certos ideários fascistas, como por exemplo o culto exacerbado dos símbolos patrióticos e nacionais, e, ao chefe da nação, a crítica ao sistema liberal de representação, pelo reforço que poderiam representar na consolidação da política autoritária no país, a contrapartida a essa absorção era cuidadosamente controlada, pois implicaria a mobilização política, a criação de estruturas organizativas paralelas às existentes. Os riscos da mobilização política estiveram também presentes nas experiências totalitárias, já nos lembrou Gino Germani em excelente trabalho sobre o processo de socialização política da juventude em regimes fascistas, tomando como exemplos, a Itália e a Espanha.[18] O interessante de sua proposta é a análise que faz sobre as contradições internas existentes nos regimes fascistas especificamente relacionadas à mobilização, uma contradição entre o estímulo e o controle verificados simultaneamente na política de mobilização. Em poucas palavras: de um lado, o conflito entre os ideais proclamados e o propósito básico de desmobilizar a classe operária; de outro, o contraste entre o estímulo à participação ativa da juventude e a necessidade de manter o controle totalitário.

Ora, não é preciso muito esforço de imaginação para compreender a reação que a proposta inicial da Organização Nacional da Juventude gerou no Brasil. Na ausência de um partido oficial ela representaria uma organização paralela com a possibilidade e o perigo de duplicação de esferas de poder, como foi veementemente advertido pelo ministro da Guerra. Isso fica ainda mais claro quando se sabe que, mesmo nos países de regime totalitário, havia áreas de tensão entre o partido único e o Exército, e, no caso da mobilização

[18] Ver Germani, s.d.

da juventude, entre a estrutura organizacional e o Ministério da Educação. E facilita nossa compreensão da distância considerável entre o fascínio que o fascismo como *doutrina* exercia e sua efetiva implementação como *movimento político*, no Brasil. Aos poucos, a militarização da juventude cedeu lugar à formação nos jovens aos quais se dirigia o movimento do amor ao dever militar, a consciência das responsabilidades do soldado, o cultivo de valores cívicos. Das mulheres, batizadas por "brasileirinhas" e "jovens brasileiras" esperava-se o sentimento de que o seu maior dever é a consagração ao lar e o bom desempenho de seu papel de mães e donas-de-casa. As virtudes militares estavam reservadas aos homens, em uma rígida e bem-definida divisão de papéis sociais. Em 2 de março de 1940 estava formalizado o Decreto-lei nº 2.072, que instituiu a "Juventude Brasileira", deixando para trás todo o ímpeto militarizante e mobilizador que a conjuntura de 1938 tanto cultivou...

Nacionalizando o ensino

O grande projeto político a ser materializado no Estado Novo, iniciado com a Revolução de 1930, tinha como núcleo central a construção da nacionalidade e a valorização da brasilidade, o que vale dizer, a afirmação da identidade nacional brasileira. As dimensões cultural e política implicadas nesse processo têm sido salientadas por especialistas, e é possível dizer que perpassaram projetos de natureza variada. Estava em questão a identidade do trabalhador, a construção de um homem novo para um Estado que se pretendia novo, e incluía-se igualmente nesta pauta a delimitação do que seria aceito como nacional e, por contraste, o que seria considerado estrangeiro, estranho, ameaçador. Ambicioso e extenso, o projeto estado-novista deveria orientar todas as iniciativas do Estado dirigidas à sua própria construção e à construção da sociedade.

Uma das dimensões estratégicas para o avanço de tal programa nacionalizador foi, indiscutivelmente, a educação. Dois obstáculos precisavam ser ultrapassados: a sobrevivência de uma prática regionalista e a presença de núcleos estrangeiros nas zonas de colonização. À primeira dificuldade o Estado deveria responder com um projeto de padronização do ensino e de centralização das atividades escolares pela defesa da unidade de programas, de material didático etc. A dispersão foi considerada um problema também para os Pioneiros da Escola Nova, os reformadores da educação brasileira dos anos 20 que defendiam uma interferência mais sistemática do Estado na formulação de um sistema educacional que mantivesse vocações regionais, mas que recebesse orientação coerente, afinada, nacionalizada. A segunda dificuldade exigiria intervenção mais enérgica: tratava-se de "homogeneizar" a população, afastando assim o risco de impedimento do grande projeto de identidade nacional. A esta última intervenção convencionou-se chamar a *questão da nacionalização do ensino*, ou, na terminologia da época, "abrasileiramento" do

ensino. A terminologia *nacionalização do ensino* está informada pela ideologia mais geral da formação da nacionalidade, tendo embutida nela mesma a questão da centralização, do anti-regionalismo, e se quisermos adiantar, da intolerância com as diferenças.

Mencionada e incluída na pauta de discussões e avaliações desde o início do século, a nacionalização do ensino encontrará no Estado Novo o momento decisivo de sua resolução. E não é casual que tenha sido assim. O regime autoritário deu à elite dirigente condições de enfrentar o que era considerado um problema desde o início do século. De fato, um cruzamento favoreceu a implementação da política nacionalizadora: de um lado, a disposição do governo de enfrentar resistências à imposição de procedimentos coercitivos; de outro, a conveniência de uma conjuntura onde todos os esforços de construção ideológica estavam fundados sobre a afirmação da nacionalidade, de construção e consolidação do Estado Nacional. Não havia no projeto nacionalista do Estado Novo espaço para inclusão e aceitação de convivência com fortes e estruturados grupos culturais estrangeiros nas regiões de colonização.

De todos os grupos estrangeiros presentes nas zonas de colonização, o alemão foi o que, sem dúvida, despertou a maior atenção e a maior preocupação nas autoridades governamentais. Reconhecido como o núcleo estrangeiro mais fechado em torno de sua própria cultura, de sua própria língua e de sua própria nacionalidade, eram os alemães acusados sistematicamente de impedir um processo de nacionalização pela insistência com que mantinham suas próprias características étnicas. A convivência com um núcleo estrangeiro que participava ativamente na comunidade com o trabalho, que se destacava pela obediência civil, mas ao mesmo tempo mantinha acesos os laços culturais que o prendiam fielmente à nação de origem, provocava um sentimento ambíguo nas autoridades brasileiras: um misto de admiração e medo. Porque, de fato, era nos alemães, e não nos brasileiros, que se encontrava, de forma marcante, o que Oliveira Viana defendia como ideal a ser atingido no Brasil:

> "que (...) esta consciência de grupo nacional, este devotamento ao grupo-Nação se acompanhe de uma "mística nacional". Quero dizer: de um sentimento de orgulho nacional, de grandeza nacional, de superioridade nacional. Este ideal de grandeza ou de superioridade nacional é o que há de ser a fonte alimentadora do "espírito brasileiro" anêmico, débil, inoperante."[19]

[19] Viana, Oliveira. O Plano Nacional da Educação e a Constituição. Arquivo Gustavo Capanema, FGV/CPDOC, p. 13.

Oliveira Viana acredita que tenha sido uma herança da colonização que deixou nos brasileiros um complexo de inferioridade historicamente enraizado, atuando como impedimento à formação de uma mística de superioridade — condição indispensável à criação e construção da nacionalidade. A marca do contraste estava dentro do Brasil, aos olhos da nação. A presença de núcleos estrangeiros, portadores do que mais nos faltava, advertia sobre o grau de "anemia", "debilidade", enfim, sobre o estágio em que se encontrava a nossa "doença".

Os núcleos estrangeiros

O Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Inep) municiava o governo com informações detalhadas sobre a distribuição dos grupos estrangeiros nas zonas de colonização. Os grupos mantinham-se tão fiéis às suas tradições de origem devido em boa parte à incapacidade dos sucessivos governos de estabelecer uma política eficaz de aculturação. A indiferença dos governos contribuiu para adensar e isolar esses núcleos da população nacional. Era a seguinte a distribuição dos imigrantes por zona de colonização:

Estados	Núcleos estrangeiros
Rio Grande do Sul	*Alemães e italianos*
Santa Catarina	*Alemães, italianos, poloneses, letões e russos*
Paraná	*Alemães, poloneses e japoneses*
São Paulo	*Italianos e japoneses*
Espírito Santo	*Alemães*
Estado do Rio	*Alemães*
Pará	*Japoneses*

Em extenso relatório sobre a nacionalização do ensino, datado de 1940, o Inep, que tinha na direção o educador Lourenço Filho, percorre o trajeto histórico dos imigrantes e sua fixação em solo brasileiro. Constam do relatório depoimentos de historiadores, escritores e pensadores políticos desde o século XIX, que já alertavam para o fato de estarem os estrangeiros, espe-

cialmente os alemães, ocupando um espaço deixado pelas autoridades brasileiras. A precariedade da instrução oficial nos estados do Sul, principalmente no Rio Grande do Sul, levava a que os colonos dessem preferência ao ensino dos colégios particulares alemães. Na avaliação do Inep, tal fato poderia ser considerado como perfeitamente lógico e natural. "A escola não é um órgão abstrato, mas um centro de coordenação da própria ação educativa da comunidade. Tendo-se cometido o erro de permitir o nucleamento de estrangeiros, sem maior vinculação ou disciplina aos centros nacionais de cultura, as instituições educativas que aí deveriam surgir seriam as que ensinassem em língua estrangeira."[20]

Não foi do Estado Novo que veio a preocupação com a nacionalização do ensino. O alerta foi do início do século e teve seu registro em Sílvio Romero, que já em 1906 alertava para o perigo de se criarem nacionalidades dentro do Brasil. Sua proposta consistia em uma estratégia de ação que aproveitasse de modo extensivo o proletariado nacional como elemento colonizador perto do estrangeiro para educar-se com ele no trabalho e, em troca, contribuir para o seu abrasileiramento. Alberto Torres, por sua vez, afirmava que nosso processo de povoamento se constituíra num problema de formação nacional que não fora ainda iniciada e se tornava cada vez mais difícil pela ação das sucessivas correntes imigratórias. Manoel Bonfim, na mesma linha, alertava no final do século XIX e início deste, sobre a urgência de se reformular o ensino primário, unificando-o e nacionalizando a escola primária. Afrânio Peixoto, em 1917, radicaliza a questão afirmando que "vivemos um século a discutir o direito da União intervir nas províncias e nos estados, melindrosos de sua autonomia, e não temos brio nem melindres de soberania para impedir que países estrangeiros, em nosso território, transformem em nacionais os nossos patrícios". E acrescenta: "Nacionalidade Suicida".[21]

Essa avaliação não escapou também aos parlamentares que se referiam à "invasão" estrangeira no Brasil. O consenso entre os mais diversos depoimentos vai para o diagnóstico a respeito da urgência de reformulação do ensino primário, especialmente no que diz respeito à *oficialização das escolas primárias*, criação de escolas nacionais, enfim, uma investida agressiva para sustar o desenvolvimento de núcleos de colonização. Encontramos no citado relatório do Inep o pronunciamento de Milton C. A. Cruz na Conferência Interestadual de Ensino Primário em novembro de 1921, onde com muita clareza localiza na deficiência do sistema de ensino a razão da proliferação dos núcleos isolados de colonização. "O espírito dessas crianças brasileiras", diz ele, "formado em língua, nos costumes, nas tradições dos pais, só poderia tender para a pátria de origem, constituindo um empecilho à coesão nacional.

[20] Ministério da Educação e Saúde, Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos. Nacionalização do ensino. Arquivo Lourenço Filho, FGV/CPDOC. p. 8.
[21] Ver Romero, 1906:17, 20, 44, 52, 65 e 66; Torres, 1914; e Peixoto, 1917:497.

Mesmo na raça latina e assimilável como é a italiana, nota-se uma grande tendência para conservar a língua e costumes, quando formando regulares aglomerações; nas colônias alemães, então, a propensão conservadora é ainda muito maior, agravada pela diferença de língua e dos costumes. Em certas regiões do país, a necessidade da Escola Nacional é bastante grande; abri-la é conquistar milhares de cidadãos para a pátria".

É de Giralda Seyferth uma das boas chaves para compreender o problema que se impunha ao Brasil com a consolidação do núcleo de imigrantes alemães. A análise antropológica que fez nos municípios de Brusque e Guabiruba, Santa Catarina, uma região povoada com imigrantes alemães a partir da segunda metade do século XIX, privilegia um ponto que me parece crucial quando o que está em jogo é o estabelecimento de uma política de identidade. Com sua pesquisa, a antropóloga Seyferth analisou a concepção de identidade étnica teuto-brasileira baseada em elementos próprios da ideologia germanista rotulados no conjunto pelo termo *Deutschtum*. Essa idéia de germanidade, tão importante na formação de identidade étnica em qualquer grupo teuto-brasileiro, foi divulgada em todas as colônias alemãs do sul do Brasil pela imprensa em língua alemã, desde 1852 até 1941, quando a atividade dessa imprensa foi proibida por lei federal. A autora salienta o fato de ter sido essa divulgação particularmente intensa no período de maior atividade da Alldeutsche Verband (Liga Pangermânica), de 1890 a 1918 e de propaganda nacional-socialista, durante a década de 1930. A representação que o grupo alemão tem de sua nacionalidade é fundamental para a compreensão do que efetivamente aconteceu nas áreas de colonização alemã, o que talvez justifique a particularidade da reação desse grupo ao projeto de nacionalização. E para deixar claro o argumento, Giralda Seyferth retoma a questão do nacionalismo tal como posta para o grupo:

> "Existem duas formas, ou melhor, três de se estabelecer a nacionalidade de uma pessoa: pela herança de sangue, fundamentada no *jus sanguinis*, que exclui critérios geográficos; pelo local de nascimento de uma pessoa, baseado no *jus solis*; ou pela combinação dessas duas coisas. Esta última alternativa levou a uma dualidade de nacionalidades, principalmente entre grupos de imigrantes, estabelecidos fora de seu país de origem, gerada pela confusão em torno dos conceitos de pátria, cidadania e nacionalidade. Por exemplo, na ideologia pangermanista divulgada no sul do Brasil, qualquer pessoa descendente de alemães teria direito à nacionalidade alemã (expressada pelo termo *Volkstum*), enquanto que a cidadania estava restrita aos nascidos na Alemanha."[22]

[22] Seyferth, 1981:8-9.

A conseqüência básica dessa concepção e prática de nacionalismo é a distinção entre os conceitos de cidadania e nacionalidade dentro do espírito alemão. Cidadania tem a ver com vinculação ao Estado; nacionalidade tem a ver com direito de sangue, e não com o fato contingente de se ter ou não nascido na Alemanha. Por essa razão, diz Seyferth, "na concepção pangermânica, todos os alemães e descendentes de alemães, em todo o mundo, poderiam formar uma unidade nacional sem se constituírem, necessariamente, em traidores dos Estados dos quais são cidadãos".[23] O que parecia natural ao grupo germânico era de todo ameaçador às autoridades brasileiras. Como cidadãos do Estado eram brasileiros; como membros de uma nação, eram alemães. Cumpriam todas as obrigações da cidadania (deveres cívicos, tributários e políticos) a que todos os cidadãos estão sujeitos. Mas, de nacionalidade alemã. Essa é a marca com que o grupo aparece; feições singulares de comportamento tomadas de uma ideologia específica que é introduzida na comunidade através de instituições consideradas alemãs pela população: a imprensa teuto-brasileira, a "escola alemã", a sociedade de caça e tiro, a igreja luterana etc. Junto com elas, a Escola Evangélica Alemã, as igrejas luterana e católica, as sociedades recreativas — e mais o uso cotidiano da língua alemã e a função atribuída à família como instrumento básico do germanismo. São essas as instituições que produziram a ideologia do grupo étnico teuto-brasileiro.

Nesse sentido, o *Deutschtum* é a *Volkstum* alemã, o germanismo ou germanidade, a essência da Alemanha, o mundo alemão. Engloba língua, cultura, *Geist* (espírito) alemão, lealdade à Alemanha, enfim, tudo o que está relacionado à Alemanha como nação e não como Estado. Representa uma solidariedade cultural e racial. Nacionalidade e cidadania não se misturam; a primeira é herdada, a segunda, adquirida. A fidelidade e a participação na construção do Estado brasileiro eram garantidas pelo empenho no trabalho, pelo cumprimento de deveres e pela obediência às leis brasileiras. Isso levou a que os teuto-brasileiros — no propósito de se defenderem de políticas agressivas contra a manutenção de sua identidade alemã — acusassem os luso-brasileiros de um "patriotismo de palavras", ao contrário do deles, definido como "patriotismo de ação". Consideravam-se patriotas e, em muitos casos, até mais comprometidos do que os luso-brasileiros. O conceito de bom cidadão parece estar vinculado a toda uma estereotipia acerca do "trabalho alemão", salienta Seyferth. A definição de cidadão é, assim, essencialmente informada pela dimensão econômica, prática. Se os teuto-brasileiros trabalham e produzem para o bem-estar econômico do Estado brasileiro, então por que não podem permanecer alemães? Lealdade política e prosperidade econômica são consideradas condições essenciais para identificar o bom cidadão.

[23] Seyferth, 1981:43.

Também entre os brasileiros havia quem defendesse a dedicação e o comprometimento dos alemães para com o Brasil. O secretário de Educação e Saúde Pública do Rio Grande do Sul, J. P. Coelho de Souza, em exposição de motivos à Comissão Nacional de Ensino Primário, em 1939, ainda que se referisse aos imigrantes germânicos como "problema gravíssimo", afirmava ser "uma injustiça negar o amor da gente de origem germânica à terra brasileira. Poucos anos depois de sua entrada no país, já os colonos alemães ofereciam contingentes à tropa brasileira, quer nas guerras externas, quer nas guerras intestinas, mantendo, sem solução de continuidade, essa colaboração: na guerra da Cisplatina, na guerra contra Rosas, na guerra do Paraguai, na revolução Farroupilha, na revolução Federalista, na revolução nacional de 30 etc.".[24]

O termo *Heimat* traduz fielmente o que significam as dimensões de nacionalidade e cidadania alemãs. Para um alemão, é possível construir uma *Heimat* para si no estrangeiro. Esse termo se aplica ao local onde o indivíduo tem seu lar. A *Heimat* de um teuto-brasileiro nascido em Blumenau, por exemplo, é esta cidade e será uma *Heimat* alemã se for mantida viva a cultura especificamente germânica pela utilização da língua alemã e até pela evocação da paisagem brasileira através de um *Lied*. A língua passou a se tornar, assim, a principal característica do nacionalismo alemão fora da Alemanha, mais até do que no interior de suas fronteiras, por ser o meio mais concreto de identificação étnica.

O contexto da guerra, a expansão do nazismo e a conjuntura discricionária que caracterizou a política no Estado Novo, tudo isso fortaleceu no interior da burocracia estatal a convicção de que medidas enérgicas poderiam e deveriam ser tomadas. Não foi difícil, com a justificativa de impedir a infiltração nazista no Brasil, transformar a questão da nacionalização do ensino em questão de segurança nacional. Sendo uma questão de segurança nacional, caberia ao Exército um papel estratégico no contexto da política nacionalizadora, uma política que envolvia definições a respeito da imigração de estrangeiros para o Brasil. É do major Euclides Sarmento a correspondência datada de 1939 ao ministro da Educação destacando os quatro mais importantes decretos promulgados em 1938 a respeito dos estrangeiros no Brasil. O Decreto-lei nº 383, de 18 de abril, que vedava aos estrangeiros o exercício de atividades políticas no Brasil; o Decreto-lei nº 406, de 4 de maio do mesmo ano, regulamentando o ingresso e a permanência de estrangeiros, determinando providências para a assimilação dos mesmos e criando o Conselho de Imigração e Colonização como órgão executivo das suas disposições; o Decreto nº 868, de 18 de novembro de 1938, criando a Comissão Nacional de Ensino Primário, estabelecendo entre as suas atribuições a de nacionalização do ensino nos nú-

[24] Exposição do secretário da Educação e Saúde Pública do estado do Rio Grande do Sul, J. P. Coelho de Souza, à Comissão Nacional de Ensino Primário. Rio Grande do Sul, 29 de abril de 1939. Arquivo Gustavo Capanema, FGV/CPDOC.

cleos estrangeiros e finalmente, o de nº 948, de 13 de dezembro de 1938 que, sob a consideração de serem complexas as medidas capazes de promover a assimilação dos colonos de origem estrangeira e a completa nacionalização dos filhos de estrangeiros, determinava que as medidas com esse fim "fossem dirigidas e centralizadas pelo Conselho de Imigração e Colonização".

A estratégia de ação do governo pressupunha duas frentes: uma, que previa a proibição de concentração de estrangeiros de uma só nacionalidade em quantidade superior a 25%, assegurada sempre a proporção de 30% aos brasileiros natos — o que implicava a proibição de concessão, transferência ou arrendamento de lotes a estrangeiros cuja quota parte no núcleo já estivesse completa, tarefa que caberia ao CIC; e a outra, que pressupunha a intervenção do ministério Capanema nas tarefas de natureza educativa. Inclusive, nesse setor, o major Sarmento salienta a atuação destacada do Exército que vem "fundando escolas, nacionalizando os descendentes de estrangeiros que entram em suas fileiras, exigindo qualidade de reservista para os empregados públicos, fixando e deslocando tropas para fazer conhecida e respeitada a nossa bandeira".[25]

O teor repressivo do cumprimento das medidas decididas no interior da burocracia estatal pode ser confirmado no depoimento de Cordeiro de Farias em depoimento concedido ao CPDOC: "Todos os documentos que tenho hoje (...) foram apanhados pela polícia, a quem cabiam as ações mais violentas de prisão e apreensão de documentos. Eram ações complementares à política de nacionalização e de mudança de mentalidade realizada pela Secretaria de Educação".[26] Sabemos da violência não só por depoimentos oficiais. Também os grupos estrangeiros deixaram registrados seus protestos realçando o caráter arbitrário como a prisão de alemães só pelo fato de serem alemães, o que os identificava automática e equivocadamente com o nazismo. E tudo isso só poderia ter sido feito como o foi pelo manto protetor de um regime autoritário e centralizador: "Pela primeira vez, na história do país, o poder público vem tomando a peito o problema da nacionalização dos imigrantes e seus descendentes. Antes de 1937 isso não teria sido possível nalguns estados porque as instituições vigentes erigiam em forças eleitorais os núcleos de origem estrangeira, dando-lhes influência bastante para contrariar os intentos do governo central".[27] E, de fato, os métodos violentos não foram poupados. São inúmeras as queixas arquivadas nos arquivos Capanema. Interceptação de correspondência particular, de jornais, revistas, programas de rádio e ainda perseguição e molestação às pessoas que tinham por hábito o uso da

[25] Nacionalização do Ensino. Do Major Euclides Sarmento ao Ministro Capanema. Arquivo Gustavo Capanema, 15 de maio de 1939. FGV/CPDOC, Bb1.
[26] Ver Camargo & Góes, 1981:274.
[27] Relatório da Comissão de Nacionalização ao ministro da Educação, em 5 de outubro de 1940. Arquivo Lourenço Filho/Inep. FGV/CPDOC, VI.

língua alemã. Uma das cartas encontradas no arquivo Capanema trata dos reflexos dessa política sobre a vida econômica da comunidade pelo fato de muitos alemães desejarem se desfazer de suas propriedades para retornar à pátria de origem.

Do lado dos colonos alemães, as queixas se acumulavam diante da política repressiva ao funcionamento das escolas particulares. Argumentavam que foram obrigados a vencer o descaso histórico do governo com relação ao atendimento à população, e em resposta ao abandono tomaram a liderança no processo de construção social dos bens elementares à socialização. Reivindicavam agora o reconhecimento de sua existência como grupo cultural autônomo e reclamavam até mesmo a participação do governo na preservação do patrimônio já conquistado. Na ótica do grupo, o governo faria justiça se auxiliasse e apoiasse o empreendimento já construído, mantendo igualdade de apoio, equiparação aos "luso-brasileiros". Para os germânicos, os luso-brasileiros detinham um poder exacerbado e achavam injusto que, "pelo acaso de terem descoberto o país e vivido ali sozinhos durante 500 anos, em companhia de negros e índios, hajam conquistado o direito de impingir a sua norma de existência a todos os habitantes do Brasil".[28] Por que não considerar em pé de igualdade e de direitos a formação de uma vida teuto-brasileira, ítalo-brasileira, luso-brasileira? Cada grupo se nacionalizaria com uma marca específica de etnia e isso em nada transtornaria a formação de uma sociedade, desde que os deveres fossem rigorosamente cumpridos frente ao estabelecido em lei na sociedade brasileira. Na verdade, o que se sentem enfrentando é uma conquista que os luso-brasileiros tiveram na Constituição de 1934, que oficializou a "brasilidade concebida no sentido lusitano". Sempre que os alemães recorriam a comparações reproduziam a crença na inferioridade dos luso-brasileiros frente aos germânicos. E tentavam justificar os casamentos intragrupos como decorrência inevitável da distinção entre eles: "Como os filhos de colonos alemães cedo descobriram a relutância da mulher brasileira em se dispor ao trabalho físico, foram forçados a procurar esposas tão dispostas ao trabalho quanto eles. Daí a maior parte dos casamentos se fazerem quase que exclusivamente entre alemães ou pessoas de origem alemã ou, mais raramente, com colonos poloneses e italianos, os quais também não tinham relutância ao trabalho". Um pouco mais adiante porém, na mesma citação, encontramos outra razão, quem sabe mais definitiva: "se um grupo é separado de sua pátria e, ao mesmo tempo, seu sangue é diluído por casamentos mistos, os traços típicos e as habilidades do grupo são destruídas".[29]

[28] Fritz Sudhaus. Os trabalhos do ensino teuto-brasileiro e a questão de sua existência. Arquivo Capanema, Gb1, FGV/CPDOC, s.d. p. 3.
[29] Os alemães no Sul do Brasil: ponto de vista alemão. Arquivo Lourenço Filho/Inep, julho de 1939, FGV/CPDOC; VI. p. 7/8.

Em 1938, o Estado-Maior do Exército alertava sobre a necessidade de ampliação das medidas de nacionalização do ensino, até então restritas às escolas da Zona Rural. Era uma decisão que implicava extensão de recursos, uma vez que o fechamento de escolas particulares deveria ser compensado com a abertura de escolas oficiais. Em 1940, o Inep faz um relatório apresentando os resultados da implementação dessas medidas conforme as cifras seguintes:

Estados	Escolas fechadas	Escolas abertas
Rio Grande do Sul	*103*	*238*
Santa Catarina	*298*	*472*
Paraná	*78*	*70*
São Paulo	*284*	*51*
Espírito Santo	*11*	*45*
Total	*774*	*876*

O plano nacionalizador, como já se pode perceber, seria resultado de uma ação conjunta que envolvesse vários ministérios. Cedo, porém, se percebeu que sem a aliança com a Igreja católica muitos dos esforços institucionais resultariam vãos. A preocupação e a disposição da Igreja em difundir e ampliar seu espaço de atuação levou-a a uma associação com grupos alemães, principalmente, facilitando-lhes seu projeto de manutenção cultural ao mesmo tempo que penetrava nessa comunidade com a difusão da doutrina religiosa. Os dados disponíveis indicam que a colônia alemã mantinha cerca de 2 mil escolas nas zonas de colonização — as escolas da rede das igrejas e as escolas independentes. Essas primeiras estavam divididas entre a Igreja católica, a Igreja evangélica alemã (Sínodo Riograndense), a Igreja evangélica luterana Missouri e a Igreja adventista. Uma indicação importante segue-se daí. Segundo fonte oficial dos arquivos Capanema, as igrejas adventista e Missouri mantinham praticamente o ensino em português. O contrário se dava na rede escolar católica e evangélica: a língua escolar oficial era o alemão. Algumas ensinavam o português, mas como disciplina de interesse acessório. Além disso, mantinham suas escolas de formação de professores (em São Leopoldo e Novo Hamburgo), centenas de escolas primárias e grande número de estabelecimentos de ensino secundário. A igreja era a última par-

ceira com a qual o governo poderia se desentender. O governo estava nessa época em posição especialmente desfavorável pelo escasso número de escolas oficiais. Quanto às escolas privadas, boa parte era confessional, e nelas a presença da Igreja católica não era nada desprezível. Portanto, além de contar com número significativo de estabelecimentos escolares, a Igreja católica contribuía com a manutenção da tradição alemã e mesmo estrangeira, já que nem o ensino do português era obrigatório nas suas escolas.

O conflito entre Estado e Igreja estaria definitivamente aberto caso não se firmasse um pacto entre ambos. Diante do mesmo problema, a convivência com grupos estrangeiros no Brasil, duas estratégias opostas se cruzavam. O Estado não abria mão do projeto de nacionalização que implicava a uniformização cultural, mesmo que para isso tivesse que utilizar métodos violentos e coercitivos; a Igreja, por sua parte, não contestaria — ao contrário, até alimentaria — a preservação da cultura estrangeira, se por esse caminho visse portas se abrirem à multiplicação dos seus fiéis. "Enquanto o poder público, com o intuito de nacionalizar, procura disseminar a língua nacional, a Igreja prefere conservar a língua familiar dos núcleos estrangeiros para facilitar sua tarefa. A ação do Estado, muitas vezes, é coatora, opondo-se aos desejos ou sentimentos dos núcleos desnacionalizados; a Igreja, para servir seus próprios fins, tudo faz para captar-lhes a simpatia. Nasce daí o choque de interesses antagônicos, suscitando conflito praticamente insolúvel."[30]

Padres, pastores estrangeiros e bispos brasileiros reagiram de início às medidas de nacionalização. Até 1940, o governo não havia conseguido impor a obrigatoriedade das prédicas e sermões em língua nacional pela forte reação por parte do clero a esta medida. O governo temia complicar ainda mais o problema acirrando uma questão religiosa pelo conflito aberto com a Igreja. Chegou-se até a mencionar a necessidade de nacionalizar o clero, mas, de imediato, percebeu-se o fracasso inevitável de tal projeto, devido ao insuficiente número de padres brasileiros para atender aos fiéis. E, "entre o interesse da religião e o do Estado, os sacerdotes de qualquer denominação pendem por aquele".[31] Ao nacionalismo extremado do projeto do governo brasileiro contrapunha-se o internacionalismo religioso. A barreira e a fronteira à religião não se definem por território, mas por princípios ideológicos e religiosos. O que abria portas ao expansionismo católico parecia ao governo um obstáculo perigoso ao seu projeto nacionalista. Uma política ofensiva e agressiva do Estado contra a Igreja teria como conseqüência a reação da população em defesa de seu sentimento religioso e da liberdade de preservação da prática religiosa tão familiar. A habilidade consistia exatamente em preservar o projeto nacionalista não ferindo o ideário expansionista da Igreja católica. Mas

[30] M. J. N. Polícia Civil do Distrito Federal, outubro de 1940. Arquivo Lourenço Filho, FGV/CPDOC, VI, p. 12.
[31] Id. ibid.

também do lado da Igreja havia muito interesse em manter uma relação pacífica com o Estado, uma vez que ela pretendia influir em outras reformas que estavam em curso no período. Os interesses recíprocos nesse caso estimulavam o controle das paixões mais imediatas... Ambos lucrariam com a prudência e a negociação. E o Estado aprendeu muito rapidamente que se não fosse feita a intervenção com a parceria da Igreja dificilmente se obteria sucesso numa ofensiva direta contra ela.

Re-formando a juventude

Suponho não estar psicologizando em excesso ao dizer que o ensino médio é a adolescência da educação. E não somente pelo fato de ter sua clientela na coorte de adolescentes, mas simbolicamente por ser esta a fase mais vulnerável, mais sensível às transformações sociais, às novas demandas sociais, às novas expectativas de determinada época. Há um consenso razoavelmente extenso a respeito das dificuldades em todo o mundo educado de se estabelecer uma boa política para o ensino médio. Que se deve esperar dele? Formação para o mercado? Preparação para o ensino superior? Como lidar com a rapidez de seu envelhecimento para a sociedade e para os próprios estudantes? Pela perspicácia sociológica com que lidava com as questões educacionais, Fernando de Azevedo já se referia à "permanente inquietação" de que sofre o ensino secundário ao fato de ser esse grau de ensino o mais suscetível às transformações sociais, econômicas e políticas dos últimos tempos. Essa inquietação permanente que, em quase todos os países, se vem traduzindo em constantes reformas tem, para Azevedo, três causas principais: a) a adaptação e articulação com os demais graus de ensino; b) a organização específica do curso secundário, isto é, deve ser uno ou múltiplo; e c) as divergências, ainda não solucionadas, entre o humanismo clássico e o moderno e o lugar que se lhe deve reservar no currículo secundário. E com estes apontamentos, entramos na última seção deste texto.[32]

Dos três decretos que motivaram estas notas, o que batizou a Lei Orgânica do Ensino Secundário (Decreto-lei nº 4.245 de 9 de abril de 1942) é aquele que também, como os dois outros, traduz fielmente o espírito que presidia a montagem e consolidação do Estado Novo, mas que, ao contrário dos outros dois, mantém-se como desafio permanente aos governos e à própria sociedade. O teor essencialmente político que impregnou tanto o projeto da Organização Nacional da Juventude quanto o programa da Nacionalização do Ensino, a ponto de hoje os considerarmos extemporâneos, respingou na re-

[32] Lucia Magalhães. Síntese da evolução e da situação atual do ensino secundário no Brasil, palestra realizada na ABI para os candidatos ao Concurso a Técnicos de Educação. Arquivo Gustavo Capanema, 1939, FGV/CPDOC.

forma do ensino secundário, e não sem razoável justificativa. O ensino primário é o momento de formação do caráter; o ensino secundário é decisivo na formação de mentalidade. O "homem novo" para o Estado Novo teria seu embrião vertebrado na adolescência, veria o mundo e avaliaria sua posição na sociedade de acordo com o convívio de juventude que tem no ensino secundário sua inequívoca expressão. As exposições de motivos que o ministro da Educação apresentou ao presidente da República, e que embasaram o projeto de Lei Orgânica do Ensino Secundário ilustram didaticamente a sintonia em que deveriam trabalhar o Estado e a política educacional:

> "A comissão terá em mira que, sendo a formação da *personalidade integral* dos adolescentes a primeira finalidade da educação secundária, a esse harmônico objetivo deverão atender, de maneira oportuna e adequada, *todos os programas*."[33]

Constavam da comissão especial para a organização dos programas do curso ginasial — nomenclatura que se refere às quatro primeiras séries do 2º grau, de acordo com a Lei Orgânica de 1942 — o diretor-geral do Departamento Nacional de Educação e os diretores da Divisão de Ensino Secundário e da Divisão de Educação Física, os professores cel. Pedro Mariani Serra, Sousa da Silveira, Ernesto de Faria, Maria Junqueira Schmidt, Osvaldo Serpa, Euclides Roxo, Costa Ribeiro, João Pecegueiro, Melo Leitão, Jônatas Serrano, Delgado de Carvalho, Nereu Sampaio, Rocha Lima, Heitor Villa-Lobos e Germaine Marsaud. Consta ainda da exposição enviada ao presidente da República a advertência de que cada programa de disciplina será, tanto quanto possível, marcado pelo sentido patriótico e pela preocupação moral. A distribuição das disciplinas pelos diversos anos de curso dá bem a mostra da diretriz que deveria ser observada. Prioridade para ensino de línguas, história, geografia, humanidades, enfim. Veículo mais adequado ao cumprimento do que seria prioridade na formação dos indivíduos em uma sociedade chamada a espelhar o Estado. Preocupados, como já ficou claro antes, com a desagregação individualista e pragmática da prática liberal, os formuladores de política no Estado Novo tinham na socialização de valores o espaço eleito para fomentar o holismo desejado. Educação física, musical, pré-militar e familial constituíam o conjunto das práticas educativas regulares no curso ginasial e também no curso clássico e científico que, no segundo ciclo, sucederiam, com a duração de três anos, aos quatro iniciais do ginásio. A demonstração de que o Estado estava integrado em matéria de formação da juventude se comprova no art. 55 da Lei Orgânica: As escolas secundárias vincular-se-ão à Juventude

[33] Gustavo Capanema. Arquivo Capanema GV 36.03.24/1[A], FGV/CPDOC.

Brasileira, da qual farão parte os seus alunos menores de 18 anos. Os parágrafos desse art. 55 precisam mais o vínculo: as atividades cívicas da Juventude Brasileira, que terão caráter obrigatório, executar-se-ão dentro do período semanal dos trabalhos escolares e as faltas às comemorações especiais da Juventude Brasileira serão equiparadas às faltas às aulas das práticas educativas.

Os pontos essenciais do projeto da nova lei de ensino secundário reforçam o ensino das línguas (português nos sete anos de curso; latim em quatro anos e mais três para os que fizerem o curso clássico; grego no curso clássico; francês e inglês obrigatoriamente; e aos alunos do curso científico, o espanhol. Reforçam ainda o estudo das ciências, da educação moral e cívica, a educação feminina. Tais pontos estão em conformidade com o espírito geral que orientou a reforma: o ensino secundário tem duas finalidades essenciais*: dar uma ampla e segura cultura geral aos adolescentes e orientá-los e torná-los aptos à realização de cursos profissionais de diferentes categorias e modalidades*. Esse sistema, diz o ministro Capanema, "atende à necessidade de dar aos jovens estudantes aptidões necessárias e suficientes ao ingresso em cursos profissionais de níveis diversos, que assim se tornam acessíveis à vocação, à capacidade intelectual e às possibilidades econômicas de cada um. As três categorias diferentes de cursos profissionais poderão dar acesso os ciclos do ensino secundário: do primeiro ciclo se poderá ir aos cursos técnicos; do segundo ciclo, aos cursos superiores; e do terceiro ciclo, aos cursos universitários".[34]

A retomada dos fundamentos da reforma do ensino secundário e sua comparação com as discussões contemporâneas a respeito da modernização de nosso sistema educacional são, a meu ver, exercícios mentais que nos revelam a dinâmica da relação entre educação e sociedade. Politização da educação, holismo pedagógico ou educação integral são termos que traduzem o ethos estado-novista. A concepção de democracia que os atores políticos e ideólogos do Estado Novo defendiam se articulava precisamente na crítica ao individualismo desagregador, conflitivo, efêmero e excessivamente pragmático. Democracia se refere à totalidade, à comunhão de uma idéia, à integração de cidadãos em um Estado benfeitor e condutor de mentalidades. Pertencer ao conjunto é identificar-se como cidadão de um espaço político circunscrito. Espaço político dos iguais, dos cidadãos daquele conjunto, identificados e identificáveis, representados e representáveis. A intolerância com o estranho, o estrangeiro, os diferentes se baseia nessa concepção totalitária de inclusão no mundo dos iguais. As etnias estrangeiras são como notas dissonantes de um conjunto harmônico, sintonizado, consensualmente forjado. Se tal concepção não é natural, e não é, cabe às lideranças políticas, pedagógicas e religiosas a função de forjá-la, de construí-la em toda sua extensão. Daí a estratégica fun-

[34] Gustavo Capanema. Algumas informações confidenciais sobre a Reforma do Ensino Secundário. Arquivo Capanema, GC 36.03.24-A, FGV/CPDOC.

ção dos ideólogos do Estado, dos pedagogos do Estado e das alianças profícuas com o Estado como aquela que a Igreja católica efetivamente celebrou. O centro de toda essa arquitetura é a política; o sucesso de sua implementação depende da capacidade que os atores e as instituições tiverem de criar nos indivíduos o sentido de *habitus*, na forma como o entendeu Norbert Elias: "saber social incorporado". Política e cultura imbricam-se definitivamente em um programa de socialização para uma "democracia totalitária", como já tratou Ricardo Benzaquen de Araujo.[35]

Este final de século, a década de 90, nos trouxe outra urgência. Sai de cena a política, entra agressivamente a economia não mais como ator submerso "na última instância", mas como protagonista de uma cena que envolve a todos sem que se tenha qualquer controle sobre os resultados. Numa sociedade onde a internacionalização dos procedimentos, a interação social pelos diversos mercados e a ligação virtual dos indivíduos com parceiros de outras plagas e identidades inteiramente desconsideradas são os elementos convidados como provocadores das necessidades de reformas educativas, a educação volta a ser protagonista de um roteiro não mais de idealização de um tipo de homem novo, político, mas sim de concretização do *homo economicus* em sua feição de final de milênio: plástico, habilidoso, intercambiável, polivalente. Combinar permanência e continuidade educativa progressivas com ideais tão decisivamente utilitários parece ser o grande desafio dos reformadores de nossa conjuntura de sociedade democrática, plural e competitiva.

Referências bibliográficas

Araujo, Ricardo Benzaquen de. *Totalitarismo e revolução. O integralismo de Plínio Salgado.* Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1987.

Bilac, Olavo. A defesa nacional. *Discursos*. Rio de Janeiro, Defesa Nacional, 1917.

Camargo, Aspásia & Góes, Walder de. *Meio século de combate: diálogo com Cordeiro de Farias.* Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1981.

Campos, Francisco. *O Estado Nacional. Sua estrutura, seu conteúdo ideológico*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1940.

Carvalho, José Murilo de. As Forças Armadas na Primeira República: o poder desestabilizador. In: Fausto, Boris. *História geral da civilização brasileira.* São Paulo, Difel, 1977. t. 3: O Brasil republicano. v. 9: Sociedades e instituições.

Castro, Claudio de Moura & Oliveira, João Batista de Araújo e. Formação profissional na nova América Latina: problema ou solução? In: *Anuário de Educação 1994*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1994. p. 99-118.

[35] Ver Araujo, 1987.

Germani, Gino. Political socialization of youth in fascist regimes: Italy and Spain. In: Huntington, Samuel P. & Moore, Clement H. *Authoritarian politics in modern society.* New York/London, Basic Books, s.d.

Manoilesco, Mihail. *O século do corporativismo: doutrina do corporativismo integral e puro.* Rio de Janeiro, José Olympio, 1938.

Peixoto, Afrânio. Prefácio: Memória em cem anos de ensino primário. In: *Livro do Centenário da Câmara dos Deputados*, 1917.

Romero, Sílvio. *O alemanismo no Sul do Brasil — seus perigos e meios de os conjurar.* Rio de Janeiro, Heitor Ribeiro, 1906.

Schwartzman, Simon; Bomeny, Helena Maria Bousquet & Costa, Vanda Maria Ribeiro. *Tempos de Capanema.* Rio de Janeiro/São Paulo, Paz e Terra/Edusp, 1984.

Seyferth, Giralda. *Nacionalismo e identidade étnica. A ideologia germanista e o grupo étnico teuto-brasileiro numa comunidade do Vale do Itajaí.* Florianópolis, Fundação Catarinense de Cultura, 1981.

Torres, Alberto. *A organização nacional*. Rio de Janeiro, Imprensa Oficial, 1914.

CAPÍTULO 9

Propaganda política e controle dos meios de comunicação

*Maria Helena Capelato**

O varguismo não se define como fenômeno fascista, mas é preciso levar em conta a importância da inspiração das experiências alemã e italiana nesse regime, especialmente no que se refere à propaganda política. No Brasil, a organização e o funcionamento dos órgãos produtores da propaganda política e controladores dos meios de comunicação revelam a inspiração européia. Por esse motivo, cabe fazer referência ao significado e à organização da propaganda nazi-fascista.

Os nazistas acreditavam nos modernos métodos de comunicação de massa e, segundo Hannah Arendt (1978), muito aprenderam com a propaganda comercial norte-americana. Mas a propaganda política tinha características particulares: uso de insinuações indiretas, veladas e ameaçadoras; simplificação das idéias para atingir as massas incultas; apelo emocional; repetições; promessas de benefícios materiais ao povo (emprego, aumento de salários, barateamento dos gêneros de primeira necessidade); promessas de unificação e fortalecimento nacional.

A propaganda nazi-fascista exigia uma unidade de todas as atividades e ideologias. A moral e a educação estavam subordinadas a ela. Sua linguagem simples, imagética e agressiva visava a provocar paixões para atingir diretamente as massas. Segundo os preceitos de Hitler expressos em *Mein Kampf*: "a arte da propaganda consiste em ser capaz de despertar a imaginação pública fazendo apelo aos sentimentos, encontrando fórmulas psicologicamente apropriadas que chamam a atenção das massas e tocam os corações".[1] Goebbels também expôs o que se deveria esperar da propaganda: "(...) é boa a propaganda que leva ao sucesso (...). Esta não deve ser correta, doce, pru-

* Professora do Departamento de História da USP.

[1] Apud Guyot & Restellini, 1983:16.

dente ou honorável (...) porque o que importa não é que uma propaganda impressione bem, mas que ela dê os resultados esperados".[2]

Tomando como ponto de partida os fenômenos modernos de propaganda, Pierre Ansart (1983) afirma que a imposição sistemática de ideologias nos permite compreender melhor como a sensibilidade política não é um estado de fato, mas o resultado de múltiplas mensagens, apelos, interpelações e dramatizações que mantêm ou modificam diariamente os sentimentos coletivos. As pesquisas sobre a influência e a persuasão mostram como as confianças e as desconfianças, as admirações e os ódios são permanentemente objetos de um trabalho multiforme de renovação e inculcação.[3]

O totalitarismo, segundo o autor, produz estruturas sócio-afetivas que se caracterizam por uma dimensão emocional intensa. Em regimes dessa natureza, a propaganda política atua no sentido de aquecer as sensibilidades e tende a provocar paixões. Os sentimentos, fenômenos de longa duração, são manipulados de forma intensa pelas técnicas de propaganda com o objetivo de produzir forte emoção. Mas os móveis das paixões variam conforme o momento histórico (honra, riqueza, igualdade, liberdade, pátria, nação etc.), e, no caso das experiências totalitárias, alguns móveis são comuns (por exemplo, o amor ao chefe, à pátria/nação), e outros, específicos (como o anti-semitismo).

A intensificação das emoções ocorre através dos meios de comunicação, responsáveis pelo aquecimento das sensibilidades. Mas os sinais emotivos são captados e intensificados também através de outros instrumentos: literatura, teatro, pintura, arquitetura, ritos, festas, comemorações, manifestações cívicas e esportivas. Todos esses elementos podem entrar em múltiplas combinações e provocar resultados diversos.

No varguismo, não apenas as técnicas de manipulação destinadas a provocar mudanças de sensibilidade e exaltação dos sentimentos, mas também as formas de organização e planejamento dos órgãos encarregados da propaganda política revelam identidade com a proposta nazista. No entanto, elas apresentam características particulares e produziram resultados distintos do modelo europeu: o estudo dessa experiência brasileira permitirá apontar os traços comuns e os específicos.

---

[2] Apud Guyot & Restellini, 1983:16.

[3] Pierre Ansart assinala que a compreensão da dimensão afetiva, das paixões coletivas que acompanham as práticas políticas representa um desafio para o pesquisador. A ciência positiva recusou a possibilidade de conhecimento dessa dimensão da vida social. A psicologia de massas procurou enfrentar o problema de maneira insatisfatória: os resultados dessas investigações se caracterizam por uma simplificação das determinações históricas e extrema redução das múltiplas figuras da afetividade coletiva. O autor procura compreender a produção de sentimentos políticos em outras bases: analisa a atuação dos atores ou agentes produtores, o papel dos meios de persuasão e a conseqüência das mensagens. Leva em conta não só a universalidade do fenômeno da sensibilidade política, mas também a pluralidade e diversidade das configurações sócio-afetivas particulares.

A análise da natureza, dos objetivos e da eficácia da propaganda, no caso em estudo, implica uma referência ao modelo de planejamento, organização, conteúdo e prática da experiência pioneira.

Para melhor submeter a população, preparar as massas para as grandes tarefas nacionais e favorecer uma revolução espiritual e cultural, o governo Hitler criou, em 13 de março de 1933, o novo Ministério da Informação Popular e da Propaganda, cuja organização foi confiada a Joseph Goebbels. A partir de então, divulgou-se, por toda parte, as atuações do partido; o país foi inundado por panfletos, cartazes vermelhos ornados de cruz gamada, jornais distribuídos nas ruas, caixas de correios ou lançados por aviões. Alto-falantes foram usados para repetir as palavras de ordem ou para fazer ouvir as palavras do líder gravadas em discos. Em *meetings* organizados por todo o país, oradores formados pelo partido popularizaram temas e *slogans* de fácil assimilação. As águias, as bandeiras, a cruz gamada de fundo vermelho e branco, os cantos e hinos, os uniformes marrons, as paradas das SAs desfilando em colunas em ordem impecável ao som de fanfarras e à luz de tochas, os *Seig Heil* ou *Heil Hitler* repetidos em coro pela multidão não só asseguravam a coesão das massas, impressionando os indecisos e aterrorizando os adversários, mas também suscitavam êxtase e devotamento. O povo, segundo Goebbels, deveria "começar a pensar em unidade, a reagir em unidade e se colocar à disposição do governo com toda a simpatia".[4]

O controle do Estado sobre os meios de comunicação

A propaganda política é estratégica para o exercício do poder em qualquer regime, mas naqueles de tendência totalitária ela adquire força muito maior porque o Estado, graças ao monopólio dos meios de comunicação, exerce censura rigorosa sobre o conjunto das informações e as manipula. O poder político, nesses casos, conjuga o monopólio da força física e da força simbólica. Tenta suprimir, dos imaginários sociais, toda representação do passado, presente e futuro coletivos que seja distinta daquela que atesta a sua legitimidade e cauciona seu controle sobre o conjunto da vida coletiva.

Os organizadores da propaganda varguista, atentos observadores da política de propaganda nazi-fascista, procuraram adotar os métodos de controle dos meios de comunicação e persuasão usados na Alemanha e na Itália, adaptando-os à realidade brasileira.

Nem todos os ideólogos ou adeptos do Estado Novo declaravam-se simpatizantes do nazi-fascismo, mas alguns explicitaram sua admiração por esses regimes, como foi o caso de Filinto Muller, chefe da polícia política, encarregado da repressão aos opositores, e de Lourival Fontes, diretor do DIP, que

[4] Apud Guyot & Restellini, 1983:22.

controlava os meios de comunicação e cultura, sendo também responsável pela produção e divulgação da propaganda estado-novista.

A importância dos meios de comunicação para a propaganda política já fora salientada por Assis Chateaubriand, que em 1935 criticou Vargas pela incapacidade de utilizá-los de forma eficiente. Mencionando o exemplo da Alemanha nazista, Chateaubriand comentou que nesse país "a técnica de propaganda obtém resultados até a hipnose coletiva (...). O número de heréticos se torna cada vez mais reduzido porque o esforço de sugestão coletiva é desempenhado pelas três armas poderosas de combate da técnica material de propaganda: o jornalismo, o rádio e o cinema (...)".[5]

Ainda que as recomendações do jornalista não tivessem sido totalmente levadas em conta porque os representantes do Estado Novo tinham cautela quanto à identificação desse regime com o nazi-fascismo, não se pode negar o sucesso do governo no controle dos meios de comunicação. Entre o exagero dos regimes totalitários e a "criminosa negligência" dos liberais, Francisco Campos acreditava na opção pelo equilíbrio, conceituando a imprensa na Constituição como agência pública ou poder público.[6]

Francisco Campos referiu-se à transformação da "tranqüila opinião pública do século passado em um estado de delírio ou de alucinação coletiva mediante os instrumentos de propagação, de intensificação e de contágio das emoções, tornados possíveis precisamente graças ao progresso que nos deu a imprensa de grande tiragem, a radiodifusão, o cinema, os recentes processos de comunicação que conferem ao homem um dom de ubiqüidade e, dentro em pouco, a televisão, tornando possível a nossa presença simultânea em diferentes pontos do espaço. Não é necessário o contato físico para que haja multidão. Durante toda a fase da campanha ou da propaganda política, toda a nação é mobilizada em estado multitudinário. Nessa atmosfera emotiva seria ridículo admitir que os pronunciamentos de opinião possam ter outro caráter que não seja o ditado por preferências ou tendências de ordem absolutamente irracional".[7]

Embora o regime não tivesse seguido à risca esse modelo de persuasão das massas, os encarregados da propaganda procuraram aperfeiçoar-se na arte de empolgação e envolvimento das "multidões" através das mensagens políticas. Nesse tipo de discurso, o significado das palavras importa pouco, pois, como declarou Goebbels, "não falamos para dizer alguma coisa, mas para obter um determinado efeito". No Estado Novo, o efeito visado era a conquista do apoio necessário à legitimação do novo poder, oriundo de um golpe.

[5] *Diário de S. Paulo*, 30-4-1935.
[6] Ver Goulart, 1990:59.
[7] Campos, 1940:25.

O jornal getulista *A Noite* (3-1-1945) comentou que Vargas não se perdia no jogo de palavras. O discurso do chefe era elaborado a partir de técnicas de linguagem: ele usava *slogans*, palavras-chave, frases de efeito e repetições ao se dirigir às massas. Os meios de comunicação reforçavam a figura do líder com frases como: "a generosa e humanitária política social do presidente Vargas"; "reiteradas e expressivas provas de carinho ao presidente Vargas"; "a popularidade do presidente Vargas"; "homenagem de respeito e testemunho de gratidão ao presidente Vargas". Esse tipo de linguagem, como bem mostra Armand Robin, presta-se à eliminação das oposições porque, ao se apresentar como a fala do todo, não admite contestação, e seu poder de convencimento é muito eficaz.[8]

O uso dos meios de comunicação tinha como objetivo legitimar o Estado Novo e conquistar o apoio dos trabalhadores à política varguista. Essa meta se esclarece na justificativa do ministro do Trabalho, Alexandre Marcondes Filho, referente ao rádio. É importante notar que sua fala data de 1942, ou seja, anos depois do golpe de 1937. A comunicação com os trabalhadores através do rádio, segundo o ministro, adivinha da necessidade de divulgar o novo direito social ainda desconhecido pelo próprio trabalhador beneficiário. Esse desconhecimento explicava-se, em parte, pela natureza do processo histórico que presidira a elaboração da legislação social: por não ter sido conquistada ao longo de uma epopéia de lutas e sim outorgada pela sabedoria do Estado, essa legislação exigia divulgação e esclarecimentos.[9]

Nos primeiros anos do Estado Novo, a preocupação de contato mais direto com as massas não era marcante. O caráter autoritário da mudança de regime, realizada através de um golpe, permite entender essa postura. Ela se modificou posteriormente, sem no entanto diminuir a importância e a intensidade da propaganda posta em prática no nazi-fascismo.

A Constituição brasileira de 1937 legalizou a censura prévia aos meios de comunicação. A imprensa, através de legislação especial, foi investida da função de caráter público, tornando-se instrumento do Estado e veículo oficial da ideologia estado-novista. O art. 1.222 exterminava a liberdade de imprensa e admitia a censura a todos os veículos de comunicação. A lei prescrevia: "Com o fim de garantir a paz, a ordem e a segurança pública, a censura prévia da imprensa, do teatro, do cinematógrafo, da radiodifusão, facultando à autoridade competente proibir a circulação, a difusão ou a representação".[10]

Durante o período, criaram-se órgãos de controle e repressão dos atos e idéias. A peça fundamental era o Departamento de Imprensa e Propaganda, que tinha amplos poderes sobre os meios de comunicação e se encarregava da

[8] Apud Capelato, 1986.
[9] Ver Gomes, 1988:231.
[10] *Anuário da Imprensa Brasileira*. DIP, 1941.

organização da propaganda. Foi com o advento do Estado Novo que o governo sentiu mais fortemente a necessidade de investir na propaganda. Assim, lançou mão de todos os recursos das novas técnicas de persuasão que estavam sendo usadas em diversos países, especialmente na Alemanha de Goebbels.

O Estado Novo ampliou sua capacidade de intervenção na esfera cultural por meio de instituições criadas pelo Ministério de Educação e Saúde Pública.[11]

O Ministério da Educação, nas mãos de Gustavo Capanema, propôs a divisão do Departamento de Propaganda em duas partes: a primeira, de Publicidade e Propaganda, ficaria no Ministério da Justiça; a outra, Difusão Cultural, voltaria ao Ministério de Educação e Saúde. Em 1938, Capanema reivindicou, contrariando as pretensões do ministro da Justiça Francisco Campos, que tanto o Serviço de Radiodifusão Educativa como o Instituto Nacional de Cinema permanecessem como área de atuação do Ministério da Educação, alegando que a radiodifusão escolar era matéria diferente e separada da radiodifusão, meio de publicidade ou de propaganda, assim como, já alegara antes, que o "cinema educativo" se distinguia do "cinema escolar".[12] Em 1939, as atribuições do extinto Departamento de Propaganda e Difusão Cultural passaram para o Departamento de Imprensa e Propaganda, criado nesse ano.

O DIP foi fruto da ampliação da capacidade de intervenção do Estado no âmbito dos meios de comunicação e da cultura. Tinha como função elucidar a opinião pública sobre as diretrizes doutrinárias do regime, atuando em defesa da cultura, da unidade espiritual e da civilização brasileira.[13]

---

[11] Em 1932, quando Francisco Campos era ministro da Educação, foram editados dois decretos definindo as funções desse ministério que deveria assumir o papel de orientação educacional nos serviços de radiodifusão e na área do cinema educativo. Documento encontrado na pasta do arquivo de Gustavo Capanema, referente ao Instituto Nacional de Cinema Educativo, estabelecia, nessa mesma época, as grandes linhas do que seria um grande e ambicioso Departamento de Propaganda do Ministério da Educação. Segundo o documento, cumpria ao ministério buscar atingir, com toda a sua afluência cultural, "todas as camadas populares. O Departamento de Propaganda aqui projetado terá esta finalidade. Ele deverá ser um aparelho vivaz, de grande alcance, dotado de um forte poder de irradiação e infiltração, tendo por função o esclarecimento, o preparo, a orientação, a edificação, numa palavra, a cultura de massas" (Schwartzman et alii, 1984:87). Em 1934, Getúlio Vargas criou o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural junto ao Ministério da Justiça, esvaziando o Ministério da Educação não só da propaganda, mas também do rádio e do cinema. A decisão tinha como objetivo colocar os meios de comunicação de massa a serviço direto do Poder Executivo, iniciativa que tinha inspiração direta no recém-criado Ministério da Propaganda alemão. Este foi o embrião do DIP.

[12] Ver Schwartzman et alii, 1984:88.

[13] O órgão estava estruturado da seguinte forma: Divisão de Divulgação, Divisão de Radiodifusão, Divisão de Cinema e Teatro, Divisão de Turismo, Divisão de Imprensa e Serviços Auxiliares. A organização funcional revelava alto grau de centralização, e os cargos de confiança eram atribuídos diretamente por Getúlio Vargas.

Vinculado diretamente à Presidência da República, o DIP produzia e divulgava o discurso destinado a construir certa imagem do regime, das instituições e do chefe do governo, identificando-os com o país e o povo. Assim, produziram-se livros, revistas, folhetos, cartazes, programas de rádio com noticiários e números musicais, além de radionovelas, fotografias, cinejornais, documentários cinematográficos, filmes de ficção etc. Nesse conjunto, destacam-se a imprensa e o rádio como os meios mais utilizados para a divulgação da propaganda política.

Os discursos de Vargas, proferidos em inaugurações, comemorações e visitas, assim como o de seus ministros e assessores, forneciam o conteúdo básico da propaganda. Havia controle direto sobre os veículos de comunicação: jornais, rádios, cinema. A partir de 1940, 420 jornais e 346 revistas não conseguiram registro no DIP. Os que insistiram em manter sua independência ou se atreveram a fazer críticas ao governo tiveram sua licença cassada. As "publicações inconvenientes" foram suprimidas.

Com esse esquema, a propaganda oficial não só alcançou um nível de produção e organização sem precedentes no país, como também passou a se responsabilizar pela defesa da unidade nacional e a manutenção da ordem.[14]

A imprensa e o rádio: principais veículos de propaganda

No varguismo, o esforço de politização, de eliminação de vozes discordantes e de penetração em todos os setores realizou-se sobretudo através da imprensa periódica e, em menor medida, através do rádio.

Na Alemanha, o rádio foi considerado mais importante do que os jornais, em termos de manipulação. Com a fabricação em grande escala de aparelhos radiofônicos acessíveis a todos os bolsos, em 1934 conquistaram-se um milhão de ouvintes suplementares.[15] Também na Itália o rádio apresentou crescimento espantoso: meio milhão de ouvintes, antes da guerra da Etiópia; 30 mil a mais em 1937 e 1,2 milhão no final de 1939. Apesar desse crescimento importante, o fascismo italiano, diferentemente do nazismo, privilegiou a imprensa escrita como canal de divulgação da propaganda.

Mussolini era exaltado como o jornalista mais famoso do país (fora diretor do *Avanti* e depois do *Popolo d'Italia*), e a maioria dos dirigentes fascistas também já exercera essa atividade. No regime fascista, a imprensa tornou-se um instrumento do Estado a serviço da nação: notícia e informação deviam ser não um fim em si mesmo, mas instrumento de desenvolvimento e moldagem da consciência nacional. A imprensa italiana tornou-se o mais impor-

[14] Ver Goulart, 1990:54-9.
[15] Ver Guyot & Restellini, 1983.

tante canal pelo qual o regime transmitia às massas as linhas de sua política interna.

Em discurso de 10 de outubro de 1928, o líder italiano esboçou sua idéia sobre o papel da imprensa: "O jornalismo, mais do que uma profissão, tornou-se uma missão de grande importância porque na época contemporânea, depois da escola que instrui as novas gerações, é o jornalismo que circula entre as massas, encarregando-se de sua informação e formação". Philiph V. Canistraro (1975) considera difícil indicar precisamente quanto tempo demorou para que ocorresse a fascistização da imprensa italiana, mas é certo que, no final de 1926, o processo estava praticamente terminado. O controle do Ufficio della Stampa sobre as publicações constituía um elemento essencial da política do regime. No final dos anos 20, o governo começou a determinar diretamente a forma e o conteúdo dos jornais italianos. Desde então, o jornalismo abandonou o antigo estilo e assumiu o estilo fascista, que consistia em usar uma linguagem precisa, séria e enérgica no lugar da retórica pomposa do regime liberal.

A intrincada organização e a variedade de métodos empregados para o controle da imprensa não foram sempre gerenciados com eficiência mas, ao longo de todo o período, o controle exercido sobre o jornalismo italiano foi constantemente reforçado. Mesmo nos anos 30, quando o rádio e o cinema começaram a fazer concorrência à imprensa, esta não perdeu sua importância para os objetivos do regime.[16]

A imprensa foi igualmente controlada e manipulada no varguismo. No Brasil, as empresas jornalísticas só podiam se estabelecer se obtivessem registros concedidos pelos órgãos do DIP, e as atividades dos profissionais também ficaram sob esse controle.

Após 1937, ficou estabelecido que a imprensa desempenharia sua função atrelada ao Estado. A justificativa da mudança fundamentou-se na idéia de que o jornal era político por nascença; como, no momento, a política passava a ser a mais alta das atividades públicas, atividade do Estado, a "folha impressa, cumprindo sua tarefa natural, passaria a exercê-la dentro do Estado como função pública".[17]

A separação entre esfera pública e privada, preconizada pelo liberalismo, era contraditada pelos ideólogos antiliberais defensores da absorção do privado pelo público. Essa concepção pressupunha o Estado como *Suma Ratio* da sociedade civil e como tal retirava a liberdade de ação dos intermediários entre o governo e o povo. Assim, o jornalismo transformou-se numa força coordenada pelo Estado.

O chefe do Estado Novo propôs-se estabelecer relação direta com as massas e levar em conta suas aspirações para ganhar-lhes o apoio. Norteado por essa preocupação, o governo erigiu a imprensa em órgão de consulta dos

[16] Ver Canistraro, 1975; e Castronovo, 1970.
[17] *Anuário Brasileiro da Imprensa*. DIP, 1941.

anseios populares. Durante o regime autoritário, os meios de comunicação cumpriram esse papel; além disso, divulgaram as atividades e qualidades do chefe e seus auxiliares, a fim de que fossem tomados como modelo de virtudes pelos cidadãos.

Os periódicos acabaram sendo obrigados a reproduzir os discursos oficiais, a dar ampla divulgação às inaugurações, a enfatizar as notícias dos atos do governo, a publicar fotos de Vargas: 60% das matérias publicadas eram fornecidas pela Agência Nacional. Havia íntima relação entre censura e propaganda. As atividades de controle, ao mesmo tempo que impediam a divulgação de determinados assuntos, impunham a difusão de outros na forma adequada aos interesses do Estado.

A imprensa desempenhou as tarefas que lhe foram atribuídas sem nenhuma independência. Em São Paulo, os jornais liberais, que tiveram importante atuação política sobretudo a partir dos anos 20, foram praticamente silenciados e tiveram que aceitar em suas redações elementos nomeados pelo governo para vigiá-los. Os proprietários de *O Estado de S. Paulo* tentaram reagir, e o resultado foi a expropriação do jornal, em 1940, por representantes do Estado Novo, que o converteram em órgão oficioso. *O Estado de S. Paulo*, *A Noite*, de São Paulo, e *O Dia*, do Rio de Janeiro, tornaram-se os principais órgãos de propaganda do regime.[18]

O controle da imprensa deu-se não apenas através da censura, mas também de pressões de ordem política e financeira. Assim como na Itália fascista, havia uma série de assuntos e notícias proibidos pelo DIP — por exemplo, notícias que mostrassem ou sugerissem descontentamento ou oposição ao regime; temas ou notícias relativos a problemas econômicos (transporte, abastecimento, escassez e alta de preços dos produtos); divulgação de acidentes, desastres, catástrofes, naufrágios, queda de avião; incidentes como brigas, agressões, crimes, corrupção, suborno, processos, inquéritos, sindicâncias etc.[19]

A cooptação dos jornalistas se deu através das pressões oficiais, mas também pela concordância de setores da imprensa com a política do governo. É importante lembrar que Getúlio Vargas atendeu a certas reivindicações da classe, como por exemplo a regulamentação profissional que garantia direitos aos trabalhadores da área. Muitos jornalistas não se dobraram às pressões do poder, mas, segundo Nelson Werneck Sodré, foram raríssimos os jornais empresariais que não se deixaram corromper pelas verbas e favores oferecidos pelo governo. Por um lado, o autoritarismo do Estado Novo explica a adesão e o silêncio de jornalistas; por outro, não se pode deixar de considerar que a política conciliatória de Getúlio Vargas, aliada à "troca de favores", também surtiu efeito entre os "homens de imprensa".

[18] Ver Capelato, 1986.
[19] Ver Garcia, 1982:112.

O varguismo, assim como o fascismo italiano, preocupou-se mais com o controle da imprensa que do rádio, embora considerasse este último de grande importância para a propaganda política.

O rádio brasileiro nasceu sob controle estatal, mas havia em torno dele projetos distintos. Nos anos 30, verificou-se grande polêmica entre a perspectiva político-cultural e a perspectiva empresarial voltada para o consumo. Os ideólogos nacionalistas, artífices do Estado Novo, defendiam o projeto de radiodifusão educativa com vistas à formação da consciência nacional considerada indispensável à integração nacional; no Estado Novo, o veículo foi valorizado como instrumento de propaganda política do regime.[20]

O rádio firmou-se nessa década, adquirindo grande prestígio entre os ouvintes, graças aos programas humorísticos, aos musicais, às transmissões esportivas, ao radiojornalismo e às primeiras radionovelas. Em 1937, havia 63 estações, número que passou para 111 em 1945; o número de radiorreceptores aumentou de 357.921 aparelhos para 659.762 em 1942.

O uso político do rádio esteve voltado para a reprodução de discursos, mensagens e notícias oficiais. Em 1931, foi criado o programa "Hora do Brasil", reestruturado em 1939, após a criação do DIP. O programa tinha três finalidades: informativa, cultural e cívica. Divulgava discursos oficiais e atos do governo, procurava estimular o gosto pelas artes populares e exaltava o patriotismo, rememorando os feitos gloriosos do passado. Nas cidades do interior, era reproduzido por alto-falantes instalados nas praças.[21]

A Divisão de Rádio do DIP controlava toda a programação radiofônica: em 1941, por exemplo, foram examinados 3.971 programas, 487 peças radiofônicas e 1.448 esquetes, e proibidos 44 programas (em 1940, o número de proibições foi bem maior: 108).[22]

Além de divulgar mensagens e atos oficiais, os diferentes programas deviam decantar as belezas naturais do país, descrever as características pitorescas das regiões e cidades, irradiar cultura, enaltecer as conquistas do homem em todas as atividades, incentivar relações comerciais. Muito se insistia no fato de que o rádio devia estar voltado para o homem do interior, contribuindo para o seu desenvolvimento e integração na coletividade nacional.

O projeto político estado-novista de transformar o rádio num instrumento de educação e cultura com vistas à integração nacional teve em Roquette Pinto um de seus principais defensores. Fernando Limongeli Gurgueira (1995) analisou o significado político do projeto pedagógico e seu embate com outros projetos para o rádio ligados à esfera comercial. Ele mostra que, dentro do Estado Novo, havia duas propostas distintas para o rádio: uma do DIP, que previa a utilização maciça do rádio como veículo de propaganda do

[20] Ver Souza, 1990:46-52.
[21] Ver Garcia, 1982:103-4.
[22] Ver Goulart, 1990:69-70.

regime; e outra do Ministério de Educação e Saúde (o órgão encampou as idéias de Roquette Pinto), que restringia o uso do rádio às esferas de educação e cultura, opondo-se ao uso exclusivo do rádio para propaganda política. Do conflito entre os diferentes projetos resultou a definição do sistema de radiodifusão brasileira: um sistema misto em que o Estado controlava e fiscalizava a atividade, mas a exploração ficava por conta da iniciativa privada.

O projeto de "integração nacional pelas ondas" permitiu que as idéias e as mercadorias fossem "vendidas" num mesmo pacote; assim, não se pode concluir que o rádio, no Estado Novo, se restringiu ao papel de formação do consenso político, nem que seu controle tenha sido tão rígido.

Lourival Fontes, diretor do DIP, apresentou ao governo um plano para a criação de uma grande rádio estatal com objetivos propagandísticos, no estilo da que existia na Alemanha de Goebbels, mas a proposta não teve acolhida. O projeto de Genolino Amado para utilização intensa do rádio na propaganda do regime também caiu no vazio. Na verdade, o controle do rádio durante o Estado Novo foi fragmentado: Lourival Fontes controlava a "Hora do Brasil"; o ministro do Trabalho, Alexandre Marcondes Filho, a partir de 1942, tinha sua faixa própria de atuação dentro do horário governamental; Capanema controlava o sistema de radiodifusão educativa, e Cassiano Ricardo encarregava-se do Departamento de Divulgação Político-Cultural da Rádio Nacional. Segundo José Inácio de Melo Souza (1990:263), o receio do governo de fazer uso de um meio tão poderoso de mobilização popular explica a fragmentação em aplicações isoladas.

A primeira radionovela foi ao ar no Brasil em 1941; produzida em Cuba, abordava o tema "Em busca da felicidade". Essa programação logo ganhou maior popularidade que as outras. As novelas tratavam dos conflitos humanos, exploravam o romanesco e o sentimental, numa linguagem coloquial, buscando identificação com um público mais amplo.

É importante notar que, em plena vigência do Estado Novo, as emissoras de rádio exibiam novelas cubanas e argentinas completamente apolíticas e alienantes do ponto de vista participativo. Já o "rádioteatro" recebia orientação do DIP no sentido de explorar os fatos históricos com uma narrativa romanceada. Joraci de Camargo escreveu uma série de dramas históricos (*Retirada da Laguna*, *Abolição da escravatura* etc.) para serem transmitidos na "Hora do Brasil". Tal programação não tinha, certamente, a mesma audiência que as radionovelas.

As políticas para o rádio no Estado Novo permitem mostrar que, embora os modelos alemão e italiano tenham servido de inspiração para o uso do veículo, o resultado foi diferente. Apesar dos mecanismos de controle do meio, o governo descartou as propostas de amplo uso do veículo para propaganda política.

A análise da utilização dos meios de comunicação como propaganda política permite constatar que, apesar da enorme importância desses veículos

para divulgação das mensagens políticas, não se pode exagerar sua importância no que se refere ao controle das consciências. As teses que insistem na onipotência da propaganda política não levam em conta o fato de que ela só reforça tendências já existentes na sociedade e que a eficácia de sua atuação depende da capacidade de captar e explorar os anseios e interesses predominantes num dado momento. Cabe lembrar que mesmo os regimes que levaram esse controle ao extremo não conseguiram atingir o objetivo de formar a "opinião única". Tal constatação não implica menosprezo da importância da propaganda política: mesmo sem obter adesão unânime, ela foi um dos pilares de sustentação do poder.

Referências bibliográficas

Ansart, Pierre. *La gestion des passions politiques*. Lausanne, L'Age d'homme, 1983.

Arendt, Hannah. *O sistema totalitário*. Lisboa, Don Quixote, 1978.

Campos, Francisco. *O Estado Nacional*. 1940.

Canistraro, Philiph V. *La fabrica del consenso*. Roma, Laterza, 1975.

Capelato, Maria Helena. Os intérpretes das Luzes; liberalismo e imprensa paulista, 1920-1945. São Paulo, USP, 1986. mimeog. (Tese de Doutorado.)

Castronovo, Valerio. *La stampa italiana dall'unità al fascismo*. Bari, Laterza, 1970.

Garcia, Nelson Jahar. *Estado Novo. Ideologia e propaganda política*. São Paulo, Loyola, 1982.

Gomes, Angela Castro. *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro, Iuperj/Vértice, 1988.

Goulart, Silvana. *Sob a verdade oficial*. CNPq/Marco Zero, 1990.

Gurgueira, Fernando Limongeli. A integração nacional pelas ondas; o rádio no Estado Novo. São Paulo, Departamento de História/USP, 1995. mimeog. (Tese de Mestrado.)

Guyot, Adelin & Restellini, Patrick. *L'art nazi*. Bruxelles, Complexe, 1983.

Schwartzman, Simon et alii. *Tempos de Capanema*. São Paulo, Paz e Terra, 1984.

Souza, José Inácio Melo. A ação e o imaginário de uma ditadura: controle, coerção e propaganda política nos meios de comunicação durante o Estado Novo. ECA/USP, 1990. mimeog. (Tese de Mestrado.)

CAPÍTULO 10

Modernistas, arquitetura e patrimônio

*Lauro Cavalcanti**

O modernismo na arquitetura brasileira constituiu-se, no início dos anos 30, a partir de uma reinterpretação das idéias de Le Corbusier e, em menor medida, daquelas de Walter Gropius.

Não é surpreendente que as idéias de Le Corbusier tenham sido tão bem-sucedidas entre nós: inúmeros pontos do ideário corbusiano coincidiam com o discurso de intelectuais ligados ao Estado Novo. No Brasil falava-se em "construção do homem novo", ao passo que Le Corbusier se referia a um "espírito novo" e à necessidade de criar novas mentalidades de morar. Para os intelectuais e ideólogos do Estado Novo, o trabalho seria "o meio por excelência da superação dos graves problemas sócio-econômicos, a revalorização do homem para evitar o 'caos'";[1] no reformismo corbusiano, a categoria arquitetura substitui a categoria trabalho: "A engrenagem social, profundamente perturbada, oscila entre uma melhoria de importância histórica ou uma catástrofe. É uma questão de construção que está na chave do equilíbrio rompido hoje: arquitetura ou revolução".[2] O aspecto pedagógico novamente une o arquiteto e o discurso estado-novista: enquanto o primeiro quer "ensinar a morar", os ideólogos brasileiros falam em "civilizar por cima".[3] Um derradeiro ponto diz respeito à busca de homogeneidade: enquanto no Brasil buscava-se construir uma nacionalidade em oposição a regionalismos, o arquiteto franco-suíço almejava estilo internacional de larga aplicação que terminasse com interpretações nacionalistas de construir.

Lúcio Costa afirma ter aderido com a "fé de um crente" às idéias de Le Corbusier, pois somente ele conseguia reunir argumentos em torno de três fa-

* Professor adjunto da Faculdade de Comunicação Social da Uerj e diretor do Paço Imperial/ Iphan.

[1] Gomes, 1982.
[2] Corbusier, 1923.
[3] Oliveira, 1986.

tores que considerava essenciais: o técnico, o artístico e o social: "Estava convencido, na época, que transformação arquitetônica e social era uma coisa só e que a nova arte só floresceria em um novo regime"[4] (depoimento em 1990).

Um ponto básico para Le Corbusier e Gropius era que a arquitetura moderna traduzia um momento de ruptura com a sociedade anterior. O espírito novo, no dizer do arquiteto franco-suíço, estaria situado na indústria e na máquina, em oposição ao trabalho artesanal. Para Gropius (1929), "querer construir na era da industrialização com os recursos de um período artesanal é, cada vez mais, algo sem futuro".

A defesa da indústria sobre o artesanato visava obter qualidades intrinsecamente universais e se traduzia, estilisticamente, pela eliminação do ornato e conseqüente simplificação das construções para produção em série, de modo a fornecer habitações, principalmente para as camadas operárias. Almejavam os dois precursores que o novo estilo terminasse com fronteiras nacionais e de classe, formando uma irmandade coletiva e democrática. É inevitável, entretanto, apontar o etnocentrismo desse estilo "coletivo, abstrato e universal", gerado por uma comunidade intelectual européia que compartilhava certas idéias específicas sobre novas ordens artísticas e procurava difundi-las para os demais países.

Apesar dessa derivação européia, os modernistas brasileiros criaram uma linguagem própria e a característica única de articular dialeticamente o passado e o futuro das construções. Conectados ao pensamento mais amplo dos intelectuais modernos, os arquitetos procuravam intervir na realidade brasileira através de atuação no serviço público, mais precisamente nas repartições do Ministério da Educação e Saúde, comandado por Gustavo Capanema. Esse ministério havia sido criado como instrumento para a realização de uma das principais preocupações do Estado Novo: a construção do novo homem brasileiro.

O Ministério da Educação e Saúde preocupava-se não apenas com a educação mas, principalmente, com a formação desse novo homem que pretendia moldar: "O Ministério da Educação e Saúde se destina a preparar, a compor, a afeiçoar o homem do Brasil. Ele é verdadeiramente o Ministério do Homem".[5]

Era preciso "elevar" o nível das camadas populares, sendo necessário para isso "desenvolver a alta cultura do país, sua arte, sua música, suas letras".[6] Órgãos oficiais como a revista *Cultura Política* veiculavam artigos insistindo na inexistência de um povo brasileiro e na premência de forjá-lo. Para a gigantesca tarefa de formar a nacionalidade, necessário seria tornar o país homogêneo, aplainando as distinções regionais e raciais que distinguiriam, negativamente, o Brasil.

[4] Depoimento em 1990.
[5] Carta do ministro Gustavo Capanema ao presidente Getúlio Vargas, 14-6-1937. Arquivo Gustavo Capanema, FGV/CPDOC.
[6] Schwartzman et alii, 1984.

Como instrumento para a formação do novo homem e da nacionalidade, contava o MES com a ação pedagógica e propagandística da música, da educação física, do cinema, do rádio e da habitação. O início da atuação do movimento moderno em relação à habitação popular em 1933 — os apartamentos econômicos da Gamboa, de Costa e Warcahvchik — coincidiu com o ano da publicação de *Casa grande & senzala*, de Gilberto Freyre. Abraçaram os arquitetos as idéias do antropólogo pernambucano a respeito da "democracia racial" e de seu otimismo em relação à sociedade brasileira. Para Costa (1980), a casa moderna seria um instrumento de liberação dos trabalhadores: "A máquina de morar ao tempo da Colônia dependia do escravo. (...) o negro era esgoto; era água corrente quente e fria; era interruptor de luz e botão de campanhia (...)". As facilidades modernas diminuiriam a necessidade de empregados domésticos, que passariam a trabalhar nas indústrias. De vez que a maior parte dos empregados era mestiça, tal fato viria consolidar a idéia de uma democracia racial. Contrastava esse otimismo com as idéias, muito difundidas então, dos membros da Escola Nina Rodrigues, que atribuíam à raça ou cultura mestiça a origem do atraso e males brasileiros.[7]

Gilberto Freyre, em 1938, publica *Arquitetura de mocambos,* cuidadoso estudo sobre a criatividade popular na feitura da estrutura das palafitas. Se Lúcio Costa concordava com o antropólogo no que toca à viabilidade futura da raça e do homem brasileiro, discordava radicalmente em relação à sua habitação: "Feitas com pau de mato próximo e de terra do chão, mal barreadas, como casas de bicho, dão abrigo a toda a família (...) todos misturados e com ar doente, esperando..." Esperando, com certeza, a intervenção dos arquitetos que tentarão "elevar" seu modo de vida com as casas modernas, de forma a resgatar-lhes a dignidade perdida na sub-habitação.

Inseriam-se os arquitetos modernos num movimento intelectual mais amplo que assumia uma postura intervencionista ou domesticadora em relação às camadas populares. Pensar o Brasil implicava em conceber uma identidade nacional. Desde o século XIX, a problemática da cultura popular estava articulada à da identidade nacional. O intelectual desempenha importante papel de mediador simbólico entre as dimensões do popular (plural) e do nacional: "O Estado, por meio do mecanismo de reinterpretação coletiva, através de seus intelectuais, se apropria de práticas populares para apresentá-las como expressões de cultura nacional".[8] Em outra dimensão, os intelectuais procuram intervir nessas práticas populares de modo a estabelecer cidadãos em nova realidade e ordem social. A atitude intervencionista perpassava intelectuais dos mais diversos campos e matizes político-ideológicos. A ingerência assumiu, por vezes, um caráter repressivo, como no caso de Leonídio Ribeiro, médico legista da escola Nina Rodrigues, que exige providências poli-

[7] Correa, 1982.
[8] Ortiz, 1985.

ciais para o extermínio de algumas tendências do espiritismo.[9] Do lado oposto, em 1947, é criada a Comissão Nacional do Folclore, chefiada, entre outros, por Édson Carneiro. A proposta básica era a intervenção do Estado no sentido de divulgar e, principalmente, proteger manifestações folclóricas em risco de extinção.

A iniciativa ministerial de chamar Mário de Andrade, um dos mais importantes escritores modernos, para redigir o programa da instituição de patrimônio a ser criada reside na convicção que a principal tarefa do MES, a formação da mentalidade futura do homem brasileiro, não estaria solidamente alicerçada caso não fosse igualmente estabelecido no presente o que importava de nosso passado.[10]

Por que Mário de Andrade e muitos dos principais intelectuais modernos aceitaram o convite para a repartição varguista? A baixa remuneração percebida obrigava a que tivessem outras atividades de modo a completar o seu orçamento. Tal fato repele a hipótese vulgar e mais extensamente difundida de que o Estado Novo haveria cooptado os intelectuais através de suas contratações. A ida para a repartição deixa transparecer a crença moderna de que era o Estado o lugar da renovação e da vanguarda naquele momento, assim como o vislumbre da possibilidade de aplicar na realidade idéias de reinterpretação ou reinvenção de um país que estava sendo praticado nas páginas de seus livros.

Em 1936, com a escolha para a construção da sede do MES e para constituírem a equipe do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, logram os modernos serem considerados os mais aptos a erigir os novos monumentos do Estado, assim como são considerados "dignos" pelo Estado para tornarem "digna", em seu nome, a produção do passado que será por ele protegida para a posteridade. Na implantação do "modernismo" como dominante de uma política cultural, conseguem realizar o sonho de todo revolucionário: deter as rédeas da edificação do futuro e da reconstrução do passado ou, em outras palavras, escrever simultaneamente o mapa astral e a árvore genealógica do país.

Não é de admirar que os modernos, com o domínio de novas linguagens estruturais, bons contatos internacionais e a genialidade de Oscar Niemeyer, estivessem mais do que bem equipados para construir as formas de um Estado que se queria novo. Menos evidente, à primeira vista, é o triunfo na gestão do patrimônio histórico e artístico sobre correntes competidoras, capitaneadas por Gustavo Barroso e José Mariano, que pautavam suas atuações por preocupações histórico-tradicionalistas.

O Museu Histórico Nacional, fundado e dirigido por Gustavo Barroso, voltava-se para o "conhecimento da história pátria e o culto de nossas tradi-

[9] Ver Maggie, 1985.
[10] Ver Schwartzman et alii, 1984.

ções". Teve a sua estrutura alterada, em 14 de julho de 1934, através de decreto presidencial, para que tivesse, além das atividades museológicas, a função de inspeção dos monumentos nacionais e do comércio de objetos artísticos. De 1934 a 1937 o Museu Histórico manteve, precarissimamente, tais atribuições, com a ação restrita à reforma de alguns poucos chafarizes em Ouro Preto.

Contrariamente ao que ocorreu em relação à museologia — cujos cursos até hoje guardam muito de sua orientação —, Gustavo Barroso não desenvolveu um corpo específico de idéias ou prática em relação a patrimônio. Membro da Câmara dos Quarenta, órgão máximo do Partido Integralista, Gustavo Barroso faz publicar, nos *Anais do Museu Histórico*, estudos que se detinham em louvar ações militares pretéritas, enaltecer o culto religioso aplicado às artes, assim como o uso de brasões e suas aplicações em louças de porcelana[11] (ver Campofiorito: 1985).

José Mariano Filho chefiava, no Rio de Janeiro, a corrente neocolonial, principal competidora dos modernos pela primazia da condução oficial da renovação arquitetônica nacional e pelo estudo do passado nacional. Médico, crítico de arte, jornalista, professor de anatomia e diretor da Escola Nacional de Belas Artes, José Mariano provinha da rica família tradicional pernambucana Carneiro da Cunha, sendo irmão do poeta Olegário Mariano.

Mariano utilizava todo o seu empenho e fortuna pessoal para a propagação do novo estilo. Forneceu bolsas a alunos de arquitetura da Enba para o estudo das antigas cidades mineiras (Lúcio Costa, antes da conversão ao modernismo, foi um dos beneficiários, havendo viajado para Diamantina). Realizou uma série de pequenos concursos para os elementos de enorme casa que constrói no Jardim Botânico, o solar Monjope. Em 1926, incentivou a construção da mais importante construção neocolonial: a Escola Normal do Rio de Janeiro, atual Instituto de Educação, inspirada nos antigos colégios jesuítas espanhóis e no frontispício de conventos pernambucanos.

Em 1922, na Exposição Internacional do Centenário da Independência, o neocolonial tem a primeira grande chance de se afirmar e ser reconhecido como o estilo nacional por excelência, definido como símbolo da emancipação artística nas comemorações da emancipação política. Vários pavilhões foram feitos nesse estilo, dos quais foi o mais importante o das Grandes Indústrias — atual Museu Histórico Nacional — de Archimedes Memória e F. Cuchet.

Mariano defendia que "a única estrada que nos conduzirá à verdade é a estrada do passado. Volvamos o espírito para trás e contemplemos o imenso patrimônio de arte legado por nossos avós". Propôs, em relação a patrimônio, a criação de um Museu de Arte Retrospectiva destinado ao culto da arte tradicional erudita com o programa de "reconstituir pacientemente através dos

[11] Ver Campofiorito, 1985.

documentos arquitetônicos das épocas respectivas as grandes etapas da arquitetura, da pintura e da escultura brasileira, caracterizadas pelas três grandes fases de sua evolução artística: a colonial, desde a colonização até d. João VI; as fases seguintes de transição do primeiro e segundo impérios, com o estudo paralelo da arquitetura interior (mobiliário, artes menores) correspondente a cada um desses períodos". Sugere, ainda, a criação da Inspetoria de Monumentos Públicos para "amparar o patrimônio artístico da nação", defendendo a desapropriação por utilidade pública dos "grandes edifícios característicos da arquitetura civil e religiosa que nos chegaram do passado".[12]

Mariano assinava uma coluna no *Diário de Notícias* do Rio de Janeiro, havendo se constituído no mais ferrenho e constante adversário público dos modernistas, chamados de "literatos extremistas", "maçonaria futurista", "derrotistas universais", "judeus sem pátria", "antinacionalistas mulatos" em suas crônicas e ensaios, reunidos no volume *Debates sobre estética e urbanismo*.

Conhecido o elenco de antagonistas, tentemos examinar o que estava em jogo; disputava-se a oportunidade de influenciar ou mesmo forjar políticas públicas de um Estado que pretendia "fundar" um novo país: no plano cultural, fazer formas e estilos que incorporassem uma realidade pouco estudada em um projeto de transformação dessa mesma realidade. De acordo com Bomeny (1991), "Os anos 30 são momentos do desenho da política institucional. De ousado agora, o fato de o Estado Nacional chamar intelectuais de todos os matizes, combinando projetos, propostas e idéias mescladas da utopia dos anos 20. O discurso do governo vai ao encontro dos discursos intelectuais".

Uma questão fundamental, que explica sua vitória no campo específico do patrimônio, é que, enquanto os seus oponentes privilegiam aspectos morais e patrióticos, resultando seus discursos em uma catilinária nostálgica, os modernos desenvolvem pormenorizados trabalhos especializados sobre arte, arquitetura, etnologia, música — vale destacar a saborosa erudição sem pompas de Lúcio Costa e Mário de Andrade.

Os modernos possuíam, ainda, um projeto de nação incomparavelmente mais globalizante, sofisticado e inclusivo da complexa realidade brasileira, enquanto os "tradicionalistas" buscavam compensar sua fragilidade teórica com uma "arenga" denunciadora de supostas posições esquerdistas dos primeiros — alegações que, em muitos casos, beiravam o ridículo, como ao acusar Manoel Bandeira de comunista, figura sabidamente conservadora no plano político.

O embate entre as várias correntes se deu, de forma mais evidente e concreta, entre 1935 e 1937, no terreno da arquitetura e patrimônio. Em uma primeira instância, no concurso do prédio do MES, Lúcio Costa consegue pro-

[12] Mariano Filho, 1943.

var, em face dos acadêmicos e neocoloniais, que suas construções eram, a um só tempo, novas, nacionais e estruturalmente ligadas a uma tradição pretérita.[13] Como desdobramento são convocados para formar os quadros do Sphan, passando a deter o poder de seleção daquilo que deve ser sacralizado e conservado como monumento nacional, através do tombamento. A construção do hotel moderno de Oscar Niemeyer em Ouro Preto, ao qual um parecer famoso de Lúcio Costa confere o estatuto de "obra de arte", aprofunda os sulcos do triunfo moderno; com o tombamento da Igreja da Pampulha em 1947 e do prédio do MES em 1948, passam a ser não apenas os árbitros, como também os objetos da sacralização.[14]

No campo da arquitetura, a "vitória" dos modernos se dá através de uma vinculação histórica e de uma vinculação ética; ao assumirem os pólos do passado e do futuro, logram se colocar, em uma perspectiva evolucionista, como a natural depuração e herdeiros de toda uma tradição construtiva brasileira: "descobrindo o Brasil de novo, forjaram o próprio passado".[15] As estruturas modernas, simplificadas e multiplicáveis, igualariam as casas de ricos e pobres no aspecto construtivo, possibilitando a produção em larga escala de casas operárias. Gostar ou não das formas "modernas" não se tratava mais de uma opção estilística, mas sim de uma necessidade ética e "social", como afirmava "corbusianamente" Lúcio Costa.[16]

Uma das características principais, que assinala a especificidade do modernismo arquitetônico brasileiro, é o fato de serem o mesmo grupo e praticamente os mesmos personagens que, ao mesmo tempo, revolucionam as formas e zelam pela preservação das construções pretéritas. Na Europa, correntes distintas e antagônicas tratavam dos dois assuntos.[17]

O diálogo entre o passado e o futuro no modernismo brasileiro deve-se, em grande parte, à dupla filiação de Lúcio Costa como estudioso da arte colonial e idealizador de novas formas. A implantação de um "patrimônio moderno" foi possível, também, pela incipiência do campo arquitetônico nos anos 30 e 40 e, sobretudo, pelo pouco caso devotado às artes nativas pelos dominantes da época, os acadêmicos da Escola de Belas Artes. Fortemente influenciados por uma literatura que via com extremo pessimismo a nação brasileira, o seu povo e tudo a ele referido, consideravam, no início deste século, um absurdo selecionar obras de valor em um conjunto ao qual não atribuíam a menor importância. Os neocoloniais que lhe seguem pensam no pretérito construtivo brasileiro muito mais como "colecionadores de borboletas" em terreno fantasioso do que nos moldes de um resgate estrutural que estabele-

[13] Ver Cavalcanti, 1995.
[14] Ver Cavalcanti, 1989.
[15] Campofiorito, 1985.
[16] Ver Cavalcanti, 1987.
[17] Ver Choay, 1984.

cesse uma doutrina adaptável às novas exigências impostas pelos impulsos de industrialização do país.

Outro ponto fundamental na conquista do aval de um Estado sequioso de marcar sua presença em grande escala foi a habilidade dos modernos em lidar com o monumental: a morada popular é concebida como monumento, sendo o conjunto residencial Pedregulho, de Afonso Reidy, o exemplo mais notável; a construção de novos monumentos para o futuro é exercida com maestria do MES até Brasília e, por último, demonstram a proficiência na escolha e gestão dos monumentos pretéritos da nação.

O Sphan começa a funcionar contando, além de seu diretor Rodrigo Melo Franco de Andrade, com os seguintes colaboradores: uma secretária, Judith Martins, e os arquitetos Lúcio Costa, Oscar Niemeyer, Carlos Leão, José de Souza Reis, Paulo Thedim Barreto, Renato Soeiro e Alcides da Rocha Miranda. O predomínio maciço de arquitetos foi uma das poucas e, com toda certeza, mais substancial alteração que Rodrigo Melo Franco imprime ao projeto de Mário de Andrade. Corresponde à prioridade estabelecida no Sphan: os bens de "pedra e cal", com ênfase na arquitetura setecentista mineira. Dos sete arquitetos, apenas Paulo Thedim Barreto não pertencia ao movimento "modernista": dedicava-se principalmente ao desenho — havia realizado cuidadoso levantamento da igreja e mosteiro de São Bento, que lhe valeu sua indicação pelos religiosos a Rodrigo — e, posteriormente, ao desenho de traçados reguladores nas igrejas barrocas mineiras, com destaque para a obra de Aleijadinho. Lúcio Costa, Oscar Niemeyer e Carlos Leão participaram da equipe do projeto do MES. José de Sousa Reis havia integrado com Niemeyer e Costa a equipe encarregada de estudos para a cidade universitária, havendo feito com o último o projeto classificado em segundo lugar no concurso para o Ministério da Fazenda. Renato Soeiro era colaborador de Atílio Correia Lima — arquiteto precocemente desaparecido e autor do consagrado projeto da Estação de Hidros. Alcides da Rocha Miranda trabalhara inicialmente no escritório de Emílio Baumgarten, calculista do projeto do MES, sendo, posteriormente, autor de importantes restaurações e projetos modernos em "centros históricos".

O Sphan era representado em São Paulo por Mário de Andrade, tendo Gilberto Freyre como correspondente em Pernambuco — a nomeação de Freyre para diretor foi vetada pelo interventor Agamenon Magalhães que, em carta de 14-1-1938 ao ministro Capanema, opõe-se à investidura do antropólogo por "haver participado do movimento comunista em 1935" e se haver recusado em 1937 "a fazer uma preleção anticomunista, ordenada pelo reitor", como atestava uma palestra dada por Freyre na cerimônia de formatura de engenharia no Teatro Santa Isabel.[18] Prudente de Morais Neto e Afonso Arinos de Melo Franco, embora não pertencessem ao quadro, participavam das

[18] Arquivo Gustavo Capanema, FGV/CPDOC.

reuniões de final de tarde no gabinete de dr. Rodrigo e, quando necessário, prestavam assistência jurídica. Manoel Bandeira e Joaquim Cardoso, assim como Carlos Drummond — até se incorporar, pouco tempo após, definitivamente ao Sphan, na condição de chefe do Setor de Arquivos —, eram presença freqüente nessas mesmas reuniões.

O clima de seminário era quase permanente nas reuniões de final de tarde no gabinete do dr. Rodrigo, nas quais se sentavam em volta de uma mesa o próprio diretor, os funcionários do órgão e visitas constantes para discutir em profundidade os mais variados temas. Tal sistema de trabalho, além de "democratizar" as decisões, imprimia-lhes um olhar interdisciplinar abrangente.

A primeira fase da repartição é freqüentemente referida como a fase "heróica". "Heróica" por conta do "romantismo" das viagens para desvendar a realidade brasileira tão exótica e desconhecida no próprio país; pela escassez de recursos e número de funcionários para a hercúlea tarefa de classificar e tomar conta dos bens em todo o território nacional. A excitação revolucionária e o trabalho apaixonado de redescoberta do Brasil alternam-se, entretanto, desde os primeiros tempos do Sphan, com a angústia e sofrimento derivados do sentimento de impotência em face da enorme burocracia que envolvia cada projeto na rotina do órgão.[19]

A *Revista de Patrimônio* era um instrumento fundamental na difusão das idéias patrimoniais e no incentivo dos trabalhos de pesquisa. Seus artigos eram gerados de duas formas básicas: a partir de uma "encomenda" do dr. Rodrigo, um técnico debruçava-se "exclusivamente" sobre um tema, abandonando temporariamente suas outras obrigações com o fito de desvendar uma faceta até então pouco estudada de nossa cultura; em uma segunda modalidade, eram os ensaios conseqüência de descobertas feitas nas viagens de "redescoberta" do Brasil que caracterizou a fase "heróica".

A revista, em sua fase inicial, funcionou 11 anos seguidos, de 1931 a 1947, com um número anual. Um exame nos primeiros cinco exemplares confirma o perfil de um patrimônio que privilegia os bens de pedra e cal, sobretudo religiosos de Minas e Rio de Janeiro. Predominam artigos sobre arquitetura, arte e história (84%), sendo os restantes 16% dedicados, nessa ordem, a etnografia, museologia e história natural. Mais da metade (68%) dos artigos de arquitetura, arte e história abordam temas religiosos. Cinqüenta e oito por cento abordavam a região Sudeste — Minas Gerais e Rio; 23%, o Nordeste; 13%, a região Sul, e 6,6%, a Amazônia.

A ênfase dada pelo Sphan, sob o comando técnico de Lúcio Costa aos bens de pedra e cal não deve, precipitadamente ser considerada uma capitulação do urbanista de sua esperança de formar um novo cidadão brasileiro.

[19] No caso específico de Mário de Andrade, ver Bomeny (1991) e Frota (1981).

Sucede-se que, para ele, estavam indissoluvelmente conectados o progresso material e o estético; em outras palavras, as melhores condições materiais de nada valeriam se desacompanhadas de uma "pedagogia do gosto". Alternam-se, na mesma época, e com a mesma intenção, trechos denunciatórios das desigualdades sociais com outros buscando a formação e o apuro da visualidade brasileira. Uma vez explicitado que "é preciso quebrar esse falso equilíbrio em que vivemos, esta consentida e chocante convivência 'normal' da miséria absoluta com a desmedida fartura", e que o seu projeto para a cidade operária de Monlevade não se dirigia às "Leicas dos turistas bem nutridos e apressados", mas "à única felicidade possível daqueles que nela terão de viver todos os dias", Lúcio Costa (1934) descia a detalhes de orientação do gosto de seus habitantes: "A arrumação da *casa modelo* poderia ser completada com utensílios de uso doméstico econômicos e despretensiosos vendidos no armazém local (...). Neste particular, seria de toda a conveniência a administração da vila simplesmente *proibir* a venda, no referido armazém, de *setinetas, falsos brocados* e toda essa quinquilharia de mau gosto com que a indústrias baratas costumam inundar os subúrbios e o interior".

O ideário moderno internacional pretendia se constituir em marco zero, um rompimento com toda a tradição anterior. No Brasil, ele se colocava acima dos estilos, se constituindo em movimento de ruptura com as construções dos séculos XIX e XX, inaugurando uma fase completamente nova. Na memória justificativa do prédio do MES, Costa afirma não haverem realizado o prédio "em determinado estilo — o que seria lamentável — mas com 'estilo' no melhor sentido da palavra".[20] O tempo se encarregou de quebrar tal onipotência moderna, do mesmo modo que indica haverem criado um dos mais consistentes estilos de nossa história arquitetônica. Podemos inverter a afirmativa de Kopp em seu livro *Quando o moderno não era um estilo e sim uma causa.* Na realidade, quando o moderno era causa, ele possuía uma radicalidade estética que possibilitou a constituição de um dos melhores estilos já havidos.

Referências bibliográficas

Bomeny, Helena. Identidade nacional e patrimônio. In: *Ideólogos do patrimônio cultural*. Rio de Janeiro, IBPC/Deprom, 1991.

Campofiorito, Ítalo. O patrimônio cultural: um balanço crítico. *Revista do Brasil, 2*(4), 1985.

Cavalcanti, Lauro. Casas para o povo: arquitetura moderna e habitações econômicas. 1987. (Tese de Mestrado.)

———. *As preocupações do belo.* Rio de Janeiro. Taurus, 1995.

[20] Arquivo Gustavo Capanema, FGV/CPDOC.

———. Introdução. *Modernistas na repartição.* Rio de Janeiro, UFRJ, Tempo Brasileiro, 1993.

———. *Encontro moderno: volta futura ao passado.* Rio de Janeiro, PPGAS, Museu Nacional/UFRJ, 1989.

Choay, Françoise. A propos de culte et de monuments. In: *Le culte moderne des monuments, son essence et sa genèse.* Paris, Seuil, 1984.

Corbusier, Le. *Vers une architecture.* Paris, Plon, 1923.

Correa, Marisa. As ilusões da liberdade: a escola de Nina Rodrigues e a antropologia do Brasil. São Paulo, USP, 1982. (Tese de Doutorado.)

Costa, Lúcio. [1934]. Monlevade. In: *Registro de uma vivência.* São Paulo, Empresa das Artes, 1995.

———. *Arquitetura.* Rio de Janeiro, Bloch/Fename, 1980.

———. *Registro de uma vivência.* São Paulo, Empresa das Artes, 1995.

Freyre, Gilberto. *Casa grande & senzala.* Rio de Janeiro, José Olympio, 1933.

Frota, Lélia Coelho. *Mário de Andrade: cartas de trabalho.* Brasília, Sphan/ProMemória, 1981.

Gomes, Angela de Castro. O trabalhador brasileiro. In: Oliveira et alii. *Estado Novo: ideologia e poder.* Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

Gropius, Walter. [1929]. As bases sociológicas da habitação mínima para a população das cidades industriais. In: *Bauhaus, Novarquitetura.* São Paulo, Perspectiva, 1972.

Kopp, Anatole. *Quando o moderno não era um estilo e sim uma causa.* São Paulo, Nobel, Edusp, 1990.

Maggie, Yvonne. *O medo do feitiço. É crime trabalhar no santo? Verdades e mentiras sobre repressão às religiões mediúnicas.* Rio de Janeiro, IFCS/UFRJ, 1985.

Mariano Filho, José. À margem do Museu Histórico. In: *Debates sobre estética e urbanismo.* Rio de Janeiro, Museu Nacional, 1943.

Oliveira, Lúcia Lippi. Os intelectuais e o poder. Rio de Janeiro, FGV/CPDOC, 1986. mimeog.

Ortiz, Renato. *Estado, cultura popular e identidade nacional.* São Paulo, Brasiliense, 1985.

Schwartzman, Simon et alii. *Tempos de Capanema.* Rio de Janeiro, Paz e Terra; São Paulo, Edusp, 1984.

CAPÍTULO 11

A política cultural*

*Sérgio Miceli***

Agradeço ao convite para participar de mais este seminário no CPDOC. Não é a primeira vez que aqui venho; na verdade, aqui comecei minha pesquisa sobre o Estado Novo, em outro seminário, e meu trabalho sobre os intelectuais do período.

Dentro da área proposta pelo título deste seminário, Estado Novo — Política Cultural, eu gostaria de falar sobre meu livro *Imagens negociadas: retratos da elite brasileira*. Creio que seria interessante discorrer de forma sucinta sobre a "cozinha" da pesquisa, ou seja, como é que se chegou ao livro como ele é, como se elaborou o argumento analítico central que o livro defende.

Quando comecei o livro, não estava prevista uma análise de retratos. Meu desejo era fazer uma análise dos murais de Portinari no Ministério da Educação. Fiz então um levantamento documental dessas obras, tentando estabelecer sua vinculação com o muralismo mexicano, comparando-as à produção de outros muralistas etc. Enquanto fazia esse levantamento, percebi que Portinari havia pintado quase 700 retratos, em diversos suportes, a maioria deles a óleo, embora houvesse também estudos gráficos para revistas e algumas poucas caricaturas, desenhos e *crayons*. Comecei a investigar que tipo de gente essas obras retratavam, qual a composição social dos retratados, qual a diversidade interna desse conjunto, e o que elas diziam sobre o setor social de cada um deles.

É claro que não sou historiador da arte nem crítico de arte, tampouco quero ser. Sou sociólogo, e todo o perfil da pesquisa é orientado sociologicamente. Não estou minimamente interessado se as obras são boas ou más artisticamente, nem pretendo dar notas ou dizer se esta é melhor que aquela. A pergunta que fiz ao *corpus* selecionado é de outro tipo. Simplificando ao máximo, basicamente eu queria entender como se dá o processo de formação da identidade dos setores de elite retratados.

---

* Transcrição de exposição oral, revista pelo autor.

** Professor de sociologia da USP.

Qual o primeiro desafio para um sociólogo que trabalha com material visual? É não saber trabalhar com esse material, não haver recebido treinamento para isso e não possuir uma formação específica em história da arte. Desse ponto de vista, nenhuma de minhas pesquisas anteriores exigiu de mim reeducação semelhante, nem mesmo quando estudei a Igreja — e quem já trabalhou com isso sabe o quanto a história interna da Igreja é complicada, mas ao mesmo tempo fundamental para que se possa dizer alguma coisa sobre a instituição. Mal comparando, acho que o material visual me foi ainda mais difícil de dominar que a história da Igreja ou dos militares no Brasil, pois nós, sociólogos, não estamos familiarizados com os procedimentos e as técnicas que o fazem falar.

A primeira lição importante quando se trabalha com material visual é compreender que ele depende de séries — séries que tomam como ponto de vista, como partido metodológico e como perspectiva o artista executor da obra ou o retratado. Por exemplo, quando se toma um retratado tão estratégico para Portinari como Olegário Mariano, ou Mário de Andrade, ou Roberto Rodrigues, é preciso construir a imagem desses retratados em séries que sejam as mais longas e duradouras no tempo e as mais diferenciadas em termos de suportes e também no tocante à feitura artística dessas representações. Nenhuma das imagens é inteligível por si só. Isso é uma lição importante porque o trabalho com material visual exige a recuperação dessas séries; sem elas não é possível trabalhar.

Outra característica dos retratos é o fato de que eles são retratos de alguém, naquela época mais do que hoje, mas ainda hoje, certo? E na medida em que eles são retratos de alguém, existe um problema intrínseco ao gênero que é o da verossimilhança. E o único esquema de controle da verossimilhança são fotografias. Portanto, a reconstrução das séries dos retratos para uma análise sociológica exige o confronto permanente com séries fotográficas, e não é possível trabalhar com retratos a não ser que se trabalhe com séries fotográficas da mesma pessoa que está posando. Claro que a intenção não é medir o grau de verossimilhança, o que aliás é irrelevante. O problema não é saber se um retrato de Manuel Bandeira está idêntico a sua real fisionomia, mesmo porque isso é muito difícil de fazer retrospectivamente. Porém, nosso rosto é um conjunto de convenções, e para os artistas é possível traduzir esse conjunto numa série de feições. É como se houvesse uma espécie de tábua de números médios através dos quais o rosto de todo mundo se torna conversível em termos de um partido de verossimilhança. Mesmo quando o artista tenta destruir a verossimilhança, ela está lá e é cobrável do ponto de vista "analítico", é controlável por meio de fotografias ou algo próximo a elas, como por exemplo as caricaturas. Especialmente para os escritores, as caricaturas são muito estratégicas, porque era dessa forma que eles apareciam nas revistas intelectuais e literárias do período. Nelas ainda se usava pouco a fotografia, e compensava-se essa lacuna recorrendo a encomendas de grafis-

mos, *crayons* e caricaturas. Sendo assim, pode-se dizer que existem duas séries de controle dos retratos importantes: as caricaturas e as fotografias. Só para dar um exemplo bastante usado no livro, vale citar a série de retratos de Jorge Amado. Ela só é compreensível à luz da série de fotografias do escritor feitas nos anos 20 e 30. Sem o exame dessas fotografias não se entende nada dos retratos porque tudo neles depende de o analista atinar qual é a imagem que ele construía de si mesmo em termos de fotografia. E não apenas a imagem que Jorge construía de si próprio, mas também a imagem construída coletivamente, orquestrada por todos os que estão envolvidos na fabricação e na administração dessa imagem. Ou seja, não se pode lidar com os retratos, do ponto de vista sociológico, como se fossem coisas espontâneas, como se eles não fossem uma fabricação social. Não se pode lidar com os retratos como se fossem inteligíveis apenas em termos de alguma inovação em relação ao estilo ou à história de determinado artista. Os retratos são decodificáveis ou decifráveis à luz dessas convenções.

Mas havia outro problema metodológico importante: é claro que as imagens desses retratados, dessas figuras que aparecem no livro (escritores, políticos, mulheres da sociedade), de todos esses grupos sociais, que são os grupos dirigentes do Estado Novo, são imagens construídas basicamente através de material impresso. Todos nós já trabalhamos anteriormente com material impresso — correspondência, material oficial, outros livros, fontes secundárias —, e esse material, além de todas as características e convenções, possui ainda esse condão, esse privilégio de ter historicamente manejado e orientado a leitura do material visual. Portanto, é preciso ter para com o material impresso uma atenção muito grande, pois ele fala o tempo todo dos retratos. Devemos cotejá-lo com outros materiais visuais, do ponto de vista da intercalação das séries, do confronto das séries, e jamais nos apoiar exclusivamente no material impresso. É óbvio que a visão dominante da história cultural brasileira é de caráter literário. Se formos discutir o modernismo brasileiro, a visão hegemônica é uma visão literária, mesmo da história das artes plásticas, a visão hegemônica é estritamente dada e construída pela história literária. Esses são alguns exemplos de como procurei desenvolver uma metodologia que viabilizasse meu trabalho.

Há, porém, algumas perguntas que me fazem freqüentemente a respeito do livro em questão. Uma delas, a mais comum, é por que escolhi Portinari como *corpus* central do livro, sem no entanto mencioná-lo no título. A explicação é que as obras de Portinari funcionam como o eixo do *corpus* daquele conjunto de retratados, mas elas não são as únicas fontes utilizadas. Usei obras de vários outros artistas sobre os mesmos retratados e todas essas documentações a que me referi. O fato de esse *corpus* ter sido escolhido como eixo tem relação com o nível de organização que ele já atingiu. Nenhum outro artista brasileiro da época teve sua obra documentada com tanta sistematicidade como fez o Projeto Portinari com relação à obra do pintor. Isso, é

claro, facilita enormemente a análise porque permite uma análise da documentação completa. Minha decisão de excluir do livro metade dos anos 40 e os anos 50, concentrando-me nos anos 20 e 30, foi viabilizada pelo estado da documentação. Mas sobre esse *corpus* incidiram muitas variáveis na seleção dos objetos a serem analisados preferencialmente. Era preciso, de certa maneira, contemplar mais de um grupo de elite, mais de um setor de elite; e eu não podia trabalhar só com escritores nem só com artistas, nem só com políticos, nem só com mulheres da sociedade, nem só com crianças, ou seja, eu não podia trabalhar nem só com jovens nem só com adultos... Sendo assim, esse *corpus* foi se organizando um pouco para respeitar essa diversidade. Digamos que as mulheres são um pouco sub-representadas no livro, mas a culpa não é minha, e sim dos colecionadores privados que emprestaram menos obras de mulheres que de homens. Evidentemente eu gostaria de ter usado mais as mulheres no livro.

Outra pergunta freqüente é: de que trata o livro? Por que se chama *Imagens negociadas*? O que está sendo negociado? Os retratados — quando fazem uma encomenda ou quando se dispõem a ser retratados ou mesmo quando se empenham em ser retratados, pagando ou ganhando o retrato de presente — estão o tempo todo interagindo com o artista no sentido de orientá-lo na construção enfática dos traços que desejam ver ressaltados. Então, de certo modo, todos os retratados negociam sua imagem nessa direção. A imagem não é negociada apenas em termos do valor da encomenda; essa é a negociação menos relevante. Do ponto de vista sociológico, é no tamanho da tela, no tipo de suporte utilizado, no número de poses, estudos, retoques, enfim, nos aspectos técnicos do processo criativo que podem ser encontradas as informações mais preciosas sobre a relação artista/retratado. Por exemplo: Portinari fez mais ou menos 12 retratos de Olegário Mariano. Alguns são esboços para retratos maiores, como o famoso retrato de Olegário de fardão que está no Museu Nacional de Belas Artes do Rio. Outros são estudos para retratos mais rápidos. As características técnicas desses retratos são bastante interessantes. Por que o retrato com fardão é tão importante? Porque, de certa maneira, é importante tanto para Olegário quanto para Portinari. Esse é o "problema" da obra. Uma coisa é fazer uma caricatura rápida de Drummond para ser publicada na *Revista Acadêmica* — você faz de um dia para o outro e manda para Murilo Miranda publicar; outra coisa é fazer três estudos, como ele fez para o retrato de Jorge Amado, com muitos retoques até chegar ao óleo sobre tela tal como foi feito. A idéia é que a negociação não envolve apenas as necessidades do retratado, mas também a margem de autonomia que o artista dispõe em relação a esse retratado. A negociação é a mão dupla entre os pontos de vista do retratado e do artista.

O ponto de vista do artista é talvez a pista central do livro, no sentido de que a imagem que é negociada, a imagem de fato fabricada, é uma ima-

gem onde o artista dá uma resposta em geral muito moleque e muito, digamos, desobediente às demandas do retratado.

Essa desobediência pode aparecer de várias maneiras. Por exemplo, a Academia Brasileira de Letras encomenda uma série de retratos institucionais que são cromos sem maior interesse, visualmente falando, uma vez que até nem precisaria haver uma sessão de pose. Mas podem-se fazer cromos institucionais de várias maneiras; pode-se fazer com que eles transmitam uma certa resposta crítica à encomenda. Os retratos mostram isso à exaustão! Ou seja, eles são negociados na medida em que os retratados nem sempre conseguem o que querem. E, freqüentemente, o artista responde numa chave que não interessa muito ao retratado ou que o decepciona, ou que faz com que ele queira outro retrato. Há muitas reações possíveis da parte do retratado.

Do ponto de vista sociológico, é preciso prestar muita atenção às necessidades de prestígio, poder, afirmação e riqueza econômica, às representações olímpicas ou equilibradas de um universo familiar — na produção brasileira existem muitos retratos de família que são bastante interessantes. Mas também não é possível entender os retratos das mulheres em si mesmos, ainda que através das séries. Eles só são inteligíveis dentro do sistema decorativo dos encomendantes, ou seja, só é possível entendê-los a partir da organização decorativa das salas da elite, das outras decorações encomendadas, como por exemplo os painéis para a sala de jantar, os retratos dos filhos, as imagens sacras de Jesus... Assim é o processo de formação de identidade da elite. Esse setor social não está construindo uma identidade social apenas por meio do retrato, mas também por meio do plano arquitetônico de suas casas no Rio de Janeiro e em Petrópolis, dos afrescos religiosos encomendados, das decorações domésticas para a sala de jantar etc. O livro trata de alguns poucos exemplos que não são retratos, no intuito de fornecer, na parte final, uma idéia desse conjunto decorativo. Isso, porém, é absolutamente essencial, porque os retratos são elementos integrantes desse esquema "identitário", por assim dizer.

É claro que, a bem da inteligibilidade dos retratos, é preciso levantar razoável quantidade de informações sobre os retratados e sobre o artista. É preciso, em primeiro lugar, recuperar as circunstâncias de feitura da obra. Isso nem sempre é possível diretamente, mas em geral é possível indiretamente, recuperando o histórico de vida, a biografia do retratado, o momento em que a obra foi feita, as necessidades do retratado que aparecem em outros setores de sua vida naquele momento. É preciso fazer um esforço para recuperar essas circunstâncias, senão as obras, claro, continuam ininteligíveis.

Suponho ter comentado como se elaborou, por assim dizer, a cozinha do trabalho. Não estou falando das teses do livro, de suas análises. O livro está publicado e pode ser lido e discutido. Ele não procura apreender a política cultural do Estado por meio das imagens olímpicas que o regime encomendou sobre si próprio e sua história (caso dos murais, que representam ciclos da his-

tória econômica, por onde comecei a trabalhar), nem por meio da política de preservação, que também era outro eixo muito comum, inclusive nos retratos, seja porque ressuscita estilísticas antigas, seja porque, de certa maneira, em alguns deles, é mencionada a estilística barroca que essas famílias e o Estado brasileiro estavam então tentando reequacionar em termos do que seria a idade de ouro da política cultural. Meu livro procura uma versão menos politizada dessa identidade, e os retratos permitem apreender uma linguagem, uma estilística que foi predominantemente construída para consumo doméstico e privado. É claro que muitos são retratos para serem expostos publicamente — por exemplo, o de Vargas como presidente do Banco do Brasil e outros retratos seus analisados no livro —, mas esses não são os mais importantes do ponto de vista da construção de uma estilística doméstica e privada.

PARTE V

Imigração e minorias étnicas

CAPÍTULO 12

Os imigrantes e a campanha de nacionalização do Estado Novo

*Giralda Seyferth**

O tema da incorporação dos imigrantes e seus descendentes à sociedade nacional está presente na discussão sobre política imigratória e a formação (racial/étnica) brasileira desde meados do século XIX. A necessidade de assimilação, de caldeamento, dos identificáveis como alienígenas ou estrangeiros — categorias que, indistintamente, remetem a indivíduos que não nasceram no país (mesmo quando naturalizados) e aos descendentes de imigrantes portadores de identidades étnicas consideradas incompatíveis com o pertencimento à nação —, porém, tornou-se uma questão urgente de segurança nacional na década de 30. Apesar do amplo debate sobre os perigos da desnacionalização dos núcleos coloniais formados quase exclusivamente com imigrantes, na República Velha só houve intervenção formal do Estado em instituições étnicas durante a I Guerra Mundial. As medidas restritivas atingiram principalmente a população teuto-brasileira no período de 1917 a 1919, com intervenção na imprensa e nas "escolas alemãs". Nessa ocasião surgiram as primeiras ações nacionalizadoras que modificaram os currículos escolares, como a exigência de ensino bilíngüe e a introdução das disciplinas história e geografia do Brasil, além de língua portuguesa.

Não obstante os temores expressados por muitos nacionalistas que falavam do risco de secessão caso as culturas de certos grupos e a política de colonização com imigrantes no Sul fossem mantidas, o Estado interferiu apenas no sistema de ensino das escolas particulares etnicamente estruturadas.

No contexto de amplo criticismo sobre a política de colonização com imigrantes implementada antes de 1930, a partir de 1937 foram tomadas medidas coercitivas visando a atingir as organizações comunitárias étnicas produzidas pela imigração, em nome da tradição de assimilação e mestiçagem demarcadoras da nacionalidade. Mudanças na legislação e a ação direta do

* Professora do Departamento de Antropologia do Museu Nacional/UFRJ.

Exército junto aos grupos considerados "quistos raciais" interferiram na vida cotidiana de uma parcela significativa da população, sobretudo no Sul e em São Paulo. Este trabalho aborda as motivações da campanha de nacionalização, planejada e executada durante o Estado Novo, em nome da unidade nacional, como processo de assimilação forçada de alienígenas, e seu impacto sobre diferentes grupos organizados como "comunidades étnicas".[1]

Imigração e etnicidade

A política imigratória do Império privilegiou a ocupação de terras devolutas, principalmente no sul do país, produzindo um modelo de colonização cuja unidade básica era constituída pela pequena propriedade familiar. As primeiras colônias, estabelecidas na Bahia em 1818 e no Rio de Janeiro em 1819, não produziram os resultados esperados: a sesmaria obtida pelo naturalista Freireyss fracassou como colônia de imigrantes, transformando-se em fazenda escravista; e, em Nova Friburgo, boa parte dos quase 2 mil suíços que fundaram a colônia abandonaram suas concessões diante da precariedade das condições de assentamento. Após a independência, o governo imperial fundou a primeira colônia, com imigrantes alemães, no Rio Grande do Sul (São Leopoldo, 1824). Até 1830, outras três "colônias alemãs" surgiram em Santa Catarina e no Paraná, encerrando a primeira fase de colonização no Sul, interrompida pela falta de recursos e, em 1835, pela guerra civil. O número de imigrantes assentados em diferentes projetos coloniais até 1850 foi pequeno. Na primeira metade do século XIX, entraram no país cerca de 20 mil estrangeiros, a maioria alemães, que integraram a ocupação de linhas coloniais no Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Espírito Santo e Rio de Janeiro,[2] ou as primeiras experiências de contrato de parceria em São Paulo que, além de alemães, incluíram também suíços, portugueses e belgas.

A promulgação da Lei de Terras (Lei nº 601, de 1850) consolidou o sistema de colonização baseado na pequena propriedade, mudando a forma de concessão dos lotes, que passaram a ser recebidos por compra, a prazo. Im-

[1] Enfatizando a importância atribuída aos costumes e ao comportamento, e à noção de afinidade de origem, Max Weber (1992:269-70) desenvolveu a noção de comunidade étnica. Não são critérios únicos, porém estabelecem especificidades de hábitos e alimentam sentimentos de honra e pertencimento que distinguem seus membros de outros grupos. Claro que Weber não reduz a noção de comunidade (étnica) a estes aspectos primordialistas, mas são eles que, empiricamente, tornam as diferenças visíveis aos olhos dos *outros*, e dão consistência aos limites simbólicos que permitem construir a etnicidade — qualidade compartilhada, condição de pertencimento a um grupo étnico, conforme Glazer & Moynihan (1975:1); e Banton (1977:151).

[2] As principais colônias estavam situadas no Rio Grande do Sul e Santa Catarina, todas "alemãs". Uma das mais importantes, Blumenau, no Vale do Itajaí, surgiu em 1850. Fora da região Sul, imigrantes alemães participaram da colonização de dois outros núcleos — Petrópolis (colônia fundada em 1845 na região serrana do Rio de Janeiro) e Santa Isabel (fundada em 1847 no Espírito Santo).

pulsionou a colonização do Sul, região que na década de 1870 passou a receber imigrantes italianos, russos, poloneses, além dos alemães (para citar apenas as nacionalidades mais significativas). No mesmo ano, a proibição do tráfico de africanos levou a uma política de substituição do escravo pelo trabalhador livre imigrante na grande lavoura paulista. Em resumo, o sistema de colonização vigente no Sul tinha entre suas metas promover o povoamento do território; portanto, privilegiou a ocupação de terras públicas ou devolutas — terras florestais, conforme assinalou Waibel (1958) — com imigrantes europeus que assumiram a condição de pequenos proprietários. Os brasileiros tiveram participação insignificante nessa forma de povoamento, mesmo nas colônias administradas pelo Estado. Nesse processo, algumas regiões foram ocupadas predominantemente por alemães ou por italianos, e as chamadas "colônias mistas" na verdade eram constituídas por imigrantes europeus de diversas nacionalidades. A homogeneidade étnica era maior nas unidades espaciais básicas do sistema colonial, as chamadas "linhas", a partir das quais os lotes foram demarcados.[3] Esse modelo de ocupação, com assentamento de imigrantes europeus em lotes recebidos por compra, persistiu após 1889, apesar das críticas suscitadas por sua composição étnica. Em São Paulo, por outro lado, foram instituídos os contratos de parceria, forma de empregar nas fazendas de café trabalhadores europeus, brancos, considerados mais eficientes e racialmente superiores aos negros e mestiços, um sistema que visava a substituir o trabalhador escravo pelo trabalhador livre após o fim do tráfico de africanos e do conseqüente aumento dos preços dos escravos após 1850.[4] Assim, as coincidências em 1850 e 1888 são significativas: a Lei de Terras foi promulgada no mesmo ano em que terminou o tráfico de africanos; e a imigração tomou impulso após a abolição a partir dos interesses das quatro províncias mais ao sul. A década de 1890 registrou o maior volume de imigrantes entrados no país (cerca de 1,2 milhão de indivíduos).

Segundo diversas estimativas estatísticas, até a década de 40 chegaram ao Brasil quase 5 milhões de imigrantes.[5] São Paulo e os três estados do Sul ficaram com a maior parcela. Nem todos seguiram os desígnios da política imigratória, cujo objetivo era o desenvolvimento da agricultura,[6] fixando-se

[3] Sobre o processo de colonização européia no Sul, ver, entre outros, Carneiro (1950); Waibel (1958); Roche (1969); e Seyferth (1974).

[4] A primeira experiência de parceria ocorreu na "fazenda modelo" de Ibiacaba, pertencente ao senador Vergueiro. Ali, em 1857, houve uma revolta dos colonos estrangeiros para denunciar os contratos lesivos aos trabalhadores. A denúncia chegou à Europa através da publicação do relato de Thomas Davatz (1941) em 1859. Sobre o discurso racista dos imigrantistas de São Paulo, especialmente contrário à imigração chinesa, ver Azevedo (1987).

[5] Ver Carneiro, 1950; e Diegues Jr., 1964.

[6] O investimento na colonização, desde 1824, deixou explicitada a preferência por imigrantes agricultores e artesãos, inclusive na legislação (ver Seyferth, 1996), sendo a família privilegiada como unidade de concessão do lote colonial.

também nas cidades. No sul, a colonização de terras públicas produziu colônias alemãs, italianas, ucranianas, polonesas etc., ou mistas, com imigrantes de diferentes nacionalidades, na década de 30, ainda afastadas do convívio com a sociedade nacional, portanto menos expostas aos processos de assimilação. Roche (1969), tratando da colonização alemã, chamou este processo de ocupação de "enxamagem": frentes pioneiras, incluindo imigrantes e descendentes oriundos de colônias mais antigas, avançando progressivamente pelo oeste até o Paraná. Por outro lado, cidades como Porto Alegre, Florianópolis, Curitiba, São Paulo e Rio de Janeiro (entre outras) possuíam, na década de 30, contingentes apreciáveis de imigrantes e descendentes, às vezes concentrados em bairros culturalmente identificáveis por etnia — portanto, possuíam visibilidade étnica.

A maioria dos imigrantes entrados no país (cerca de 75% do total) tinha a desejada "procedência latina" — italianos, portugueses e espanhóis. Na ordem de significância numérica, o quarto contingente era formado pelos alemães — perto de 250 mil indivíduos[7] — e o quinto pelos japoneses (imigração que teve início em 1908). Os quadros da imigração divulgados em diversos números da *Revista de Imigração e Colonização* (publicação vinculada ao Conselho de Imigração e Colonização, órgão criado em 1938) e os dados numéricos fornecidos por autores como Carneiro (1950) e Diegues Jr. (1964) apontam para uma grande diversidade de nacionalidades dos imigrantes. Além dos cinco grupos já mencionados, porém, poucos estiveram próximos da cifra de 100 mil indivíduos — caso dos austríacos, russos, poloneses e sírio-libaneses. Mas as quantificações por nacionalidade não são muito precisas porque envolviam etnias pertencentes a impérios multinacionais. Por outro lado, as etnias numericamente pouco expressivas no cômputo geral das estatísticas — caso dos judeus, armênios, lituanos etc. — também tinham visibilidade étnica e alimentaram as especulações sobre assimilação.

De qualquer modo, é possível afirmar que todos os grupos, nas regiões de colonização e nas cidades, formalizaram, em algum grau, suas etnicidades, fundamentadas por identidades articuladas à origem nacional, portanto, de forte inspiração primordialista. As diferenças culturais e sociais produzidas ao longo do processo histórico de imigração ficaram mais evidentes nas colônias do Sul, onde o elemento nacional era pouco representativo, mesmo na década de 30, situação derivada do processo de ocupação controlado pelo Estado que privilegiou o imigrante. Não significa que os sentimentos de etnicidade fossem mais intensos na situação colonial, mas a baixa freqüência do contato com a sociedade brasileira e a concentração em áreas relativamente restritas como eram as "colônias" no seu sentido mais étnico, davam respaldo

[7] Ver Diegues Jr., 1964.

à imagem mais radical de "quistos" não-assimiláveis construída, sobretudo, durante o Estado Novo.

As primeiras manifestações de etnicidade surgiram no grupo alemão, em meados do século XIX, formalizadas por escrito, como ideologia nacionalista, nos primeiros jornais editorados em língua alemã, no Rio Grande do Sul e Santa Catatina, quando algumas lideranças formalizaram uma identidade étnica teuto-brasileira.[8] De modo mais preciso, a cristalização desta identidade através de uma ideologia étnica, calcada em princípios de pertencimento à nação alemã, ocorreu no contexto interétnico possibilitado pela emancipação política das colônias mais importantes, no decorrer da segunda metade do século XIX, e pelo concomitante crescimento econômico seguido da industrialização de alguns núcleos urbanos a partir de 1880. Os direitos de cidadania passaram a ser reivindicados mais sistematicamente, aí compreendida a participação na vida política da "nova pátria".[9] A perspectiva mais concreta de integração através do exercício pleno da cidadania, portanto, coincidiu com o desenvolvimento urbano e econômico de algumas colônias e com as expectativas da elite teuto-brasileira acerca da participação política e ascensão social. Daí o uso de uma identidade com hífen — na tradução portuguesa para *Deutschbrasilianer* — que sugeria uma dupla vinculação amplamente criticada pelos cânones assimilacionistas brasileiros: à nação alemã, como grupo étnico/nacional portador de uma cultura, uma língua e uma origem racial diversa dos demais brasileiros, e ao Brasil, na condição de cidadãos que não abdicam da sua etnicidade. *Deutschbrasilianer,* porém, é uma categoria de identidade usada pela parcela mais instruída da população; a maioria dos colonos, mesmo os nascidos no Brasil, se identificava (como ainda fazem hoje) como *alemães* (*Deutsche*). A construção da identidade partiu dos elementos constitutivos da vida cotidiana — uma cultura "híbrida", nos termos de Willems (1946), surgida no Brasil com características germânicas, conforme expressado nos textos ideológicos divulgados nas publicações periódicas,[10] remetendo à tradição "de origem": o uso cotidiano da língua alemã, a organização associativa, as escolas comunitárias e vinculadas às igrejas, a imprensa teuto-brasileira, e tudo o que pode estar contido nos hábitos, costumes, estilo de vida, *ethos* associado ao trabalho, lar, comunidade, religiosidade. A colonização serviu como símbolo étnico das virtudes do "tra-

[8] Os jornais em questão são o *Deutsche Zeitung*, de Porto Alegre, editado por Karl von Koseritz a partir de 1861, e o *Kolonie Zeitung*, fundado em Joinville em 1860 por Ottokar Doerffel. Sobre a importância da imprensa teuto-brasileira, ver Gehse (1931).

[9] Vale lembrar que, no contexto das colônias sem autonomia política e administrativa, os colonos formavam minoria nacional, e nem o *jus soli* garantia a cidadania plena.

[10] Essas publicações incluíam diversos jornais, almanaques anuais, revistas genéricas ou destinadas a leitores mais restritos como os professores das escolas alemãs — as mais importantes editadas em São Paulo, Porto Alegre, Curitiba, São Leopoldo, Ijuí, Joinville, Blumenau e Brusque. Muitas surgiram no século XIX e ainda estavam em evidência na década de 30.

balho alemão" e do "espírito pioneiro", num discurso etnocêntrico ao qual não faltaram referências raciais, em especial no confronto com o "outro" mais próximo do colono, o brasileiro rural, chamado de caboclo, em sentido pejorativo, denotando suposições de inferioridade étnica.

A concentração inicial dos alemães em áreas relativamente isoladas, portanto, resultou numa organização comunitária própria, considerada necessária diante da omissão do Estado, facilitando o uso cotidiano da língua materna. Tal organização não teve, propriamente, motivações étnicas, mas assumiu, no contexto do contato, sua germanidade — *Deutschtum*. A escola comunitária, criada para compensar a ausência do ensino primário público, por exemplo, transformou-se, depois, na "escola alemã". As instituições comunitárias, assim, serviram de base para a construção social da identidade étnica teuto-brasileira. A idéia de *Deutschtum* demarca o pertencimento à etnia alemã — a crença na mesma origem ou raça, no poder aglutinador da língua, no *habitus* (Weber, 1992), na cultura compartilhada, que une todos os imigrantes e seus descendentes à *Urheimat* (pátria original, a nação alemã). *Deutschtum* supõe pertencimento nacional baseado no direito de sangue e, por isso, imigrantes e descendentes são *Deutsche* (alemães) *no* Brasil; cidadãos *diferentes* de um Estado que, por ser imigrantista, deve assumir caráter plural. A pretensão ao pluralismo étnico suposta nessa ideologia e externalizada através das publicações periódicas criou problemas no relacionamento com os brasileiros, alimentando as especulações sobre separatismo que ressurgiam a cada crise,[11] especialmente nos períodos que antecederam as duas guerras mundiais: primeiro em face da propaganda pangermanista, com seu discurso sobre os *Auslanddeutsche* (os "alemães no estrangeiro" considerados parte da nação alemã); segundo, diante da investida nazista amplamente denunciada ao longo da década de 30. Não houve aceitação generalizada das doutrinas pangermanista e nazista, que produziram uma radicalização racista da noção de *Deutschtum*; mas ambas tiveram influência nos meios teuto-brasileiros. De qualquer modo, a identidade étnica presumia a participação em todas as esferas da vida social na nova pátria, sem abrir mão da condição étnica, como brasileiros *de origem* alemã.

Este discurso, inconcebível na lógica assimilacionista, foi reforçado pelas diferenças socioculturais produzidas ao longo do processo histórico de imigração, conformando limites étnicos.[12]

Se os teuto-brasileiros pareciam excessivamente étnicos na visão nacionalista que permeou a campanha de nacionalização — em parte devido às

[11] Ver Seyferth, 1994.

[12] As diferenças de hábitos e costumes, às vezes tomados como esquisitices, a formação urbana e a arquitetura causaram "perplexidade" durante a campanha de nacionalização, externalizada nas observações de militares que se confessaram "contrafeitos" ou "constrangidos". Ver Seyferth, 1997.

denúncias sobre a "conspiração nazista" enfatizada em publicações do início da década de 40 que usaram material coletado pelo Departamento de Ordem Política e Social[13] —, isto não significa que os demais grupos apresentassem evidências atenuadas ou toleráveis de etnicidade. A significativa expressão numérica das "escolas alemãs" — quase 1.500 no Rio Grande do Sul e Santa Catarina[14] — e a importância da imprensa, da literatura, das revistas e almanaques e seu papel na divulgação da germanidade, porém, deram visibilidade ao grupo "alemão" e o transformaram em paradigma do enquistamento.

Ao completar 30 anos, em 1938, a imigração japonesa ainda era alvo de críticas que enfatizavam a resistência dos japoneses à assimilação. Trazidos inicialmente para trabalhar nas fazendas de café, em São Paulo, os japoneses também foram assentados como pequenos proprietários, através de companhias de colonização. Sua mobilidade espacial é semelhante ao processo de enxamagem que caracterizou a ocupação de parte dos territórios do Sul com colonos europeus, constituindo uma frente de expansão[15] (que se direcionou para o oeste paulista e, depois, para o norte do Paraná e Mato Grosso. Mais tarde, muitos japoneses se fixaram em áreas urbanas, mas, nos anos 30, era uma imigração predominantemente voltada para a atividade agrícola e identificada com a olericultura.

Como outros grupos constituídos no curso de um processo imigratório, os japoneses formularam uma identidade étnica, tendo como referencial uma cultura e um comportamento específico, sinais diacríticos de natureza primordialista que remetem à idéia de pertencimento a uma nação (língua e origem comuns). Além disso, também criaram suas escolas e associações, chamadas por Vieira (1973) de "agências étnicas formalizadas". Apesar das divisões internas do grupo, especialmente aquelas que distinguem os imigrantes de Okinawa e a dicotomia geracional,[16] existe uma noção de grupo étnico japonês construída por oposição aos brasileiros e por uma visão externa, dos próprios brasileiros.

Segundo Maeyama (1973:636-7), a *niponicidade*, no Brasil, estava simbolizada e dramatizada no culto ao imperador, encarnação do espírito na-

[13] Essas publicações põem em evidência a organização partidária e a implantação de associações nazistas similares às da Alemanha, daí o uso da expressão "conspiração". Autores como Py (1942) e Ratton e colaboradores (1943) creditam a persistência da identidade teuto-brasileira às atividades nazistas.

[14] Ver Kreutz, 1994.

[15] Ver Vieira, 1973; e Handa, 1987.

[16] A principal divisão interna no Brasil é aquela que opõe os oriundos das ilhas Ryukyu — os *okinawa-jin* — aos imigrantes do arquipélago principal, os *naiti-jin*. Os critérios distintivos são de natureza fenotípica e cultural (diferenças dialetais, hábitos alimentares). As categorias de distinção geracional, na década de 30, eram apenas duas — os *isei* (1ª geração) e os *nissei* (2ª geração). Segundo Vieira (1973), essas duas categorias, e mais a que evoca a terceira geração (*sansei*), remetem, também, a graus de absorção pela sociedade brasileira.

cional, embora a religião, a língua, e outros elementos de identificação grupal fossem importantes. Esse culto teria substituído o *ie*, culto dos antepassados, como princípio de unidade grupal, com o imperador representado como o pai da nação japonesa. Na década de 30, a "escola japonesa" era o centro do culto ao imperador e de todas as celebrações importantes para a comunidade étnica — dia do império, celebração do ano novo, aniversário do imperador etc. A ritualização do culto incluía a adoração do palácio imperial ou adoração do oriente, a veneração do retrato do imperador, leitura da escritura imperial sobre educação, finalizando com o canto do hino nacional. Isso aponta para valores simbólicos do nacionalismo convertidos em etnicidade. Por outro lado, os *nissei* realizaram um amplo esforço de transmissão dos elementos constitutivos da cultura japonesa[17] defendendo um modo de vida e um comportamento social específico, onde a idéia de "recato" predominava como característica distintiva.

A "escola japonesa" teve importância na transmissão de valores étnicos, mas a imprensa étnica desempenhou um papel fundamental. "Com este meio de comunicação de massa é que os imigrantes se conscientizavam da comunidade nipônica brasileira existente", afirma Handa (1987:602), além de produzir um noticiário sobre o Japão e externalizar valores nacionalistas e o pioneirismo dos colonos. A imprensa também estimulou a criação de novos núcleos de colonização, propondo a expansão dos japoneses em território brasileiro, algo semelhante ao que ocorreu no final do século XIX no âmbito da imprensa teuto-brasileira visando a atrair mais imigrantes alemães para as colônias do Sul. Em ambos os casos essa atitude foi repudiada por muitos brasileiros como "imperialista".

Entre os imigrantes italianos, apesar das identidades regionais percebidas nas colônias do Sul e em São Paulo, consolidou-se o sentimento de *italianitá*, em parte construída pela Igreja católica (através de um clero italiano) — a religião, ou a fé católica, confundindo-se, em parte, com a "consciência nacional". Segundo Azevedo (1982:230), nas colônias italianas do Sul, a Igreja ajudou a produzir um micromundo italiano procurando controlar as agências de socialização como a escola, as associações beneficentes e a imprensa. A mesma coisa ocorreu em São Paulo.[18] Houve, portanto, uma vinculação entre etnicidade e catolicismo, mas os elementos constitutivos da identidade étnica italiana no Brasil incluíam a língua nacional e um *ethos* do trabalho construído por oposição aos brasileiros, além da ênfase nos hábitos e costumes trazidos da Itália, relacionados ao lazer, alimentação e práticas religiosas.

Enquanto símbolo da etnicidade, o *ethos* do trabalho afirma a capacidade produtiva do italiano em contraste com a suposta preguiça e indolência

[17] Ver Handa, 1987.
[18] Ver Pereira, 1974.

dos brasileiros (um tipo de elaboração simbólica relacionada à história da colonização que existe em quase todos os outros grupos, mesmo em contextos urbanos). Careli (1985) destaca as representações etnocêntricas que os imigrantes italianos em São Paulo construíram sobre os negros e mestiços — numa ampla desqualificação do brasileiro comum — apesar da existência de casamentos interétnicos. Por outro lado, em São Paulo foi atribuída aos italianos uma identidade estereotipada, através da categoria *carcamano*, que satiriza a ignorância e a falta de polidez do imigrante.

A luta pela italianidade levou a uma organização comunitária que incluía a "escola italiana", inúmeras associações beneficentes e recreativas, a sociedade da capela, a imprensa em língua italiana, embasando uma formulação de identidade grupal associada à "nação italiana".

De modo similar aos italianos, os poloneses elaboraram seu ideal de polonidade no Brasil associado à fé católica enquanto critério demarcador da nacionalidade. A "escola polonesa", a imprensa produzida para as comunidades, o clero polonês, o uso cotidiano da língua materna, produziram um ideal de polonidade, uma afirmação de identidade étnica, com repúdio da categoria *polaco*, de conteúdo estigmatizante por denotar inferioridade. A importância da Igreja para esta concepção de etnicidade pode ser aferida num episódio que mobilizou o Paraná no início do século. A reivindicação de um catolicismo específico provocou uma intervenção da Igreja católica brasileira nas capelanias das colônias, gerando uma "questão religiosa" envolvendo párocos poloneses e o Bispo de Curitiba. Houve ameaças de cisão para "manter o povo na fé" e na nacionalidade.[19] Aliás, o nacionalismo dos poloneses e dos alemães foi considerado pelos militares o maior obstáculo para a implantação da campanha de nacionalização.[20]

Seria exaustivo delinear as concepções de etnicidade e a organização comunitária étnica de todos os grupos com relevância numérica estabelecidos no Brasil. Instituições e ideologias análogas às mencionadas até agora aparecem na constituição dos demais grupos étnicos, inclusive naqueles que tiveram inserção predominantemente urbana — caso dos sírio-libaneses, armênios, judeus — ou que, pela *latinidade*, estavam mais perto da integração à sociedade brasileira segundo os cânones, assimilacionistas — caso dos portugueses e espanhóis.

Diante da realidade representada pelos sentimentos de etnicidade e da organização comunitária baseada em distinções étnicas, comuns aos grupos de imigrantes e descendentes estabelecidos no Brasil, a solução para o "problema imigratório" estava na assimilação de todos esses alienígenas que aspiravam à endogamia. A apregoada necessidade da sua transformação em brasileiros de fato, e não apenas por direito de solo, motivou a campanha de

[19] Ver Wachowicz, 1981:104.
[20] Ver Seyferth, 1997.

nacionalização, que incidiu de modo mais direto sobre teuto-brasileiros e japoneses em razão dos desdobramentos da II Guerra Mundial e da sua categorização como paradigmas do enquistamento.

Assimilação, caldeamento, fusibilidade: problemas da unidade nacional

A conveniência de uma política imigratória voltada para os países ibéricos ou, de modo mais genérico, para nações *latinas*[21] permeou muitos argumentos sobre imigrantes ideais desde a promulgação da Lei nº 601, em 1850. Tal conveniência estava respaldada na maior probabilidade de abrasileiramento de imigrantes oriundos de Portugal, Espanha, Itália e França, considerados partícipes de uma única civilização latina e católica. Tratava-se, pois, de pensar nas possibilidades concretas de assimilação como critério para admissão de estrangeiros.

A polêmica sobre assimilação na segunda metade do século XIX pode ser exemplificada pela crítica de Augusto de Carvalho às "antipatias e excessos" que transformaram a imprensa do Império em adversária da colonização alemã. Num contexto em que recrimina o governo alemão por não permitir "qualquer propaganda da colonização para o Brasil" e ao mesmo tempo condena a posição antigermânica vigente na imprensa brasileira, o autor reproduz parte de um artigo, publicado em 1860 em jornal que não identifica, cuja frase inicial é uma súmula das preocupações assimilacionistas do nacionalismo brasileiro:

> "Isto posto,[22] demos que a colonização é possível; demos que os governos germânicos, compreendendo a vantagem que lhes oferecem os nossos colonizadores, em vez de oporem bem-aventurados embaraços à emigração, facilitem-na por todos os modos, incitem-na, e que por efeito de suas medidas,

[21] A imagem da maior proximidade cultural e lingüística dos povos latinos, em razão da tradição colonial portuguesa, serviu para supor sua maior maleabilidade ao *abrasileiramento*. Mesmo assim, portugueses e espanhóis sempre estão no topo das hierarquias de imigrantes ideais pelo critério assimilacionista, embora desqualificados por critérios econômicos (classificados como maus agricultores). Ver Seyferth, 1996.

[22] O tema em discussão, aqui, era a imigração subsidiada com verbas públicas, considerada a única forma de atrair imigrantes para promover a colonização, cujo sucesso, naquele momento, era assinalado pelo desenvolvimento agrícola registrado em regiões povoadas com alemães. Ao defender os subsídios, imigrantistas como Augusto de Carvalho argumentavam com a dificuldade de estimular um fluxo espontâneo de imigrantes europeus para o Brasil diante das precárias condições de assentamento na colônias e da existência da escravidão. Vale observar que o modelo de arregimentação de europeus adotado pelo governo imperial foi o do contrato com agenciadores, havendo um preço estipulado para cada imigrante aliciado (conforme sexo e idade), ainda em pleno vigor na década de 1870.

> aparece de novo agora na bela Germânia um movimento de êxodo, análogo ao que há 14 séculos arrojou as suas bárbaras hordas sobre a Europa ocidental; demos que se multipliquem nos nossos portos navios e navios transportando aos milhares esses colonos; dizei-nos: ao cabo de algumas dezenas de anos o que será desse nosso Brasil latino, católico, na presença deste outro Brasil germânico, protestante, em hábitos, em índole, em tudo completamente repulsivo, antagônico ao Brasil a que pertencemos, do que nos ufanamos?"[23]

O autor ridiculariza essa imagem de invasão territorial, na condição de partidário da colonização com imigrantes europeus, conforme o modelo da pequena propriedade familiar vigente nas províncias do Sul, e de crítico do modelo de colonato paulista implantado desde a fundação da colônia-modelo de Ibiacaba, pelo senador Vergueiro, na década de 1850. À parte as posições conflitantes em relação aos propósitos mais estritamente econômicos da imigração e colonização, o texto transcrito mostra que a preocupação com "enquistamentos étnicos" que pudessem produzir secessão e até conflitos armados entre dois territórios antagônicos ao norte e ao sul já estava presente num momento em que a imigração européia ainda era pouco representativa, mas consistia, em parte, de gente considerada demasiadamente diferente e incompatível com a formação histórica nacional. Nas décadas de 1850 e 1860, os alemães só eram superados pelos portugueses nas estatísticas imigratórias, dirigindo-se, preferencialmente, para o sul do país; só a partir de 1875 os italianos chegam em maior número. Assim, a parcela de não-latinos, além da sua relevância estatística, estava concentrada em colônias homogêneas, localizadas numa região de fronteira que poucos anos antes havia produzido uma guerra civil de características secessionistas — a Revolução Farroupilha.

A utilização metafórica da invasão bárbara seria repetida mais tarde por Sílvio Romero, tendo como horizonte político o imperialismo alemão. Em dois textos publicados em 1902 e 1906, Romero atribuiu à política de colonização do Império o "enquistamento" da população teuto-brasileira, falando das dificuldades de assimilação e dos riscos de uma secessão patrocinada pelo Estado alemão unificado — riscos que receberam o rótulo de "perigo alemão". As especulações sobre o "perigo alemão" encontraram respaldo na ação propagandística da *Alldeutsche Verband* (Liga Pangermânica), cujo discurso étnico-racista exerceu alguma influência nas principais regiões de colonização alemã, não obstante o afastamento da imprensa teuto-brasileira dos ideais mais problemáticos do pangermanismo, que apregoavam o *Lebensraum* (espaço vital) e a superioridade racial ariana para justificar o expansionismo.

A mesma imagem de invasão será mais uma vez evocada nos anos 30, agora em relação ao nazismo e à organização partidária que tentou implantar

[23] Apud Carvalho, 1874:203-4.

no país: ressurge o fantasma da secessão, explicitamente assentado na realidade da organização comunitária étnica teuto-brasileira, mais do que nunca posta em visibilidade. Entre as culturas diferentes, a teuto-brasileira é tomada como paradigma da heterogeneidade ameaçadora do futuro unívoco da nação. Apesar da afirmação constante da cidadania brasileira, a retórica étnica, divulgada através das publicações periódicas e presente nas instituições comunitárias e no cotidiano familiar, aparece como indício inequívoco de postura antiassimilacionista.

A afirmação da etnicidade também não é nova; surgiu antes do pangermanismo e do nazismo, até mesmo nas páginas da *História do Brasil* escrita pelo alemão Heinrich Handelmann em 1859. Num texto incluído como "considerações finais", sugere diversas reformas para incentivar um fluxo imigratório espontâneo para o país; reformas que coincidem com as propostas de muitos imigrantistas brasileiros, como a liberdade religiosa, o casamento civil, a naturalização facilitada etc. Mas, acrescenta, os brasileiros deviam deixar de lado suas "veleidades nativistas" se quisessem investir na imigração, porque "a raça de língua alemã (...) não é daquelas que, facilmente, se deixam absorver e assimilar. Mesmo abandonando sua terra natal e transferindo francamente para a nova pátria seu amor pátrio, as suas inclinações, de modo algum deseja incorporar-se sem mais nem menos ao povo ao qual se ajunta, porém quer conservar, guardar a sua nacionalidade alemã, a sua língua e os seus costumes".[24] Sugere, ainda, a equiparação legal da língua alemã à língua oficial.

As afirmações de Handelmann coincidem com o discurso étnico produzido pela imprensa teuto-brasileira. Esse exemplo é emblemático, até porque as manifestações da etnicidade teuto-brasileira foram consideradas as mais radicais e irredutíveis no contexto histórico da imigração no Brasil, embora o discurso brasileiro sobre assimilação e as preocupações com "enquistamentos", principalmente quando trata da colonização do Sul, levaram em consideração todas as etnias imigradas. Dimensiona bem a questão que acompanha o processo imigratório: a apregoada necessidade de assimilação, de caldeamento de todos os alienígenas aqui estabelecidos e até nascidos, sob pena de comprometimento da integridade, da unidade, da nação, que trazia como corolário a desqualificação e ilegitimidade dos grupos étnicos produzidos pela imigração. Antes mesmo de iniciar-se a imigração em massa, em meados da década de 1880, a assimilação era uma questão nacional tão importante quanto a colonização do território.

A ocupação do território e o desenvolvimento agrícola constituíram a motivação central para o investimento na imigração européia. No entanto, desde meados do século XIX já se insinua um dos temas mais recorrentes dos discursos sobre a formação nacional, portanto, diretamente relacionado à

[24] Handelmann, 1931:994.

idéia de nação. A questão racial emerge no discurso imigrantista, inicialmente de modo indireto, mas bem preciso, quando são hierarquizados os imigrantes ideais. Ao condenar o poder temporal da Igreja católica, ao pedir liberdade de culto, casamento civil, o fim da escravidão para melhorar a imagem do Brasil no exterior, os partidários da colonização com pequena propriedade familiar tinham em vista o branco europeu, inclusive o protestante dos países germânicos e nórdicos. Não é isento de especulações raciais o fato de o visconde de Abrantes afirmar, em 1846, que os estados alemães deviam ser o "viveiro de imigrantes" para o Brasil[25] — "viveiro" depois desqualificado por razões assimilacionistas.

A qualificação do imigrante passava, em primeiro lugar, pela condição de agricultor: a natureza do trabalho no sistema de colonização e na grande propriedade cafeeira exigia lavradores e artesãos, profissões privilegiadas na legislação imigratória, inclusive no Estado Novo. Mas, também, não existiam dúvidas quanto à cor da pele do imigrante ideal, pois a maioria dos que trataram do problema imigratório descartaram como inconveniente, e até perniciosa, qualquer imigração asiática, africana e de negros americanos, com o argumento, qualquer que fosse a época, da ameaça à "formação nacional". Em suma, *negros* e *amarelos*, para usar categorias consensuais de cor, eram vistos como elementos perturbadores do processo de formação de uma nação branca e civilizada.

Formalizado na lógica das teorias raciais vigentes no final do século XIX por diversos autores, o ideal de branqueamento tornou-se evidente nas especulações sobre o poder branqueador da miscigenação herdado dos tempos coloniais e imaginado como processo seletivo de mistura racial próprio do meio social brasileiro, suposto como "tendência" dos mestiços para o casamento com pessoa mais clara e que poderia produzir brancos em três gerações. A esta suposta tendência os teorizadores do branqueamento associaram os dados estatísticos da imigração européia, lembrando que tal tese foi elaborada no período de maior intensidade do fluxo imigratório e a ela estava associada a crença absoluta na eliminação progressiva das raças consideradas inferiores após a abolição.[26]

Assim, como em outras ideologias nacionalistas produzidas na mesma época, a idéia de raça serviu de base para a construção de um mito da homogeneidade possível no futuro, que se contrapõe à realidade heterogênea da nação. O anátema da inferioridade racial condenou os não-brancos ao desaparecimento, prevalecendo a idéia de que a excessiva mestiçagem brasileira

[25] Abrantes (1941) não usa a palavra raça, mas o emprego da expressão "viveiro de imigrantes", como metáfora reprodutiva, tem significado bem preciso, dada a etimologia da palavra.
[26] Como "teoria antropológica", a tese do branqueamento foi elaborada por J. B. de Lacerda em 1911, mas desde o século XIX diversos autores especularam sobre ela. Ver Skidmore, 1976; Seyferth, 1985; e Schwarcz, 1993.

podia ser superada no mundo moderno com ajuda da imigração branca. Essa forma mais racista de pensar a nação não é única, mas dominou o pensamento social brasileiro até a década de 30 e, de modo mais subjetivo e eufemístico, persistiu no Estado Novo, influindo na política imigratória. De qualquer modo, a breve menção ao ideal de branqueamento é significativa porque ele é incompatível com as etnicidades formalizadas no Brasil pelos diferentes grupos de imigrantes e chegou a ser repudiado com veemência em algumas publicações teuto-brasileiras.

A partir da década de 30, diversos recursos de retórica são utilizados para diluir o discurso racial, mas as práticas voltadas para a imigração e os imigrantes mostram a persistência do mito e a preocupação com a homogeneidade nacional — cultural e racial. Daí a ênfase na necessidade de assimilação e caldeamento que redundou na campanha de nacionalização implantada após 1937.

Apesar da preponderância do ideal da democracia racial brasileira produzida pela tradição histórica de brancos, negros e indígenas, e da substituição parcial das metáforas racistas por explicações de natureza sanitarista, questões como a ocupação do território e a assimilação articulada aos cânones homogeneizantes do nacionalismo, mantiveram a imigração entre os principais problemas nacionais num período em que houve decréscimo considerável das correntes imigratórias européias e a imigração japonesa (desejada por alguns como solução para a agricultura brasileira), bem como o problema dos refugiados judeus, pressionavam a abertura das fronteiras para indivíduos classificados como indesejáveis por importante parcela da elite política e científica.

Ora, sendo a imigração européia pensada também como o caminho mais curto para clarear o fenótipo do povo brasileiro, a diminuição das suas taxas nos anos 30 reacendeu a polêmica sobre os asiáticos (classificados como "raça inferior" desde o Império) e semitas. Embora restrições de natureza racial raramente surgissem na legislação, a implantação do sistema de cotas, entre outras motivações, tinha o propósito de restringir a entrada de não-brancos, consistindo num percentual sobre o total de imigrantes de cada nacionalidade estabelecidos no país. As três principais correntes (italiana, portuguesa e espanhola), desde o início da República, atendiam com perfeição à ideologia assimilacionista norteada pelo sentido da "formação nacional". Não é gratuito, portanto, que os principais adversários da imigração japonesa considerassem o regime de cotas, estabelecido a partir de 1934, adequado para salvaguardar a nação dos indesejáveis. O limite de 2% sobre o total de nacionais fixados no país nos últimos 50 anos foi introduzido nas Cartas de 1934 e 1937, servindo como redutor significativo apenas para imigrantes não qualificáveis como "latinos".

Mesmo o criticismo anti-racista de um dos autores mais citados por aqueles que especularam sobre eugenia e raça, o antropólogo E. Roquette

Pinto, não estava totalmente isento dessas preocupações concernentes à formação nacional, inclusive num texto de fina ironia onde tece comentários sobre concursos de beleza nos quais candidatas a *miss* são submetidas a rigorosas provas antropométricas que privilegiavam um ideal fenotípico de raça branca. Tendo abandonado as teses sobre a desigualdade das raças humanas e os determinismos biológicos mais comuns em favor da genética mendeliana, Roquette Pinto (1933:28) teceu críticas à noção de "tipo brasileiro", às concepções de eugenia racial e ao mau uso da antropometria para desqualificar o que considerou um enquadramento antropológico para escolher uma mulher de "tipo brasileiro branco", quando o certo seria chegar a uma "brasiliense tipo". A "brasiliense tipo", segundo Roquette Pinto, jamais teria medidas iguais aos de uma branca européia. A referência básica óbvia no texto é a mestiçagem, o caminho da formação nacional que podia produzir brancos, mas não de "tipo" europeu. A classificação tipológica dos brasileiros é o trabalho mais citado de Roquette Pinto;[27] nela afirma que as causas da degenerescência observada nos mestiços são sociais — conseqüências do regime escravista, vícios como o alcoolismo, falta de instrução, más condições de saúde etc. Usa, pois, argumentos comuns na época, mas também faz observações que remetem ao branqueamento fenotípico e à antropologia racial afirmando a "acentuada tendência" dos mulatos para a raça branca. Sem um enunciado mais explícito, a presunção do branqueamento é associada à possibilidade da seleção social:

> "... embora não exista a *questão de raças* no Brasil, não é menos certo que negros e mulatos não encontram a mesma facilidade de vida, o mesmo amparo social, que os brancos. (...) A ação conjugada da *herança mendeliana* e da *seleção social* não pode, destarte, ser desprezada quando se consideram os tipos antropológicos do país."[28]

Enfim, se por um lado não vê razões eugênicas e antropológicas que desaconselhem a miscigenação, por outro lado parece acreditar numa seleção social que leva à escolha sistemática de um cônjuge mais claro — o postulado básico (e evidentemente calcado no fato concreto do preconceito racial) da tese do branqueamento. Também não abandonou inteiramente alguns pressupostos de natureza moral, com implicações de inferioridade, que desqualificavam os mestiços de negro e branco como "possuidores de acentuada fra-

[27] Os brasileiros são classificados em quatro tipos principais: *leucodermos* (brancos), *faiodermos* (mestiços de brancos e negros), *xantodermos* (mestiços de brancos e índios) e *melanodermos* (negros). Não criou uma categoria classificatória para os índios (postos à parte pela omissão). Expressa, também, sua convicção de que nunca existirá um tipo antropológico brasileiro — numa crítica ao ideal de branqueamento.

[28] Roquette Pinto, 1933:135, 156, 159.

queza do ponto de vista moral", "emotividade exagerada" e "instabilidade". E, ao mesmo tempo que expressa a crença nas virtudes da mestiçagem e ironiza as preocupações dos adversários da imigração japonesa com a assimilação,[29] dá respaldo à *memória* de Azevedo Amaral apresentada no I Congresso Brasileiro de Eugenia em 1929, na qual são estabelecidos critérios raciais para exclusão de etnias indesejáveis, alertando para os "perigos da imigração promíscua sob o ponto de vista dos interesses da raça e da segurança política e social da República".[30]

As ambigüidades, às vezes racistas, que cercam a discussão sobre a "formação nacional" e que permitiram recaídas para o dogmatismo racial do branqueamento são bem mais evidentes em textos publicados na *Revista de Imigração e Colonização* entre 1940 e 1945. Ali os diferentes autores que postulavam políticas imigratórias não só procuraram estabelecer critérios para selecionar imigrantes adequados aos interesses nacionais, como demonstravam seus receios nativistas diante da situação étnica produzida pelos diferentes grupos já estabelecidos no país, resultando disso uma ênfase na unidade nacional, na ocupação do território e nas possibilidades de assimilação.

Num breve artigo sobre a "caracterização antropológica" de imigrantes semitas e mongóis, Oliveira Viana (1940:613), por exemplo, veladamente adverte sobre o possível escurecimento da população brasileira, destacando certo "fator de melanescência próprio dos grupos judeu e japonês. O modo como enfatiza o "alto coeficiente brunóide" desses grupos é significativo do pensamento darwinista social indiretamente presente no texto, onde a posição de classe tem clara determinação racial, especialmente na classificação dos japoneses em dois grupos praticamente antagônicos em termos de suas características, *chosu* e *satsuma*:

> "O primeiro é um tipo aristocrático por tudo, até pela compleição fina, esbelta, elegante, aproximando-se do tipo europeu; os traços caucasóides são tão sensíveis neste tipo que Quatrefages considera os japoneses das altas classes como 'representantes alófilos' da raça branca e Harris Johnston como 'meio-irmão dos arianos'. O segundo tipo, ao contrário, é rústico, pesado, grosseiro, francamente mongolóide. É o tipo das classes inferiores e das populações rurais."

Classe e raça se confundem na representação que faz do "tipo rústico" e "mais escuro", marcadamente "mongolóide", que também é aquele que emigra! Na lógica racista de Oliveira Viana, é o braquicéfalo de olhos oblíquos e classe inferior que se opõe ao dolicóide alto e aristocrático. O artigo se com-

[29] Roquette Pinto, 1927:220.
[30] Roquette Pinto, 1933: 72-5.

pleta com informações sobre o aumento do fluxo imigratório japonês, especialmente para São Paulo, mas o que chama a atenção são as referências à "arianização" das classes altas do Japão e à pele escura ("brunóide") dos imigrantes potenciais (semitas e mongóis) — a informação fria de uma "ciência das raças" ainda em evidência nos anos 40.

A busca de afinidades raciais para manter o "ritmo do caldeamento" no "bom sentido" aparece em outro texto, do major Aristóteles de Lima Câmara (1940:661), que usa critérios mais "modernos" de classificação racial: as freqüências de grupos sangüíneos. O argumento é simples:

> "Sabemos (...) que o cruzamento de raças nos pode acarretar uma descendência de indivíduos inferiores e que sempre transmitirão as suas insuficiências à descendência respectiva. Ora, como temos absoluta necessidade de importar braços, principalmente para a nossa lavoura, só uma solução nos resta: selecionar as raças que não dêem lugar a fenômenos de inferioridade na respectiva descendência."

A pergunta crucial, então, diz respeito à forma de seleção. Aí entram os grupos sangüíneos e a predominância de sangue A entre os europeus. No Brasil, teria predominado, no curso da mestiçagem, o "sangue português" — portanto, europeu — enxertado de "sangue indígena" de tipo O e de "sangue africano" de tipo B. Afirma, recorrendo às percentagens, que a "fórmula sangüínea brasileira" se acha ainda em evolução, que nem o elemento indígena nem o africano conseguiram "imprimir sua marca" no sangue brasileiro, que a população negra "cai em percentagem nas estatísticas" (citando, aqui, Roquette Pinto), para concluir que "o branco vai preponderando":

> "Podemos concluir, portanto, que o nosso povo vai evoluindo no sentido da raça branca, isto é: que, daqui a alguns anos mais, poderemos constituir uma população totalmente branca. (...) Tal previsão só não valerá se mudarmos o sentido dos nossos novos enxertos. É o que, desde alguns anos, praticamos com a imigração nipônica."[31]

A citação mostra que as pretensões de branqueamento não mudaram desde o século XIX; e mais uma vez são usados critérios pretensamente científicos para especular sobre a inferioridade dos asiáticos, mudando apenas a etnia perturbadora — entra em cena o japonês, presente nas estatísticas imi-

[31] Câmara, 1940:671-2.

gratórias desde 1908. Embora o major Câmara não encontre a tão desejada incompatibilidade sangüínea (leia-se racial) entre japoneses e brasileiros, faz enorme esforço retórico para desaconselhar a imigração japonesa pelo que representaria em melanina. O major temia que a livre entrada de asiáticos pudesse levar a evolução do povo brasileiro na direção oposta à atual, o branqueamento fenotípico substituído por um "sentido asiático, amarelo". As implicações racistas desse temor são atenuadas ao sugerir que um "enxerto maciço" de nipônicos só seria admissível após exaustivos estudos antropológicos para avaliar seus efeitos sobre a população brasileira. Afinal, o "desejo" do branqueamento prevalece sobre qualquer ciência:

> "A evolução dos nossos tipos étnicos o desmente categoricamente.[32] Sente-se aí o esforço formidável despendido no sentido de constituirmos, no futuro, uma população totalmente branca. É um desejo que não nos pode ser negado."[33]

O caráter doutrinário dessa posição reaparece em muitos outros trabalhos publicados durante o Estado Novo, mas nenhum autor é tão categórico quanto Artur Hehl Neiva ao postular não só uma futura nação branca, mas também racialmente democrática pela existência do seu *melting pot*. Em dois longos trabalhos, publicados em 1944, defende uma política de seleção étnica com favorecimento da imigração branca e a continuidade da miscigenação/assimilação para assegurar, junto com o branqueamento, a "uniformização da raça".

O estudo sobre a imigração semita é, nesse sentido, exemplar: parece defender a entrada de imigrantes judeus, mas a argumentação desenvolvida ao longo de mais de 200 páginas, na verdade, procura demonstrar que o regime de cotas era suficiente para limitar o número de indesejáveis — os *askenazim* da Europa central e oriental.[34] Por outro lado, os judeus aceitáveis como imigrantes possuem duas condições fundamentais para integrar o *melting pot* nacional: são classificáveis como brancos e assimiláveis. Nos termos de Neiva, as diferenças raciais justificam a inconveniência da introdução de negros e asiáticos, mas o Brasil não pode se dar o luxo de excluir quaisquer brancos, "ressalvadas unicamente as medidas sanitárias e policiais destinadas a impedir a entrada de elementos nocivos". Os judeus aceitáveis, contudo,

[32] Câmara está se reportando ao dogma do darwinismo social que considera a mestiçagem um processo de degeneração racial, criticando o vaticínio de G. Vacher de Lapouge, que em fins do século XIX imaginou para a população brasileira um "futuro negro".
[33] Câmara, 1940:676.
[34] Esse trabalho de Neiva foi apresentado ao Conselho de Imigração e Colonização em 1939, quando estava em discussão a questão dos refugiados judeus e sua recepção no país.

são os *sefardim*, classificados como a "aristocracia da raça"[35] devido às raízes ibéricas: sua presença como "cristãos novos" no período colonial seria um exemplo bem-sucedido de assimilação e caldeamento. A conciliação entre um postulado racista conclusivo — "só nos convém a imigração branca" — e a visualização do país como democracia racial sem preconceitos porque aceita a miscigenação aparece nas conclusões:

> "Não temos o direito de, no Brasil, ter preconceitos étnicos, tal a variedade do nosso *melting pot*, cujos elementos componentes principais são os mais díspares: branco, negro e índio. Se não queremos maior influxo de sangue negro ou amarelo, tal atitude não é proveniente do preconceito racial, mas porque desejamos formar, no futuro, uma civilização brasileira branca."[36]

No outro artigo, Neiva (1944b) referenda essa posição como a única forma de fazer do país a "maior civilização tropical branca", cuja continuidade só podia ser assegurada por uma "política de miscigenação" e pela seleção (racial, eugênica, política) das correntes imigratórias. As injunções com a eugenia racial são claras, e ele próprio, explicitamente, considera raça uma questão de segurança nacional.[37]

Os exemplos apresentados mostram que raça e miscigenação são temas que atravessam as discussões sobre política imigratória e formação (étnica) nacional, o que, de certa forma, faz parte do corpo doutrinário da maioria dos nacionalismos. O tema da assimilação, porém, remete ao outro imperativo do "abrasileiramento": a nacionalização cultural do ádvena. O "abrasileiramento físico", conforme expressão de Gavião Gonzaga (1940), está incluído na noção de *melting pot* que vicejou no Brasil dos anos 30 e 40, com seus pressupostos integracionistas, mas esta inclusão pouco tem a ver com a concepção americana que apontava uma integração dos imigrantes europeus à vida social e cultural americana a partir da segunda geração. Tratava-se de um *melting pot* de brancos. A "lei do *melting pot*", segundo Oliveira Viana (1932:96), é de natureza racial; literalmente, fusão de raças e, por isso mesmo, diz que nas colônias européias do sul do Brasil ele não se realizou no sentido colonial da expressão,

[35] Neiva, 1944a:380, 377.
[36] Neiva, 1944a:406-7.
[37] A proposta de uma "política de miscigenação" sugere controle sobre a população e a imigração, evidente quando condena duplamente a imigração japonesa pela cor da pele dos imigrantes (amarela) e por considerá-los inassimiláveis e quando trata da ocupação da Amazônia e do Brasil central, sugerindo que para aquelas regiões devem ser encaminhados "brasileiros eugênicos imbuídos de brasilidade" (como os nordestinos) junto com imigrantes brancos, preferencialmente portugueses, para dar continuidade ao *melting pot* nacional. Essa continuidade é a garantia da segurança nacional.

embora ali tivessem ocorrido mestiçamentos de diversas raças brancas. O autor calculou até *graus de melting pot*, estabelecendo coeficientes de fusão, de "fusibilidade" das etnias — tema principal do estudo que intitulou *Raça e assimilação* — para aferir a capacidade de exogamia, que considerava baixa entre os imigrantes estabelecidos no sul do país e, principalmente, entre os japoneses. "O japonês é como enxofre: insolúvel"[38] — eis a sentença síntese das preocupações assimilacionistas medidas por critérios de distância racial e cultural, pela "incapacidade" de se deixar absorver.

O rompimento da situação de enquistamento, portanto, apresenta-se como o propósito mais imediato da campanha de nacionalização: o necessário "abrasileiramento sociocultural" precedendo a "fusão de raças", o "caldeamento". Nesse caso, a mudança do heterogêneo para o homogêneo como definição para o processo de assimilação, segundo Lourival Câmara (1940), começa com a imposição da língua nacional. Interpretações da literatura sociológica americana e, principalmente, o conhecimento das pesquisas realizadas por Emílio Willems (1940) na década de 30 sobre a aculturação dos alemães no Brasil serviram como suportes científicos para considerar a língua uma fronteira cultural impeditiva da integração dos imigrantes à nova pátria. A língua vernácula, por outro lado, é um dos sustentáculos da identidade nacional na construção simbólica do nacionalismo, juntamente com a unidade cultural. Para autores empenhados em sugerir medidas de abrasileiramento, como Gavião Gonzaga (1940) e Couto (1941b), o trabalho de Willems teve a virtude de mostrar a importância da língua alemã como elemento organizador da vida social e cultural nas colônias do Sul e os riscos do isolamento cultural que favorece a formação de minorias nacionais indesejáveis.

Há uma vinculação bem precisa entre língua nacional e espírito nacional, o que torna a mesma "o principal fator de nacionalização" e atributo da identidade nacional: ser "brasileiro nato" nos núcleos de colonização estrangeira "não encerra nenhuma virtude especial", segundo Couto (1941b:792). Significa que, para ser brasileiro legítimo, não basta ter nascido no Brasil.

A unidade nacional tornou-se assim um imperativo de natureza lingüística e uma questão de educação — o "ensino nacionalizador" (que inclui o civismo) encarregado de exorcizar o fantasma da inassimilação, do segregamento, que purifica a etnia.

A imposição do "espírito nacional"

O artigo de Ribeiro Couto (1941b:795), publicado após viagem do autor pelas zonas de colonização alemã no Rio Grande do Sul e Santa Catarina, é uma súmula das propostas concretas de nacionalização que foram postas em

[38] Oliveira Viana, 1932:205.

prática durante o Estado Novo. Ali expressa suas dúvidas sobre a eficácia unívoca da escola pública e da ação do Exército como formas de romper o isolamento cultural dos núcleos estrangeiros vistos como "um positivo perigo para a unidade nacional". No caso, julga insuficiente "a campanha educativa pela caserna e pela escola primária" porque os batalhões do Exército estavam exercendo seu "nobre mister" numa atmosfera de "ocupação militar". Tendo como suposto que "a campanha pela imposição da língua brasileira (...) é o ponto mais grave do trabalho nacionalizador" e precisa ir além da escola e da caserna, sugere a necessidade da "presença multiforme do Estado brasileiro, não apenas na farda do sargento-instrutor e na cartilha da professorinha 'lusa', mas em toda organização da vida local. A começar pela Igreja. A terminar pelos bancos".[39]

A sugestão contida no texto é a da radicalização do processo nacionalizador porque, nos seus termos, o senso de cultura brasileira só pode ser adquirido através do sistema educacional, da mistura de populações, da criação de um ambiente social brasileiro. Acima do "louvável instinto de conservação étnica, está o interesse público que nos ordena a defender os vínculos de uma consciência comum, de uma cultura comum".[40]

O primeiro passo para a intervenção, além da escola, devia ser, então, a proibição geral do uso de línguas estrangeiras em público, principalmente nas regiões coloniais do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, consideradas potencialmente mais perigosas "pela densidade dos seus elementos étnicos uniformes e compactos". Enfim, nacionalizadores como Couto julgavam a situação dos "alienígenas" em São Paulo menos problemática para a segurança nacional (com exceção dos japoneses) por causa do maior contato com a sociedade brasileira.

O significado simbólico da língua vernácula e o papel atribuído à educação nos processos assimilacionistas alimentaram a ênfase na nacionalização cultural, embora a defesa do Estado incluísse o expurgo das influências externas (onde a referência básica eram o nazismo e o fascismo) e a nacionalização econômica.

As primeiras medidas legais de natureza nacionalizadora foram tomadas durante a I Guerra Mundial, atingindo as escolas primárias particulares com ensino em alemão. Decretos estaduais mudaram os currículos para incluir disciplinas de língua portuguesa, educação cívica, história e geografia do Brasil, e obrigaram a adoção de livros didáticos de autores brasileiros. Tais providências ficaram sem efeito após a guerra; na década de 20, só o estado de São Paulo procurou nacionalizar o ensino primário. O clamor pela nacio-

[39] A menção à "professorinha lusa" parece expressar o incômodo do autor com as identidades étnicas contrastantes em uso nas regiões coloniais do Sul. "Luso-brasileiro" era um termo identitário atribuído aos brasileiros para assinalar a origem portuguesa, o que deixava todos na mesma situação de cidadãos "alienígenas"!

[40] Couto, 1941b:798.

nalização do ensino encontrou respaldo na veemência com que os jornais em língua alemã defenderam o sistema escolar teuto-brasileiro em nome da manutenção das tradições germânicas. No entanto, sem intervenção direta, a partir de 1933 a única providência concreta do governo federal consistiu na concessão de auxílios aos estados para "nacionalização do ensino".

A representatividade da rede escolar teuto-brasileira (e a influência nazista em muitas escolas primárias), por um lado, e a existência de sistemas escolares com ensino em idioma estrangeiro mantidos por outros grupos (especialmente japoneses, poloneses e italianos), por outro lado, transformaram a reforma educacional no ponto de partida da campanha de nacionalização em 1937, tarefa assumida pelos interventores nomeados para cada estado.

A obrigatoriedade do ensino em língua vernácula e a instituição sucessiva de medidas intervencionistas através de decretos estaduais e da legislação federal nos anos de 1938 e 1939 inviabilizaram as escolas etnicamente orientadas. Muitas tiveram de encerrar suas atividades porque não cumpriram as principais exigências contidas na nova legislação: todas as escolas deviam ter nomes brasileiros, só brasileiros natos podiam ocupar cargos de direção, os professores deviam ser brasileiros natos ou naturalizados graduados em escolas brasileiras, as aulas deviam ser ministradas em português, sendo vetado o ensino de línguas estrangeiras para menores de 14 anos, as subvenções de governos e instituições estrangeiras foram proibidas. O Decreto-lei nº 406 de 4-5-1938, que dispõe sobre a entrada de estrangeiros no território nacional, no seu capítulo VIII, reafirmou essas medidas. Além disso, a legislação modificou os currículos, com introdução de disciplinas obrigatórias como história e geografia do Brasil, educação moral e cívica, e educação física (que devia ser ministrada por instrutores militares). O estímulo ao patriotismo, o uso de símbolos nacionais e a comemoração das datas nacionais também são pontos destacados na legislação federal. Militares que participaram da campanha deram especial atenção ao civismo como instrumento da assimilação e meio de formação de uma "consciência nacional". Nesse aspecto, a questão educacional extrapola os limites da escola para chegar à população adulta através de solenidades públicas de exaltação aos símbolos e heróis nacionais.

Os militares pretendiam infundir a compreensão do *jus soli* como fundamento da nacionalidade em substituição à noção de *jus sanguinis*, desqualificada como exótica, estranha, evocadora de pátrias que não podem ser visualizadas.[41]

A campanha educativa além da escola incluía, portanto, outras formas de incutir "sentimentos de brasilidade", como palestras cívicas em clubes, estímulo à formação de grupos de escoteiros, exposição de retratos de heróis

[41] Esse intento aparece com mais freqüência no discurso dos militares que participaram da campanha e que expressaram sua estranheza diante dos argumentos definidos da germanidade. Ver Seyferth, 1997.

nacionais e diversas autoridades, frases de efeito ("Quem nasce no Brasil é brasileiro ou traidor") afixadas em prédios públicos, hospitais, sedes de associações recreativas etc., e serviço militar obrigatório em local distante da comunidade étnica.

Com a radicalização da campanha, a partir de 1939, a interferência na vida cotidiana atingiu outras instituições comunitárias e culminou com a proibição de falar idiomas estrangeiros em público, inclusive durante cerimônias religiosas. O Decreto nº 1.545, de 25-8-1939, no seu art. 16, diz que todas as prédicas religiosas deverão ser feitas em língua nacional, e incumbe o Exército de fiscalizar as "zonas de colonização estrangeira". As associações culturais e recreativas tiveram de encerrar todas as atividades que pudessem estar associadas às respectivas culturas nacionais. Nas áreas de colonização alemã, algumas sedes de associações chegaram a ser utilizadas para aquartelamento das tropas do Exército recém-chegadas para fazer cumprir a legislação.

O Exército teve participação efetiva na repressão das manifestações de etnicidade, na imposição do civismo e no controle do uso das línguas estrangeiras, principalmente nas regiões de colonização do Sul que ficavam na jurisdição da 5ª Região Militar. A repressão militar foi particularmente dura com a população teuto-brasileira, considerada a mais avessa à assimilação e influenciada pela propaganda nazista. Na visão militar, estava sendo travada uma guerra contra "quistos étnicos" que ameaçavam a soberania nacional.[42] E a primeira batalha a ser vencida era a erradicação do uso cotidiano dos idiomas estrangeiros. A língua portuguesa, como "cimento da brasilidade" e instrumento de adaptação à sociedade nacional, devia chegar ao lar, à igreja, aos espaços de lazer, aos locais de trabalho. Procurava-se atingir "toda a organização da vida local", conforme expressão de Couto (1941b:795).

Em 1939, a intervenção alcançou os meios de comunicação, com a censura de programas de rádio e as restrições à imprensa em língua estrangeira (cerca de 60 jornais estavam em circulação e quase um terço deles era publicado em alemão). Inicialmente, os jornais tiveram de aceitar um redator brasileiro (incumbido da censura) e publicar edições bilíngües e artigos patrióticos de autores brasileiros. Depois veio a proibição definitiva e, em conseqüência, o desaparecimento da maioria dos jornais e revistas.

A substituição lingüística atingiu, inclusive, os nomes das ruas, os letreiros e cartazes das lojas e fábricas e a denominação dos clubes e associações. Nesse aspecto, houve até a sugestão de mudar as inscrições góticas das lápides nos cenários das regiões de colonização alemã. A crença no poder adaptativo da língua nacional para a formação de uma "consciência comum", conforme reza o art. 1º do Decreto nº 1.545 de 25-8-1939, alcançou assim particularidades quase imponderáveis da organização étnica.

[42] Ver Seyferth, 1997.

Apesar de todas as providências e da presença do Exército naqueles núcleos étnicos mais irredutíveis, a insatisfação com o andamento dos trabalhos, especialmente no Sul, pôde ser observada na insistência com que ressurge o tema da miscigenação. Ao aprovar o regulamento do Conselho de Imigração e Colonização (criado em 1938), o Decreto nº 3.691 de 6-2-1939 estabelece como competência dos seus membros "estudar os problemas relativos à seleção imigratória, à antropologia étnica e social, à biologia racial e eugenia". Por sua vez, no art. 40 do Decreto-lei nº 406 já estava evidente a preocupação com a constituição dos núcleos coloniais que fosse "contrária à composição étnica ou social do povo brasileiro". Esse decreto determinou um mínimo de 30% de brasileiros e o máximo de 25% de cada nacionalidade estrangeira nos núcleos coloniais em formação, e no art. 91 deixa a Amazônia como região a ser colonizada "de preferência com elementos nacionais".

A legislação continha a velha premissa da formação histórica da nacionalidade, assinalada como "luso-brasileira", a imigração subordinada ao "princípio da seleção, consoante a capacidade de fusão das diferentes etnias", porque "em cada estrangeiro registrado há um brasileiro em potencial e um possível elemento de fusão no nosso *melting pot*", de acordo com o discurso de Antônio Camilo de Oliveira[43] na reunião dos chefes do Serviço de Registro de Estrangeiros. As "conveniências fundamentais na nacionalidade"[44] incluíam não só a assimilação mas também a miscigenação, evidenciada no uso sistemático dos termos "fusão" e "caldeamento" e na argumentação em favor da imigração de brancos, antes mencionada, presente em boa parte dos estudos sobre a questão imigratória.

A recomendação de intensificar o abrasileiramento, por sua vez, está implícita em alguns textos citados que resultaram de viagens de seus autores a algumas regiões de colonização.[45] Esses textos informam sobre a existência de "quistos" raciais, psicológicos, lingüísticos e culturais passíveis de assimilação, reportam ao repúdio das medidas nacionalizadoras por parte dos "alienígenas", reafirmam a importância da nacionalização do ensino e apontam para outros fatores de desnacionalização ou de isolamento étnico pouco atingidos pela campanha (o lar, as igrejas, as associações e a falta de contato com brasileiros). Sugerem maior eficiência por parte do Exército e dos interventores, mas internalizam sua inquietação com os prejuízos econômicos que resultariam de um possível êxodo "caso sejam tomadas providências que choquem profundamente a mentalidade peculiar dos núcleos desnacionalizados".[46] Temia-se, pois, que uma radicalização excessiva no processo de abrasileiramento pudesse provocar sentimentos de cidadãos de segunda classe e o conseqüente

[43] *Revista de Imigração e Colonização, 2*(1), 1942.
[44] Neiva, 1942.
[45] Ver Câmara & Neiva, 1941; Couto, 1941a; e Câmara, 1940.
[46] Câmara & Neiva, 1941:108.

abandono do país. Daí as recomendações para não ferir suscetibilidades — isto é, repudia-se a força, embora os métodos propostos e utilizados na prática interferissem em quase todos os setores da vida comunitária. A campanha levada a bom termo, porém, precisava mudar mentalidades, incutindo o "espírito de brasilidade", promovendo a "miscigenação ampla com elementos genuinamente brasileiros"[47] para chegar à desejada assimilação social e étnica que Couto (1941a:20) define como "integração social e biológica".

Apesar da condenação ao uso da força, expressada pelos especialistas em assimilação, o encargo de nacionalizar brasileiros que agiam como estrangeiros foi delegado ao Exército e à polícia, além dos professores e escoteiros. A retórica militar prevaleceu na própria denominação do processo impositivo de assimilação: campanha tem a ver com conquista, um instrumento do Estado para interferir junto a coletividades pensadas como ilegítimas no corpo da nação. A assimilação, imaginada como um dos processos de construção da nação, tornou-se sinônimo de *erradicação*, *extirpação* de quistos étnicos ou raciais[48] — terminologia significativa, pois remete a necessidades cirúrgicas.

A campanha não conseguiu acabar com os sentimentos de etnicidade, as identidades étnicas e as diferenças culturais, mas atingiu, de forma irreversível, uma parte substantiva da organização comunitária. Algumas associações culturais, a imprensa e as escolas desapareceram ou perderam suas características de espaços privilegiados de reafirmação étnica ou nacional. A repressão ao uso das línguas estrangeiras não teve os resultados imediatos esperados. A população urbana, mesmo nas regiões de colonização, já era bilíngüe, fato assinalado por Willems (1946) como parte do processo sociológico de assimilação. Persistia o uso da língua materna no espaço doméstico e no convívio com pessoas de mesma origem nacional; e, no meio rural, grande parte dos colonos desconhecia a língua portuguesa. A repressão resultou na estratégia de evitar o uso de língua estrangeira em público quando havia qualquer possibilidade de denúncia.

Passados quase seis anos desde o início da campanha, persistia o inconformismo diante dos obstáculos étnicos ao desejado abrasileiramento observado na reafirmação dos "fatores de desnacionalização", com destaque para o lar enquanto "baluarte da conservação dos usos e costumes estrangeiros" e da endogamia, dificilmente atingível.[49] Apesar desse inconformismo, a repressão direta não chegou ao espaço doméstico, exceto durante a intensificação interventora junto à população de origem alemã e japonesa (atenuada com relação aos italianos) motivada pela declaração de guerra ao Eixo em 1942. Como conseqüência, houve restrições às liberdades individuais: necessidade de autoriza-

[47] Câmara & Neiva, 1941:109-10.
[48] Na maioria dos textos citados, os dois termos são usados como sinônimos, remetendo a significados de natureza biológica.
[49] Neiva, 1944b.

ção para viajar dentro do país; apreensão de materiais como livros, revistas, jornais, documentos, com destruição de parte da memória histórica da imigração; eventualmente prisão ou imposição doutrinária àqueles que não se expressavam em português. A guerra transformou alienígenas em inimigos potenciais, apesar das evidências do processo sociológico de assimilação nas áreas de colonização alemã, demonstrado por Willems (1940, 1946). Num estudo sobre a nacionalização do ensino, Kreutz (1994:60) afirma que "no período da campanha de nacionalização já estavam presentes fatores econômicos e sociais que pressionavam no sentido da transformação lenta das escolas teuto-brasileiras", indicando a irreversibilidade da assimilação. No entanto, para os nacionalizadores, esse processo não podia ser gradual porque estava em jogo não só a formação da nação como a segurança nacional. A presença nazista e reações intempestivas, como a criação de escolas clandestinas em resposta à nacionalização do ensino, reforçaram o epíteto do "enquistamento étnico" teuto-brasileiro, da mesma forma que a distância cultural e fenotípica aparecia como fosso quase intransponível na absorção dos japoneses.

Descendentes e naturalizados, classificados como alienígenas, principalmente membros de grupos cuja imigração remonta ao século XIX — os teuto-brasileiros festejaram o centenário da primeira colônia em 1924 e existem registros da presença de poloneses e italianos em áreas coloniais desde a década de 1870, para citar exemplos significativos —, vivenciaram a campanha como uma violência dirigida a cidadãos que, embora ciosos da sua origem e cultura nacional, consideravam o Brasil sua pátria legítima. Os japoneses são a exceção nesse contexto de afirmação da cidadania e do patriotismo como brasileiros. Entre 1908 e o início da década de 40 haviam chegado ao Brasil aproximadamente 190 mil japoneses, 75% dos quais entraram no período de 1925 a 1935.[50] Indivíduos nascidos no Japão predominavam na população adulta; em grande parte, estavam imbuídos do desejo de retorno ao país de origem[51] e empenhados em proporcionar a seus filhos uma educação japonesa. A externalização do ideal de retorno, os desdobramentos da guerra e o estigma de raça não-assimilável, por sua vez, deixaram este grupo, internamente dividido, distante dos ideais de brasilidade.

O princípio da nacionalidade que motivou a campanha confrontou-se com as etnicidades originadas da imigração desde o momento de sua formalização. As ideologias étnicas engendradas no Brasil tinham como base os mesmos princípios de pertencimento contidos no nacionalismo brasileiro, com exceção do *jus sanguinis*, com seu pressuposto primordialista da origem comum que também instruiu a noção de especificidade cultural e lingüística num meio pluralista, daí sua incompatibilidade: as identidades com hífen produzidas pelas elites étnicas assinalarem o duplo pertencimento condenado

[50] Ver Carneiro, 1950.
[51] Ver Handa, 1987.

pelos idealizadores da campanha. Na lógica assimilacionista e de caldeamento, o *jus soli*, a cidadania e o duplo patriotismo (alusão ao "culto da pátria de origem") não eram suficientes para transformar "alienígenas" em verdadeiros brasileiros. Na realidade, a idéia de nação incutida pela ideologia nacionalista afirma que só o nacional é cidadão de fato; portanto, imigrantes e descendentes, portadores de culturas diversas e identidades étnicas não fazem parte da comunidade nacional, não possuem "consciência" ou "espírito" nacional.

Os ideais de formação da nação proclamam uma relação entre educação e consciência nacional. Segundo Guibernau (1997), desde a revolução francesa o nacionalismo tem sido insuflado pelo Estado através das escolas. Ali devem ser exaltados o patriotismo e o sentimento nacional. A existência de uma língua e de uma cultura unívocas, por sua vez, também faz parte da imagem demarcadora da nação e embasam a identidade nacional. Assim, conforme Weber (1992), a crença na existência de uma vida comum nacional se baseia na comunidade de língua, de cultura, num passado histórico e até na raça. São os mesmos elementos formadores da comunidade étnica, embora a conformação dos grupos étnicos (e mesmo suas ideologias) dentro dos estados nacionais tome caminhos diversos, sobretudo porque não constituem unidades políticas. Sua existência como unidades culturais e lingüísticas separadas — portanto, não assimiladas — se choca com o desejo de unidade expressado pelo nacionalismo.

Os rumos da campanha desde 1937 estavam de acordo com o princípio estabelecido por Gellner (1983) de que o nacionalismo engendra a nação. Assimilação e caldeamento são reputados como parte da tradição histórica de formação da nação brasileira. De acordo com este princípio, o Estado Novo precisava da homogeneidade nacional, buscada, em primeiro lugar, na escola (imposição do espírito nacional pela supressão dos idiomas estrangeiros e pelo ensino do civismo), em segundo lugar, pela ação prática e simbólica do Exército, da polícia e dos brasileiros legítimos, fazendo valer o sentido da formação nacional, isto é, uma "tradição histórica" de miscigenação e assimilação.

As medidas efetivadas entre 1937 e 1945 vinham sendo preconizadas desde o século XIX, mas só um Estado autoritário poderia criar uma legislação impositiva da assimilação e do caldeamento e propor, por decreto, estudos científicos que dessem diretrizes eugênicas (raciais), sociais e culturais para erradicar as diferenças étnicas que faziam dos imigrantes cidadãos incompatíveis com a nação.

Referências bibliográficas

Abrantes, Visconde de. Memória sobre os meios de promover a colonização. *Revista de Imigração e Colonização.* Rio de Janeiro, *2*(2/3), 1941.

Azevedo, Célia M. M. de. *Onda negra, medo branco*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

Azevedo, Thales de. *Italianos e gaúchos. Os anos pioneiros da colonização italiana no Rio Grande do Sul*. 2 ed. Rio de Janeiro, Cátedra/Brasília, INL, 1982.

Banton, Michael. *The idea of race*. London, Tavistock, 1977.

Câmara, A. de Lima. Incompatibilidade étnica? *Revista de Imigração e Colonização*. Rio de Janeiro, *1*(4), 1940.

——— & Neiva, Artur Hehl. Colonização nipônica e germânica no sul do Brasil. *Revista de Imigração e Colonização*. Rio de Janeiro, *2*(1), 1941.

Câmara, Lourival. Estrangeiros em Santa Catarina. *Revista de Imigração e Colonização*. Rio de Janeiro, *1*(4), 1940.

Careli, Mario. *Carcamanos e comendadores: os italianos de São Paulo; da realidade à ficção (1919-1930)*. São Paulo, Ática, 1985.

Carneiro, J. F. *Imigração e colonização no Brasil*. Rio de Janeiro, Faculdade Nacional de Filosofia, Cadeira de Geografia do Brasil, 1950. (Publicação Avulsa, 2.)

Carvalho, Augusto de. *Estudo sobre a colonização e a emigração para o Brasil*. Porto, Tipografia do Comércio, 1874.

Couto, R. Ribeiro. O problema da nacionalização. *Revista de Imigração e Colonização*. Rio de Janeiro, *2*(1), 1941a.

———. Língua nacional e espírito nacional. *Revista de Imigração e Colonização*. Rio de Janeiro, *2*(2/3), 1941b.

Davatz, Thomas. *Memórias de um colono no Brasil*. São Paulo, Martins, 1941.

Diegues Jr., Manuel. *Imigração, urbanização, industrialização*. Rio de Janeiro, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais/Inep, 1964.

Gehse, Hans. *Die deutsche Presse in Brasilien* von 1852 *bis zur Gegenwart*. Münster, Aschendorf, 1931.

Gellner, E. *Nations and nationalis*. Oxford, Blackwell, 1983.

Glazer, Nathan & Moynihan, Daniel P. Introduction. In: Glazer, N. & Moynihan, D. P. (eds.). *Ethnicity; theory and experience*. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1975.

Gonzaga, Antônio Gavião. Fatores de assimilação nacionalizadora. *Revista de Imigração e Colonização*. Rio de Janeiro, *1*(4), 1940.

Guibernau, Montserrat. *Nacionalismos. O Estado Nacional e o nacionalismo no século XX*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1997.

Handa, Tomoo. *O imigrante japonês. História de sua vida no Brasil*. São Paulo, T. A. Queiroz/Centro de Estudos Nipo-brasileiros, 1987.

Handelmann, Heinrich. *História do Brasil*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional/IHGB, 1931.

Kreutz, Lúcio. A escola teuto-brasileira católica e a nacionalização do ensino. In: Müller, Telmo L. (org.). *Nacionalização e imigração alemã*. São Leopoldo, Unisinos, 1994.

Maeyama, Takashi. O antepassado, o imperador e o imigrante. In: Saito, H. & Maeyama, T. (orgs.). *Assimilação e integração dos japoneses no Brasil*. Petrópolis, Vozes; São Paulo, Edusp, 1973.

Neiva, Artur Hehl. Getúlio Vargas e o problema da imigração e colonização. *Revista de Imigração e Colonização.* Rio de Janeiro, *3*(1), 1942.

———. Estudos sobre a imigração semita no Brasil. *Revista de Imigração e Colonização.* Rio de Janeiro, *5*(2), 1944a.

———. O problema imigratório brasileiro. *Revista de Imigração e Colonização.* Rio de Janeiro, *5*(3), 1944b.

Oliveira Viana, F. J. de. *Raça e assimilação*. São Paulo, Nacional, 1932.

———. Os imigrantes semíticos e mongóis e sua caracterização antropológica. *Revista de Imigração e Colonização.* Rio de Janeiro, *1*(4), 1940.

Pereira, João Batista Borges. *Italianos no mundo rural paulista*. São Paulo, Pioneira, 1974.

Py, Aurélio da Silva. *A 5ª coluna no Brasil. A conspiração nazi no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, Globo, 1942.

Ratton, A. C. M.; Ribas, A. de L. & Kühne, João. *O punhal nazista no coração do Brasil*. Florianópolis, Imprensa Oficial do Estado/Dops, 1943.

Roche, Jean. *A colonização alemã e o Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, Globo, 1969.

Romero, Sílvio. *O elemento português no Brasil*. Lisboa, Nacional, 1902.

———. *O alemanismo no sul do Brasil. Seus perigos e meios de os conjurar.* Rio de Janeiro, Heitor Ribeiro, 1906.

Roquette Pinto, E. *Seixos rolados*. Rio de Janeiro, 1927.

———. *Ensaios de antropologia brasiliana*. São Paulo, Nacional, 1933.

Schwarcz, Lilia M. *O espetáculo das raças*. São Paulo, Companhia das Letras, 1993.

Seyferth, Giralda. *A colonização alemã no Vale do Itajaí-mirim*. Porto Alegre, Movimento, SAB, 1974.

———. A antropologia e a teoria do branqueamento da raça no Brasil. *Revista do Museu Paulista.* São Paulo (30), 1985.

———. Identidade étnica, assimilação e cidadania: a imigração alemã e o Estado brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais.* São Paulo, *9*(6), 1994.

———. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: Maio, M. C. & Santos, R. V. (orgs.). *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro, Fiocruz/CCBB, 1996.

———. A assimilação dos imigrantes como questão nacional. *Mana, Estudos de Antropologia Social.* Rio de Janeiro, *3*(1), 1997.

Skidmore, Thomas E. *Preto no branco*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.

Vieira, Francisca I. S. *O japonês na frente de expansão paulista*. São Paulo, Pioneira, Edusp, 1973.

Wachowicz, Ruy C. *O camponês polonês no Brasil*. Curitiba, Fundação Cultural Casa Romário Martins, 1981.

Waibel, Leo. *Capítulos de geografia tropical e do Brasil*. Rio de Janeiro, IBGE, 1958.

Weber, Max. *Economia e sociedade*. Brasília, UnB, 1992.

Willems, Emílio. *Assimilação e populações marginais no Brasil*. São Paulo, Nacional, 1940.

———. *Aculturação dos alemães no Brasil*. São Paulo, Nacional, 1946.

CAPÍTULO 13

Qual anti-semitismo? Relativizando a questão judaica no Brasil dos anos 30

*Marcos Chor Maio**

Logo após o término da II Guerra Mundial e ao longo dos anos 50, houve enorme preocupação de se realizar pesquisas sobre estereótipos nacionais, étnicos e raciais.[1] No caso brasileiro, o exemplo mais ilustrativo desse tipo de investigação foi o ciclo de estudos patrocinado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) sobre as relações entre brancos e negros no país. Ele produziu significativa documentação acerca do preconceito e da discriminação racial no Brasil.[2] Embora o tema do anti-semitismo não despertasse maior interesse naquela ocasião, pesquisadores registraram a ocorrência de concepções estereotipadas a respeito dos judeus.[3]

Em princípio, as evidências, mesmo que laterais, de imagens negativas sobre os judeus poderiam ser vistas com uma ponta de ironia. Afinal, os esforços de inteligibilidade do racismo em seguida ao genocídio nazista, mediante a utilização de pesquisas qualitativas e quantitativas, poderiam ter encontrado uma sociedade civil mais imune aos prejuízos antijudaicos. No entanto, os dados coletados chegaram a surpreender alguns cientistas sociais.[4] Para tornar ainda mais complexa a situação, cabe lembrar que os anos posteriores à guerra, de democratização do Brasil, e particularmente a década de 50, se

* Pesquisador da Casa de Oswaldo Cruz/Fiocruz.

[1] Ver Klineberg, 1950.

[2] As pesquisas foram realizadas no Norte, Nordeste e Sudeste e contaram com a participação de cientistas sociais brasileiros, franceses e norte-americanos. Sobre a história do projeto Unesco, ver Maio (1997a).

[3] Ver Guerreiro Ramos, 1948; Martuscelli, 1988; Azevedo, 1951; e Ribeiro, 1956.

[4] Em sua correspondência com o *staff* da Unesco, o antropólogo pernambucano René Ribeiro revela seu interesse e surpresa com a revelação do anti-semitismo em sua pesquisa. Entretanto, o antropólogo Alfred Métraux, chefe do setor de estudos raciais do Departamento de Ciências Sociais da Unesco, não atribuiu maior importância ao tema. (Correspondência René Ribeiro/ Alfred Métraux. Arquivo da família de René Ribeiro.)

caracterizaram por uma forte interação dos imigrantes judeus e seus descendentes com a sociedade brasileira, seja no campo educacional, seja no mercado de trabalho. Nesse sentido, a existência de preconceitos antijudaicos não importou o estabelecimento de limites à sua ascensão social, que, sem dúvida, foi extremamente bem-sucedida. Mais uma vez a sociabilidade brasileira[5] propõe um desafio intelectual.[6]

Esse quadro aparentemente paradoxal da vida dos judeus no Brasil não atraiu a atenção dos cientistas sociais naquele momento. Essa atitude poderia corresponder à importância apenas residual do antijudaísmo no país. No entanto, esse não foi o caso na década de 30, quando emergiu a questão judaica no Brasil. De algum modo, pode-se traçar um paralelo entre as pesquisas da Unesco nos anos 50, que tornaram mais visível o racismo à brasileira, e a bibliografia acerca do antijudaísmo nos anos 30, produzida a partir da segunda metade da década de 80.

No primeiro caso, observa-se a presença de um grupo de pesquisadores brasileiros, norte-americanos e franceses que chegavam, em graus variados, à maturidade intelectual e profissional num momento de intenso desenvolvimento das ciências sociais no Brasil e, ao mesmo tempo, de luta contra o racismo no âmbito internacional. Essa experiência, realizada em contexto democrático (1946-64), possibilitou o surgimento de novas interpretações sobre as relações raciais no Brasil, bem como a revelação dos efeitos perversos da discriminação racial em diversos níveis. Em parte, esses estudos teriam colocado em questão o mito da democracia racial brasileira. Na "memória" da história das ciências sociais no Brasil, Gilberto Freyre surge como o alvo predileto das críticas. O sociólogo pernambucano seria responsabilizado pela criação do mito da boa sociedade, que primaria pela cooperação entre as raças, tornando assim invisíveis as profundas desigualdades raciais existentes no Brasil.

No segundo caso, pesquisadores brasileiros e estrangeiros, com a volta da democracia ao país, vão se dedicar à história da imigração judaica para o Brasil e à presença de discursos e práticas anti-semitas por parte das elites intelectuais e políticas. Os percalços vividos pelos judeus no Brasil contemporâneo vão oferecer mais uma evidência da suposta existência de relações étnicas harmoniosas. O alvo privilegiado por essa literatura é a política imigratória restritiva do primeiro governo Vargas, eivada de anti-semitismo e patrocinada por algumas agências estatais. Um dos aspectos mais controvertidos nessas investigações é a análise da atuação do então ministro das Relações Exteriores (1937-45), Oswaldo Aranha. Ao tratá-lo como anti-semita ou "filo-

[5] Em seu trabalho de "ego-história", Fausto (1997) tem o cuidado de afirmar que se trata de uma "história familiar". No entanto, o historiador, no exercício de uma memória extremamente bem informada, apresenta, a meu ver, a sociabilidade positiva brasileira vivida pelos imigrantes judeus e seus descendentes numa cidade como São Paulo, nos anos 20, 30 e 40, na qual as clivagens étnico-raciais sempre foram tão realçadas.

[6] Ver Sorj, 1997:9-31.

semita" por suas atitudes ambíguas em face da imigração judaica, a historiografia redefiniu a imagem positiva, até então cultivada nas relações estabelecidas entre a comunidade judaica e a sociedade brasileira.[7] Afinal, um dos mais importantes líderes políticos da era Vargas havia exercido papel de destaque na resolução das Nações Unidas que criou o Estado de Israel.

Assim, ao desvelar o "mito Oswaldo Aranha", "mito" que estava vinculado a algo de fundamental importância para o povo judeu no pós-Holocausto, a saber, a existência e preservação do Estado de Israel, a produção acadêmica teria colocado em questão não apenas as relações entre judeus e não-judeus em determinado contexto histórico e nacional, mas também a própria identidade judaica em face dos ditames de uma tradição cultural, como é o caso da brasileira, de fortes apelos assimilacionistas. Em outras palavras, a revelação do anti-semitismo dos anos 30 seria mais um indicador da ausência de um paraíso racial no Brasil. Não faz sentido, portanto, nessa perspectiva, afirmar, como o faz Arthur Ramos (1936:122) a respeito da questão do anti-semitismo, que no Brasil "não houve guetos, não houve *pogroms*, não houve doutrinas de racismos truculentos. Somos um povo democraticamente mestiço na biologia, na psicologia, na sociologia. Qualquer problema que se intente levantar endereçado àquelas proposições referidas, por força que há de ser um problema artificial e exótico. Os judeus, como qualquer outro povo, sempre se sentiram à vontade entre nós".

Este artigo tem por objetivo relativizar a importância atribuída pela literatura ao que comumente é aceito como a questão judaica no Brasil. Ao privilegiar a análise da atuação de determinados agentes e agências do Estado brasileiro, que restringiram a imigração judaica em um momento crítico da história, qual seja, a ascensão do nazismo ao poder e a dramática tentativa dos judeus de escapar à perseguição anti-semita, essa produção acadêmica tendeu a tratar de modo uníssono as relações entre Estado e sociedade no país. Nesse sentido, procuro matizar alguns aspectos presentes nessa literatura.

A presença judaica no Brasil contemporâneo

Em geral, a onda anti-semita no Brasil dos anos 30 é atribuída às transformações econômicas ditadas pela crise de 1929, às alterações no quadro político resultantes da fragilidade do Estado liberal, ao avanço das propostas autoritárias de cunho nacionalista, ao florescimento de publicações antijudaicas, à crescente presença de imigrantes judeus nas grandes cidades e às pressões advindas do aumento das levas de refugiados judeus que procuravam escapar

[7] Embora tenham posições distintas, Carneiro (1988) e Lesser (1995) revelam logo no início de seus respectivos trabalhos a importância de se desvendar o significado da atuação de Oswaldo Aranha.

desesperadamente do nazismo. A conjugação desses fatores, em graus variados, fizeram com que esse grupo étnico fosse alçado à condição de problema no cenário brasileiro.

As décadas de 20 e 30 correspondem ao momento da chegada de um contingente significativo de judeus ao Brasil. Até o final da I Guerra Mundial, EUA, Canadá e Argentina eram os grandes pólos de atração da imigração judaica provinda, principalmente, da Europa Oriental. De modo geral, as notícias sobre o Brasil não eram alvissareiras. O país era retratado como uma grande selva, atrasado, rural, sendo assim um obstáculo ao sonho de ascensão social das massas judaicas. O início de uma política imigratória restritiva nos países que mais absorviam judeus na América, acrescido do incipiente processo de modernização capitalista no Brasil, mudou a visão sobre os trópicos dos judeus russos, poloneses, romenos e alemães que fugiam do anti-semitismo e da pobreza.[8]

De 1920 a 1928, a população judaica do Brasil triplicou, passando de 10 mil para 30 mil pessoas.[9] Em meados dos anos 20, mais de 10% dos imigrantes judeus europeus aportaram em terras brasileiras. Ainda na década de 20, aproximadamente metade da emigração da Europa oriental para o país era constituída de judeus. Enfim, no início dos anos 30, cerca de 60 mil judeus viviam no Brasil.[10]

Esse crescimento demográfico ampliou a visibilidade judaica, na medida em que os judeus se concentravam em grandes centros urbanos como Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Recife. Tinham diferentes línguas, tradições e costumes e contavam com o auxílio de uma rede institucional de ajuda mútua àqueles que chegavam ao Brasil, a qual incluía agências locais e internacionais. Acrescente-se também algo de suma importância: em geral não estavam vinculados ao mercado formal de trabalho, tendo presença marcante em determinados setores econômicos, como o pequeno comércio, o comércio ambulante e, em grau menor, a indústria — atividades que permitiram ascensão econômica e social.[11] É importante registrar que o comércio ambulante foi um importante meio de integração dos judeus à sociedade brasileira.[12]

---

[8] Ver Lesser, 1989:92.
[9] Ver Lesser, 1989:149.
[10] Ver Lesser, 1995:19.
[11] Diferentemente da Argentina e dos EUA, não houve um movimento operário judaico no Brasil. O historiador Avraham Milgram (1997:4), ao analisar a militância dos judeus comunistas no Brasil dos anos 20 e 30, registra os dilemas dessa identidade étnico-política na sociedade brasileira em face dos espaços que se abriam à ascensão econômica dos judeus naquele momento. Em assembléia do Centro Operário Morris Vinchevsky, uma das organizações que faziam parte do campo judaico-comunista, um dos seus representantes procurava analisar as dificuldades de se criar um movimento operário judaico no Brasil, afirmando que "o problema está [em] que o operário judeu sonha em transformar-se em vendedor ambulante (*Klientelschik*). (...) Falta neles a consciência proletária. Ele vê no Brasil um país de rápido progresso econômico e devemos ter isso em conta".
[12] Ver Lesser, 1995:30-2.

A presença judaica foi criando aos poucos certas desconfianças que se refletiram em órgãos da imprensa e em círculos intelectuais e políticos. Em parte, essa imagem negativa adviria da onda nacionalista surgida no final dos anos 10, que concebia os imigrantes como concorrentes dos trabalhadores brasileiros ou como seres improdutivos, exploradores da mão-de-obra e da riqueza autóctone. Além disso, as elites políticas da época acreditavam que os estrangeiros eram portadores das ideologias anarquista e comunista, estranhas à "índole do povo brasileiro". Esses "indesejáveis" seriam um mal externo que corromperia a nação.

No entanto, esse cenário não impediu a formação de uma dinâmica e plural vida comunitária judaica durante os anos 20 e 30, com escolas, jornais e instituições recreativas, religiosas, culturais e políticas que respeitavam a diversidade regional e as clivagens ideológicas e políticas existentes. Eram comuns os estranhamentos entre alemães e poloneses, entre sefaraditas e asquenazitas.[13] As divisões entre direita e esquerda, religiosos e laicos, sionistas e anti-sionistas compunham um rico painel[14] que se refletia, de imediato, na estrutura descentralizada.[15] Nesse período, que vai até o final da II Guerra Mundial, os judeus se constituíam em comunidade à parte. A sociedade brasileira era apenas uma referência geográfica "que estimulava estratégias adaptativas mais do que interativas".[16]

[13] O depoimento de Isaac Emmanuel, judeu vindo da Salônica (antiga região da Turquia), é representativo das expressivas diferenças entre os judeus nos anos 20 e 30: "Não havia (...) muita possibilidade de relacionamento entre os sefardim e os asquenazim. (...) Não podíamos, por exemplo, nos juntar e formar um colégio, um clube ou mesmo um cemitério comum. Porque um falava uma língua, outro falava outra língua. Era como se fôssemos dois povos diferentes. Eles falavam iídiche, nós não entendíamos o iídiche. O hebraico era lido de forma diferente. (...) A pronúncia era tão diferente que não era possível entendermos uns aos outros, nem acompanhar as preces. (...) Não havia intercâmbio entre nós, mesmo sabendo que todos eram judeus. Mas cada grupo se considerava dono da verdade. Dizia que o outro não era judeu. No início não havia nem casamento entre sefardim e asquenazim" (ver Worcman, 1991:162-3).

[14] Exemplo bastante ilustrativo da diversidade geográfica de origem e da pluralidade ideológica existente no seio da comunidade judaica refere-se à contenda em torno da homenagem a ser prestada ao físico Albert Einstein em sua visita ao Brasil em 1925. Bila Sorj, com base em artigo de Tomasquin (1998:3-5), observa que "apesar de Albert Einstein ser uma personalidade respeitada e admirada por todas as correntes do judaísmo naquele momento, não se conseguiu chegar a um acordo sobre a composição do comitê de recepção. Disputas sobre a hegemonia da representação dos judeus pelas diferentes organizações acabaram por excluir o grupo da Biblioteca Scholem Aleichem, que, representando a esquerda, se recusava a ficar subordinada a uma organização central controlada por sionistas. Encontrar uma língua comum entre audiência e palestrantes locais parecia impossível. No evento, que reuniu 2 mil pessoas no Automóvel Clube do Brasil, fizeram uso da palavra, em iídiche, o tesoureiro da Federação Sionista do Brasil e representante dos asquenazim; em francês, o diretor do Colégio Hebreu Brasileiro e representante dos sefardim; em alemão, o rabino Raffalovich" (Sorj, 1998:5-6).

[15] Ver Malamud, 1988.

[16] Grin, 1991:110.

O lugar do judeu no pensamento social brasileiro dos anos 30

Nos anos 20 e 30, grande parte dos intelectuais brasileiros atribuiu a si a vocação de organizadores da nação.[17] Havia uma ênfase na análise da realidade nacional, no sentido de não apenas buscar as raízes do Brasil, mas também apontar caminhos que, por meio da razão, do progresso e da integração, inserissem o país no processo civilizatório.

Embora fosse um tema marginal na ensaística, nas grandes sínteses elaboradas nos anos 30 o significado da presença judaica no Brasil foi objeto de reflexão em pelo menos três tipos de produção intelectual. A primeira linha de reflexão, influenciada fortemente pelas idéias anti-semitas correntes na Europa, seria representada por Gustavo Barroso.[18] Sua visão totalitária, identificada com a ideologia nazista, creditava aos judeus, pelo suposto peso de seu poder econômico e, principalmente, político, uma série de percalços que a humanidade e especialmente o Brasil estariam vivendo naquele momento.

A segunda tendência abrange uma plêiade expressiva de intelectuais que se manifestaram contra o anti-semitismo. Embora preocupados com a ascensão do nazismo ao poder e suas repercussões, eles se expressaram, salvo raras exceções, de modo contraditório em face da imagem dos judeus, revelando uma série de estereótipos, intercalando sinais positivos e negativos. *Por que ser anti-semita?: um inquérito entre intelectuais brasileiros,*[19] de 1933, foi organizado e patrocinado por Isaías Raffalovich, rabino inglês que teve papel central na estruturação da comunidade judaica do Rio de Janeiro nos anos 20 e 30.[20] *Os judeus na história do Brasil*, publicado em 1936 pelo editor Uri Zwerling, tinha por objetivo apresentar a contribuição positiva dos judeus à sociedade brasileira desde os primórdios da colonização até os anos 30 do presente século. A maior parte dos artigos[21] versa sobre o Brasil-Colônia, alguns deles com base nos documentos das Visitações do Tribunal do Santo Ofício da Inquisição, então recém-publicados. Sem dúvida, a publicação das duas coletâneas revela razoável capacidade de interlocução entre representantes da comunidade judaica com formadores de opinião no seio da sociedade civil. Isso indica também, independentemente das visões ambíguas so-

[17] Ver Pécaut, 1990.
[18] Ver Maio, 1992; e Cytrynowicz, 1992.
[19] Entre os colaboradores dessa publicação constavam intelectuais da importância de Alfredo Ellis Júnior, Afrânio Peixoto, Antonio Piccarolo, Affonso Schmidt, Baptista Pereira, Coelho Neto, Evaristo de Morais, Humberto de Campos, Hermes Lima, Menotti Del Picchia, Oduvaldo Viana, Orígenes Lessa, Solidônio Leite Filho e Gilberto Amado.
[20] Ver Lesser, 1989:172.
[21] Participaram dessa publicação Arthur Ramos, Edgard Roquette Pinto, Rodolfo Garcia, Paulo Prado e Gilberto Freyre (Zwerling, 1936).

bre os judeus, a disponibilidade de uma intelectualidade para combater o anti-semitismo.[22]

A terceira vertente é constituída por intelectuais que se preocuparam em elaborar retratos do Brasil tendo em vista a formulação de projetos de identidade nacional. Em determinado momento, o judeu aparece como foco de suas análises. A visão racialista de Oliveira Viana (1923:107-66), informada pela ideologia do branqueamento, considerava que o caldeamento de raças desenvolvido há séculos derivaria numa sociedade branca, sob a égide dos "dólicos-louros".

No caso dos judeus, Viana chega a ser aparentemente contraditório. Em princípio ele considera a pouca afeição do povo judeu à assimilação, o seu suposto enquistamento e, não menos importante, o seu grau zero de fusibilidade.[23] Contudo, em texto posterior, ele reconhece que o judeu não tem características antropólogicas fixas e é dotado de certa capacidade de assimilação.[24] Entre os diversos processos de interação dos judeus com outros povos ou nacionalidades (eslavos, alemães, espanhóis, portugueses, italianos e árabes), Viana dá importância apenas aos judeus alemães, por serem "mais semelhantes morfologicamente aos alemães do que os seus compatriotas da Palestina, apresentando uma grande freqüência de tipos louros, de olhos azuis".[25] Como a grande migração judaica seria de origem eslava (russos e poloneses), de "tipos brunóides",[26] Viana implicitamente alertava para o perigo da absorção de grandes contingentes de judeus. Na verdade, Oliveira Viana propunha uma seleção étnica com o objetivo de conformar uma "raça brasileira".

Por sua vez, Gilberto Freyre atribui ao judeu papel secundário em *Casa grande & senzala*. Ainda que a narrativa do sociólogo seja com freqüência ambígua, imprecisa, e conquanto utilize por vezes uma linguagem racialista, o argumento substantivo de Freyre, informado pela concepção *neolamarckiana de raça*[27] e pelo enfoque weberiano acerca dos fundamentos do

[22] Em outubro de 1935, Artur Ramos, Gilberto Freyre, Roquette Pinto e outros intelectuais lançaram um *Manifesto dos intelectuais brasileiros contra o preconceito racial*, que lançaria as bases de um movimento anti-racista. Nessa declaração política, há nítida preocupação com o avanço político do nazismo e sua repercussão no Brasil. É interessante observar como em determinado trecho do manifesto aparecem os registros da diversidade étnica e da incorporação: "Além de termos a nossa formação baseada na miscigenação de três raças nitidamente diferenciadas, a nossa estrutura étnica vem sendo ainda há cerca de um século e sobretudo nos últimos decênios *complicada* (grifo nosso) pelo afluxo de correntes imigratórias as mais variadas. Todos esses elementos estão se amalgamando em um processo de caldeamento que avança regularmente e cujos resultados já se vão esboçando na promessa de um tipo étnico brasileiro característico" (Ramos, 1943:171-4).
[23] Ver Oliveira Viana, 1959:84-116.
[24] Ver Oliveira Viana, 1940:611.
[25] Ver Oliveira Viana, 1940:611.
[26] Ver Oliveira Viana, 1940:614.
[27] Ver Araujo, 1994:39-40.

capitalismo moderno,[28] leva à incorporação positiva dos judeus à nova sociedade criada no Brasil. O judeu freyriano seria mais um exemplo da pluralidade étnica constitutiva da identidade "luso-brasileira".[29]

Nos anos 30, Oliveira Viana estava comprometido com a montagem do Estado corporativo do primeiro governo Vargas e, especialmente, com sua política imigratória restritiva.[30] No caso de Freyre, em pleno processo de centralização política, de pressões contra a imigração estrangeira e da tentativa de construção definitiva de uma identidade nacional, o judeu freyriano é um "judeu mestiço", não escapando ao ideário do autor de *Casa grande & senzala*, em consonância com a ideologia que gradativamente veio a prevalecer entre as elites políticas e intelectuais, que fala de um Brasil miscigenado.[31]

Integralismo e anti-semitismo

O antijudaísmo sempre suscitou certa ambigüidade dentro da Ação Integralista Brasileira (AIB). Por um lado, sensibilizava as bases integralistas, "em função da simplicidade de seu esquema explicativo: desde as revoluções francesa e soviética, até o controle das finanças internacionais, tudo seria dirigido pela ação judaica" (ver Trindade, 1979:228).[32] Por outro, no nível da

[28] Ver Weber, 1950:359-60.
[29] Ver Maio, 1997b, 1999b.
[30] A preocupação com o potencial de miscigenação de imigrantes estrangeiros ao cadinho racial brasileiro já fazia parte das preocupações de Oliveira Viana desde o início dos anos 20. Em 1923, seu parecer a respeito de um projeto do deputado Fidélis Reis, restringindo em absoluto a entrada de negros norte-americanos, revela que sua visão sobre judeus mantinha uma linha de coerência (Ramos, 1996:67).
[31] É importante lembrar que enquanto Oliveira Viana procurava, em 1932, com base em literatura norte-americana, dar substância aos seus postulados seletivos quanto à imigração judaica e de outros grupos étnicos para o Brasil, Gilberto Freyre foi utilizado como instrumento de luta contra o anti-semitismo com um artigo intitulado "Os começos da literatura israelita na América", que fez parte da coletânea *Os Judeus na história do Brasil* (Zwerling, 1936). Esse texto de Freyre foi extraído de seu *Guia prático, histórico e sentimental da cidade do Recife* (1934).
[32] Ver Trindade, 1979:228. Em sua tese de doutorado, Helgio Trindade fez 130 entrevistas com antigos dirigentes nacionais e regionais, além de militantes de base, da AIB. Seu questionário teve perguntas abertas e fechadas. Na pergunta aberta sobre as motivações que teriam levado à inserção no movimento, só cinco entrevistados citaram o anti-semitismo como motivação principal (1979:153). Já na parte do questionário onde se pede para concordar ou discordar, com gradações, de uma série de frases, 71% dos ex-integrantes da AIB "concordam muito" com a seguinte colocação: "os judeus são associados ao surgimento do comunismo e capitalismo internacionais" (1979:265, 333). Por um lado, "o anti-semitismo não tinha tradição no Brasil antes da fundação da AIB" (1979:153). Mas, por outro, parte significativa dos militantes adere ao postulado moderno do anti-semitismo que se confunde com a crença numa conspiração mundial judaica.

produção político-ideológica, o anti-semitismo parecia fonte inspiradora quase que exclusiva de Gustavo Barroso, levando-o a uma relativa solidão.[33]

No mundo das aparências, estabelecer conexões entre integralismo e anti-semitismo não parece ser tarefa de difícil consecução. A literatura sobre o integralismo elaborada a partir do início dos anos 70, com a publicação do trabalho seminal de Helgio Trindade, vem procurando investigar a natureza singular do movimento sociopolítico no Brasil em termos de sua ideologia, plataforma política e atuação. No que tange às relações entre a Ação Integralista Brasileira (AIB) e a questão do anti-semitismo, pode-se dizer que a posição política e intelectual de Gustavo Barroso na organização, a ressonância do antijudaísmo nas fileiras dos camisas-verdes e na imprensa do agrupamento de extrema-direita, a aproximação da AIB do governo Vargas por ocasião do golpe de 1937 são evidências de uma cumplicidade inequívoca entre integralismo e anti-semitismo.

Já tive oportunidade de discorrer sobre a importância do anti-semitismo no discurso da AIB.[34] Por um lado, ele foi um dos instrumentos de coesão ideológica das milícias integralistas; por outro, um móvel de competição política entre Gustavo Barroso e Plínio Salgado, as duas principais lideranças do movimento.

Plínio Salgado e Miguel Reale reduziam a ação pretensamente maléfica dos judeus a uma questão menor, restrita ao plano econômico, à idéia de que os judeus dominavam o capital financeiro internacional. No entanto, o líder máximo do integralismo não concebia esse fenômeno como algo atávico, e sim como uma situação histórica. Embora compartilhasse da visão de que o povo judeu insistia em se constituir como comunidade à parte, Plínio apostava na assimilação gradativa desse grupo étnico.[35]

Gustavo Barroso (1934:119) se enquadrava no modelo de anti-semitismo de corte moderno, totalitário, na perspectiva analítica de Hannah Arendt (1975), que foi sintetizada pelo intelectual e dirigente integralista da seguinte forma:

---

[33] Ver Araujo, 1979:1. Miguel Reale considera que a "AIB não formava unidade compacta do ponto de vista doutrinário, nela atuando correntes de opinião diversificadas. Pelo menos três delas persistiram até o término do movimento: uma, a mais numerosa, liderada por Plínio Salgado, fundada na doutrina social da Igreja e na exaltação nacionalista; uma outra, que dava ênfase aos problemas jurídico-institucionais do Estado; e uma terceira, mais preocupada com os valores tradicionais da história pátria, a que acrescentava um anti-semitismo de frágil mas espalhafatosa fundamentação, com Gustavo Barroso à frente" (Reale, 1986:80).

[34] Ver Maio, 1992, 1996.

[35] Ver Trindade, 1979:242.

> "A questão judaica não é, como pensa muita gente e como muitos judeus se esforçam por espalhar, uma questão *religiosa* ou *racial*. É uma *questão política*. Ninguém combate o judeu porque ele seja da raça semita nem porque siga a religião de Moisés. Mas sim porque ele age *politicamente* dentro das nações, no sentido dum plano preconcebido e levado por diante através dos tempos."

Mesmo não apresentando qualquer questão racial ou étnica em sua plataforma política, o anti-semitismo tinha o seu lugar nas hostes integralistas. Isso não impediu que Plínio tivesse uma série de constrangimentos com Barroso, tampouco que deixasse de estabelecer um canal de comunicação com a comunidade judaica. Em abril de 1934, numa clara demonstração de insatisfação com o extremismo de Gustavo Barroso, Plínio afirmava que "o problema do Brasil é ético e não-étnico".[36] Em outubro do mesmo ano, o líder dos camisas-verdes reuniu-se com o rabino Isaías Raffalovitch, que transmitiu a preocupação da comunidade judaica do Rio de Janeiro com a radicalização do discurso anti-semita. Nessa ocasião, Plínio prometeu a Raffalovitch que a temática judaica estaria ausente do programa integralista.[37] Contudo, a ambigüidade da AIB em face do antijudaísmo teve momentos dramáticos, como a suspensão por seis meses, decretada por Plínio, da publicação da coluna Judaísmo Internacional, de Gustavo Barroso, no jornal *A Ofensiva*.[38]

Todavia, o anti-semitismo presente no interior da AIB continuou a ter seu espaço político, seja na visibilidade de Gustavo Barroso como chefe de milícias, competindo com Plínio e, por conseguinte, radicalizando seu discurso anti-semita, seja por meio de um círculo de adeptos da vertente do anti-semitismo totalitário, seja ainda na imprensa integralista. O discurso anti-semita fortalecia a opção nacionalista proclamada pela AIB.

Cabe destacar que a militância de Barroso e de algumas lideranças integralistas que aderiram ao discurso anti-semita, acrescida de sua influência em determinados setores do aparato de Estado (Marinha, Exército), não parece ter provocado nenhum impacto mais significativo. Não consta que a atuação da AIB, particularmente em relação aos judeus, tivesse promovido situações de tensões étnicas ou conflitos reais que alterassem o cotidiano da comu-

[36] Ver Trindade, 1979:242.
[37] Lesser (1995:61) refere-se à contribuição financeira à Ação Integralista Brasileira como uma forma de afastar o anti-semitismo da organização. É interessante lembrar que, por motivos distintos, houve um "setor judaico" no Partido Fascista Italiano.
[38] Ver Maio, 1992:95.

nidade judaica no Brasil.[39] Dessa forma, faz sentido a análise do historiador Robert Levine (1968:52-3) de que o anti-semitismo era predominantemente uma batalha de idéias, não se constituindo em movimento de massas.

Etnia e política: as desventuras de judeus comunistas e comunistas judeus nos anos 30

O mito da conspiração judaico-comunista só assumiu alguma relevância no Brasil a partir da insurreição comunista de novembro de 1935, quando o país encontrava-se em situação de grande instabilidade política. Resultado de um processo de intensa politização, derivado da radicalização de projetos mobilizantes de direita e de esquerda que tentavam galvanizar a sociedade com a idéia de mudanças (Ação Integralista Brasileira e Aliança Nacional Libertadora) e acrescido pelo clima de ameaças às liberdades públicas por parte do governo, o levante comunista trouxe conseqüências catastróficas, unindo as elites políticas, até então divididas, e acelerando o processo de repressão política sem precedente, desferindo assim um golpe mortal na frágil democracia existente. Em nome da luta contra o comunismo, o governo Vargas soube capitalizar o fracassado golpe de esquerda, aglutinando as forças que lhe dariam respaldo à instauração do regime autoritário de 1937.[40]

Se até então o discurso anti-semita integralista tinha privilegiado a imagem do judeu capitalista, os Rothschild,[41] a partir da denominada inten-

[39] Talvez a única nota destoante da distância entre o discurso e a prática da AIB em face do anti-semitismo esteja num episódio ocorrido em São Paulo. A historiadora norte-americana Sandra McGee Deutsch diz no capítulo 4 de seu livro *Las derechas: the extreme right in Argentina, Brazil, and Chile, 1890-1939* (Stanford, CA, Stanford University Press, no prelo) que *"I found only one possible case of Integralista violence against Jews, in which the bombing of a Jewish school in São Paulo in 1934 seriously injured several children. The Jewish community blamed the AIB for the explosion, as well as for threatening to blow up a Jewish theater in that city, but the moviment disavowed involvement"*. No caso do aparato policial, Cancelli (1993a:126) menciona a repressão a uma manifestação ocorrida em 1933 no Rio de Janeiro contra o nazismo e a escalada anti-semita na Alemanha. Segundo a historiadora, "a ação policial acabou em uma abalada perseguição aos manifestantes nas ruas e no interior dos cafés e restaurantes. O grão-rabino, Isaías Raffalov[ich], dizia num protesto enviado ao ministro da Justiça, Francisco Antunes Maciel, que não satisfeitos com este atentado, que podemos provar, violaram domicílios de famílias distintas de comerciantes conceituados e desrespeitaram a Sinagoga da rua Sant'Anna". No subcapítulo O Judeu, Cancelli cita a perseguição aos caftens, aos judeus comunistas, ao lado dos decretos restritivos à imigração. De fato, estamos diante de atos de violência, motivo pelo qual escreveu sua tese de doutorado transformada em livro. No entanto, suas evidências compreendem enormes diferenças, quanto às possibilidades de análise, que acabam por serem uniformizadas em nome da denúncia das violências na era Vargas.

[40] Ver Camargo et alii, 1989, cap. 1.

[41] Ver Barroso, 1934.

tona, o símbolo virou Lev Trotski.[42] É difícil estabelecer qualquer juízo definitivo sobre a violência perpetrada contra os judeus envolvidos de formas diversas com o comunismo no Brasil, caso não se tenha em mente os resultados da quartelada tenentista liderada por Luís Carlos Prestes.

Parece que só no final dos anos 20 e na primeira metade dos anos 30 os judeus associados às ideologias de esquerda no Brasil adquirem alguma visibilidade. Desde a segunda metade do século XIX, o socialismo encontrava-se entre as identidades possíveis aos judeus ante os desafios do mundo moderno. A perspectiva socialista era vista como uma resposta às precárias condições de vida e ao anti-semitismo existentes principalmente na Europa centro-oriental.

Essa herança foi trazida para o Brasil por meio do movimento imigratório, especialmente nos anos 20 e 30, e se incorporou ao mosaico ideológico constitutivo da comunidade judaica brasileira que se estruturava naquele momento. Entre os judeus de esquerda incluíam-se comunistas, socialistas, sionistas de esquerda. Para efeito deste artigo, vou-me ater à militância daqueles que aderiram ao comunismo. Oriundos, em sua maioria, da Europa oriental, essa adesão se deu em função das precárias condições de vida e/ou do anti-semitismo. Dependendo da inserção no movimento comunista, podemos classificar esses militantes como "comunistas judeus" e "judeus comunistas". Para os primeiros, a opção assimilacionista contida na utopia marxista seria a principal possibilidade de ação política. Nesse sentido, é comum observar-se o pleno engajamento de judeus no projeto da revolução socialista sem que sua identidade étnica fosse realçada. Um bom exemplo da identidade comunista judaica encontra-se em Lev Davidovitch Bronstein (Trotski). Ao ser interpelado pelo presidente do Bund,[43] Wladimir Medem, por ocasião do congresso do então Partido Operário Social-Democrata Russo, em 1903, se era tão russo quanto judeu, respondeu: "sou unicamente social-democrata".[44]

Já os *judeus comunistas*, apesar de terem importantes afinidades político-ideológicas com os *comunistas judeus*, especialmente no que tange à proposta de uma sociedade socialista, sempre viveram a tensa relação entre a singularidade da condição judaica e a proposta universalista do projeto comunista que atribuía papel secundário aos conteúdos de natureza étnica. Nesse sentido, os *judeus comunistas* seriam uma parcela do povo judeu que tiveram expressiva participação nas comunidades judaicas de diversos países, inclusive no Brasil, e que consideravam que a possibilidade de preservação histórico-cultural do povo judeu dependeria das transformações econômicas, sociais e políticas em direção à sociedade socialista. Estiveram presentes em

[42] Ver Barroso, 1937.
[43] O Bund foi um partido criado no final do século XIX, na Europa oriental, que tinha por objetivo aliar o socialismo com a proposta de uma autonomia cultural judaica.
[44] Ver Lowy, 1989:44.

diversos partidos comunistas, inclusive criando estruturas próprias — os setores judaicos.[45]

Desde o final dos anos 20 há registros de deportação de *comunistas judeus* que viviam no Brasil. O jornalista alemão Jacob Nachbin afirma em artigo de 1930 que:

> "o partido comunista brasileiro, na capital, atraiu vários obreiros judeus ativos agrupando-se discretamente ao seu redor. No ano de 1926-1927, o partido pagou com mártires judeus que foram expulsos do país. A imigração, no entanto, sempre fortificava suas fileiras até que começaram a se organizar em organizações autônomas que não tinham o caráter político aberto, mas às vezes cultural e outras vezes econômico. A importância dos judeus comunistas no Rio de Janeiro é mínima, mas souberam ter uma influência sobre uma grande biblioteca judaica que existe com o nome de Scholem Aleichem e que concentra atualmente o elemento mais radical do Rio de Janeiro."[46]

Nachbin sugere uma importante diferença entre os judeus que eram militantes do PCB (e alvos mais fáceis da repressão policial) e o conjunto de instituições judaicas que, sob a influência dos *judeus comunistas,* constituíram o "campo progressista".[47] Dentre essas organizações encontravam-se: o Cen-

[45] É importante registrar que em geral os partidos comunistas sempre pautaram suas estruturas organizacionais a partir dos locais de trabalho ou moradia. Um setor judaico dentro de um partido dessa natureza fugia aos ditames mais gerais propostos por essa organização, o que reforça a importância que os judeus comunistas atribuíam à condição judaica e sua repercussão dentro dos PCs. Pandolfi (1995:37-8) faz uma interessante observação que ainda não foi devidamente investigada: "O número de judeus que aderiram ao PCB foi grande. Mesmo existindo no PCB uma seção especial para os militantes judeus, ou seja, de 'judeus comunistas', os que alcançaram uma projeção maior na hierarquia partidária foram os 'comunistas judeus'. Neste último caso poderíamos citar Leôncio Basbaum, Jacob Gorender e Salomão Malina". Rodrigues (1981:390, 404, 405, 436) acrescenta os seguintes nomes: Henrique Schechter, Manoel Karacik, Mário Schemberg, Moisés Vinhas e Maurício Grabois. Sobre o setor judaico no PC norte-americano, ver Zucker (1991, 1994). No caso da atuação dos judeus comunistas no Brasil, ver Milgram, 1997; Lewin, 1997; Lerner, 1997. Em se tratando de uma reflexão sobre a identidade comunista no PCB, ver Pandolfi (1995, cap. 2).

[46] Falbel, 1985:259.

[47] Lerner (1997) apresenta uma elucidativa exposição das ambigüidades do conceito "progressista" com base em relatos de antigas militantes da Biblioteca Scholem Aleichem (Bibsa). Um exemplo interessante de militância progressista é o de Tulli Lerner, que nasceu na Bessarábia e chegou ao Brasil no início do século XX. Foi um dos fundadores da Bibsa e, nos anos 20, presidente da Brazcor, o socorro vermelho judaico. Era amigo de Astrojildo Pereira, dirigente do PCB, e contribuía regularmente para o partido. Em 1928, foi um dos fundadores da Escola Scholem Aleichem. Parece que Tulli Lerner nunca foi filiado ao PCB. (Informações concedidas por David Lerner em entrevista ao autor em abril de 1990.)

tro Obreiro Morris Wintschevsky, a Biblioteca Israelita Brasileira Scholem Aleichem (Bibsa), a Cozinha Popular da Praça Onze, a União dos Judeus Poloneses, o Socorro Vermelho Judaico (Brazcor) e a Escola Scholem Aleichem.[48]

Se já havia uma visão de que o comunismo era uma derivação do judaísmo, própria à visão totalitária do anti-semitismo, a presença de comunistas judeus vinculados à III Internacional Comunista (Olga Benário Prestes, Paulo Gruber, Elise Ewert, Arthur Ewert, Victor Baron) e destacados para dar respaldo à revolução comunista no Brasil só contribuiu para que a associação entre estrangeiro, judeu e comunista aguçasse a ira do governo Vargas. Em 26 de novembro de 1935, três dias após o início da revolta comunista em Natal e Recife, agentes da polícia de Filinto Müller invadiram a cozinha proletária judaica da Praça Onze. Embora não estivessem envolvidos com a rebelião, nem no Nordeste nem no Rio de Janeiro, que seria realizada no dia seguinte, foram presos em torno de 20 judeus, dos quais pelo menos 15 sofreram processos de expulsão do país.[49] A prisão e deportação de Olga Benário Prestes, Elise Ewert, Genny Gleizer, entre outros,[50] e o fechamento de associações judaicas como a *Brazcor* (instituição judaica para o auxílio da então URSS) e a Cozinha Popular da Praça Onze foram alguns dos efeitos perversos do *putsch* comunista de 35. Vale lembrar que, no caso da prisão e deportação de Genny Gleizer e de Olga Benário Prestes, houve diversas manifestações de solidariedade da sociedade civil.[51]

Cabe ainda ressaltar que uma instituição notoriamente influenciada pelos comunistas, a Biblioteca Scholem Aleichem, continuou funcionando; por mais que fosse monitorada pelo Dops, ela manteve suas atividades. A presença, na sua direção, de Saádio Lozinsky, judeu religioso e com larga passagem na comunidade judaica, neutralizou de algum modo a repressão à instituição.[52] Em suas memórias, Lozinsky (1997:232) lembra que:

---

[48] Ver Malamud, 1988.

[49] Ver Milgram, 1997:7.

[50] Não se conhece ainda o número certo de judeus deportados do Brasil. Os dados são diferentes em pelo menos três pesquisas: Milgram (1997); Lewin (1997); Khan (1995); e Schneider (1998a e b). Blay (1989:119-28) apresenta um interessante relato sobre a invasão da Cozinha Popular da Praça Onze, da escola noturna sediada no mesmo lugar, da Brazcor e da deportação de judeus após a insurreição comunista de 1935.

[51] Ver Khan, 1995; e Morais, 1978.

[52] Segundo Acserald & Acserald (1991:3), "durante o Estado Novo, nada se pôde fazer, sem a autorização da censura prévia. A prisão de alguns diretores gerou temor em grande parte dos associados, que se afastaram do trabalho social. Quando a diretoria conseguia permissão para a realização de algum evento, o público não comparecia. A crise financeira era grave. Segundo Shenker, "quando a Biblioteca esteve à beira de ser aniquilada, em 1936, surgiu I. Lerner, com um grupo de decididos (...) e o velho talmudista S. Losinsky, que praticamente salvaram o tesouro cultural da Biblioteca". Velhos militantes da Bibsa reiteram a habilidade política da aliança dos "judeus progressistas" (*judeus comunistas*) com Saádio Losinsky. Ver Niskier, 1997:4; Goldberg, 1997:5; e Schneider, 1997:5.

> "quando, no período da ditadura Vargas, eu fui chamado a comparecer à Seção Política da Polícia, na qualidade de presidente da Biblioteca, em resposta às indagações das autoridades eu declarei que, internamente, era eu o responsável e que não se lidava com assuntos políticos, mas que, externamente, isso não dizia respeito à instituição como tal e que a questão da vigilância era assunto da alçada dos órgãos governamentais."

As reuniões da Bibsa eram presenciadas por um agente do Dops, o judeu Nicolau Zimmerman,[53] que, embora soubesse iídiche, exigia que os encontros só se realizassem em português, conforme a política estado-novista de coibição a manifestações em língua estrangeira.[54] O caso da Bibsa nos leva a pensar na existência de certa seletividade no processo de repressão aos judeus que estavam vinculados de diferentes formas ao movimento comunista.[55] Parece óbvio que quanto mais próximos estivessem do trabalho orgânico do PCB ou de alguma instituição de apoio à União Soviética, mais visados pela atuação da polícia política estariam os judeus.

O mito da conspiração judaico-comunista foi utilizado como pretexto para o desfecho golpista que instaurou o Estado Novo. O famigerado Plano Cohen, suposto projeto de controle do Estado brasileiro pelos comunistas, elaborado de fato pelo capitão Olímpio Mourão Filho, que exercia também a função de chefe do Estado-Maior das Milícias Integralistas, fazia parte da "pedagogia integralista", de conteúdo anticomunista e anti-semita.[56] Esse ensaio de tomada do poder arquitetado no interior da AIB não chegou a sensibilizar Plínio Salgado. O líder máximo dos integralistas rejeitou o trabalho realizado pelo serviço secreto da AIB por considerá-lo fantasioso demais e por traçar um perfil dos comunistas, quase todos presos na época, muito distante

[53] Ver Lewin, 1997:23; e Schneider, 1998a:9.

[54] Parece que essa política não prevaleceu ao longo do Estado Novo, pelo menos no caso dos judeus. Zigmunt Turkov, judeu polonês, foi contratado pela Bibsa para dirigir o teatro iídiche da instituição. Como lembra Schneider (1998b:9): "como arranjar recursos para pagar os 3 mil-réis mensais ao novo diretor do nosso Círculo Dramático e custear a montagem das peças? Logo veio a idéia salvadora, através da criação do Gueséishaft Fraint Far Idish Teáter (Sociedade dos Amigos do Teatro Iídiche). O resultado foi francamente positivo e imediato, permitindo-nos montar inúmeros clássicos do teatro judaico, a partir de *Bar kochba*. Durante quatro anos os espetáculos se sucederam, sempre com casas lotadas. Quando findou a guerra, em 1945, (...) Turkov nos deixou, radicando-se em Israel".

[55] Em artigo sobre a Bibsa, Majerowicz (1997:8-9) apresenta um relatório do Dops de 20-1-1948, no qual o funcionário da instituição assim descreve a Bibsa: "exerce atividades de caráter cultural. Congrega no seu seio todos os elementos simpatizantes do comunismo. Não obstante, as suas atividades são de caráter puramente cultural, por se tratar de elementos prudentes". É importante lembrar que essa avaliação é realizada em plena Guerra Fria, quando o PCB já se encontrava novamente na ilegalidade. Nesse sentido, a apreciação do Dops sobre o perfil da Bibsa talvez não fosse tão distinto dos tempos do Estado Novo.

[56] Ver Camargo et alii, 1989:214-15.

da realidade. Sem reduzir a importância simbólica da peça de retórica política que foi o Plano Cohen, ele não teve maior repercussão no seio da comunidade judaica.

Com o surgimento do Estado Novo — regime autoritário extremamente centralizador e pouco tolerante com grupos de forte crença em sua singularidade —, os judeus foram pressionados a solucionar o problema da preservação de sua particularidade étnica. Durante esse período foram proibidas manifestações culturais que não se expressassem na língua nacional e reprimidas quaisquer ameaças à formação da "raça brasileira". Com a ditadura Vargas, o problema da imigração transformará os judeus em questão judaica.

Internalistas *versus* externalistas no debate sobre a questão judaica

Parece haver consenso de que o núcleo substantivo da questão judaica no Brasil reside na política imigratória restritiva do primeiro governo Vargas. Cabe, no entanto, precisar em que momento os judeus tornaram-se um problema a ser resolvido pela ação do Estado. Como lembra Milgram (1995:147), o estabelecimento de um sistema de cotas por nacionalidade, inserido na Constituição de 1934, é visto por alguns autores[57] como o ponto de partida de um controle mais severo à entrada de judeus no país. Contudo, os judeus são raramente mencionados nos debates sobre o problema imigratório nas sessões de 1933 e 1934 da Assembléia Nacional Constituinte.[58] O tema central, em matéria étnica, era a pertinência da continuidade da imigração japonesa ou, nas palavras da época, o "perigo amarelo"[59] e, em posição secundária, as reações à imigração de assírios católicos para o Brasil, uma minoria que procurava fugir à perseguição do governo iraquiano.[60] Além disso, o sistema de cotas estabelecido pela Constituição de 1934 não atingia os judeus, pois estes não eram identificados como nacionalidade.[61]

Mas os judeus só começaram a ser tratados como "perigo semita" em seguida à fracassada insurreição comunista de 1935 e, posteriormente, com a instauração do Estado Novo. No intervalo entre esses dois episódios surgiu a Circular (secreta) nº 1.127, expedida pelo Ministério das Relações Exteriores em junho de 1937, restringindo a entrada de judeus no Brasil. Ela foi precedida por uma série de pressões e constrangimentos à entrada de judeus no país, que envolveram o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o Departamento Nacional de Povoamento e o Itamarati.[62] Com a implantação da dita-

[57] Carneiro, 1988:98-122; Levine, 1968:45-68.
[58] Ver Lesser, 1995:65.
[59] Ver Ramos, 1996.
[60] Ver Strozemberg, 1997; e Lesser, 1994.
[61] Ver Milgram, 1994:73.
[62] Ver Carneiro, 1988:158-67.

dura Vargas, procurou-se controlar ainda mais a entrada de judeus no Brasil por meio de uma série de decretos e circulares secretas que se estenderam especialmente pelo período de 1938-40.[63]

A partir do Estado Novo, a imposição de limites formais cada vez mais severos à entrada de imigrantes judeus no país resultava da conjugação de dois fatores: a) a influência crescente de critérios nacionalistas e raciais na regulação da política imigratória adotada pelo governo, da qual a criação, em 1938, do Conselho de Imigração e Colonização é exemplo bastante ilustrativo;[64] b) o incremento, sem precedente, da insegurança e da perseguição dos judeus na Europa.

Para estes, a imigração tornou-se a estratégia de sobrevivência mais eficaz naquele momento. Por sua vez, o Brasil foi eleito como lugar privilegiado para absorver massas de refugiados desesperados que procuravam escapar ao jugo hitlerista. Em tempos de valorização do cadinho racial formador da "brasilidade", a possibilidade de aportar grandes levas de estrangeiros em terras brasileiras era concebida, pelo Estado Novo, como algo anômalo e ameaçador à constituição definitiva da nação.

Ao abordar as relações entre agentes e agências estatais e imigração judaica no Brasil, percebe-se uma série de nuances. O grande desafio proposto por Jeffrey Lesser (1989, 1995) foi analisar as razões que levaram um regime autoritário, que havia criado uma série de decretos e leis contra a imigração de "semitas", a permitir a entrada de um número apreciável de judeus em território brasileiro (4.061, em 1939), número esse superior ao de determinados períodos anteriores.

Em seu livro, Tucci Carneiro procurou revelar a centralidade do anti-semitismo na ideologia estado-novista. Como um coro uníssono, a ditadura Vargas teria cumprido, com razoável competência, a missão de limitar ao extremo a entrada de judeus no país por meio das circulares secretas anti-semitas e decretos posteriores. O viés economicista da historiadora traduziria o anti-semitismo como um instrumento de proteção das classes dominantes em face da competição internacional.[65] Sua visão monocausal,[66] infensa às contradições presentes durante o Estado Novo, impede uma análise compreensiva das razões que levaram à entrada de um número significativo de refugiados judeus no Brasil após o surgimento das circulares secretas.

Lesser (1995) procurou analisar as ambigüidades da política imigratória do Estado Novo. Para isso, enfocou, por meio de alentada documentação, as motivações que determinaram a absorção de judeus no final dos anos 30 num contingente bastante expressivo, se se levam em conta as condições exis-

[63] Ver Lesser, 1995:105-39; e Milgram, 1994, cap. 4.
[64] Ver Grin, 1995:150.
[65] Ver Maio, 1992:38-41.
[66] Ver Senkman, 1997:88.

tentes na época. A partir da reinterpretação de determinadas imagens negativas a respeito dos judeus e com as pressões do contexto internacional, gerou-se um campo de possibilidades que influenciou a entrada de judeus no Brasil num período caracterizado por enormes constrangimentos. Para tanto foram decisivas a pressão política de certos países, especialmente os Estados Unidos, sobre o governo brasileiro e a busca de alianças com setores do Estado Novo, em particular com o então embaixador do Brasil nos EUA, Oswaldo Aranha. Dessa forma, as configurações estereotipadas dos judeus — que, conforme a situação, adquiriam sinal positivo ou negativo segundo as pressões externas conjugadas com a perspectiva desenvolvimentista governamental — embasaram a política pendular de Vargas no que concerne à entrada de judeus no país. Enfim, judeus "indesejáveis", munidos de capitais, habilidades mercantis e capacidade intelectual para se inserirem no processo de modernização do país foram contraditoriamente bem-vindos.

Mesmo considerando a natureza autônoma das políticas de imigração do governo Vargas em relação à vinda de imigrantes judeus no país, sem levar em conta os constrangimentos externos, Milgram (1995a, 1995b) e Senkman (1996, 1997) ampliam o leque de questões associadas a tais decisões. As diferenças de enfoque em relação a Lesser encontram-se nas explicações apresentadas para a significativa entrada de refugiados judeus após a promulgação das circulares secretas pelo Itamarati. Mais do que a oscilação varguista entre determinadas lideranças políticas inseridas no aparato estatal e simpáticas ao nazismo, como seriam os casos de Francisco Campos e Filinto Müller, e uma atitude atenta aos interesses norte-americanos representada por Oswaldo Aranha, Senkman considera que a atuação de Vargas pautou-se pelas motivações internas de um governo voltado para o processo de industrialização do país em contexto nacionalista.

Em diversos momentos, Getúlio Vargas exercitou sua autonomia na dependência, procurando maximizar os benefícios econômicos aproveitando-se das rivalidades entre a Alemanha e os EUA. O historiador acrescenta o fato de que a política anti-semita do Conselho de Imigração e Colonização e do Itamarati, que informou as negociações com o Vaticano para a entrada de 3 mil refugiados "católicos não-arianos" (judeus) no Brasil e que se estendeu de 1939 a 1942 sem obter êxito[67] é uma prova cabal da margem de independência de Vargas em matéria étnica. Basta indicar, segundo Senkman (1996:90-1), a violenta repressão sofrida pelo Partido Nazista no Brasil e que se estendeu às regiões colonizadas pelos alemães e seus descendentes.[68]

Na verdade, Senkman (1996:95) considera que Vargas operou uma dupla política: de incorporação do judeu já radicado no Brasil em seu projeto de integração nacional e de controle sobre a entrada de refugiados judeus "in-

[67] Ver Milgram, 1994.
[68] Ver Seyferth, 1997.

desejáveis". Essa dinâmica foi ditada pelo populismo varguista, que por meio de uma lógica de desenvolvimento do mercado interno e da ideologia da brasilidade, ou seja, de uma identidade nacional inclusiva, fomentou a incorporação de um empresariado constituído de imigrantes.

Milgram (1995a:147) privilegia em sua análise a importância da política imigratória restritiva, de cunho nativista e nacionalista, que se vai radicalizando à medida que ocorre o avanço do nazismo e aumenta o contingente de refugiados judeus. A seu ver, todas as tentativas de imigração coletiva de judeus para o Brasil patrocinadas por agências internacionais nos anos 30 resultaram em fracasso, enquanto as tentativas individuais tiveram mais sucesso, inclusive após o surgimento das circulares secretas. No limite, as pressões internacionais contribuíram para minorar os efeitos perversos dos dispositivos contra a imigração judaica.

Diferentemente de Lesser, Milgram (1995a:148) considera que a importância de 1939, o ano que mais entraram judeus no Brasil, deve-se a fatos concernentes à história do Holocausto. Para o historiador, deve-se realçar "a energia, a engenhosidade e o desespero do judeu que por todos os meios, legais e ilegais, buscou evadir-se da Europa por falta de outras alternativas. Se dermos maior ênfase à história do Holocausto, especialmente às conseqüências do fatídico ano de 1938 na Alemanha, Áustria e Tchecoslováquia, provavelmente compreenderemos melhor como e onde ocorreram as pressões por um lado e as válvulas de escape por outro. (...) É preciso não desmerecer a contínua inobservância dos decretos, cujo espírito e propósito visavam a restringir a entrada de judeus, por certos funcionários do Itamarati dentro e fora do Brasil".

Sem dúvida, a pesquisa de documentação em arquivos oficiais sobre a questão judaica avançou muito nos últimos 10 anos. Contudo, há ainda um cenário em aberto em relação à inteligibilidade do fenômeno. Inspirando-se no denso trabalho de Lesser (1995), Mário Grynszpan (1997:557) considera que a questão judaica ainda contempla algumas lacunas em termos interpretativos. Para o historiador, "fica-se sem compreender, muitas vezes, por que atores e instituições defendiam determinadas idéias, tomavam determinadas posições, da mesma forma que nem sempre ficam patentes as razões da vitória de umas ou de outras, do desfecho dos inúmeros conflitos e disputas no interior da estrutura do Estado que, como evidencia Lesser, emergem em torno da questão judaica".

Talvez esse seja o caso da atuação de Artur Hehl Neiva. Funcionário da Comissão de Imigração e Colonização (CIC), da polícia civil do Rio de Janeiro[69] e filho do médico sanitarista Artur Neiva, que, como parlamentar da bancada baiana na Assembléia Constituinte de 1934, combateu a imigração japonesa para o Brasil, Artur H. Neiva foi responsável em 1939 por um dos

[69] Ver Lesser, 1995:125; e Cancelli, 1993a:25.

estudos mais sofisticados e simpáticos à imigração judaica para o Brasil dentro do sistema de cotas estabelecido pela Constituição de 1934 e reiterado pela Constituição de 1937. Devido à política francamente anti-semita do CIC, o trabalho de Neiva só foi publicado em 1944 na *Revista de Imigração e Colonização*, quando a posição do Brasil ao lado das Forças Aliadas e a existência de alguns movimentos em direção à democratização do país permitiram a divulgação do artigo.[70] Fugindo aos estigmas adotados em relação aos judeus e com base em substanciosa e atualizada bibliografia histórica, antropológica e sociológica, Artur Neiva argumenta que os judeus tinham todas as credenciais para participar do cadinho racial brasileiro. Embora sua proposta, em matéria imigratória, tenha sido derrotada, cabe destacar a ausência de uma perspectiva unívoca no CIC, aparelho de Estado de fundamental importância no contexto estado-novista.

Do mesmo modo, pode-se mencionar a importância de Luís Martins de Souza Dantas, embaixador do Brasil na França de 1922 a 1944, que exerceu função essencial na liberação de vistos de entrada de judeus no Brasil, recusando o cumprimento das circulares secretas do Itamarati.[71] Talvez Souza Dantas seja apenas a figura mais proeminente de um conjunto de funcionários anônimos vinculados às embaixadas do Brasil na Europa e, em geral, burocratas do aparato estatal que viabilizaram a chegada de judeus no Brasil. Durante um período, foram recorrentes, junto ao Ministério das Relações Exteriores, as reclamações de embaixadores e cônsules brasileiros na Polônia, na Alemanha e na Romênia a respeito da permissão da entrada de "indesejáveis" em território nacional. Independentemente da veracidade do conteúdo desses protestos, cabe citar pelo menos um caso que considero representativo daquilo que Tucci Carneiro (1988:196-9) denominou "relações de compadrio". Trata-se de uma carta sobre a imigração de judeus dirigida a Getúlio Vargas em novembro de 1939 pelo embaixador do Brasil na Alemanha, Ciro Freitas Vale, considerado um dos diplomatas mais anti-semitas:[72] "Todos se dizem aí pouco amigos dos judeus, mas tem cada qual seu caso, e, por generosidade

[70] O historiador Avraham Milgram (1998:3), pesquisador do Museu do Holocausto em Jerusalém, vem realizando valiosa pesquisa sobre Artur H. Neiva que poderá relativizar a pretensa univocidade do Estado brasileiro em relação à imigração judaica. Milgram diverge da historiadora Elizabeth Cancelli (1993a:25-6) quanto ao fato de que Arthur Neiva teria formulado uma proposta "mostrando como o país deveria comportar-se para, mesmo evitando a vinda de judeus, principalmente os asquenazim, dar a entender à comunidade internacional que não havia nenhuma discriminação em relação aos povos semitas".

[71] Ver Milgram, 1995a:110-3; Lesser, 1995:81, 140. O historiador Fábio Koifman vem desenvolvendo, em seu curso de mestrado no Departamento de História da Uerj, uma dissertação sobre a atuação de Souza Dantas em sua luta pela liberação de vistos para refugiados judeus. Por meio de entrevistas com pessoas que foram salvas pelo embaixador, Koifman poderá nos fornecer um rico material acerca das tensões, estratégias e negociações utilizadas naquele período tendo em vista a fuga dos horrores do nazismo.

[72] Ver Lesser, 1995; Milgram, 1995a; e Carneiro, 1988.

de nossos homens, vão entrando famílias e mais famílias, que, dentro de 50 anos, poderão dar grandes trabalhos aos dirigentes do país, que acusarão os de hoje de falta de previdência".[73]

Gostaria de destacar dois aspectos que dizem respeito ao corpo diplomático do Itamarati que servia na Europa. Em primeiro lugar, não consta que a "elite Rio Branco",[74] como em geral a elite política brasileira, fosse informada por uma cultura política de natureza xenofóbica.[75] Nesse sentido, vale a análise de Avraham Milgram, que, sem cancelar as graves responsabilidades de determinados embaixadores e cônsules pelos destinos de centenas ou milhares de judeus, verifica que o antijudaísmo que emergiu desses atores políticos encontrava-se na razão direta de suas interações com as sociedades do Leste europeu às quais serviam e que se caracterizavam por densa população judia e forte presença do anti-semitismo.[76]

Em segundo lugar, é importante compreender, como observa Sorj (1997:27), que a "sociabilidade política brasileira, [é] fortemente permeável a atitudes pragmáticas, ao compromisso e ao tratamento de cada caso individual como único, no lugar de atitudes burocráticas universalistas". Desse modo, a importância da valorização dos esforços individuais de judeus desesperados buscando escapar ao futuro genocídio nazista[77] deve estar associada à análise da cultura política brasileira que orientou "advogados, parentes de altos funcionários do ministério [das Relações Exteriores que] obtinham concessões de vistos a estrangeiros de diversas origens, judeus inclusive, cujos parentes residiam no Brasil, graças ao poder de sua influência, conhecimento pessoal, e à mania de não negar favores a amigos".[78] Nessa perspectiva relacional, pode-se entender, além dos cálculos utilitários de Getúlio Vargas em face dos judeus em suas conexões externas,[79] condicionantes internos relativos ao modo como segmentos da elite política pregavam máximas anti-semitas que não se traduziam, em diversos momentos, em práticas anti-semitas. Como lembra Sorj (1997:27), com base no paradoxo apresentado por Lesser acerca da entrada de um contingente significativo de judeus após o surgi-

[73] Apud Milgram, 1994:116.
[74] Carneiro, 1988:295-337.
[75] Ver Grin, 1996:5.
[76] Como indica Milgram (1995a:113): *"Most Foreign Ministry staffers serving in East European countries that had large Jewish communities relative to the total population (e.g., Poland, Romania, and Hungary) became antisemites or developed antisemitic attitudes by adopting the thinking and prejudices of the majority societies and governments of their countries of posting. Examples of such diplomats were Nabuco Gouvea, Salgado dos Santos, Ciro de Freitas Vale, and Mario Moreira da Silva in Bucharest during the years 1931-1939. Even more extreme were Brazil's envoys in Poland: Jorge Latour, Pedro da Rocha, and Edgard Barbedo"*.
[77] Ver Milgram, 1995, 1998.
[78] Milgram, 1994:115.
[79] Ver Lesser, 1995.

mento das circulares secretas, "o número de imigrantes judeus [que aportaram no] Brasil de 1933 a 1942 foi superior ao da década anterior, ou ao dos países latino-americanos com governos democratas e não anti-semitas".

Judeus negociantes, brasileiros judeus: a herança estado-novista

No início de 1938, a Federação Sionista do Brasil foi colocada na ilegalidade, na medida em que a associação estava ligada a interesses internacionais, como seria o caso da proposta de criação de um Estado judeu na Palestina.[80] Foi também nesse período que houve a proibição da atuação da Seção Brasileira do Partido Nazista pela ditadura Vargas.[81] Na verdade, o Estado Novo superestimou a atuação nazista no sul do país, área de colonização dos alemães e seus descendentes. Tratava-se, tanto num caso como no outro, de um dos desdobramentos da política de assimilação de grupos imigrantes que foram alçados à condição de questão nacional.[82]

A virada da década de 30 registra um período de nacionalismo exacerbado das elites políticas brasileiras. Exercendo forte controle sobre estrangeiros residentes ou que tentavam entrar no país, o regime autoritário inibia qualquer manifestação de natureza étnica ou nacional que ameaçasse a soberania territorial ou o projeto de integração cultural sob a égide da noção de brasilidade. Essa política estava em sintonia com uma nova visão do povo brasileiro. O enaltecimento de uma nação mestiça tornou-se oficialmente uma ideologia do Estado Novo.[83] Nesse período, os judeus não escaparam da tensão entre identidade étnica e cidadania nacional.[84]

Oracy Nogueira (1955a:552) afirma que a ideologia das relações raciais que prevalece no país é "assimilacionista e miscigenacionista". Essa ideologia, segundo o autor, "implica no dogma da cultura: o estrangeiro é aceito na medida em que oferece perspectivas de deixar de ser estrangeiro". Nesse sentido, o brasileiro tenderia a revelar maior intolerância com minorias que não aceitam o convite à assimilação. Para o sociólogo, "no Brasil, a identificação do descendente de imigrante, pelos nacionais, com o grupo étnico de que proveio raramente ultrapassa a segunda geração nascida no país".

A aguçada percepção das interações étnicas no país fez com que Nogueira (1955b:424) registrasse o seguinte depoimento de um descendente de sírios, morador da cidade de São Paulo, que comentou em tom irônico: "O problema do italiano, no Brasil, é o da *desmacarronização*, assim como o do

[80] Ver Lesser, 1995:105.
[81] Ver Cohen, 1988.
[82] Ver Gertz, 1996; e Seyferth, 1997.
[83] Ver Carvalho, 1995:31.
[84] Ver Grin, 1995:150.

sírio é o da *desquibização*, e o do alemão, o da *desbifização*. O do preto é o do branqueamento".

Imaginando um termo sintético que esse depoente pudesse oferecer para o caso dos judeus, infelizmente não me ocorreu qualquer expressão que revelasse a condição de ser "judeu por subtração", parafraseando Roberto Schwarcz (1989:29-48). De qualquer modo, nossa identidade brasileira *neo-lamarkiana*, composta de sucessivas camadas de caracteres étnicos e culturais adquiridos, aciona a cada momento de possível tensão racial a camada que melhor convém: indígena, negra, árabe ou qualquer outra.

A ideologia "assimilacionista e miscigenacionista" parece ter se consolidado na era Vargas. De algum modo, ela aparece nas posições assumidas por Ernesto Geisel, militar que esteve presente nos principais episódios da história política do Brasil dos anos 30 até os anos 90 do presente século. Em longa entrevista publicada em livro,[85] Geisel tece alguns comentários a respeito dos judeus que merecem uma breve análise, pois representam, de certo modo, a herança estado-novista.

Ao ser indagado sobre a decisão do Brasil de votar, em 1975 na ONU, favoravelmente à condenação do sionismo como forma de racismo, Geisel não aciona o discurso do "pragmatismo responsável", ou seja, um voto aparentemente destituído de ideologia e motivado apenas por interesses econômicos ditados pela crise do petróleo e pelas trocas comerciais com os países árabes. No livro, o ex-presidente da República reitera a posição formalmente definida na época: "o sionismo é racista". O que torna a situação ainda mais interessante e complexa é a explicação dada por Geisel para sua posição: "Não sou inimigo dos judeus, inclusive porque em matéria religiosa sou muito tolerante. Mas como é que se qualifica o judeu, quando é que o indivíduo é judeu? Quando a mãe é judia. O judaísmo se transmite pela mãe. O que é isso? Não é racismo? Não é uma raça que assim se perpetua?"[86]

Não resta dúvida de que uma primeira leitura da abordagem de Geisel pode gerar perplexidades. Afinal, como é possível uma determinada identidade política (sionista), um movimento vinculado à era das nacionalidades, que surgiu no final do século, se traduzir por outra identidade norteada por uma tradição étnico-religiosa (judeu)? Indo além, como o judaísmo é transformado em racismo?

Tem-se a impressão de que Geisel qualifica o sionismo, uma das possíveis formas de expressão da identidade judaica moderna, como uma identidade política incompatível com a condição de ser brasileiro. O general Geisel afirma que é tolerante em termos religiosos. Ele aceitaria um brasileiro de re-

[85] Ver D'Araujo & Castro, 1997.

[86] D'Araujo & Castro, 1997:341-2. Na vertente ortodoxa da religião judaica, judeu é filho de mãe judia ou quem se converteu ao judaísmo. Nesse sentido, qualquer indivíduo, independentemente de raça, cor, sexo, credo, pode vir a fazer parte do povo judeu.

ligião judaica. Mas, e no caso de um sionista que afirma a centralidade do Estado de Israel na vida do povo judeu? Como ser sionista e brasileiro ao mesmo tempo? Não haveria possibilidade de se estabelecerem arranjos identitários próprios à sociedade moderna, na qual as identidades tendem a ser mais complexas e menos predeterminadas. Para o ex-presidente do Brasil, ser sionista significa ser antibrasileiro.

No entanto, Geisel nos surpreende ainda mais. Ao ser indagado sobre a reação da comunidade judaica ao voto anti-sionista, o general lembra que "os principais líderes da comunidade judaica no Brasil me procuraram, encaminhados pelo Golbery [do Couto e Silva]. Vieram com essa história: 'Nós vivíamos tranqüilos, em paz, aqui no Brasil, e agora estamos preocupados com o que vai acontecer conosco'. Eu lhes respondi: 'A vida de vocês no Brasil continua a mesma. Não há nenhuma alteração. Vocês vão viver e continuar a fazer os negócios aqui como vêm fazendo. Não há nem haverá no Brasil perseguição alguma aos judeus'. Eles disseram: 'Mas nas bancas de jornais estão exibindo *O[s] protocolo[s] dos sábios de Sião*'. E eu: 'É esse o problema que está incomodando os senhores?' Chamei o ajudante-de-ordens, disse-lhe para me ligar com o [Armando] Falcão e, na frente deles, determinei: 'Agora mesmo, mande a Polícia Federal ir a todas as bancas de jornais do Rio de Janeiro e de São Paulo recolher o livro *O[s] protocolo[s] dos sábios de Sião* e queimar todos os exemplares'. E para a delegação: 'Se é isso, está acabado. Não há mais problema. Podem ir para casa, trabalhar tranqüilamente como antes, que eu lhes garanto que não haverá perseguição nenhuma aos judeus no Brasil. Judeu que entrou aqui durante a guerra ou antes, ou que vive aqui no Brasil, pode continuar a viver como vivia'. Não havia nada contra eles. Creio que saíram satisfeitos, pois não voltaram mais, nem nenhum deles se queixou" (1997:342-3).

O tom arrogante da fala de Geisel alerta aos "judeus negociantes" que eles continuem a maximizar seus interesses privados, pois da esfera pública quem cuida é o Leviatã. A ditadura militar eliminaria a literatura apócrifa e totalitária (*Os protocolos*), a versão moderna e popular do mito da conspiração mundial judaica. Qualquer ameaça anti-semita aos brasileiros, étnica e/ou religiosamente judeus, que se "enraizaram" na sociedade nacional, seria prontamente rechaçada. São notórios os preconceitos antijudaicos do leitor e admirador de Oliveira Viana. Geisel representa a tradição estado-novista, autoritária e incorporadora em matéria étnica. Só reconhece identidades étnico-raciais quando subsumidas à condição de ser brasileiro. Essa visão ainda se constitui num desafio identitário.

Qual anti-semitismo? No Brasil, como observa Sorj (1997:15-9), o passado é visto como algo negativo, condenável, o que dificulta a influência do romantismo e impede a criação de uma cultura xenofóbica. Tal cenário favorece a valorização do novo — o progresso — e de uma de suas mais expressivas representações: o estrangeiro.

Se olharmos apenas para determinadas políticas de Estado ou para setores da elite intelectual, talvez nos convençamos de que o anti-semitismo no Brasil dos anos 30 transformou o país no pior dos mundos. A maior evidência disso seriam os constrangimentos vividos por refugiados da perseguição nazista que não conseguiram entrar no Brasil naquele período. Mas tenho a impressão de que a sociabilidade brasileira, freqüentemente em descompasso com a atuação do Estado, revelou-se de modo diverso, com fortes apelos à integração do "outro". Não parece ser diferente a opinião comum entre os imigrantes judeus que aportaram e se estabeleceram em terras brasileiras nos anos 20 e 30.

Referências bibliográficas

Acselrad, Carlos & Acselrad, Henri. Tesouros da Biblioteca Scholem Aleichem. *ASA: Judaísmo e Progressismo*, *3*(18):3, 1991.

Araujo, Ricardo Benzaquen de. Os mercadores do mal. Os judeus na obra de Gustavo Barroso. FGV/CPDOC, 1979. (Documento de Trabalho.)

———. *Guerra e paz: Casa grande & senzala e a obra de Gilberto Freyre nos anos 30*. Rio de Janeiro, Editora 34, 1994.

Azevedo, Thales. Um questionário sobre estereótipos raciais. *Sociologia, 13*(1):58-63, 1951.

Barroso, Gustavo. *Brasil: colônia de banqueiros*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1934.

———. *Judaísmo, maçonaria e comunismo*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1937.

Blay, Eva Alterman. Inquisição, inquisições: aspectos da participação dos judeus na vida sócio-política brasileira nos anos 30. *Tempo Social*, *1*(1): 105-30, 1989.

Camargo, Aspásia et alii. *O golpe silencioso*. Rio de Janeiro, Rio Fundo, 1989.

Cancelli, Elizabeth. O mundo da violência. Brasília, UnB, 1993a.

———. Para esconder a memória do anti-semitismo. In: *Textos de história 1*. 1993b. p. 18-31.

Carneiro, Maria Luiza Tucci. *O anti-semitismo na era Vargas (1930-1945)*. São Paulo, Brasiliense, 1988.

Carvalho, José Murilo de. Brasil: nações imaginadas. *Antropolítica, 1*(1):7-36, 1995.

Cohen, Esther. O governo federal e o Partido Nazista no Brasil. Universidade Federal Fluminense, 1988. (Dissertação de Mestrado.)

Cytrynowicz, Roney. *Integralismo e anti-semitismo nos textos de Gustavo Barroso na década de 30*. Departamento de História da FFLCH/USP, 1992. (Dissertação de Mestrado em História Social.)

D'Araujo, Maria Celina & Castro, Celso (orgs.). *Geisel*. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1997.

Falbel, Nachman. *Jacob Nachbin*. São Paulo, Nobel, 1985.

Fausto, Boris. *Negócios e ócios: histórias da imigração*. São Paulo, Companhia das Letras, 1997.

Freyre, Gilberto. *Casa grande & senzala*. 3 ed. Rio de Janeiro, Schmidt, 1938.

Gertz, René E. Influência política alemã no Brasil na década de 1930. *Estudios Interdisplinarios de America Latina y El Caribe, 7*(1):85-105, 1996.

Goldberg, Luiz Mendel. O carinho da juventude da BIBSA. *ASA: Judaísmo e Progressismo*, *8*(48):5, 1997.

Grin, Monica. Armadilhas da contingência: etnicidade judaica no Brasil. Iuperj, 1991. (Dissertação de Mestrado.)

———. Etnicidade e cultura política no Brasil: o caso dos imigrantes judeus do Leste europeu. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, 10*(28):139-56, jun. 1995.

———. Anti-semitismo tupiniquim. *ASA: Judaísmo e Progressismo, 8*(43):5, 1996.

Grun, Roberto. La imagen y la vida de los judios en Brasil: cuestiones e inferencias. *Estudios Migratorios Latinoamericanos, 10*(29):5-27, 1995.

Grynszpan, Mario. Resenha de *O Brasil e a questão judaica: imigração, diplomacia e preconceito*, de Jeffrey Lesser. *História, Ciências, Saúde: Manguinhos, 3*(3):555-7, 1997.

Guerreiro Ramos, Alberto. Imigração e preconceito. *A Manhã*, 4-7-1948. p. 2.

Khan, Tulio. O caso Genny Gleizer — precursor das campanhas pelos direitos humanos no Brasil. *Cultura/Vozes, 89*(6):13-36, 1995.

Klineberg, Otto. *Tensions affecting international understanding*. New York, Social Science Research Council, 1950.

Lerner, Kátia. Histórias de vida de mulheres imigrantes judias: o caso da Biblioteca Scholem Aleichem. XXI Encontro Anual da Anpocs, Caxambu, out. 1997.

Lesser, Jeffrey. Pawns of the powerful: Jewish immigration to Brazil, 1904-1945. New York University, 1989. (PhD Thesis.)

———. Immigration and shifting concepts of national identity in Brazil during the Vargas era. *Luso-Brazilian Review, 32*(2):23-44, 1994.

———. *Welcoming the undesirables: Brazil and the Jewish question*. Berkeley, University of California Press, 1995.

Levine, Robert. Brazil's Jews during the Vargas era and after. *Luso-Brazilian Review, 5*(1):45-58, 1968.

Lewin, Helena. A construção do outro: o judeu nos arquivos secretos brasileiros. In: XXII Congresso Mundial de Estudos Judaicos, Jerusalém, jul. 1997

Lozinsky, Saádio. *Memórias da imigração*. Rio de Janeiro, Garamond, 1997.

Lowy, Michael. *Redenção e utopia*. São Paulo, Companhia das Letras, 1989.

Maio, Marcos Chor. *Nem Rothschild, nem Trotsky: o pensamento de anti-semita de Gustavo Barroso*. Rio de Janeiro, Imago, 1992.

———. O mito judaico em *Casa grande & senzala*. *Arché, 4*(10):85-102, 1995.

———. Marcas de uma trajetória: a militância anti-semita de Gustavo Barroso. In: Novinsky, Anita W. & Kuperman, Diane (orgs.). *Ibéria-judaica: roteiros da memória.* Rio de Janeiro, Expressão e Cultura; São Paulo, Edusp, 1996.

———. A história do Projeto Unesco: estudos raciais e ciências sociais no Brasil. Iuperj, 1997a. (Tese de Doutorado em Ciência Política.)

———. O debate racial dos anos 30: o caso dos judeus na visão de Gilberto Freyre. In: Amilat (ed.). *Judaica latinoamericana: estudios históricos-sociales.* Jerusalém, Magnes, Universidad Hebrea, 1997b.

———. Estoque semita: a presença dos judeus em *Casa grande & senzala*. *Luso-Brazilian Review, 36*(1):95-110, 1999.

Majerowicz, Ludmila M. Comunistas, porém prudentes. *ASA: Judaísmo e Progressismo, 8*(46):8-9, 1997.

Malamud, Samuel. *Recordando a Praça Onze*. Rio de Janeiro, Kosmos, 1988.

Martuscelli, Carolina. Uma pesquisa sobre aceitação de grupos nacionais, grupos "raciais" e grupos regionais em São Paulo. *Boletim da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras* (69):57-73, 1950.

Milgram, Avraham. *Os judeus do Vaticano*. Rio de Janeiro, Imago, 1994.

———. Resenha de *Welcoming the undesirables — Brazil and the Jewish question*, de Jeffrey Lesser. *Estudios Interdisciplinarios de America Latina y Caribe, 6*(2):145-9, 1995a.

———. The Jewish of Europe from the perspective of the Brazilian Foreign Service, 1933-1941. *Holocaust and Genocide Studies, 9*(1):94-120, 1995b.

———. Radicais e marginais: uma contribuição ao estudo do radicalismo judeu no Brasil dos anos 20 e 30. XII Congresso Mundial de Estudos Judaicos, Jerusalém, jul. 1997.

———. Artur Hehl Neiva e a questão judaica no Brasil. In: *Homenagem a Elias Lipiner.* São Paulo, Perspectiva, 1998.

Morais, Fernando. *Olga*. 12 ed. São Paulo, Alfa-Ômega, 1978.

Niskier, Moszek. Arrogância *versus* serenidade. *ASA: Judaísmo e Progressismo*, *8*(48):4, 1997.

Nogueira, Oracy. Relações raciais no município de Itapetininga. In: Bastide, R. & Fernandes, F. (orgs.). *Relações raciais entre negros e brancos em São Paulo*. São Paulo, Anhembi, 1955a.

———. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem — sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre relações raciais no Brasil. In: XXXI Congresso Internacional dos Americanistas. *Anais*. São Paulo, Anhembi, 1955b.

Oliveira Viana, F. J. *Evolução do povo brasileiro*. São Paulo, Monteiro Lobato, 1923.

———. Os imigrantes semíticos e mongóis e sua caracterização. *Revista de Imigração e Colonização, 1*(4):610-5, 1940.

———. *Raça e assimilação.* Rio de Janeiro, José Olympio, 1959.

Pandolfi, Dulce. *Camaradas e companheiros: história e memória do PCB*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1995.

Pécaut, Daniel. *Por que ser anti-semita? Um inquérito entre intelectuais brasileiros*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1933.

———. *Os intelectuais e a política no Brasil*. São Paulo, Ática, 1990.

Ramos, Artur. O problema psico-sociológico do judeu. In: Zwerling, U. (org.). *Os judeus na história do Brasil.* Rio de Janeiro, Uri Zwerling, 1936.

———. *Guerra e relações de raça*. Rio de Janeiro, União Nacional dos Estudantes, 1943.

Ramos, Jair. Dos males que vêm com o sangue: as representações raciais e a categoria de imigrante indesejável nas concepções sobre imigração da década de 20. In: Maio, M. C. & Santos, R. V. (orgs.). *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro, Centro Cultural Banco do Brasil/Fiocruz, 1996.

Reale, Miguel. *Destinos cruzados.* São Paulo, Saraiva, 1986. v. 1.

Ribeiro, René. *Religião e relações raciais*. Rio de Janeiro, Ministério da Educação e Cultura, 1956.

Rodrigues, Leôncio Martins. O PCB: os dirigentes e a organização. In: Fausto, Boris (org.). *História geral da civilização brasileira.* São Paulo, Difel, 1981. t. 3.

Schneider, Abraham Josef. Enfrentando a polícia política. *ASA: Judaísmo e Progressismo, 7*(48):5, 1997.

———. O delator. *ASA: Judaísmo e Progressismo, 9*(51):9, 1998a.

———. O sintoma. *ASA: Judaísmo e Progressismo, 9*(52):9, 1998b.

Schwarcz, Roberto. Nação por subtração. In: *Que horas são?* São Paulo, Companhia das Letras, 1989.

Senkman, Leonardo. Vargas, Perón y la cuestión de los refugiados judíos: una comparación preliminar. *Reflejos.* Universidad Hebrea de Jerusalem (5), 1996.

———. The transformation of collective identities: immigrant communities under the populist regime of Vargas and Perón. In: Roniger, L. & Sznajder, M. (eds.). *Public spheres and the path of collective identities.* Sussex University Press, 1997.

Seyferth, Giralda. A assimilação dos imigrantes como questão nacional. *Mana, 3*(1):95-131, 1997.

Sorj, Bernardo. Sociabilidade brasileira e identidade judaica. In: Sorj, Bila (org.). *Identidades judaicas no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro, Imago, 1997.

Sorj, Bila. Do futuro ao passado: mudanças das identidades judaicas contemporâneas. In: XXI Reunião Brasileira de Antropologia. Vitória, Ufes, abr. 1998.

Strozemberg, Ilana. Aquarela do Brasil. ECO/UFRJ, 1997. (Tese de Doutorado em Comunicação Social.)

Tomasquin, Alfredo T. Einstein no Rio. *ASA: Judaísmo e Progressismo, 9*(50):3-5, 1998.

Trindade, Helgio. *Integralismo: o fascismo brasileiro na década de 30*. São Paulo, Difel, 1979.

Weber, Max. *General economic history.* Illinois, Free Press, 1950.

Worcman, Susane (ed.). *Heranças e lembranças: imigrantes judeus no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, ARI/CIEC/MIS, 1991.

Zwerling, Uri (org.). *Os judeus na história do Brasil*. Rio de Janeiro, Uri Zwerling, 1936.

CAPÍTULO 14

Sua alma em sua palma: identificando a "raça" e inventando a nação

*Olívia Maria Gomes da Cunha**

> "Aí vem uma princesa e num gesto brando rompe as cadeias que prendiam o negrinho. E o negrinho cai no jongo da vida… E aquele brando gesto da princesa será relembrado depois de amanhã, por um grande país todo em festas."
>
> "Em todos os problemas do Brasil, que são grandes e vários, debalde se buscará o negro como fator de inquietações. O negro não perturba a marcha dos negócios. A liberdade que lhe outorgamos não serviu para torná-lo soberbo. Foi antes, condição que só o tem encaminhado no seu sentido de cooperar, como legítimo brasileiro, na grandeza do país. Comemorar o cinqüentenário da Abolição é sem dúvida ilustrar a história do Brasil em um dos seus pontos mais delicados, aquele precisamente em que uma questão da raça poderia comprometer — e bem ao contrário só fez assegurar — os fundamentos de nossa unidade."[1]

Essas são palavras do representante da Presidência da República, orador oficial de uma das solenidades realizadas em comemoração do cinqüentenário da Abolição promovidas pelo governo Vargas em maio de 1938. Os festejos, cuja programação fora encomendada pelo ministro Gustavo Capanema ao médico Artur Ramos, incluíam ainda seminários, lançamento de livros, apresentação de canto orfeônico sob a batuta de Heitor Villa-Lobos e um curioso chá servido por netas da princesa Isabel no Palácio do Catete a ex-es-

* Professora do Departamento de Antropologia Cultural da UFRJ.

[1] *Diário da Noite*, 13-5-1938; e Costa Rego. O negro. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 14-5-1938. A programação dos festejos comemorativos foi fartamente documentada em jornais de todo o país. No noticiário consultado destacam-se as matérias publicadas nos jornais *O Correio da Manhã*, *O Globo*, *Jornal do Brasil*, *Jornal do Commercio*, *A Vanguarda*, *O Paiz*, *Diário da Noite*, *A Tarde*, *A Notícia* e *Diário Portuguez*, entre 20 de abril a 19 de maio de 1938 (Coleção Artur Ramos/Biblioteca Nacional, doravante CAR/BN).

cravos mantidos pelo Asilo São Luís. A "sessão cívica", realizada no Teatro Municipal, além da presença de autoridades e convidados "ligados à arte e a cultura", contaria com o discurso do antropólogo Edgar Roquette Pinto. Da mesma forma que o jornalista Costa Rego, que assinalou as "influências", a "participação", a "colaboração" e os "legados" daqueles que então haviam assumido uma imagem abstrata e envolta em roupagens cada vez mais culturalizantes nos discursos oficiais, Roquette Pinto se viu impelido a salientar outros aspectos positivos da "raça". Contudo, sugeria que parte dos *patrimônios* da abolição restava de fora da elegia à grandeza da pátria e da unidade nacional. Chamava a atenção para o fato de que, além "das múltiplas influências da escravidão, na raça, no idioma, nos costumes, na religião, na moral", o que teria permanecido *pesando* como um fardo na "na evolução do país" seria "o conceito degradante de trabalho manual".[2]

Certamente era essa uma das imagens mais visíveis da vida da população não-branca na capital da República 50 anos após o gesto redentor, o acesso reduzido ao trabalho e a educação.[3] Foi sobretudo visando à regulação dessas esferas que, já nos primeiros anos da ascensão de Vargas ao poder, começaram a ser pensadas políticas públicas na área da segurança e da legislação trabalhista.[4] Contudo, não foi isso que se desejou recordar, instruir e tornar "monumental" através dos eventos comemorativos. Os festejos oficiais da Abolição sugeriam um novo olhar sobre o passado e a memória do que foi juridicamente extinto — a escravidão. Como veremos adiante, um dos objetivos da agenda festiva elaborada por Artur Ramos[5] foi promover, dar visibilidade e valorizar aspectos até então pouco relevantes em narrativas oficiais. Propunha disseminar, de forma pedagógica, informações sobre planos desconhecidos da vida da população *afro-brasileira* no país, de maneira a recontextualizar a imagem do trabalho não-qualificado e da marginalização social, como

[2] A homenagem do Ministério da Educação (*Jornal do Commercio*, 14-5-1938. CAR/BN). Nesse época, o antropólogo já deixara oficialmente a direção do Museu Nacional, cargo que ocupou entre 1926 e 1936, permanecendo contudo como membro do Conselho de Proteção aos Índios e assumindo as responsabilidades da elaboração de programas educativos através do cinema e da radiodifusão.

[3] Ver Adamo, 1983.

[4] Ver Gomes, 1994; e Cancelli, 1993.

[5] Além da programação oficial, Artur Ramos foi responsável por outras agendas locais, patrocinadas pela prefeitura e por alguns órgãos de imprensa. Na capital, a Casa do Estudante do Brasil promoveria na sua sede no largo da Carioca uma série de conferências contando com a participação de Artur Ramos, Pedro Calmon, Evaristo de Moraes e Joaquim Ribeiro. Ver *A Batalha*, 6-5-1938; *O Imparcial*, 6-5-1938; *Jornal do Brasil*, 13-5-1938. Também por sua orientação, o Departamento de Educação da prefeitura da cidade previa a realização de uma semana dedicada a trabalhos didáticos e exercícios desenvolvidos nas escolas, nos quais seriam "salientados os feitos dos abolicionistas", enquanto a A Rádio Tupi — PRG0-3 — destinaria sua programação noturna à declamação do poema "Navio Negreiro", de Castro Alves, pela poetisa Zita Coelho Netto (*O Jornal*, 13-5-1938. CAR/BN).

mencionara Roquette Pinto. Assim, falar da escravidão se revelava um perigoso recurso, uma vez que pretendia-se dignificar planos da cultura e da história de um *povo*, de uma *raça*, de uma *civilização*, cujos indivíduos eram quase sempre vistos através das lentes da desqualificação social.

Curiosamente, podemos notar em muitos dos discursos oficiais a alternância das expressões "abolição" e "escravidão" constituindo os focos do festejo. O jornalista Costa Rego, por exemplo, afirmava que a série de atos comemorativos "haver[iam] de relembrar em melhor estilo as peculiaridades da escravidão negra em várias regiões do país (…) pelo sentido que imprimi[ram] à vida rural em suas diversas modalidades de cultura dos campos (…)".[6] Essa ambígua duplicidade de enfoques parecia explicitar a dificuldade de aludir de forma acrítica a uma "história nacional" construída em torno de efemérides e gestos heróicos, omitindo as continuidades e o lento esfacelamento de relações sociais profundamente desiguais e hierarquizadas. Falar da abolição acarretaria, necessariamente, referências à escravidão. A invenção de uma narrativa sobre o passado e, por conseguinte, a elaboração de uma agenda oficial dos marcos da *história nacional* implicavam um rearranjo no enfoque da "realidade" e do presente. Tal operação envolveria a construção de um discurso que requalificasse, no âmbito historiográfico e sociológico, a história social da nação. Esse processo precedeu as inventivas de Ramos em torno da programação do cinqüentenário, embora tenha sido em grande parte impulsionado graças à sua influência na política editorial e ao reconhecimento de sua autoridade intelectual.

Evidentemente, os festejos oficialmente patrocinados e organizados pelo governo federal quase um ano após a instauração do Estado Novo e da supressão das prerrogativas civis não representaram um aniquilamento de outros eventos tradicionais e populares realizados com o mesmo fim — festejar o 13 de maio. Como nos mostrou Micênio Santos (1991), as comemorações da Abolição tornaram-se tão diversas quanto *sincréticas*, colocando em diálogo a lembrança da subversão da ordem monárquica e a celebração de entidades religiosas trazidas do imaginário da escravidão. Mesmo as programações oficiais estavam longe de comungar um mesmo *ethos*.[7] As comemorações programadas pelo Departamento de Cultura da prefeitura de São Paulo, na época dirigido por Mário de Andrade, por exemplo, pareciam assentar-se na exaltação das "contribuições" — "folclóricas", "raciais" e "musicais" —, a cargo, respectivamente, de Artur Ramos, Roquette Pinto e o próprio Mário de Andrade. O projeto do escritor era interligar os projetos da sua Sociedade de Etnografia e Folclore com os festejos da Abolição, chamando a atenção para as "manifestações cul-

[6] Rego, Costa. "Homenagem do Ministério da Educação". *Jornal do Commercio*, 14 de maio de 1938. CAR/BN.

[7] Em Alagoas, por exemplo, a prefeitura promoveu no Teatro Deodoro uma "sessão histórico-literária" com a presença de abolicionistas e escritores alagoanos. Ver *Gazeta de Alagoas*, 15-5-1938. CAR/BN.

turais que têm [tinham] como objeto o negro no Brasil".[8] Roquette Pinto não tomou parte na programação paulista. Em seu lugar, Roberto Simonsen realizou conferência sobre os desdobramentos do fim do trabalho escravo para a economia nacional, ressaltando seu impacto nos destinos econômicos do país.[9]

Essa aparente contradição em que se omite o cotidianamente visível e se rememora o que se quer esquecer nos sugere que não devemos considerar exclusivamente a produção de um determinado foco dessas "imagens", mas analisá-las como mutuamente referentes e relacionadas, disputando espaços de reconhecimento público. Não obstante o caráter formal e monumental da celebração, tratou-se de um espaço propício para tornar público um debate crucial para o entendimento das vicissitudes da temática racial no país e suas implicações para o projeto de construção da nação.[10] Observando os mecanismos e a lógica de sua organização, é possível detectar a existência de dois modos distintos de lidar com a chamada questão racial no período em que foram não inventados, mas, sem dúvida, avalizados e oficializados através da participação de intelectuais que se dedicaram ao tema em instituições do Estado. De um lado temos a vulgarização de uma abordagem totalizante e "integralizada", empregada para dirimir a complexidade das classificações raciais "vulgares" e "não-científicas" relativas à coloração da pele. Através do uso e da reificação da categoria *negro* procede-se a uma tentativa de depuração dos sentidos pejorativos que outros termos comportavam, conformando assim uma nova unidade étnico-racial revalorizada. Inventa-se, desse modo, uma forma de "representar", mencionar e referenciar uma parcela da população brasileira.[11] Esse investimento foi principalmente realizado por uma antropologia que, em via de institucionalização no país, ansiava por desfazer-se das abordagens racialistas que marcaram o nascimento de suas primeiras instituições científicas.[12]

---

[8] O Departamento de Cultura da Prefeitura de São Paulo programou uma semana de conferências "sobre assuntos afro-brasileiros com personalidades eminentes nas ciências e nas artes nacionais", como Artur Ramos, Roberto Simonsen, Cassiano Ricardo e o integrante da Frente Negra Brasileira, Francisco Lucrécio. *Diário de São Paulo*, 29 de abril de 1938. Ver, por exemplo, a cobertura dos seguintes jornais: *Diário de São Paulo*, *Correio Paulistano*, *Folha da Manhã*, *Diário da Noite, O Estado de S. Paulo*. Os resultados dessas conferências seriam posteriormente publicados pela Revista do Arquivo Municipal. Andrade, Mario de. Carta a Artur Ramos. Departamento de Cultura da Prefeitura de São Paulo. São Paulo, 17 de fevereiro de 1938. CAR/BN.

[9] "Conseqüências econômicas da abolição". Na ocasião, Artur Ramos proferiu três conferências: "O negro e o folclore cristão do Brasil", "Castigos de escravos" e "O espírito associativo do negro brasileiro", enquanto Cassiano Ricardo falou sobre "A contribuição do negro ao modernismo paulista". Entre os militantes da FNB e do Clube de Cultura Social, destaca-se a participação de Lino Guedes ("Da união e do livro partirá a ascensão do negro brasileiro"), Fernando Góes ("Variações sobre a vida do negro"), Henrique de Almeida ("Reduto de Palmares"), Raul Joviano do Amaral ("Síntese da vida de Luís Gama") e Francisco Lucrécio ("A liberdade e o negro"). (Ramos, Artur. Comemorações do cinqüentenário da abolição. 1938. CAR/BN.)

[10] Ver Borges, 1995; e Gillis, 1994.

[11] Ver Said, 1990.

[12] Ver Seyferth, 1985; Schwarcz, 1993; Correa, 1982; e Faria, 1952, 1993.

Como um contraponto à sua substantivação essencializada e romântica — na proliferação de publicações, congressos e debates em torno do tema —, a categoria negro continuou a ser objeto de outros olhares, também legitimados pelo selo da ciência. Permaneceria como um poderoso adjetivo que qualificava diferencialmente o homem comum, o cidadão, o pobre, o trabalhador, o desempregado e o vadio. Enquanto substantivo, apareceria invariavelmente emoldurado pela autoridade do discurso oficial, sacralizado pelas hostes científicas que o definiam como um "tipo antropológico". Como qualificativo, foi objeto sobretudo das instituições curativas e corretivas, sendo, portanto, passível de abordagens policiais e médicas. Se o substantivo tornou-se único, cativo dos livros e das discussões intelectuais, o adjetivo ganhou maior plasticidade na incontrolável pluralidade de termos que singularizavam e personalizavam os indivíduos no cotidiano das ruas e nas relações interpessoais. Se com o uso do substantivo pretendia-se classificar, o adjetivo era utilizado para descrever, perdendo densidade sempre que mediado pela situação.

Para platéias talvez interessadas em exaltar os grandes marcos históricos da pátria, pouco importava reiterar as experiências desses quase-cidadãos envolvidos com o "trabalho manual" de que falou o antropólogo. Mesmo porque, se os sinais mais visíveis dessa imagem da *cultura-alma*[13] *nacional se mostravam fracos e envoltos num mar de crimes e patologias, não havia por que nem o que comemorar. Todavia, é precipitado imaginar que tenham ficado à margem da ação do Estado. Foram objetos de políticas públicas e de uma atenção diferente daquela dispensada aos remanescentes do cativeiro nas cerimônias públicas. Foram alvo de práticas individualizantes marcadas por uma abordagem eugênica particular que visou, para além das vicissitudes autorais, a desenhar, definir e prescrever fronteiras populacionais necessárias à construção da nação. Esse movimento de engenharia social e segmentação de um mesmo desejo de implantação de políticas públicas voltadas para a disciplinarização da desordem* e do *descontrole social* esteve longe de explicitar-se de maneira homogênea e pragmática. Ao contrário, quase sempre pautou interesses administrativos e burocráticos, trilhou caminhos pouco ortodoxos nas ante-salas dos gabinetes e, sobretudo, se fez tema de projetos intelectuais específicos que partilhavam a crença nos ideais eugênicos de regeneração nacional.[14] Ainda assim é possível localizar algumas dessas intervenções, se as imaginarmos como processos de confinamento e atenção do Estado para com determinadas temáticas e sujeitos sociais. Nesse sentido, tomar sua expressão monumental

[13] Ver Guattari, 1986.

[14] Ver Stepan 1990, 1991. Aliás, é do próprio Roquette Pinto (1927:168) a melhor distinção para a condução do que via como conformando duas tendências distintas entre os adeptos da eugenia: "cada eugenista quer uma coisa. Todos podem ser divididos em dois grupos: o primeiro preocupa-se, principalmente com o *indivíduo*, que deve ser bem gerado; tem vistas curtas; pensa na hora que passa; quer gente antes, fisicamente boa. O segundo quer que a eugenia trate, principalmente dos grupos; cuida do futuro da raça e antes se preocupa de conseguir gente moralmente boa".

e comemorativa como ponto de partida nos permite pensar acerca dos silêncios, naquilo que não se quis marcar, reatualizar e sacralizar através da lembrança pública e da celebração.[15] Ao contrário, através do contraste entre a celebração e o silêncio, é possível compreender que lugares foram conferidos a determinadas práticas e discursos que aludiam à formação da nação através processos de engenharia e classificação social.

Jacques Le Goff (1994:535), analisando e comparando o sentido das categorias "monumento" e "documento" como estratégias de representar o passado e produzir histórias (nacionais, regionais, étnicas etc.) através de determinados arranjos e narrativas temporais, nos sugere que a *monumentalidade* resulta de um processo singular de produção e invenção de uma memória pública. Seu princípio fundamental é instaurar continuamente no presente uma lembrança específica sobre um evento. Ao contrário dos *documentos*, cujo valor se insurge através de seu uso e manipulação, o *monumento* tem seu "valor histórico" previamente concebido e visa, entre outras coisas, a "perpetuar o passado". O valor da lembrança antecede a sua instauração/construção como um *locus* da memória pública.

Neste artigo pretendo me deter na análise da construção de uma *agenda oficial* e de uma *memória pública* em torno da valorização de uma imagem inclusiva da nação. Para tanto pretendo confrontar projetos intelectuais/institucionais específicos que tomaram o *negro* como objeto de intervenção e análise: a tentativa de configuração de uma área de estudos sobre o tema no Brasil e a implantação de uma política de identificação civil/criminal que pretendeu descrever etnológica e biotipologicamente os indivíduos. A necessidade de se conhecer, localizar cultural e geograficamente e, sobretudo, entender o funcionamento dos corpos dos indivíduos que compõem a nação orientou a implementação de políticas públicas diferenciadas. Comparando o enfoque integralizador e monumental dos festejos comemorativos do cinqüentenário da Abolição em 1938 com a gestão científica e individualizante das instituições de segurança pública na década de 30, é possível vislumbrarmos a convivência de dois modos de operar e administrar o suposto descontrole do corpo/nação. A seguir, desejo desenvolver uma análise comparativa do processo de construção de dois desenhos nacionais — o *negro* enquanto "raça" constitutiva da nacionalidade, e o *indivíduo negro*, sujeito a intervenções científicas, jurídicas e a processos de "regulação moral".[16]

Monumento: a forma pública e a gestão pessoal da memória nacional

Na época em que foi convidado para organizar a semana de festejos do cinqüentenário da Abolição, o médico Artur Ramos já contava com o prestígio

[15] Ver Gillis 1994; e Fischer, 1989.
[16] Ver Duarte, 1997.

e o reconhecimento por parte de um público variado quanto ao seu amplo leque de interesses em torno das populações afro-brasileiras e a necessidade de valorização de sua cultura e "tradição". Seu investimento na temática, cada vez mais distante de uma primeira fase de aproximação com a medicina legal e com a criminologia, não só o tornara um "especialista dos estudos afro-brasileiros", mas fora responsável por uma espécie de "conversão" disciplinar do autor.[17] Foi a partir das interpretações psicanalíticas dos rituais religiosos e do *folclore negro* que Ramos voltou-se para a antropologia. Suas leituras de Lévy-Bhrul, Adler e Freud o levaram a reconsiderar comportamentos até então exclusivamente debitados a patologias mentais como sinais e manifestações de um inconsciente cultural e etnicamente orientado. Essa perspectiva levaria Ramos (1935:11) a reavaliar o conceito de "mistificação" e as abordagens que o vinculavam a quadros psicopatológicos, fazendo-o a acreditar que "o negro brasileiro atual já não conserva[va] a lembrança desses mitos primitivos. Mas ficou dormindo no seu inconsciente coletivo a força emocional que outrora os criou". Ramos procurava, deste modo, identificar histórica e culturalmente, as marcas dessas expressões "inconscientes", a fim de compreender os contornos das diferenças comportamentais que não acreditava inscritas no conceito de "raça". Para os males sociais prescrevia não o branqueamento no seu sentido biológico, mas a educação, a disciplina e, sobretudo, a higiene.

Ao contrário de outros intelectuais que gozavam de prestígio e autoridade intelectual semelhantes naquele momento — como, por exemplo, a geração de pesquisadores do Museu Nacional encabeçada por Edgar Roquette Pinto, que se envolveu numa mesma cruzada anti-racialista —, Ramos não passou pela antropologia física, embora partilhasse com eles um profundo interesse e comprometimento com questões prementes no projeto de reforma e regeneração nacional implementados com a ascensão do governo Vargas em 1930.[18] Deixando a direção do Instituto Médico Legal Nina Rodrigues na Bahia, vem para o Distrito Federal em 1932. Em 1934, passa a chefiar o Serviço de Ortofrenia e Higiene Mental do Departamento de Educação e Cultura do Distrito Federal, a convite de Anísio Teixeira. Em 1937, junta-se aos antropólogos José Bastos de Ávila e Maria Júlia Pourchet no Instituto de Pesquisas Educacionais e

[17] Chamo a atenção para o fato de essa "conversão" resumir-se a um processo de reorientação téorica e metodológica na análise do *material* coletado ainda na fase em que trabalhava com medicina legal na Bahia. O próprio autor confessa que essas fontes subsidiaram grande parte de sua obra. No prefácio da 1ª edição de *As culturas negras no Novo Mundo* (1943), Ramos argumenta que "as pesquisas encetadas no recesso dos candomblés, a que me arrastou a profissão de médico legista (...) não encontraram eco imediato". Em nota, Ramos revaloriza seu próprio esforço demonstrando a riqueza das fontes diante de seus resultados: "esse material deu origem aos seguintes trabalhos: *Os horizontes míticos do negro na Bahia* (1932); *A possessão fetichista na Bahia* (1932); *Os instrumentos musicais do candomblé da Bahia* (1932); *O mito de Yemanjá* (1932); (…) *As religiões fetichistas no Brasil* (1934); e *O negro brasileiro* (1934)".

[18] Ver Hochman & Lima, 1996; Duarte, 1997; e Santos, 1996.

inicia uma série de investigações entre crianças e adolescentes, acreditando que a profilaxia social era tarefa que interligava a educação e saúde. A antropologia produzida por Ramos, desse modo, resultava de um longo processo de transformação e reflexão acerca de seus próprios envolvimentos institucionais. Tendo como base uma leitura crítica da obra de Nina Rodrigues, Ramos intentava passar do determinismo racial que marcou os trabalhos do mestre baiano para uma abordagem mais culturalista. Assim, a noção de cultura, e particularmente a de "culturas negras", presente em seus trabalhos posteriores à publicação de *O negro brasileiro* (1934), cada vez mais se distanciaria do psicologismo, aproximando-se de interpretações mais sofisticadas e próximas às proposições culturalistas adotadas por um dos seus mais presentes interlocutores no período, o antropólogo americano Melville Herskovits. Na correspondência estabelecida entre ambos, que se estende com regularidade entre os anos 1936 e 1945, percebe-se que as reflexões que movem Ramos em direção a uma postura cada vez mais crítica com relação à falta de interesse e estudos "científicos" na área são compartilhadas por Herskovits.[19] Curiosamente, o cientificismo postulado por ambos trazia consigo preocupações relativas ao caráter institucional das pesquisas feitas sobre a temática. Ambos reivindicavam o seu *status* diferencial, ou seja os "estudos afro-americanos" deveriam constituir-se, enquanto "especialidade", num campo amplo de investigações relacionadas às "minorias étnicas". Como argumentou Walter Jackson (1986), esse período de "realinhamento" teórico e novas posturas intelectuais no ambiente científico europeu e norte-americano no entreguerras implicou um isolamento das idéias defendidas por Herskovits e reproduzidas no Brasil por Ramos. Entretanto, a influência do antropólogo americano foi, sem dúvida, responsável pela transformação que permitiu a Ramos empreender novas análises de seu material etnográfico, interpretando não só o mestiçamento, mas a complexa rede de influências étnico-culturais ocorridas no Brasil como "processos aculturativos".[20] De médico legista a antropólogo *especializado na temática afro-brasileira,*[21] Artur Ramos é requisitado não só para explicitar, conceituar e definir os termos e as idéias que divulgou, mas sobretudo para avalizar investimentos científicos

[19] Ver Cunha, 1993.

[20] Ramos, 1942, 1946. Como não nos propomos a uma análise exaustiva da obra de Artur Ramos, a referência às mudanças de perspectiva analítica visa a chamar a atenção do leitor para o contexto em que produz e como essas transformações requalificaram o debate em torno da utilização do conceito de "raça" e sua relação com o de "cultura" no período entreguerras. Para uma visão geral das alterações ocorridas na antropologia norte-americana e britânica no período, bem como das tentativas de estabelecer um diálogo entre antropologia e psicanálise, ver a coletânea de George W. Stocking Jr. (1992).

[21] O caráter dessa "especialidade" está profundamente imbricado com as trajetórias intelectuais de uma geração de médicos formados no Rio de Janeiro e na Bahia, que reivindicavam a filiação a uma "escola" iniciada por Nina Rodrigues no final do século passado ao preocupar-se com o "problema negro" no Brasil (ver Ramos, 1937; e Correa 1982).

que tinham nas populações negras seu alvo e objeto de intervenção. Observando essa paulatina "especialização" e reconhecimento da autoridade intelectual de Ramos, podemos entender a lógica de sua proposta de programação dos festejos comemorativos do cinqüentenário da Abolição.

Num rascunho manuscrito contendo um esboço da programação para o evento requisitada por Gustavo Capanema, Ramos alternava partes de uma redação formal e mais aprimorada com sugestões e idéias inacabadas quanto ao formato e conteúdo da festa e do texto. Rabiscado numa folha timbrada do Gabinete do Ministro da Educação e Saúde Pública, as "Sugestões para a comemoração do Cinqüentenário da Abolição" contêm não só a proposta de um evento público, mas as linhas gerais de um projeto intelectual pessoal.[22] Por isso, Ramos inicia com um inventário temático que daria suporte à divisão de eventos e à atribuição destinada aqueles que neles estariam envolvidos. Nesse ponto é objetivo nas suas proposições: "Fazer um índice de assuntos relativos ao negro e a sua influência ou presença na vida e na civilização brasileira. Indicar os nomes mais capazes de estudar cada assunto".[23] Da mesma forma, Ramos investe na justificativa da programação através de um texto impessoal e burocrático. As atividades não se limitariam a "comemorações culturais" patrocinadas pelo Ministério da Educação e restritas aos eventos públicos, mas, sobretudo, figurariam como o advento de uma nova agenda de interesses e estudos "*sobre o negro brasileiro*". A preocupação com o caráter *nacional* do projeto se faz presente ao mesmo tempo em que reatualiza-se seus propósitos mais amplos. Todavia, com o fito de celebrar a Abolição, a lembrança é redirecionada para as marcas da escravidão:

> "Tratando de comemorar o 13 de maio de 1938, o Cinqüentenário da Abolição de Escravidão, no Brasil, o Ministério da Educação promoveu uma série de estudos e planos de trabalho sobre o negro, no Brasil, e a sua influência na vida e na civilização brasileira. Foi o reconhecimento oficial de esforços de pesquisadores da Escola de Nina Rodrigues vinham realizando após árduos e [?] esforços. Planeja o Ministério público uma *Enciclopédia do negro brasileiro* e fundar centros de estudos sobre os problemas de raça e cultura no Brasil.
>
> Neste sentido, o sr. ministro da Educação, Gustavo Capanema, encorajou o sr. Artur Ramos de [elaborar] uma lista de assuntos concernentes ao problema da escravidão e do abolicionismo, que seriam distribuídos aos especialistas e estudiosos brasileiros em vista da elaboração da enciclopédia projetada."[24]

[22] Coleção Artur Ramos, Manuscritos Diversos, 38, 3, 25. CAR/BN.
[23] Coleção Artur Ramos, Manuscritos Diversos, 38, 3, 25. CAR/BN.
[24] Coleção Artur Ramos, Manuscritos Diversos, 38, 3, 25. CAR/BN.

Antes mesmo de referir-se às "contribuições intelectuais", Ramos havia enumerado todos os eventos que seriam patrocinados pelo ministério. Entre eles encontramos numerados seis grandes conjuntos de atividades: a) uma lista de assuntos referentes ao "problema da escravidão e do abolicionismo"; b) a solicitação aos especialistas no tema de "monografias sobre o negro brasileiro"; c) a publicação de um volume contendo grande parte desse material — a enciclopédia; d) a realização de conferências e uma sessão no Instituto Nacional de Música com a "execução de um programa musical de músicos negros ou compositores de influência negra"; e) a realização, no dia 13, de *sessão cívica* "com a presença em mesa de abolicionistas vivos residentes no Rio de Janeiro" (sic); e f) a exposição de "objetos negro-brasileiros devidamente catalogados". Da exposição, cujo acervo seria resultado da reunião de coleções oficiais e particulares, constariam *objetos de arte* ("escultura, trabalho em metal, instrumentos de música"), *objetos da escravidão* ("instrumentos de captura e suplício"), gravuras de "tipos negros" ou "cenas da escravidão", painéis e esculturas de artistas negros, livros, monografias, documentos escritos, além de "mapas geográficos e estatísticos mostrando a contribuição do *negro* na civilização brasileira". A estratégia de divulgação desses eventos, amplamente noticiados no rádio e nos jornais das capitais, ficaria a cargo do Departamento de Propaganda do Ministério.

Os verbetes da sugerida *Enciclopédia do Negro Brasileiro*, por sua vez, ficariam a cargo de Afonso Taunay, Pedro Calmon, Ademar Vidal, Gilberto Freyre, Roberto Simonsen, Aníbal Matos, Afonso Arinos, Rodolfo Garcia, Evaristo de Moraes, Costa Rego, Manuel Bonfim, Édison Carneiro, Gonçalves Fernandes, Câmara Cascudo, Mário de Andrade, Lindolfo Gomes, Cunha Lopes, Josué de Castro, Sérgio Buarque de Hollanda, Frente Negra Brasileira, Bastos de Ávila, Roquette Pinto, Renato Mendonça, Jacques Raimundo, Samuel Campelo, Rodolfo Garcia, além, é claro, do próprio Artur Ramos. Todos apresentariam pequenas monografias relacionadas a duas grandes temáticas: a) *o problema da abolição e do abolicionismo*; e b) *a influência do negro na vida e na civilização brasileira*.[25] Aparentemente, o critério pretendido na inserção de intelectuais na listagem parece ter sido o mais amplo possível. Porém, para entender sua eleição, bem como a lógica dos temas arrolados, é preciso compreender a visão e o projeto daquele que gozou de plena autoridade para organizar os festejos nacionais: o próprio Artur Ramos.

Observando com mais cuidado a listagem de 46 subtemas, podemos perceber que estão relacionados a dois tipos de preocupações. Em primeiro lugar, a abordagem das "origens" e da precedência histórica da população escrava. Entre os subtemas subordinados ao conjunto *a*, há predominância na utilização do termo "escravo". O termo "negro", quando aparece nesse conjunto, está devidamente relacionado a uma dimensão cronológica e histórica.

[25] Coleção Artur Ramos, Manuscritos Diversos, 38, 3, 25. CAR/BN.

Com os subitens arrolados sob o conjunto temático *b* ocorre o inverso: além de "negro" e "negro brasileiro", são recorrentes os termos "cultura", "sobrevivência", "culto", "religião", "popular" e "influência". Paralelamente ao seu uso percebe-se a preocupação em especificar geograficamente a ocorrência de determinadas práticas e fenômenos socioculturais. A lógica classificatória de Ramos teria como princípio dois eixos, um "temporal" e "histórico" marcado pela reificação do *escravo*, e outro "espacial" e "cultural", adjetivando os lugares socialmente ocupados pelos "negros". Note-se que tanto os temas quanto sua organização condizem com os interesses e focos de atenção de Ramos. Florestan Fernandes e colaboradores (1950) ressaltam o fato de o autor nunca ter abandonado definitivamente o "método histórico" e a preocupação com as "origens" que tanto marcaram a primeira fase de sua obra, não totalmente destituída de abordagens psicanalíticas. Mais do que isso, Ramos parecia entender que era impossível compreender as vicissitudes da vida das populações negras contemporâneas sem a reiterada lembrança do seu passado escravo.

Com relação aos nomes arrolados, destacam-se aqueles que Ramos, em outros textos, filiara aos estudos e às visões de Nina Rodrigues acerca do lugar conferido ao *negro* na sociedade brasileira, além de esta "tradição" constar como subitem a ser enfocado na enciclopédia. Mariza Correa (1982) mapeou o processo de constituição de uma "área temática", de um conjunto de estudos no campo da medicina legal e desenvolvidos em torno dos trabalhos realizados por Nina Rodrigues no início do século, responsáveis pela consolidação do que Artur Ramos chamou de "Escola Nina Rodrigues". Consistiu num esforço conjugado de médicos e juristas, muitos dos quais formados pela Faculdade de Medicina da Bahia, para empreender pesquisas de antropologia criminal afinadas com teorias neolombrosianas. Autores como Afrânio Peixoto, Oscar Freire, Flamínio Favero, Leonídio Ribeiro, Rodrigues Dória, Estácio de Lima, Demóstenes Madureira de Pinho e, entre outros, o próprio Artur Ramos nos seus trabalhos iniciais não só publicaram artigos e livros sobre criminologia e medicina legal, como estiveram à frente da montagem e reformulação de instituições responsáveis pela transformação de muitas das idéias discutidas nas salas de aula em políticas públicas. Esse lugar estratégico, ocupado por muitos dos "discípulos" dessa "escola", foi fundamental para o debate e a posterior consolidação de uma política criminal na virada das décadas de 20 e 30. Apesar das diferenças internas nas suas respectivas abordagens, a adesão de grande parte deles à causa eugênica e a elevação do direito, da educação e da medicina a instrumentos de regeneração nacional, num momento em que tanto críticas ao lombrosianismo quanto ao determinismo "racial" no país vinham sendo reforçadas, expressam a tentativa de ressignificar o "objeto" inventado por Nina Rodrigues no século passado. Como demonstraram Barkan (1992), Stocking (1988, 1992) e Harding (1993), o declínio do "racismo científico" no entreguerras permitiu uma reconfiguração das posturas intelectuais e dos ideais de "excelência racial". No Brasil, essa reorganização se mostra bastante evidente entre os integrantes da chamada "escola baiana". Seus estudos consistiram em esforços que

se consolidaram devido à crença numa "missão civilizatória" entre muitos daqueles aos quais Sérgio Miceli (1979:191) atribuiu uma postura conservadora e autoritária, muito próxima, senão afinada, ao integralismo e ao catolicismo militante: "O típico intelectual do estado-maior integralista era um jovem bacharel egresso das faculdades 'livres' de direito e medicina que completou os estudos convencido de que a missão política a que estava destinada sua geração definiria os rumos nacionais. Era dessa convicção e do acirramento da concorrência ideológica que se nutriam as veleidades radicais de participação. Daí a tendência de tomarem a República Velha como prova de liquidação do liberalismo, daí a disposição de se filiarem a soluções de teor espiritualista". Nessa tentativa de definição se enquadram grande parte dos autores que se concebiam como filiados à "Escola Nina Rodrigues" e, entre estes, principalmente aqueles que permaneceram ligados a instituições médicas e de segurança pública, como por exemplo Leonídio Ribeiro e Afrânio Peixoto. Artur Ramos, por suas posições e relutância em se envolver em discussões ainda presas aos determinismos raciais, não se enquadraria nesse rótulo, ainda que tenha sido fiel às influências e idéias de Nina Rodrigues.[26]

A sobre-representação desses autores na lista de Ramos, bem como as temáticas valorizadas, expressam o desejo de implantação de um programa, de uma agenda de estudos — graças a sua presença nos festejos oficiais — valorizada e reconhecida. Tal programa ambicionado por Ramos teria desdobramentos para políticas futuras: "O negro (…) deve ser estudado com critério objetivo, como material humano de pesquisa". Em outras ocasiões, Ramos já manifestara sua intenção de tornar tais pesquisas verdadeiramente científicas e, ao mesmo tempo, distintas do que chamava de "mistificações".[27] Esse de-

[26] Ver Correa 1982; e Stolcke, 1998. Para além de seus vínculos institucionais, vale observar, como também argumentou Verena Stolcke, que essa lenta transformação conceitual de seu trabalho pode ser notada no seu envolvimento com movimentos antifascistas que aglutinavam intelectuais brasileiros já em meados da década de 30. Já em 1935, ao lado de outros intelectuais de esquerda, assinaria o Movimento Brasileiro Contra o Preconceito Racial (Rio de Janeiro, 9-10-1935. CAR/BN). Em 1942, escreveria *Guerra e relações de raça*, coletânea de textos e pequenos artigos combatendo a ideologia racialista e a guerra, além de colaborar na redação de um manifesto antifascista de autoria da associação. É também devido a esses esforços e diálogos intelectuais que Ramos vai a São Paulo a convite de Mário de Andrade e entra em contato com integrantes da Frente Negra Brasileira e do Clube Negro de Cultura Social. O encontro com militantes de associações lhe valeria uma homenagem (*A Gazeta*, 7-5-1938; *Última Hora*, 5-5-1938; *O Estado de S. Paulo*, 5-5-1938). No mesmo mês, o militante Raul Joviano do Amaral, em nome da União Negra Brasileira, agradeceria a Ramos pela sua "valiosa contribuição para os estudos do negro no Brasil" (São Paulo, 4-5-1938. CAR/BN).

[27] No prefácio da 1ª edição de *As culturas negras nas Américas*, Ramos chamava a atenção para um certo "modismo" e "utilização política" por parte de brancos, defendia a seu modo um caráter eminentemente "científico" da produção antropológica: "é claro que a obra científica nada tem a ver com isto. O negro, nesta última, deve ser estudado com critério objetivo, como material humano de pesquisa. O interesse normativo virá depois, quando houver uma elite negra, com seus líderes, a traçarem nomas, diretrizes, para o futuro do seu povo de cor, diretrizes que devem buscar as suas raízes científicas no trabalho objetivo previamente realizado".

sejo marca, sobretudo, sua avaliação pessoal de manuscritos enviados para a sua apreciação afim de que fossem publicados na coleção que dirigia na Companhia Editora Nacional (Biblioteca de Divulgação Científica). Em carta a Fernando de Azevedo, em 1937, comentara seu parecer contrário à publicação de *Mitos africanos no Brasil*, de Antônio Souza Carneiro (pai de Édison Carneiro), justificando-se no que chamava "dever científico" e "profilaxia científica": "Procurei por todos os meios impedir a publicação daquele material mitomaníaco (…) o velho tem um baú cheio de mitos ameríndios e outros mitos à procura de editoras".[28]

Antecedendo reiteradas recusas de Ramos de publicar seus livros sobre mestiçamento e eugenia, o médico Otávio Domingues ironizava os critérios e os princípios científicos daqueles a quem chamava "latifundiários" do assunto. Em 1938, tendo enviado um pequeno texto intitulado *Mestiçamento e eugenia* para ser publicado na *Revista do Brasil*, se via incomodado com a maneira pela qual seu trabalho era apresentado ao público. Fora veiculado na seção destinada à divulgação de trabalhos de caráter científico e, portanto, distante de artigos de autores como Ramos, embora tratasse de temas semelhantes. Justificava Domingues que apenas "queria provocar a atenção dos estudiosos para esse ângulo das nossas cogitações culturais (…). É o caso de vir escrevendo desde 1929 (há nove anos!) sobre o nosso mestiçamento, mas ainda não logrei 'maioridade' para isso. Os 'donos do assunto' não deixam. Tenho mesmo os originais de um pequeno livro de ensaios (*O mestiçamento brasileiro*), onde estudo a questão sob o prisma da genética humana, mas levando-o a um de nossos editores mais afoitos, estou prevendo o trabalho de oposição desses mesmos senhores: os 'donos do assunto'. Ou talvez, ainda, dos tais 'latifundiários'…".[29]

Podemos imaginar que tipo de lógica estruturara o exercício seletivo de Ramos na composição dos "especialistas" que deveriam participar da festa. Contudo, no arranjo perseguido pelo autor, manifesta-se uma outra intenção — dar suporte ao seu próprio projeto intelectual. O desejo de dar seriedade a iniciativas isoladas e destituídas de um "conhecimento da matéria" é o argumento que impulsiona a própria reorientação do trabalho de Ramos. Entretanto, através de estudos produzidos por vários dos autores arrolados por Ramos (sendo grande parte deles publicados pela Biblioteca de Divulgação Científica), populariza-se e dissemina-se o emprego das categorias *negro e afro-brasileiros*, cujos usos aparecem cada vez mais vinculados a projetos e discursos de cunho nacionalista.[30] Como afirma Mariza Peirano (1982), a ideologia do "Brasil moderno" foi capaz de articular questões e interesses diversos sob a égide da nacionalidade, ainda que no plano discursivo. A reificação do *ne-*

[28] Carta a Fernando de Azevedo. Rio de Janeiro, 20-10-1937. CAR/BN.
[29] Carta a Artur Ramos. Piracicaba, 15-9-1938. CAR/BN.
[30] Ver Faria, 1993.

gro enquanto objeto de uma visão de ciência que se depurava de seus excessos racialistas, voltando-se para os planos sociais e culturais, permitiu a inserção e consagração de determinados autores a partir da leitura e patrocínio editorial de Artur Ramos. Não é à toa que os "estudos sobre o negro" não só compõem um olhar e um modo de apreensão sobre o objeto, mas tornam-se, graças à sua autoridade, o próprio foco de observação.

No decorrer desse cuidadoso processo de depuração conceitual, escolha e delimitação de um campo de *estudos*, Ramos (1935:7) tinha em mente controlar dois perigos em que incorreram alguns dos autores "equivocados" aos quais sempre se referia. Em primeiro lugar, a crença de que o que chamou de "ensaios de conjunto", estudos pautados em categorias amplas como "povo", "brasileiro", "população brasileira", "sociedade brasileira", seriam incompletos e insuficientes para alcançar as vicissitudes socioculturais dos grupos mais desconhecidos do ponto de vista "científico": os ameríndios e os negros. Segundo, a preocupação com o caráter inconcluso de determinadas tentativas de diferenciação ditas "antropológicas" dessas populações, calcadas em dados incompletos e duvidosos. De que maneira então o próprio Ramos imaginava ser possível ultrapassar tanto as generalizações quanto os particularismos? Perguntado sobre a "importância desses estudos para o Brasil", Ramos tangenciava o impasse entre as duas posições de forma aparentemente ambígua:

> "O negro está 'dentro' da nossa cultura nacional, integra-a, não como elemento estranho, mas como *pars magma*. Será preciso insistir que o seu conhecimento importa no conhecimento de nós próprios, como povo, como nação?"[31]

A alusão de Ramos a esse "conhecimento" pode ser uma pista para entendermos a lógica das suas escolhas para o 13 de maio de 1938. Na mesma entrevista, aludira àquela programação oficial patrocinada pelo Ministério da Educação, bem como à instrução do ministro Gustavo Capanema para que se desenvolvesse um projeto de publicação da *Enciclopédia do negro*, à criação de um Instituto de Estudos Negro-brasileiros, além do seu convite para ocupar a cadeira de antropologia e etnografia na Universidade do Brasil, como provas do "reconhecimento oficial de tais estudos".[32] Ora, o que parece estar em jogo e contemplar os anseios do antropólogo é a formalização de um espaço de intervenção de um grupo de intelectuais que teve a probidade de seu

[31] Entrevista concedida à revista *Diretrizes* em agosto de 1939 e publicada em *A aculturação negra no Brasil* (1942:328).
[32] Ramos, 1942:328.

trabalho avalizada pelo carimbo do Estado.[33] Seu projeto não só se distanciava do idealismo e do aspecto literário de outros autores, como tinha seu espaço reconhecido dentro de um outro território, o da nascente antropologia brasileira.

Nesse ponto podemos entender não só o caráter seletivo de suas escolhas, a eleição das temáticas, mas sobretudo a hesitação em restringir-se ao aspecto público da celebração oficial. O que propunha Ramos era a revalorização do *negro* num certo território discursivo que em nada alterava outros âmbitos das políticas públicas levadas a cabo pelo próprio Estado. Essa permanência, aparentemente dúbia, pode ser compreendida através do papel estratégico e mediador de certos intelectuais em instituições governamentais, bem como pela detecção do escopo de alcance do que se imaginava constituir as bases de uma *memória pública* e, a partir de então, nacional. Florestan Fernandes, Otávio Eduardo e Herbert Baldus (1950:443), analisando o comprometimento de Ramos com a antropologia e a importância do seu estabelecimento para a "administração da coisa pública", ressaltaram que o caráter "educativo e higiênico" dos projetos do autor prefiguravam o que mais tarde se chamaria "antropologia aplicada". Nas proposições de Ramos acerca da importância de se tornar relevantes e científicos os estudos do negro no país estão explícitas justificativas didáticas que comprovam não só tal relevância, mas sobretudo sua especificidade. Uma vez que imputava à antropologia e aos antropólogos esse papel — de esclarecer e dirimir falsas concepções sobre as populações negras —, ressaltava também a importância da autoridade intelectual. Se Ramos, logo após os Congressos Afro-Brasileiros de 1934 e 1937, se mostra avesso ao que chamava de "exploração do negro", é porque imaginava que as "distorções" e os "exageros românticos" afastavam os pesquisadores de uma visão mais clara do "material de pesquisa".

O sentido da comemoração, nessa perspectiva, pode então ser compreendido como o estabelecimento formal de uma instância autorizada dessas preocupações. Por fim, se pudemos entender um pouco mais os mecanismos e a lógica do evento comemorativo organizado por Ramos através da identificação das suas preocupações e escolhas, devemos nos perguntar acerca das ausências e omissões da festa e como a construção de um ideário nacionalista, ao contrário de prescindir, contou com a gestão de outras políticas inscritas numa mais ampla "economia racial".[34] Isso porque, como assinalamos, o caráter *missionário* e o "comprometimento público" presentes nas proposições do autor não podem ser tomados de forma isolada. Vale lembrar que houve outras estratégias de intervenção e atuação intelectual na arena do Estado, que também se viam diretamente vinculadas a temática em questão, embora estivessem fora do alcance "monumental" de tal celebração.

[33] Ver Bomeny et alii, 1984; e Miceli, 1979.
[34] Harding, 1993.

Documentos de identidade: personalizando os contornos nacionais

Um dos ausentes — e talvez o mais importante deles para a discussão deste texto — era companheiro de formação Ramos, o médico e escritor Afrânio Peixoto. E, apesar da especificidade dos assuntos enfocados em seus estudos — a medicina e a criminologia —, Afrânio também não se descuidou de seu propósito maior: tomar o Brasil e os brasileiros como objetos de estudos *científicos*. Formado em medicina na Bahia, discípulo de Nina Rodrigues na cadeira de medicina legal, Peixoto foi o responsável pela formação de uma nova geração de intelectuais e médicos integrantes do movimento higienista nas primeiras décadas do século no Rio de Janeiro. Titular das cadeiras de higiene e medicina legal na Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, Afrânio teve seus trabalhos iniciais publicados e utilizados na orientação das primeiras instituições dedicadas às práticas de segurança pública e de identificação no país.[35] Não só os estudos que produziu,[36] mas também aqueles que orientou, dedicados à higiene, foram amplamente utilizados na produção dos projetos de reforma penal e penitenciária que, ao longo da década de 20, ocupam os debates médico-jurídicos. Suas proposições em torno da implementação de políticas de higiene se pautavam tanto pela orientação criminológica de Ferri — a necessidade de se empreenderem políticas nos campos da medicina e do direito em nome da "defesa social" — quanto pela comunhão de um ideal mais amplo, eugênico, de melhoramento da "raça" através da intervenção das instituições do Estado junto aos indivíduos. Configurava, desse modo, uma tendência distinta daquela perseguida e definida por Roquette Pinto no início do texto. Para Afrânio Peixoto, a higiene tinha um sentido mais pragmático e um *locus* de ação mais direto — os indivíduos. Marcados por sua herança racial, determinados grupos de indivíduos necessitavam ser controlados e "melhorados" por uma política de "higiene social".

Ao longo da década de 30, seus trabalhos parecem limitar-se, cada vez mais, à esfera dos debates criminológicos. Todavia, seu estilo militante e crítico foi capaz de transformar manuais e textos prescritivos de caráter técnico e pedagógico em manifestos de defesa de programas de "profilaxia social". Entre estes, chamo a atenção para um estudo que, além de conjugar uma postura abalizada de médico-higienista-criminólogo com a do escritor, aborda de forma pontual uma questão central na temática da construção da nacionalidade — a mestiçagem e a formação "racial" brasileira. Trata-se de *Clima e saúde — introdução bio-geográfica à civilização brasileira*, publicado no ano comemorativo do cinqüentenário. Sua leitura nos ajuda a perceber como toda a discussão que envolveu tentativas de erigir paradigmas identitários dos "nacionais" ou dos "bra-

[35] Ver Ribeiro, 1954; Correa, 1982; e Cunha, 1998.
[36] Entre estes destacam-se: *Epilepsia e crime* (1897); *Elementos de medicina legal* (1914); *Psicopatologia forense* (1916); *Higiene* (1922); e *Criminologia* (1933).

sileiros" gravitou em torno de uma ambivalência. Para além do caráter público dos eventos promovidos pelo Estado, que conclamavam à elegia de uma "história nacional" construída sobre o reconhecimento dos danos do trabalho servil e da "redenção" da "raça" através do ato libertador, tanto na produção literária e intelectual quanto no âmbito dos programas e instituições oficiais, percebe-se a permanência de uma mesma indagação: como definir a população do país, como são e quem são os "brasileiros"? A edificação de uma "história pátria" e a delimitação das fronteiras culturais e humanas da "nacionalidade" se misturavam como um mesmo projeto de construção da nação.

Entre os intelectuais, essa discussão foi tratada através de um estilo que, com maior ou menor ênfase, conjugava movimentos diferenciados de "subtração", "combinação", "seleção" e elegia. *Subtrair* de um conjunto ainda amorfo, mas sobretudo saudável, robusto e varonil, os indesejáveis — doentes, degenerados e criminosos. *Combinar* os elementos estéticos e biológicos da "boa dosagem" e da "boa mistura", o que faria com que o processo de mestiçagem, irremediavelmente consolidado, fosse de fato eugênico. *Selecionar* novos ingredientes — "populações", "povos" e "raças" estranhas à nossa tríade original. *Subtração* e *combinação* são noções que sublinham, de maneira oposta, as proposições de Oliveira Viana e Edgar Roquette Pinto.[37] Da mesma forma, a idéia de *seleção*, como demonstraram Seyferth (1996), Ramos (1996) e Lesser (1995), se assentaria sobre um critério à primeira vista absolutamente contraditório: a capacidade de assimilação e integração à nacionalidade. Quanto à noção de *elegia*, presente de forma paradigmática em *Casa grande & senzala* (1933) de Gilberto Freyre, é impossível pensá-la descolada do ideal nacionalista que teve na ciência seu grande suporte. Quem mais poderia decifrar, distinguir e desenhar os contornos desta nação senão os homens de ciência e, entre estes, os que se dedicavam à investigação dos "problemas raciais", os antropólogos? A autoridade da empresa tanto é conferida à antropologia quanto debitada ao desenvolvimento de métodos e técnicas de identificação. Essa discussão não só foi objeto de considerações nas arenas médico-jurídicas, como transformou-se em eficaz prática de controle social.[38]

Já em seus primeiros trabalhos em medicina legal Afrânio Peixoto encontra dificuldades para implementar uma política eficiente de identificação criminal devido à heterogeneidade da população brasileira. Portanto, reconhecia a dificuldade em produzir um único perfil populacional. Implantados no país no final do século, os sistemas identificatórios tinham entre as suas finalidades revelar a "identidade civil" e a "identidade antropológica" dos cidadãos para fins jurídicos e policiais. Inicialmente orientado pela antropologia física e pelas técnicas antropométricas francesas desenvolvidas por Alphonse Bertillon — *a bertillonage* —, tais processos foram readaptados no país em virtude da substituição

[37] Ver Needell, 1995; Santos, 1996; e Cunha 1998.
[38] Ver Carrara, 1984; e Cunha, 1998.

do exame antropométrico pela dactiloscopia e a conseqüente reformulação dos serviços médico-legais, cuja concepção e projeto são de Afrânio Peixoto.[39] Assim, em *Medicina legal* (1916:443), já previa árdua a tarefa dos especialistas: "Na mistura não homogênea de nosso povo há de ser profeta o etnólogo que descobrir tipos definitivos". Mais de 20 anos depois, em *Clima e saúde* (1938:42), Afrânio faria então um irônico comentário diante das tentativas fracassadas dos antropólogos: "Se os antropólogos e sociólogos mais sisudos estabelecem que não há raça pura, senão no sentimentalismo político, isto é patente no nosso tempo e à nossa vida". Se não acreditava na pureza das "raças formadoras" nem por isso deixava de relevar a necessidade de entender as vicissitudes dessa suposta ausência de distinções essenciais. A questão era adequar as infindáveis discussões científicas às necessidades mais preementes do país. Bastava conformar a ciência aos propósitos da ordem e da unidade nacional.

Ao contrário de Artur Ramos, que desconfiava das fontes e dos métodos utilizados para se distinguir racialmente a população, Afrânio acreditava que havia dimensões mais pragmáticas da vida social nas quais era preciso não só especular sobre as "origens" e os caracteres verdadeiramente "raciais", mas reconhecer sua relevância como mecanismo de descrição e diferenciação dos indivíduos. Formado na tradição da antropologia criminal de Lombroso e Ferri, Afrânio acreditava que a observação e a descrição dos traços físicos e comportamentais compunham quadros analíticos das *individualidades* e no quanto a identificação dos indivíduos era importante para a condução da "boa política". Através dela seria possível fornecer categorias identitárias da população menos subjetivas, capazes de resultar em mapas, censos, estatísticas sanitárias, sociais e educacionais, além de orientar ações preventivas nas questões relacionadas à segurança pública. Assim, descrever os indivíduos era, antes de tudo, classificá-los em uma série de taxonomias — "raciais", "antropológicas", "comportamentais", "criminais" e "biotipológicas". Descrever os indivíduos possibilitaria entender os mecanismos e a ação da hereditariedade sobre os corpos e mapeá-los quanto à sua possibilidade de adaptação à sociedade. Descrever os indivíduos representava definir e compreender os contornos nacionais. Tais medidas de "profilaxia social" e "defesa social", resguardariam o Estado e os "nacionais" contra a atuação de certos indivíduos *anti-sociais e antinacionais*. Como processo análogo ao da "defesa social", o Estado e a sociedade implementariam mecanismos de conhecimento e descrição dos limites da nacionalidade.

Embora não se tenha ocupado especificamente com a temática do "mestiçamento", Afrânio tratou de conectá-la às discussões exclusivamente voltadas para o campo da criminologia, se indagando quanto à eficácia das medidas profiláticas: como reconhecer os sintomas de sua ação deletéria, como transformar seus resultados negativos, como deter seu forte poder *de-*

[39] Ver Ribeiro, 1932.

generativo.[40] Seu objetivo era estabelecer vínculos entre as diversas áreas médicas e de segurança pública com o que chamou de "problema nacional" — a "questão das raças". Esse projeto começa a ganhar vida quando da reformulação da política de identificação no país, no início dos anos 30.[41]

Ao indicar Leonídio Ribeiro para a tarefa que num primeiro momento as autoridades do Governo Provisório lhe haviam conferido — a direção do Instituto de Identificação —, Afrânio parecia ter propósitos grandiosos para a instituição. Abrigar, num só órgão subordinado à polícia da capital, informações, especialistas, instrumentos e técnicas que seriam empregadas na produção de um conhecimento mais amplo sobre os "brasileiros". Deixaria de restringir-se às questões criminais tornando-se um órgão de pesquisas médico-científicas:

> "(...) essa identificação que até há pouco quase apenas cuidava de reincidentes, transborda da medicina legal e ei-la em caminho da identificação política ou eleitoral; identificação de operários ou profissionais; identificação militar ou civil, para todas as ocorrências da vida administrativa econômica, social, registro de nacionalidade, enfim, com o que, em vez das duas datas de um precário e sumaríssimo "registro civil", o selo de Deus posto na mão de todos os homens (…) para que cada homem ateste, põe ele, sua inconfundível pessoa, natural e, portanto, social (…) seguro e fácil, não servirá só o método para criminosos; servirá para os honestos, para todos que houverem mister ser reconhecidos, nas suas interações sociais. O pressentimento do povo, 'sua alma em sua palma', se realiza, todo o nosso corpo e nosso espírito, nossa pessoa e nossos dedos (…)."[42]

As palavras do autor são muito claras a respeito da amplitude de seu projeto. Como orador da abertura do I Congresso de Identificação realizado na cidade, em 1934, Afrânio explicava o que então passara a denominar "identificação social", definindo ainda mais o foco de suas preocupações. Não se tratava apenas de procedimentos técnicos nem tampouco se direcionavam à preocupação com a repressão política. Seus objetivos tinham um alcance científico e social. Imiscuía-se, portanto, no campo de atuação daqueles que não haviam chegado a qualquer conclusão objetiva com relação aos descaminhos do "problema racial" brasileiro:

---

[40] Para uma análise sobre os discursos em torno da degeneração no país no período, ver Borges (1993); e Carrara (1996).

[41] Graças ao convite de um antigo aluno da faculdade de medicina, o médico e bacharel Batista Luzardo, que ocupou a chefia da Polícia Civil do Distrito Federal, Afrânio propõe as bases e os propósitos para a criação de um Instituto de Identificação, ao invés de gabinetes atrelados à burocracia e à inexperiência policial. Ver Ribeiro, 1932; e Cunha 1998.

[42] Apud Ribeiro, 1932:4.

> "Esse Instituto não deverá apenas servir à administração pública, senão que há de servir também à ciência. Com efeito, a identificação reúne antropologia e etnografia. A dactiloscopia, que é apenas um capítulo aproveitado desses estudos, já se aplica a pesquisas sobre identificação da paternidade, pelas possíveis relações hereditárias das impressões digitais e, principalmente, a diferenciação científica das raças humanas. Já há uma dactiloscopia etnográfica (…) no Brasil, país de três raças primitivas e misturadas, país de imigração, é da identificação que se esperam soluções de tais problemas."[43]

Tal como a prevenção das doenças, o crime e a incapacidade social também poderiam ser evitados através da implantação de uma "polícia científica". A solução seria inverter a lógica da "seleção natural" que fazia com que os "sãos" fossem contaminados pelos doentes que proliferavam nas prisões e nos manicômios. Vale ressaltar, porém, que a idéia de "profilaxia social" continha um sentido estético, cujo objetivo poderia ser plenamente alcançado através da imaginação política. Ou seja, ao lado do pragmatismo institucional e da política cotidiana de repressão aos "indesejáveis", através da implantação do que Michel Foucault (1977, 1979) chamou de mecanismos de biopoder, seria possível pensar num projeto de *regeneração nacional* para o país:

> "É um sonho. Impedir, se possível. Se não consertar. Como um plantador escolhe suas melhores sementes e um criador os melhores reprodutores, também o Estado se interessará pela sua formação, mais que sua indústria, sua vida. Não olhará a quantidade (…) consertar biologicamente com (...) a cirurgia endócrina, os enxertos. Consertar, refazendo, melhorando, numa acertada bioplástica e não poderão mais ser anormais. Concertar sociologicamente, adaptar à comunidade, como diz Adler (…) pela psicologia, profunda ou superficial, pela pedagogia, pela educação, reeducação, fazendo e refazendo homens sociáveis, honestos, bons, homens 'econômicos' e justos, e, não poderão mais ser criminosos."

Esse trecho, retirado do que se pretendia um manual contendo informações atualizadas de criminologia, é uma pregação eugenista onde Afrânio não esconde suas preocupações com os mecanismos coercitivos e educativos para adaptar os indivíduos à comunidade nacional.[44] Antes, porém, seria necessário conhecê-los. Esse papel coube de fato ao seu mais dileto e fiel aluno,

[43] Discurso oficial de abertura do professor Afrânio Peixoto. *Arquivos de Identificação e Medicina Legal*. Rio de Janeiro (10):18-25, 1934.
[44] Ver Anderson, 1989.

Leonídio Ribeiro. À frente da seção responsável pelas pesquisas dentro do instituto — o recém-criado Laboratório de Antropologia Criminal — e reunido a uma equipe de médicos-legistas, clínicos especializados em endocrinologia e antigos dactiloscopistas transformados em "antropologistas", dera início, em 1932, às primeiras investigações biotipológicas destinadas à identificação criminal no país. O sonho de Afrânio então reproduzira-se ajustando-se aos anseios locais. Dois anos depois a polícia civil paulista dera início a uma cópia bem mais ambiciosa do modelo. Implantara seu Gabinete de Biotipologia dentro do Gabinete de Investigações. O olho do Estado era agora uma janela da ciência. A repressão política, a imigração, a prostituição e toda espécie de *indesejáveis* e *desafetos* se que misturavam à figura ambígua do "vadio" tinham agora um tratamento condizente com os novos tempos.[45] Menos violência e mais ciência era o bordão. Apesar de a pretensão grandiosa da sociedade panóptica ter falido com o fim do Estado Novo, algo de fato foi feito. E, embora passageira e restrita à atuação centralizadora de Leonídio, a primazia do feito foi sem dúvida da instituição carioca.

Em julho de 1935 chegava-nos a notícia de que Leonídio Ribeiro e o clínico Waldemar Berardinelli haviam recebido das mãos de Gina Lombroso em Turim o prêmio destinado àqueles que se destacassem na divulgação dos ideais de seu pai. Embora não formalizada a maneira pela qual os médicos e os policiais deveriam selecionar seus objetos de análise, foram as relações amistosas entre Leonídio e alguns delegados da capital que alimentaram o laboratório de um curioso material humano. Da décima sexta delegacia local os "pesquisadores" foram agraciados com espécimes raras de criminosos recalcitrantes: *33 negros e mestiços* conhecidos por homicídio, alcoolismo e vadiagem, e 195 "indivíduos que se entregavam à pratica habitual da pederastia passiva", marcados por traços *degenerativos*. Para completar o quadro, a equipe se desloca do laboratório para coletar "tipos sanguíneos" entre os índios Guarani. Dados dessa pesquisa, junto a uma "história da identificação" na capital, compunham o relatório premiado. Sobre a escolha de criminosos *negros* e *mestiços*, a principal justificativa de Leonídio era que se tratava de "material raro" em outros países. Embora, em vários artigos e comunicações, tenha precisado de modo claro seu intento, primava pelos cuidados que a moderna antropologia prescrevia na execução de pesquisas que objetivavam a aferição de medidas antropométricas. Mas descobrira, entre negros e mestiços, "criminosos" e "normais", algo que Lombroso salientara como sinal de "criminalidade étnica" no século passado: a chamada "grande abertura" e a "notável excedência dos membros superiores". Para os criminólogos italianos, "o desenvolvimento exagerado dos membros da face, os zigomas alterados das mandíbulas e as medidas excessivas, quase simiescas

[45] Ver Cunha 1996, 1998.

dos membros superiores eram sinais recorrentes encontrados entre os delinqüentes".[46]

É preciso, contudo, salientar que o motor dessas investigações era o apelo individualizante e humanista que varria, como um vigoroso vendaval, as discussões médico-jurídicas que antecederam a reforma do Código Penal em 1940. Eram os "brasileiros" sendo revelados através de sua face criminógena. Waldemar Berardinelli ressaltava a importância do que se ia desenvolvendo dentro do aparelho policial, a continuação das obras de Lombroso e, no Brasil, de seu apóstolo Nina Rodrigues:

> "(...) demonstram como podem instituições oficiais colaborarem com pesquisadores, de todo o mundo, em bem da ciência, aproveitando o imenso material de observação que passa por aqui, rio humano de todas as raças e misturas nacionais dos tipos originários. Daqui pode sair uma antropologia não apenas criminal, mas o conhecimento do homem brasileiro, medido e estudado."

De certa maneira o vaticínio do médico se cumprira. No mesmo ano, no Congresso Afro-brasileiro capitaneado por Gilberto Freyre em Recife, Leonídio e Berardinelli apresentariam seu trabalho *Estudo biotipológico de negros e mulatos normais e delinqüentes*, onde logo de início acordavam com Afrânio Peixoto quanto à falência dos antropólogos e sociólogos, reivindicando a primazia de uma "antropologia aplicada" ao laboratório.

> "Enquanto a Alemanha moderna procura estandartizar o seu povo, e vai buscar nos confins da Floresta Negra os puros teutões — quanta ilusão em tudo isso! — e com esses tipos de eleição procura constituir um povo homogêneo, de características próprias, capaz de realizar o ideal de progresso e supremacia de seus atuais dirigentes, o Brasil assiste impassível, no seu formidável laboratório humano, à mistura desordenada de tantas raças e etnias diferentes, sem, ao menos, se esforçar por bem conhecer os elementos que entram e que resultam de tudo isto. O brasileiro de amanhã será o que Deus quiser, sem que uma orientação da sabedoria humana tenha concorrido para melhorar as condições do habitante dessas plagas do futuro."[47]

Ao contrário do tom ufanista das comemorações do cinqüentenário, o Brasil que Afrânio enxergara em 1938 e que se revelara nas práticas identificatórias do laboratório não o direcionara para um futuro otimista. Em *Clima*

[46] Ver Berardinelli & Ribeiro, 1939; e Ribeiro 1932.
[47] Ver Berardinelli & Ribeiro, 1939; e Ribeiro 1932.

e saúde, sua visão cética do que chamava de "nacionalismo mulato" sugeria que o perfil "racial" da nação não dependia apenas da ciência e das técnicas criminológicas, muito menos da elegia à mestiçagem. Era preciso adequá-las a um projeto de unidade nacional. O fato é que de um Afrânio idealista na edificação de instituições voltadas às "coisas do Brasil", o ceticismo mistura-se com a incansável defesa de métodos *depurativos* para o que não há solução: a degradação física e moral dos indivíduos. Nesse sentido, nota-se que não se furta a (re)utilizar uma metáfora que alude à química para exprimir seu desalento com os caminhos da mestiçagem. A idéia de que era a "albumina branca" que deveria depurar o "mascavo nacional". A imagem, reiterada nessa publicação, foi a mesma utilizada por Afrânio quando de sua oposição à imigração de negros norte-americanos para o Brasil por ocasião da apreciação de um projeto na Câmara dos Deputados em 1926.[48] Assim, há que se fazer ressalvas à importância atribuída ao discurso higienista e, mais tarde, a uma suposta eugenia "branda" como indicadores de uma alteração nas visões "negativas" — principalmente por parte dos intelectuais — da formação social brasileira.[49] O discurso de Afrânio, como de resto o de outros autores contemporâneos que se ocuparam da questão, encobre um tom apologético de um outro nacionalismo que ele próprio opõe a um "nacionalismo mulato", aquele que se quis formalizar através de uma imagem pública.

As idéias de "depuração", "digestão" e "limpeza" atribuída ao "sangue branco" são situadas paralelamente a outros procedimentos de transformação positiva. A natureza — o clima — que modifica desde os hábitos alimentares e de asseio até os "fenótipos"; e o homem, que através da ação sanitária e educativa transformaria a "mentalidade do povo". Ainda assim, são substâncias de "qualidade" e "densidades" distintas e para as quais há que se empreender uma mistura depurativa:

> "A albumina branca depura o mascavo nacional (...) negros puros já não há; mestiços, por fraqueza somática, sensualidade, nervosidade, sensibilidade à tuberculose, ou desaparecem pela morte precoce, ou se cruzam sempre com elementos mais brancos: a raça se aclara (...) em 200 anos, longe de se extinguirem no Brasil os descendentes de Cabral, terá passado inteiramente o eclipse negro, destes quatro séculos de mestiçamento (...) como quer que agora seja este mestiçamento, hoje raro, e, de agora em diante, cada vez menos, não é necessário para a subsistência da raça européia (...) tudo está em

[48] "É neste momento em que a América pretende desembaraçar-se de seu núcleo de 15 milhões de negros no Brasil (...) Quantos séculos será preciso para depurarmos todo esse mascavo humano? Teremos albumina bastante para refinar toda essa escória? Quanto tempo ainda para a redenção de Caim? Não bastou a Libéria! Descobriram o Brasil (...) Pois bem, ainda com as armas na mão, não, não e não. Deus nos acuda se é brasileiro!" (Peixoto, 1924:69).
[49] Ver Stepan 1990, 1991, 1993.

> digerir a raça branca, dominadora, o núcleo negro subsistente (…) a albumina branca vai refinando o mascavo latino-americano, para refinar o mascavo nacional. A mestiçagem não é feliz. Os mamelucos — descendentes de brancos com índios — foram os mais cruéis perseguidores de parentes índios. Os mulatos (…) foram e são os mais rancorosos inimigos dos pretos e dos brancos, aqueles dos quais já não são, os outros aos quais ainda não chegaram (…) o "nacionalismo" é deles. Compreende-se. Passarão. Em 200 anos, seremos todos brancos. E, então, sem as veemências "patrióticas", e outras taras patológicas, que nos colocaram, de pardo, os sentimentos e as idéias (…)"[50]

Vale notar que explicações organicistas tão ao gosto da medicina legal no período invadem novas fronteiras. Não só os corpos dos indivíduos precisam ser biologicamente marcados quanto a sociedade deve proteger-se da abundância, dos desvios, dos transbordamentos e da "disfuncionalidade" dos seus cidadãos. Tal como as leis que regulam a vida social, a biologia nos seus vários ramos e especialidades deve adequar os corpos individuais ao convívio civil. Pobreza, incultura, criminalidade, barbárie, insalubridade, entre outros descaminhos da não-adaptação dos homens à vida social, devem ser reconduzidos pelo consórcio que a medicina e o direito empreendem, visando à construção da nação. Uma vez erigida sobre diferenças biologicamente conhecidas, a igualdade legal pode ser postulada.

Esse processo de "depuração" não só é prescrito como uma solução para a nação, como é visto como historicamente marcado. O "nacionalismo mulato" e antiportuguês, ao contrário, inexiste na síntese histórica que faz Afrânio para justificar as necessidades "econômicas" e "sexuais" da metrópole. Ao contrário do futuro, a história da construção da nação foi feita de "sensibilidade", "sensualidade", "força", "docilidade" e "servidão" de negros e negras. Quanto aos índios, "indóceis", "sem vantagens" e "culturalmente inferiores", teriam sido poupados da violência da escravidão. O futuro, como imagem reversa, se não inteiramente branco na "pigmentação", deveria sê-lo na "alma". A "aparência" e o "sentimento" teriam assim o seu lugar:

> "Pela sua incultura, ou subcultura, esse mestiço 'nacionalista' faz causa comum com a política racial 'pró-africana', que enaltece os negros, para deprimir as nossas origens brancas, latinas e cristãs (…) É política, disse, e má política (…) No Brasil a grande raça — que assimilou, e se depurará das outras duas que são indesejáveis apenas por incultura e fealdade — é a raça branca. Queira, ou não queira, a política (…) Hoje em dia muitos dos brancos do Brasil, de pele e cabelo, por certos índices, não escapariam ao labéu colorido. Mas nem falemos nisto: são brancos os que não se revelam escuros na alma. Aliás a

[50] Peixoto, 1938:43, 137-8.

> importância relativa dessas raças é de mentalidade: muito preto e mestiço conheci, e venero, porque tiveram e têm culta alma branca. O desnivelamento das raças no Brasil, insisto, é menos pigmentar do que cultural. O mestiçamento psicológico é que é odioso."[51]

Afrânio pretende enfrentar ao mesmo tempo duas questões, a "racial" e a "nacional". A proposta do branqueamento não se reduz ao aspecto fisiológico. Branquear-se não só a "pigmentação", mas a "psicologia" e a "alma" brasileira. Há aí uma clara referência e crítica à visão integrada da higiene no discurso eugenista. Não é por acaso que foi o próprio Afrânio que cunhou e divulgou a expressão "higiene social", propondo uma significado menos restrito as conotações sanitaristas. É justamente ele que reaparece nas intervenções que faz no campo criminológico. A alocação do problema na "fealdade" e na "incultura" parece evidenciar que, apesar de toda a revisão que havia posto por terra os essencialismos racialistas, o Brasil não se livrara das aparências e superfícies da questão. Assim, se de um lado a visão de Afrânio se assemelha a toda uma ambiência cultural que sob o manto do higienismo e da eugenia vai creditar à saúde e à educação a cura da nação, da qual partilham Artur Ramos e Roquette Pinto, não deixa de reconhecer, por outro lado, que persiste algo que, mesmo que sob um *processo depurativo*, perdurará ainda por muitos anos.

Que relações poderiam ser estabelecidas entre as preocupações de Artur Ramos, que investido da autoridade do Estado celebra a nação através da elegia ao *negro* e aos *afro-brasileiros*, e Afrânio Peixoto, que se utiliza das mesmas prerrogativas oficiais mas está preocupado com a regeneração nacional através da cura/correção individual? A título exploratório poderia dizer que, para além do caráter excepcional e eventual da *comemoração* e da preocupação em tornar rotineira e universal a identificação através da produção de documentos de identidade individual, há poucas distinções entre esses modos de intervenção. Considerando os processos de formação de Estados e *consciências nacionais*, Benedict Anderson (1989:170) referiu-se aos modos de reinterpretar categorias de inclusão e exclusão dos indivíduos através de reclassificações geopolíticas, étnicas, *raciais* e administrativas a partir da utilização de registros, mapas, censos e outros documentos que visavam a contabilizar e a aferir fronteiras. Administrar, identificar e estender domínios aparecem como dimensões correlacionadas, inscritas em projetos voltados, principalmente, para regiões cujo controle se fazia necessário. No caso brasileiro, esses modos de intervenção podem ser vistos incidindo sobre indivíduos e populações excluídos dos projetos de integração nacional,[52] bem como entre segmentos que supostamente ultrapassavam a linha tênue da "anti-sociabili-

[51] Peixoto, 1938:141-2.
[52] Ver Seyferth 1996; e Ramos, 1996.

dade". Porém, as gestões administrativas não se resumem ao seu aspecto rotineiro, estatístico e contábil. Nesse sentido, o caráter eventual da celebração também deixa marcas de seu domínio e presença no tempo: o tempo da *história nacional*.

As sugestões de Artur Ramos e as prescrições de Afrânio Peixoto, nessa perspectiva, obedecem a uma mesma lógica, embora enfocando suas respectivas temáticas através de tratamento teórico e metodológico diferenciados. Ramos quer instituir no campo da disciplina antropológica e, por extensão, na política educacional do Estado uma nova agenda e programa de estudos. Para isso, produz um novo repertório temático, escolhe entre seus pares os especialistas, propõe a melhor forma de veicular e divulgar seus ensinamentos. Ramos (1946:xxi) imagina, sobretudo, que a partir de tal investimento científico — o que chamou de "trabalho objetivo" — inaugura-se uma base sólida de conhecimentos que futuramente deverão ser aproveitados e servirão de diretrizes para o "povo de cor". Ao fazê-lo, estabelece uma diferenciação entre o "escravo" e o "negro" de forma a requalificar o segundo, deixando assim para trás todo o caráter "degradante" ao qual se referira Roquette Pinto no início do texto. Não é à toa que toda a referência ao trabalho e, mais especificamente, ao "trabalho escravo" se restringirá a esse recorte temporal. O advento de um novo discurso sobre o "negro", destituído de suas heranças históricas e biológicas, só é possível porque envolto num outro campo discursivo relativo à construção da nação. Nesse cenário se vê revestido de outra roupagem, da cultura, da herança africana, da religião e da festa. E se, como argumentou Le Goff (1994:545), toda transformação do "documento" em "monumento" implica um exercício de poder, podemos observar que a passagem e incorporação dessa temática para o domínio e a *memória pública* tornam a celebração rica em significados simbólicos e sociais.

Esse mesmo cenário emoldura as concepções e os projetos de Afrânio, embora aqui se proceda a uma operação inversa. Afrânio se opõe justamente ao caráter *monumental* do que chamou de "nacionalismo mulato": a elegia ao mestiçamento e o desprezo por outras matrizes étnicas e culturais. Em oposição, investe na valorização do caráter documental desse pertencimento ao *plasma* nacional. Como tão bem argumentou Alcir Lenharo (1986), é através das metáforas biológicas — e sobretudo através da imagem do sangue e dos fluxos sangüíneos — que o discurso nacionalista sob o Estado Novo alude à problemática da "raça" e da imigração. Preocupado com a ação dessas substâncias sobre os corpos sociais/corpo nacional, Afrânio se valerá, principalmente, da terminologia biotipológica para explicar a disfunção dos órgãos e a necessidade de repará-los. Ainda assim, e mesmo criticando o "nacionalismo mulato" — o que sugere ser a recusa de parcela dos intelectuais a pensarem as vicissitudes da formação racial do país tomando a mestiçagem como padrão normativo —, Afrânio não investe contra as idéias daquele que via como principal representante da "Escola Nina Rodrigues". Ao contrário, está preo-

cupado com a conformação de *individualidades* doentias devido à inexistência de políticas preventivas. Seus objetos são corpos e não emblemas étnicos e culturais. Sua atenção está voltada para o reincidente, o recalcitrante, o vadio, o tarado e o "louco" — para a formalização de registros documentais de sua existência. Porém, para identificá-lo, é impossível deixar de prever seu grau de recuperação. É a partir daí que o Laboratório de Antropologia Criminal e, particularmente, Leonídio Ribeiro e Waldemar Berardinelli passam a investir num material que, paradoxalmente, graças às tentativas de revalorização de Artur Ramos, merecem atenção especial.

Azevedo do Amaral, escrevendo em 1935 para a revista *Espelho*, tentava identificar traços psicológicos na formação da "alma brasileira". Da "mentalidade dos afro-brasileiros" destacava:

> "(…) o profundo e caloroso sentimento patriótico do negro, o amor que ele adquiriu pela terra do Brasil, que logicamente deveria odiar como o inferno para onde o arrastaram, mas pela qual manifesta um sentimento de apego, que não é talvez igualado no carinho a ela votado pelos brasileiros das outras raças (…) em todo o desenrolar da nossa história foi o africano que quebrou a melancólica monotonia da alma brasileira com as notas de riso e as rajadas sadias de uma alegria cheia de esplêndida vitalidade. Contrastando com a tristeza da casa grande, fervilhando em intrigas e rivalidades domésticas (…)."[53]

Da mesma maneira, um integrante do Departamento de Povoamento e Colonização, Ovídio Cunha, em 1937 tecia considerações acerca da "raça" e da "individualidade negra" e sua influência num esforço de comunhão nacional. Sua explicação reunia de forma um tanto confusa aspectos como a diversidade geográfica, a definição de "tipos regionais" e os atributos "psíquicos" das "raças" em contato. Para Cunha (1937:280-1), o sentido de unidade, cultural e territorial, que caracterizava o processo de construção nacional explicaria até a lógica da abolição:

> "(...) a abolição, sob o prisma estritamente geográfico-humano, foi uma precipitação política. Diríamos mesmo, se ainda estivessem em moda as idéias de um Freud, ser a abolição a transferência do ideal da federação brasileira. O que realmente movia os interesses vivos dos grandes fazendeiros, que o Império tão bem soube distinguir, galardoando-os com os títulos nobiliárquicos, era a federação nacional. Tivesse a monarquia feito a Federação, que o trono se teria mantido, talvez, até os nossos dias, e a abolição seria retardada. O mesmo, porém, não se pode dizer para com as populações sertanejas do Brasil. Compreendendo

[53] A alegria africana na alma brasileira. *Espelho* (4):1.721, jul. 1935.

> o negro como uma verdadeira placenta entre as duas culturas, ver-se-á brotar daí uma terceira, que modela a morfologia da nossa geografia humana — a cultura cabocla (…) socialmente mais adiante que o índio, o negro no Brasil não foi apenas um fator poderoso de aglutinação social da nacionalidade, que, ora pelo sertão, europeizando o índio, ora na casa grande, amolengando a índole arrebatada do peninsular, plasmou o psiquismo da nacionalidade em formação."

A idéia de "sacrifício" e "entrega" sem ódios ou violência marca as duas concepções acerca da formação nacional. Tanto a versão *monumental*, aqui exemplificada através da análise da programação dos festejos do cinqüentenário da Abolição, quanto o ambicioso projeto de identificação social imaginado por Afrânio manifestam a intenção de abordar a temática "racial" através de um repertório de temas caros aos projetos nacionalistas: a construção e a celebração de um tempo histórico, a demarcação de territórios e fronteiras geográficas e culturais, e a definição de seus limites "populacionais". Se há diferenças entre o projeto monumental de Artur Ramos e a micropolítica biotipológica de Afrânio Peixoto, é preciso lembrar que ambas comungam de um mesmo ideal eugênico. Se em seu projeto monumental Artur Ramos recusa-se a pensar a nação em termos "raciais", a biotipologia de Afrânio também se esquiva dessa tentação procurando no indivíduo seu *locus* de cura e correção. Porém, mesmo com a crescente crítica ao *racialismo*, houve por parte de todos os interlocutores uma enorme dificuldade não só de lidar com categorias "racializadas", como de abandoná-las completamente. Se por um lado essas tentativas promoveram e requalificaram a discussão através de mecanismos diversos de especialização, como a biotipologia e a antropologia, por outro ajudaram a empreender a construção de uma visão racializada dos indivíduos e da nação. Isso porque essa transitividade de modelos e categorias de análise ocorre paralela à discussão de um projeto político que outorga à ciência a autoridade de preescrever a fórmula da *formação nacional*. No entanto a "ciência" não pôde fazê-lo sozinha. O modelo idealizado de um *homem brasileiro* não resultava do reconhecimento da diversidade étnica e cultural e da intensa miscigenação, mas sim da visão de que a *nação imaginada* só seria realizada como projeto político se a heterogeneidade fosse oficialmente reconhecida senão nas essências ao menos na forma — nas "aparências que criam realidades".[54] A identidade nacional só se concretizaria como plural se categorias como *saúde, doença, força, beleza, aptidão, capacidade, responsabilidade* e *inteligência* fossem acrescentadas aos indivíduos que a formavam. Ao mesmo tempo, é preciso reconhecer que os estudos biotipológicos que orientaram o projeto e as práticas de identificação criminal não constituíram uma excrescência nas concepções científicas da época, outrossim, estavam adscritos às temáticas e às políticas de reforma e reconstrução na-

[54] Ver Berardinelli, 1940.

cional. Muitas vezes utilizando metáforas nas quais se alude a substâncias químicas como magma, albumina e plasma, percebe-se a permanência de um modelo biológico para pensar a nação que tece uma "trama orgânica" cujos fios são secreções que nem sempre fluem de maneira ordenada.

Referências bibliográficas

Adamo, Sam. The broken promise: race, health and justice in Rio de Janeiro, 1890-1940. University of New Mexico, 1983. (PhD Thesis.)

Anderson, Benedict. *Nação e consciência nacional*. São Paulo, Ática, 1989.

Andrews, George Ried. Black political protest in São Paulo, 1888-1988. *Journal of Latin American Studies*, 1992. p. 147-71.

Barkan, Elazar. *The retreat of scientific racism: changing concepts of race in Britain and the United States between the world wars*. Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

Berardinelli, W. *Tratado de biotipologia*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1940.

——— & Ribeiro, Leonídio. Estudo morfológico de um grupo de negros criminosos. *Archivos de Identificação e Medicina Legal, 17*:171-6, 1939.

Bhabha, Homi K. Introduction: narrating the nation. In: Bhabha, H. K. (ed.). *Nation and narration*. London, Routledge, 1993. p. 1-7.

Bomeny, H. et alii. Tempos de Capanema. São Paulo, Edusp; Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984.

Borges, Dain. "Puffy, ugly, slothful and inert": degeneration in Brazil social thought, 1880-1940. *Journal of Latin American Studies, 25*:235-56, 1993.

———. The recognition of Afro-Brazilian symbols and ideas, 1890-1940. *Luso-Brazilian Review, 2*:59-77, 1995.

Brown, Isaac; Berardinelli, W. & Ribeiro, Leonídio. [1934]. Estudo biotipológico de negros e mulatos brasileiros normais e delinqüentes. In: Freyre, Gilberto et alii (orgs.). *Estudos afro-brasileiros*. Recife, Massangana, 1988.

Cancelli, Elisabeth. *A polícia na era Vargas*. Brasília, UnB, 1993.

Carrara, Sérgio. A ciência e a dourina da identificação no Brasil: ou o controle do eu no templo da técnica. *Boletim do Museu Nacional, 49*, 1984.

———. *O tributo a Vênus — a luta contra a sífilis no Brasil, da passagem do século aos anos 40*. Rio de Janeiro, Fiocruz, 1996.

Correa, Marisa. As ilusões da liberdade: Nina Rodrigues e a antropologia no Brasil. Unicamp, 1982. (Tese de Doutorado.)

Cunha, Olívia Maria Gomes. Cartas ao mestre — Artur Ramos e a invenção dos estudos afro-brasileiros. PPGAS/Museu Nacional, 1993. mimeog.

———. 1933, o ano em que fizemos contato. *Revista USP, 28*:142-63, 1996.

———. Intenção e gesto: política de identificação e repressão à vadiagem no Rio de Janeiro dos anos 30. Museu Nacional/Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998. (Tese de Doutorado.)

Cunha, Ovídio da. Introdução à africanologia. *Boletim do Ministério do Trabalho, 9*:286-91, 1935.

——— Da individualidade da raça negra. *Boletim do Ministério do Trabalho, da Indústria e do Comércio, 39*:278-81, 1937.

Duarte, Luís Fernando Dias. Dois regimes históricos das relações da antropologia com a psicanálise no Brasil: um estudo da regulação moral da pessoa. In: *Seminário Estado, Sociedade e Classificações Sociais*. Rio de Janeiro, set. 1997.

Elias, Nobert. *O processo civilizador.* Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1990.

Faria, Luís de Castro. Pesquisas de antropologia física no Brasil. *Boletim do Museu Nacional, 13*, 1952.

———. *Antropologia: espetáculo e excelência*. Rio de Janeiro, UFRJ, Tempo Brasileiro, 1993.

Fernandes, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. São Paulo, Dominus, Edusp, 1965.

———; Eduardo, Otávio da C. & Baldus, Hebert. Artur Ramos, 1903-1949. *Revista do Museu Paulista, 4*:439-59, 1950.

Fischer, Michael M. J. Museums and festivals: notes on the poetics and politics of representation conference, The Smithsonian Institution, September 26-28, 1988. Ivan Karp and Steven Levine, organizers. *Cultural Anthropology, 2*:204-21, 1989.

Foucault, M. *História da sexualidade*. Rio de Janeiro, Graal, 1977.

———. *Microfísica do poder.* Rio de Janeiro, Graal, 1979.

Garcia Jr., Afrânio. Les intellectuels et la conscience nationale au Brésil. *Actes de La Recherche en Sciences Sociales, 98*:20-33, 1993.

Gillis, John R. (ed.). *Commemorations; the politics of national identity.* Princeton, Princeton University Press, 1994.

Gomes, Angela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1994.

Gomes, Flávio dos Santos & Reis, João José. Introdução — uma história de liberdade. In: Gomes, F. S. & Reis, J. J. (orgs.). *Liberdade por um fio — história dos quilombos no Brasil*. São Paulo, Cia. das Letras, 1996. p. 9-25.

Guattari, Félix & Rolnik, Suely. *Micropolítica — cartografias do desejo*. Petrópolis, Vozes, 1986.

Harding, Sandra. Introduction: Eurocentric scientific illiteracy — a challenge for the world community. In: Harding, S. (ed.). *The "racial" economy of science: toward a democratic future*. Indiana, Indiana University Press, 1993. p. 1-30.

Hochman, G. & Lima, Nisia T. Condenado pela raça, absolvido pela medicina: o Brasil descoberto pelo movimento sanitarista da Primeira República. In: Maio, M. C. & Santos, R. V. (orgs.). *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro, Fiocruz/CCBB, 1996.

Jackson, Walter. Melville Herskovits and the search for afro-american culture. In: Stocking Jr., G. W. (ed.). *Malinowski, Rivers, Benedict and others; essays on culture and personality.* Madison, University of Wisconsin Press, 1992. p. 95-126.

Kleves, Daniel J. *In the name of eugenics: genetics and the uses of human heredity.* Cambridge, Harvard University Press, 1995.

Le Goff, Jacques. *História e memória*. Campinas, Unicamp, 1994.

Lenharo, Alcir. *Sacralização da política*. Campinas, Papirus, 1986.

Lesser, Jeffrey. *O Brasil e a questão judaica*. Rio de Janeiro, Imago, 1995.

Marques, Vera Regina. *A medicalização da raça: médicos, educadores e discurso eugênico*. Campinas, Unicamp, 1994.

Mauss, Marcel. [1921]. La nation. In: Mauss, M. (org.). *Œuvres.* Paris, Minuit, 1969. v. 3. p. 571-625.

Miceli, Sérgio. *Intelectuais e classe dirigente no Brasil (1920-1945)*. São Paulo, Difel, 1979.

Needell, Jeffrey D. History, race, and the state in the thought of Oliveira Viana. *Hispanic American Historical Review,1*:1-30, 1995.

Oliveira, Lucia Lippi. *Estado Novo: ideologia e poder.* Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

Peirano, Marisa. *Documentos e identidade social (algumas reflexões sobre cidadania no Brasil)*. Brasília, Fundação Universidade de Brasília, 1982.

Peixoto, Afrânio. *Elementos de medicina legal.* Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1916.

———. A propósito do Projeto Fidélis Reis. In: Carlos, Tito. *A imigração negra — estudo crítico do Projecto Fidélis Reis*. Rio de Janeiro, A Glória, 1924.

———. *Clima e saúde — introdução biogeográfica à civilização brasileira*. Rio de Janeiro, Guanabara, 1938.

Pinto, Luís A. Costa. Introdução ao estudo do negro no Rio de Janeiro. *Cultura, 5*:85-102, 1952.

Ramos, Artur. *O negro brasileiro — etnografia religiosa e psicanálise*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1934.

———. *O folclore negro do Brasil*. Rio de Janeiro, Casa do Estudante do Brasil, 1935.

———. *Loucura e crime; questões de psiquiatria, medicina forense e psychologia social*. Porto Alegre, Globo, 1937.

———. *Aculturação negra no Brasil*. São Paulo, Nacional, 1942.

———. *As culturas negras no Novo Mundo*. São Paulo, Nacional, 1946.

Ramos, Jair. Dos males que vêm com o sangue: as representações raciais e a categoria do imigrante indesejável nas concepções sobre imigração da década de 20. In: Maio, M. C. & Santos, R. V. (orgs.). *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro, Fiocruz/CCBB, 1996.

Reis, José Roberto Franco. Higiene mental e eugenia: o projeto de "regeneração nacional" da Liga Brasileira de Higiene Mental. Campinas, Unicamp, 1994. (Dissertação de Mestrado.)

Ribeiro, Leonídio. *A identificação no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1932.

———. *Ensaios e perfis*. Rio de Janeiro, Guanabara, 1954.

Roquette Pinto, E. *Seixos rolados*. Rio de Janeiro, Mendonça, Machado & Cia., 1927.

———. Notas sobre os tipos antropológicos do Brasil. In: *1º Congresso Brasileiro de Eugenia — atas e trabalhos*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1929. p. 119-47.

Said, Edward W. *Orientalismo — o Oriente como invenção do Ocidente*. São Paulo, Cia. das Letras, 1990.

Santos, Micênio. 13 de maio, 20 de novembro: uma descrição de símbolos raciais e nacionais. IFCS/UFRJ, 1991. (Dissertação de Mestrado.)

Santos, Ricardo Ventura. Da morfologia às moléculas, de raça à população: trajetórias conceituais em antropologia física no século XX. In: Maio, M. C. & Santos, R. V. (orgs.). *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro, Fiocruz/CCBB, 1996.

Schwarcz, Lília. *O espetáculo das raças*. São Paulo, Cia. das Letras, 1993.

Seyferth, Giralda. A antropologia e a teoria do branqueamento da raça no Brasil: a tese de João Batista de Lacerda. *Revista do Museu Paulista*, 1985. p. 81-98.

———. A invenção da raça e o poder discricionário dos estereótipos. *Anuário Antropológico*, 1995. p. 175-200.

———. Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In: Maio, M. C. & Santos, R. V. (orgs.). *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro, Fiocruz/CCBB, 1996.

Stepan, Nancy. Eugenics in Brazil, 1917-1940. In: Adams, M. (ed.). *The welborn science: eugenics in Germany, France, Brazil, and Russia*. Oxford, Oxford University Press, 1990.

———. *The hour of eugenics — race, gender, and nation in Latin America*. Ithaca, Cornell University Press, 1991.

——— & Gilman, Sander. Appropriating the idioms of science: the rejection of scientific racism. In: Harding, S. (ed.). *The "racial" economy of science: toward a democratic future*. Indiana, Indiana University Press, 1993. p. 170-200.

Stocking Jr., George W. (ed.). *Bones, bodies and behavior — essays on biological anthropology.* Madison, University of Wisconsin Press, 1988.

———. *Malinowski, Rivers, Benedict and others: essays on culture and personality.* Madison, University of Wisconsin Press, 1992.

Stolcke, Verena. De padres, filliaciones y malas memórias. ¿Qué historias de qué antropología? In: Bestard, Joan (org.). *Después de Malinowski.* Tenerife, 1993.

———. Brasil: una nación vista a través del cristal de la "raza". *Revista de Cultura Brasileña, 1*:51-68, 1998.

PARTE VI

Militares, polícia e repressão

CAPÍTULO 15

A doutrina Góis: síntese do pensamento militar no Estado Novo

*Sérgio Murillo Pinto**

Introdução

É inegável que a Revolução de 30 renovou os quadros políticos do país, trazendo para o primeiro plano uma nova geração de civis e militares que, aliados para viabilizar o movimento de outubro, vieram ocupar algumas das posições de maior destaque durante os 15 anos em que Getúlio Vargas permaneceu à frente do governo. O estudo da trajetória política e das idéias desses homens revelou um valioso acervo de informações para a história política do período, tanto mais porque, como advertiu Holanda (1976:106), falta uma ordenação impessoal na vida pública brasileira, prevalecendo, ao contrário, os vínculos de lealdade pessoal.

Nessa perspectiva foi concebido o presente trabalho, em que se pretende apresentar o essencial do pensamento político-militar do general Góis Monteiro e indicar os seus principais fundamentos. Obviamente, não se trata de uma tentativa de reviver a trajetória e as idéias de um *grande homem*, tal como se enaltecem os *vultos militares* em certa história dita tradicional, muito valorizada à época do fastígio do poder do general. A intenção é estudar o caso de um ator individual que, em contexto histórico-social específico, conseguiu sintetizar preocupações e interesses de um grupo e projetá-los no cenário político no momento em que as relações de força se mostraram favoráveis.

Procuro, inicialmente, legitimar a abordagem do tema ressaltando a relevância das concepções estratégicas de Góis Monteiro como objeto de pesquisa. A seguir, exponho essas concepções com base em alguns textos do general que são particularmente representativos de seu pensamento. Por

* Doutorando em história pela UFF.

fim, trato de contextualizar as concepções expostas e indicar suas principais fontes.

Por que Góis Monteiro?

Militar reconhecidamente competente, conhecedor da história do Exército brasileiro e atento às idéias de seu tempo, Góis Monteiro sintetizou as múltiplas influências que sofreu, transformando-as numa *doutrina*, ou seja, um corpo de idéias para orientar a ação de emprego do poder. Demonstrou, além disso, talento para o jogo político, de que participou intensamente sobretudo como militar, mas também, mais tarde, como senador.

Conseguiu sobressair no Exército no momento em que os dois fundamentos da organização militar — hierarquia e disciplina — estavam comprometidos pelas atividades dos "tenentes", e a própria força terrestre passava por uma crise de liderança, já que nenhum dos generais remanescentes da Primeira República reunia condições de exercê-la, e Prestes se afastara do centro dos acontecimentos ao denunciar a Aliança Liberal e revelar-se comunista. O comando militar do que viria a ser a Revolução de 30 foi, então, oferecido a Góis Monteiro. Vitorioso o movimento, Góis sai do anonimato e conquista, gradativamente, uma posição de destaque no Exército, enquanto amplia sua influência junto ao governo até tornar-se um dos principais articuladores do golpe que deu origem ao Estado Novo.

Os significados da doutrina Góis e da ação política desenvolvida em consonância com ela pelo general podem ser avaliados por um conjunto de depoimentos de contemporâneos, enriquecido pelas opiniões de alguns especialistas que estudaram, de diferentes pontos de vista, a atuação do Exército no período que se inicia em 1930.

O general Leitão de Carvalho (1959:273), um dos chamados "jovens turcos" — aos quais retorno adiante —, em obra que trata exatamente das relações entre militares e política, mantém-se coerente em sua posição legalista, assinalando, em meio a duras críticas a Góis, que ele

> "(...) dispôs de poder sem contraste junto aos dirigentes da Segunda República; general moço, chefe do Estado-Maior do Exército duas vezes e ministro da Guerra outras tantas, e que confessa o malogro da empresa em que se meteu."

O general Nélson de Melo, participante do movimento tenentista e aliado de Vargas até o regresso da FEB, assim se refere à participação de Góis na chamada Revolução Constitucionalista de 1932: "Voltou vitorioso e fortíssimo e aí dominou politicamente o Brasil durante muitos anos". Sobre o

golpe de 1937, comenta: "Os tenentes de 1930 não apoiaram o Estado Novo. Já tínhamos perdido todas as posições. Quem fez o Estado Novo foi o Góis Monteiro, junto com o Dutra e todos os outros generais".[1] Deve-se ressalvar, a despeito de suas opiniões, que Nélson de Melo foi chefe de polícia do Distrito Federal em 1943.

A observação é confirmada pelo depoimento do brigadeiro Francisco Teixeira,[2] cassado em 1964 e que nos anos 30 era oficial de Marinha:

> "Eles [os generais] dariam o golpe mesmo sem Getúlio. Naturalmente, para eles era mais cômodo dar com o Getúlio, não é? Teriam mais cobertura. E o Getúlio era hábil o suficiente para não perder aquela oportunidade de ter plenos poderes. O golpe de 37 foi um golpe militar, do Exército. A idéia que predominou na estratégia do Exército foi a do Góis: a intervenção controladora do Estado."

O depoimento de Cordeiro de Farias, "tenente histórico", um dos comandantes de destacamento da Coluna Prestes e também aliado de Vargas até o regresso da FEB, não escapa de contradições. Após muitos anos de contato militar e político com Góis Monteiro, opina:

> "Góis foi uma figura decisiva. Era um homem de inteligência fora do normal, profundo conhecedor de história militar. (...) Ao assumir suas responsabilidades em 1930, cumpriu esplendidamente a tarefa de chefe do estado-maior de Getúlio. Entretanto, era excessivamente ambicioso. (...) O Góis não desempenhou nenhum papel direto na modernização do Exército. (...) ele não queria nada com as questões militares. (...) Ele era um homem essencialmente político (...)."[3]

Em outra parte de seu longo depoimento, Cordeiro acrescenta:

> "Quanto ao Góis, poderia ter sido, depois de 30, o chefe incontrastável do Exército, se tivesse mais espírito de decisão. Era uma cabeça privilegiada. (...) Poderia ter sido presidente da República se quisesse."[4]

[1] Apud Lima, 1986:206, 210.
[2] Apud Lima, 1986:208.
[3] Apud Camargo & Góes, 1981:168.
[4] Apud Camargo & Góes, 1981:305-6.

A opinião de Nero Moura, que foi piloto de Vargas durante o Estado Novo e ministro da Aeronáutica em seu segundo governo, coincide em vários pontos com a do general Cordeiro:

> "O Góis era um político fino, inteligente e honesto. Agora, tinha uma ambição: ser presidente. Mas nunca conseguiu ser e ele tinha força para isso, o Exército inteiro o respeitava. Desde 30 ele tinha ascendência sobre todo o pessoal do Exército. Ele conduzia os generais todos a seu bel-prazer e de acordo com o Getúlio."[5]

Tenente revolucionário de 30, Ernesto Geisel, militar de perfil discreto, só recentemente teve conhecidas suas opiniões sobre os acontecimentos de que participou ao longo de sua vida profissional. Sobre Góis Monteiro, assim se manifestou:

> "Góis era um homem muito inteligente, muito lido, mas político também. Falava muito e, conseqüentemente, sofria ataques da imprensa. Achava que esses ataques ofendiam o Exército, quando na realidade o problema era com ele. (...) Convivi com o Góis, servi junto dele e várias vezes senti suas frustrações. Tinha, como é natural, suas ambições, embora não declaradas, à presidência da República."[6]

Encerro esse conjunto de depoimentos de contemporâneos do general Góis com o registrado por Alzira Vargas do Amaral Peixoto (1960:291-2). Ainda que permeado de ressentimento, é rico por basear-se em anos de observação atenta e pertinaz.

> "Seu sonho sempre foi implantar no Brasil, não direi uma ditadura militar, mas um governo tutelado pelo Exército do qual seria ele o fiador. (...) Em 1934 tentou ser o amigo perigosamente indispensável e não a Presidência, como supus inicialmente. Em 1935, se apresentou, como salvador, o conselheiro desprezado mas sempre imprescindível. Em 1937, está enfim pronto para receber o fruto de seu longo trabalho e persistentes estudos. Solapou todos os ministros da Guerra que interferiam em seus planos e destruiu todos os generais que lhe podiam fazer sombra. O ministro da Guerra de 1937, o general Eurico Dutra, era por todos os motivos para ele o homem ideal. O que faltava ao general Góis sobrava ao general Dutra: coragem pessoal e capacidade de execução. Podia agora fazer quantos planos quisesse, como chefe do Estado-Maior, na certeza de que o ministro da Guerra os executaria."

[5] Apud Lima, 1986:206.
[6] Apud D'Araujo & Castro, 1997:78.

É interessante cotejar esses depoimentos com a opinião de alguns autores que estudaram, com diferentes abordagens, a atuação do Exército nos 15 anos do primeiro governo Vargas, para que se possa avaliar melhor o papel desempenhado por Góis Monteiro. Começarei por dois reconhecidos especialistas que trabalham na chamada "perspectiva organizacional": José Murilo de Carvalho e Edmundo Campos Coelho. Afirma o primeiro (1983:132) a propósito da renovação da cúpula militar:

> "Assim é que em 1935 todos os generais-de-brigada tinham já sido promovidos após a revolução. Deste grupo, particularmente dos que tiveram sua lealdade testada durante a revolta paulista, saiu praticamente toda a liderança militar até 1945. (...) A união do grupo era reforçada pela liderança de Góis Monteiro e de Eurico Dutra. O primeiro certamente teve papel decisivo inclusive na escolha dos novos generais, dada sua posição de oficial revolucionário mais graduado (...) e o grande acesso que tinha a Getúlio Vargas. Góis e Dutra completavam-se: o primeiro era o estrategista, o formulador da política militar da época; o segundo era o implacável executor desta política."

Para reforçar o que afirma, Carvalho mostra que Góis foi, no período 1930-45, ministro da Guerra por duas vezes e chefiou o estado-maior do Exército por mais de seis anos; Dutra foi ministro da Guerra por oito anos. Além disso, ambos foram presidentes do Clube Militar. No mesmo tom, assinala Coelho (1976:91, 99) a respeito de Góis:

> "E a atuação deste oficial, seja como ministro da Guerra ou como chefe do estado-maior do Exército, teria reflexos profundos e duradouros no que diz respeito às relações entre a organização militar e a sociedade civil (...). Foi o principal inspirador e articulador do Estado Novo e homem forte do regime. Sem ser estimado dentro do Exército, seu prestígio foi incontestável."

Nelson Werneck Sodré (1979:270-1), para quem o movimento de 1930 expressa a ascensão da burguesia brasileira, assim se refere ao golpe de 1937:

> "O bonapartismo colonialista assumiria, assim, de forma específica, levando à ditadura pretoriana, aquele tipo de ditadura em que a fonte de poder provém de forças militares. A cúpula militar estava preparada para o exercício dessa função, desde que se desencadeara a reação. Mais do que o próprio titular da pasta da Guerra, era, por isso mesmo, o chefe do estado-maior, general Góis Monteiro, um dos mentores da operação bonapartista."

Em tese dedicada aos rumos do tenentismo após 30, Maria Cecília Spina Forjaz (1988:170) recusa simultaneamente as perspectivas organiza-

cional e classista, por considerá-las reducionistas, dizendo-se em busca de uma visão integrada. Nesse trabalho, faz menção a Góis Monteiro como "(...) aquele que se tornaria a partir de 32 o promotor da homogeneização das Forças Armadas".

Estudo específico sobre o golpe do Estado Novo, desenvolvido por equipe de pesquisadores do CPDOC/FGV e amplamente documentado, abre espaço considerável à análise da participação militar. Ao comentar as mudanças realizadas em importantes comandos militares nos últimos meses de 1936, inclusive a do próprio ministro da Guerra, assinala:

> "Com estas decisivas alterações de cargos, Getúlio consolidava sua mais importante aliança no setor militar: Góis e Dutra seriam daí em diante as peças-chave nos acontecimentos que iriam culminar no 10 de novembro de 1937."[7]

Acredito que os depoimentos e as opiniões apresentadas tenham respondido à questão *por que Góis Monteiro?* A trajetória de Góis mostra-o, efetivamente, como protagonista dos principais acontecimentos político-militares e como estrategista cujo projeto nacional inspirava-se numa concepção específica de organização militar, que apresento a seguir.

A essência da doutrina Góis

Para conhecer, em linhas gerais, o pensamento do general Góis Monteiro não é necessário realizar um árduo e paciente trabalho de pesquisa. Em várias oportunidades ele formulou, por escrito e organizadamente, suas idéias, que constituem, por sua abrangência, uma verdadeira doutrina de segurança nacional. A seguir, procuro reproduzir a essência dessa doutrina, com base em alguns dos seus mais importantes textos.

A primeira fonte é uma coletânea organizada em pequenos capítulos e publicada no início de 1934 — embora a maioria dos escritos seja provavelmente de 1932 e 1933 — com o título *A Revolução de 30 e a finalidade política do Exército*. Esse trabalho destinou-se à divulgação ampla, dentro e fora das Forças Armadas, das idéias de Góis. As próprias características do texto facilitam a elaboração de um resumo breve e razoavelmente concatenado de seu conteúdo, no qual procuro utilizar, tanto quanto possível, os termos originais, pois a forma do discurso de Góis é muito expressiva.[8]

---

[7] Camargo et alii, 1989:118.
[8] Monteiro, s.d. passim.

Por determinismo histórico, as nações são constituídas pela massa anônima e por seus condutores; serão vãs as tentativas no sentido de modificar esse destino fatal. A massa, entretanto, nem sempre apresenta os caracteres desejáveis de vigor racial, mentalidade uniforme, comunhão de interesses, compreensão da necessidade de organizar o trabalho e os meios de defesa.

O instrumento de força da soberania nacional, o Exército, vem sendo progressivamente enfraquecido no país pelas contradições e vícios da política própria de nosso funesto sistema democrático, o que expõe a nação a constante perigo. Esse fato exige que as Forças Armadas mantenham coesão e unidade, uma vez que são as únicas instituições nacionais e só à sombra delas poderão organizar-se as demais forças da nacionalidade. Exército e Marinha, portanto, precisam ser tão fortes quanto possível e têm que apoiar governos fortes, capazes de dar nova estrutura à vida nacional. Não pode haver Exército disciplinado numa nação indisciplinada.

O mundo vive, desde a Grande Guerra, sua maior crise, engendrada pela burguesia. Ela própria, porém, vem dando mostras de inteligência na busca de soluções, ao abrir mão de preconceitos e permitir que o Estado tenha participação mais efetiva em vários campos de atividade. São significativos os exemplos de Estados Unidos, Itália, países ibéricos, Alemanha, Japão e Turquia, sem falar na própria Rússia, que se humaniza cada vez mais e entra na fase definitiva de estabilidade e progresso.

A burguesia brasileira, entretanto, não quer abrir mão de privilégios em benefício da nacionalidade e persiste na intenção de reproduzir os mesmos erros do passado, que causaram as dissensões, a miséria, a corrupção e a indisciplina geral, todos os males, enfim, cuja fonte é a democracia liberal. A eleição direta no Brasil é uma burla e uma imoralidade. O federalismo sobrepôs os interesses regionais aos nacionais; a pluralidade de organizações partidárias sem finalidade nacional enfraqueceu o Estado.

A história ensina que nenhum povo pode vencer as dificuldades internas e se fortalecer senão pelo nacionalismo. Superada essa etapa, quando chega ao apogeu, à plena prosperidade econômica, tem necessidade de expandir-se e torna-se imperialista. Para pôr em prática o nacionalismo, o Estado precisa ter poder para regular toda a vida coletiva e disciplinar a nação; no nosso caso, é preciso aumentar progressivamente esse poder, sendo admissível, como transição, o partido único, nacional. Só com a organização da produção e a formação de uma mentalidade confiante, forte, em harmonia com nossa continuidade histórica, será possível superar a crise atual. Só esse espírito nacional, que tem mantido nossa unidade de raça, língua, religião e sobretudo política, poderá dirigir a evolução da nacionalidade.

A Revolução de 30 não produziu, até aqui, a maioria dos efeitos esperados. A obra de destruição das causas de nossos desacertos passados não foi concluída no período ditatorial; tampouco as circunstâncias têm facilitado a tarefa de renovação do Exército. Agora, convocada a Constituinte, só nos

resta aguardar os resultados. O vulto do trabalho que temos pela frente, entretanto, não é motivo para desânimo. Afinal, sempre se fala com mais clareza e calor, com mais razão e proveito, quando se dispõe de baionetas para assegurar o direito que se reclama.

Impõe-se uma revisão geral da organização do Exército que crie uma justiça militar severa e rápida, possibilitando a adoção de medidas de saneamento quanto ao pessoal. Cabe ao Exército resolver as suas questões, sem intromissões indébitas. O militar não tem mais direito que os demais cidadãos, mas deve ter maiores garantias e vantagens, como compensação pelas restrições de direito que sofre e pelos deveres que lhe cabem.

O Exército é um órgão essencialmente político. Assim sendo, deve-se fazer a política *do* Exército e não a política *no* Exército. Todo o mal consiste em tornar-se o militar político-partidário. A política do Exército é a preparação para a guerra, que envolve todas as manifestações e atividades da vida nacional, no campo material — economia, produção e recursos de toda natureza — e no campo moral, sobretudo a educação do povo e a formação de uma mentalidade que sobreponha a tudo os interesses da pátria, suprimindo, quanto possível, o individualismo ou qualquer outra espécie de particularismo. A liberdade deve ser compatível com a segurança nacional.

A segunda fonte que selecionei é, como relatou Góis em seu longo depoimento ao jornalista Lourival Coutinho (1956:254-5), uma exposição em forma de carta, endereçada a Vargas em janeiro de 1934, sobre a situação do Exército, contendo os subsídios mais importantes para realizar uma reforma substancial na força terrestre. Desde a Revolução de 32, quando comandou as tropas do governo, crescera o prestígio de Góis, que se tornou um dos principais interlocutores políticos do presidente; de suas conversas resultou a carta. Ainda de acordo com o relato de Góis, Vargas o nomeou então ministro da Guerra para que pudesse pôr em prática as propostas contidas nesse documento, que guarda estreita coerência com o anteriormente citado.

O texto contém duas partes distintas: a primeira aborda as questões mais abrangentes da defesa nacional; a segunda trata especificamente da política da guerra. Como Góis considera que as deficiências do sistema militar estão intimamente relacionadas aos problemas nacionais mais amplos, a parte inicial tem maior interesse para este trabalho. Na síntese que se segue, tento também preservar, sempre que possível, a forma original; os grifos são do autor (GV 34.01.00/3, passim).

As iniciativas reformadoras de que depende a melhoria da defesa nacional encontraram resistências durante o Governo Provisório; o governo se viu obrigado a convocar uma Assembléia Nacional Constituinte, o processo clássico do liberalismo moribundo que, em períodos de crise, produz resultados medíocres. A Revolução de 30 está-se descaracterizando, pois mantém os privilégios de uma minoria contra a maioria da população; a justiça só atinge os pobres. O Brasil continua uma federação heterogênea; falta uma política

verdadeiramente nacional, que se sobreponha aos interesses individuais e regionais. A opinião pública não está organizada nacionalmente; os segmentos mais cultos estão presos a teorias do século passado e a um espírito jurídico incompatível com o fato brasileiro.

O governo da revolução, apoiado nas Forças Armadas, deveria ter agido rapidamente no sentido de regular a vida econômica, sanear a administração do Estado e fortalecer o espírito de nacionalidade. A criação de um partido social-nacionalista teria permitido guiar as massas com mão firme. As forças militares e policiais deveriam ter sido elevadas ao mais alto grau de eficiência, de modo que, combinadas com uma justiça rápida, permitissem à revolução marchar livremente. Como medidas complementares para formar uma nova mentalidade, a educação sistemática do povo e a orientação vigorosa da imprensa deveriam ter sido mais estimuladas.

Pelo que já se pode perceber, a Constituinte trabalha contra a revolução e, assim, teremos de aceitar uma Constituição nos moldes e na essência da de 1891. Se é esse o resultado no campo político-partidário, restam as Forças Armadas. O Exército é o instrumento de força da nação, que deve ser empregado na ação política como medida extrema, a bem da salvação pública, quando falham os outros meios. A luta entre as facções regionalistas e o Exército dá continuidade, na República, à questão militar; a Constituinte pode agravar esse quadro.

A capacidade militar de um país, nos tempos atuais, depende de suas possibilidades industriais, agrícolas, culturais, de comunicação e outras; a doutrina de guerra abrange a preparação total da nação. As Forças Armadas devem estar prontas para dar o primeiro combate aos inimigos internos e externos — quando contrariarem os interesses nacionais — e para preparar o resto da nação para continuar a guerra.

A segunda parte do documento, intitulada "Política da guerra", mostra que a chave de sua preparação é a situação interna, que deve ser minuciosamente examinada:

> "O desenvolvimento das idéias sociais preponderantemente nacionalistas e o combate ao *estadualismo* (provincialismo, regionalismo, nativismo) exagerado não devem ser desprezados, assim como a organização racional e sindical do trabalho e da produção, o desenvolvimento das comunicações, a formação das reservas territoriais e milícias cívicas etc., para conseguir-se a disciplina intelectual desejada e fazer desaparecer a luta de classes, pela unidade de vistas e a convergência de forças para a cooperação geral, a fim de alcançar o ideal comum à nacionalidade."

Dias depois, Góis envia outro documento a Vargas — um desdobramento do anterior —, intitulado "Problemas do Exército", onde afirma que a

solução dos problemas que afetam o Exército depende, inicialmente, do poder discricionário que lhe for concedido. A reorganização da força deverá obedecer a um plano progressivo a ser integralmente concretizado em sete anos, no decorrer dos quais o Exército deverá tornar-se

> "(...) uma escola e uma oficina de preparação de *todos* os meios de defesa da nacionalidade. Conseguintemente, a essa escola e a essa oficina devem estar ligados todos os outros esforços e atividades da vida coletiva, para haver a coordenação regular no sentido do objetivo comum. A educação (moral, cívica, física e profissional) interessa muito de perto à Defesa Nacional; as instituições do Estado e a liberdade individual não podem subsistir quando a prejudiquem.
>
> A economia dirigida fornecerá os recursos materiais à administração pública; e a imprensa e a educação dirigidas fornecerão a mentalidade capaz de disciplinar as gerações sucessivas." (GV 34.01.18/2:2-3.)

Logo após os levantes de novembro de 1935, o ministro da Guerra convocou uma reunião de generais no Rio de Janeiro, para ouvi-los sobre as medidas punitivas a serem adotadas. Como não houvesse entendimento, o ministro resolveu que cada um justificaria seu voto por escrito. O último documento que utilizo para apresentar o essencial da doutrina é a justificativa de voto apresentada, na ocasião, por Góis Monteiro.[9] A situação é caracterizada como a mais terrível crise por que já passou a Nação, atribuída à nova Carta:

> "Reconheçamos *a priori* que a atual Constituição ou se torna inexeqüível e violável, ou nos arrastará à perda definitiva. Sem mudá-la ou reformá-la, impossível será garantir o Estado brasileiro e manter em bom ponto as condições da segurança nacional. O governo é responsável por esta segurança e a ele compete tomar medidas e decisões, das quais seremos simples executantes."

Apresenta, então, os três únicos caminhos que, a seu ver, o governo poderia seguir: o golpe de Estado, o cumprimento da Constituição vigente e a reforma constitucional. A primeira via consistiria em declarar abolida a Carta, até que outra fosse promulgada, ficando o governo na posse de todo o poder para atender às circunstâncias excepcionais; a solução é considerada perigosa, somente admissível com a certeza do consenso, que não existe. O segundo caminho significaria a impunidade e levaria à ruína completa. Já o terceiro seria viável, desde que com boa vontade do governo, da Câmara, do Senado, do Judiciário e de outras instituições. Até que a reforma constitucional

[9] Ver Coutinho, 1956:307-13.

estivesse concluída, o governo teria plenos poderes, concedidos por uma lei de emergência. Estava aberto o caminho para o Estado Novo.

Os principais fundamentos da doutrina

Deve-se considerar, inicialmente, que as limitações deste trabalho não permitem que se vá além de um esboço, a ser desenvolvido e aprofundado. Os registros da trajetória profissional e da ação política de Góis Monteiro, confrontados com o conteúdo dos textos em que expôs suas idéias, indicam, entre as numerosas influências que sofreu, as mais significativas para a estruturação de seu pensamento estratégico.

A grande depressão que se seguiu à grave crise da economia mundial, em 1929, provocou, como assinala Hobsbawm (1995:99, 116-7, 108), o colapso do liberalismo econômico. Em boa parte da Europa houve uma guinada política para a direita; os novos governos eram, em geral, autoritários, de tendência nacionalista, contra a revolução social, contra as instituições políticas liberais e inclinados a favorecer os militares. Houve, a propósito, 10 golpes militares na América Latina, nos anos de 1930/31.

Sem a pretensão de ir além de um breve comentário, creio ser possível afirmar — e constatar — que a formação de Góis sofreu duas grandes influências do campo internacional: nos primeiros tempos, a da *era dos impérios*, do mundo em que os *avançados* dominavam os *atrasados*, nas palavras de Hobsbawm; mais tarde, a da ascensão daqueles governos autoritários na Europa, inclusive os de caráter estritamente fascista.

No plano nacional, o pacto denominado "política dos governadores" havia consolidado o predomínio das oligarquias estaduais, lideradas por São Paulo. A Constituição republicana, de 1891, caracterizava-se pelo federalismo e por uma liberal-democracia que disfarçava o autoritarismo e a reduzida participação política. Esse "modelo" esgotou-se lentamente, à medida que a crise se ampliava do plano econômico para o social e o político, até atingir seu ponto crítico em 1929. A partir de então, instala-se uma crise de hegemonia que, como advertiu Gramsci (1980:54-5), tende a fortalecer a posição dos setores organizados e relativamente independentes das flutuações da opinião pública, como a burocracia civil e militar.

Nesse contexto, a tentativa de reinserir as idéias de Góis no sistema social inclusivo conduz necessariamente ao exame do chamado pensamento autoritário, que se formou no Brasil sobretudo a partir da Primeira República e configurou uma ideologia cuja influência se fez presente já nos anos 1920 e principalmente depois de 1930. Limito-me a mencionar os dois representantes mais influentes.

Primeiramente Alberto Torres, que reconhecia "*inspirações positivistas*" em sua formação. Nacionalista, assumiu a "*consciência do atraso*" decorrente dos erros do passado colonial e preocupava-se com as ameaças da ordem interna-

cional imperialista. Crítico da Constituição de 1891, defendia um governo forte e hierarquizado, em que a autoridade seria legitimada pela capacidade de elites selecionadas. O Estado neutro não reconhece classes, combate o individualismo dos poderosos, impõe disciplina e preserva a manutenção da ordem.[10]

São claras e numerosas, portanto, as afinidades entre as idéias de Góis Monteiro e o pensamento de Alberto Torres, a quem o general chegou a referir-se como "o maior de nossos pensadores políticos". Assinala Barbosa Lima Sobrinho (1968:495-510) que os vitoriosos de 1930 chegaram ao poder "com uma veemente condenação do passado e promessas delirantes para o futuro", mas sem um programa de governo definido ou um plano estratégico para o país. Ressurge então, particularmente entre 1932 e 1935, o interesse pela obra de Alberto Torres, cujos trabalhos mais significativos haviam sido publicados entre 1909 e 1915, já ao final de sua vida. A criação, em 1932, da Sociedade dos Amigos de Alberto Torres atesta o prestígio de que então desfrutava entre os fundadores, o "tenente histórico" Juarez Távora e Oliveira Viana, em cuja obra a presença de Torres é dominante.

A extensa obra de Oliveira Viana foi reavaliada por um grupo de estudiosos de seu pensamento em seminário realizado em 1991 na Unicamp. Daí resultou a publicação de uma coletânea de textos, dos quais destaco o de Carvalho, bem-sucedido na elaboração de uma síntese do pensamento social e político de Viana. O trabalho ressalta o êxito dos livros do ideólogo fluminense nos anos 20 e 30 e cita, entre suas teses favoritas, várias que podem ter inspirado os escritos de Góis: a preocupação com o estudo do Brasil, em especial os aspectos culturais; o predomínio do interesse coletivo; o horror ao conflito; a crítica ao individualismo e ao bacharelismo; a defesa da centralização política, cabendo ao Estado promover as transformações, educar o povo com ênfase no civismo, manter a paz social, enfim, tutelar a nação.[11]

A contextualização de Góis Monteiro completa-se com uma visão sumária do pensamento militar à época em que iniciou sua carreira. O Exército era uma instituição com quase um século de história — considerando apenas o período posterior à Independência —, marcada por ressentimentos, frustrações e antagonismo em relação aos grupos políticos dominantes e por momentos de afirmação como a Guerra do Paraguai e os primeiros anos da República. Consideradas as especificidades da vida militar e o isolamento de suas casernas e escolas, produziu uma cultura específica, que se transmite a cada geração, reestruturando-se ao ritmo lento do conservadorismo que prevalece, algumas vezes acelerado pela agitação da oficialidade jovem.

Os governos militares do início da República revelaram, no Exército, a divisão que a luta política do final do Império havia encoberto. Revelaram, ainda, a inexistência de um projeto claro para o país, limitando-se a vagas as-

[10] Ver Marson, 1979:197-9.
[11] Ver Carvalho, 1993; passim.

pirações por um governo nacionalista, autoritário, que realizasse reformas "dentro da ordem". Detentores exclusivos do patriotismo, freqüentemente, porém, os militares confundiam os interesses corporativos com os nacionais. Ao assumirem o poder, o Exército gozou de considerável autonomia, que possibilitou o atendimento de várias de suas reivindicações.

A liderança de Floriano e os acontecimentos de seu governo contribuíram para promover nova e breve união. Quando a oligarquia paulista chegou ao poder com Prudente, entretanto, a divisão ressurgiu: os politicamente mais atuantes estavam engajados no movimento jacobino; o outro grupo, que crescia à medida que o jacobinismo se tornava mais agressivo, abrigava os que se sentiam desgastados pela agitação política e desejavam a volta da disciplina e da hierarquia.

Góis Monteiro ingressou no Exército em 1904, como aluno da Escola do Realengo, preparatória para a Escola Militar da Praia Vermelha, então ainda um núcleo do jacobinismo decadente. Nesse mesmo ano, porém, seus alunos envolveram-se na chamada Revolta da Vacina, que resultou no fechamento da Escola Militar e na transferência da formação dos oficiais do Exército para a Escola de Guerra, em Porto Alegre, onde Góis matriculou-se em 1906, após concluir o curso preparatório.

O período de formação no Rio Grande do Sul foi significativo por várias razões: primeiramente, porque Góis e Eurico Dutra foram contemporâneos na Escola de Guerra; além disso, porque ambos integraram o Bloco Acadêmico Castilhista, organizado na Faculdade de Direito por um grupo de estudantes do qual fazia parte Getúlio Vargas. O grupo fundou um jornal que Vargas dirigia, do qual Góis foi colaborador. Dutra e Vargas, ademais, já haviam sido colegas na Escola Preparatória de Rio Pardo, de onde Vargas foi expulso, por solidariedade a um ato coletivo de indisciplina.[12]

Na primeira década deste século, o positivismo continuava a ser a corrente dominante da vida intelectual de Porto Alegre, bastante influente nas escolas Militar e de Engenharia.[13] Sua permanência, como ideologia difusa, no Exército e na política rio-grandense foi assinalada por Bosi (1992:280). De 1906 a 1921, Góis afastou-se do Rio Grande do Sul apenas entre 1916 e 1918, quando cursou engenharia militar no Rio de Janeiro. Sua mulher era de família tradicional de Alegrete; Osvaldo Aranha, mais tarde prefeito da cidade, era amigo da família.

Durante sua permanência no Rio de Janeiro, Góis interessou-se pelos processos de tática e organização militar adotados pelo Exército alemão e aqui introduzidos, havia poucos anos, pelo grupo de oficiais conhecido como "jovens turcos". Em seu depoimento a Coutinho (1956:2), ele se refere ao "autodidatismo em assuntos militares, principalmente depois que me deixei empol-

[12] Ver Love, 1975:90; e Coutinho, 1956:65.
[13] Ver Love, 1975:110.

gar pelos ensinamentos do exército alemão em questões de tática e organização (...)". A partir de 1921, Góis passa à influência da Missão Militar Francesa, que dirigia os cursos de aperfeiçoamento e estado-maior a que se dedicou, até 1924. Em várias oportunidades, Góis elogiou o trabalho da missão.

A partir dessas considerações, surge a questão sobre qual terá sido a influência predominante — alemã ou francesa — no pensamento de Góis. Entendo que um exame atento indicará a complementaridade como resposta mais adequada. A atuação dos oficiais franceses da Missão esteve sempre voltada para aspectos especificamente militares, como organização e administração, sistema de ensino, armamento, fábricas e arsenais, estado-maior. Já os "jovens turcos", após dois anos de estágio no Exército alemão, fundaram, em 1913, a revista *A Defesa Nacional*, para ampliar a divulgação dos conhecimentos adquiridos. O temário era variado e incluía desde os ensinamentos estritamente profissionais até questões mais amplas, como concepção de defesa nacional e a participação dos militares na vida política.

A pesquisa de Capella (1985:83-6) comprovou que a idéia dos "jovens turcos" como oficiais avessos à intervenção na política não corresponde ao discurso do grupo, como já se sabia não corresponder à trajetória de alguns de seus mais destacados membros, como Bertholdo Klinger e Euclides Figueiredo. Na verdade, os "turcos" repeliam, como nociva, a "politicagem" praticada pelos bacharéis, mas não a grande política, de alcance nacional, na qual o Exército tinha espaço assegurado, como única força organizada da nação. Os pontos de contato com o pensamento de Góis são numerosos.

Entendo ser necessário lembrar, embora pareça óbvio, que, quando os "jovens turcos" escrevem em *A Defesa Nacional*, seu discurso contém não apenas ensinamentos alemães, mas também concepções enraizadas no pensamento militar brasileiro. Da mesma forma, as concepções dos exércitos alemão e francês não eram antitéticas em todos os seus aspectos; ao contrário, apresentavam pontos comuns. Finalmente, os interesses corporativos dos militares brasileiros sempre tiveram influência no modo como apreendem esses ensinamentos estrangeiros.

É preciso considerar, ainda, que os franceses só atuaram na Escola Militar a partir de 1924; até então, a influência dos "turcos" foi predominante. Por outro lado, a missão atuou intensamente nos cursos de aperfeiçoamento e estado-maior. Em trabalho inédito, Góis Monteiro (1925:7) se manifesta em conformidade com sua reputação, à época, de oficial legalista, fiel aos ensinamentos do Exército francês:

> "As Forças Armadas têm a sua missão bem caracterizada, a que se devem, exclusivamente, circunscrever. Nas lutas políticas, o Exército não deve passar do *Grande Mudo* — condição essencial de sua coesão e eficiência e até mesmo de sua existência como instituição. Sua verdadeira e única política é a *preparação para a guerra*."

A partir dos acontecimentos de 1930, o oficial legalista mergulha na vida política. Inicialmente aliado aos líderes tenentistas que haviam aderido à Aliança Liberal, opõe-se à convocação de uma Constituinte e oferece a Vargas apoio militar para um governo ditatorial.[14] Logo, porém, o crescimento do poder do grupo provoca o descontentamento das oligarquias, acirra a divisão no âmbito militar e cria dificuldades para a política conciliatória do governo.[15] Diante da crise e da constatação de que o progressivo isolamento do movimento tenentista comprometia seu projeto político-militar, Góis afasta-se do grupo. O desfecho da Revolução Constitucionalista de 1932 leva-o a uma revisão desse projeto, de que resultaram seus textos mais importantes aqui examinados — o arcabouço da doutrina.

À guisa de conclusão

Ao tentar reconstituir o processo de elaboração da doutrina Góis, deparei com uma concepção estratégica marcada por múltiplas influências. A formação no Rio Grande do Sul, quando predominava o positivismo castilhista, as antigas ligações com Vargas e Dutra, a admiração pelo exército alemão, toda essa trajetória tem uma coerência cujos eixos são o autoritarismo, a sociedade hierarquizada, a necessidade de disciplina e trabalho para curar o país doente. As influências internacionais, a começar pelos efeitos do imperialismo — tão marcantes para a lógica de um oficial do Exército de um país que fazia parte do "bloco dos subordinados" —, e, mais tarde, as transformações que resultaram na ascensão do fascismo.

A história do Exército brasileiro, que conhecia bem, deixou-lhe a herança de uma "cultura" profissional reconhecida por seus pares e algumas lições importantes de que soube tirar proveito. Do país, estava familiarizado com a miséria do povo, que percebia como resultado da desagregação da sociedade; com a política viciada das oligarquias estaduais; e com a precária situação econômica, que sufocava o Exército. No ambiente cultural, os pensadores mais influentes faziam um diagnóstico da nação que, em muitos aspectos, era coerente com o do general.

É razoável supor que, no momento do primeiro encontro com a Missão Militar Francesa, esse autodidata, passado dos 30 anos, já tivesse as suas "certezas". Mesmo assim, não há dúvida de que um contato profissional tão intenso e prolongado deixou traços marcantes no instrumental com que Góis planejou e contribuiu para a execução de sua "política do Exército". Mas a concepção de mundo, as bases de seu pensamento provavelmente já estavam plasmadas.

[14] GV 31.05.02/1.
[15] Ver Forjaz, 1988:167.

Acredito que a contribuição mais relevante de Góis para o pensamento militar brasileiro tenha sido justamente o produto dessa síntese de influências, a saber, a operacionalização da intervenção militar na política de forma coesa, disciplinada e com visão estratégica. Observador atento, soube aprender com a história, com as mudanças de conjuntura, com o rumo dos acontecimentos, demonstrando inegável talento político.

Arquivos

Arquivo Góis Monteiro — Arquivo Nacional, Rio de Janeiro.

Arquivo Getúlio Vargas (GV) — CPDOC/Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro.

Referências bibliográficas

Bosi, Alfredo. *Dialética da colonização*. São Paulo, Companhia das Letras, 1992.

Camargo, Aspásia et alii. *O golpe silencioso*. Rio de Janeiro, Rio Fundo, 1989.

——— & Góes, Walder de. *Meio século de combate*: *diálogo com Cordeiro de Farias*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1981.

Capella, Leila Maria Corrêa. As malhas de aço no tecido social: a revista *A Defesa Nacional* e o serviço militar obrigatório. Niterói, ICHF, Universidade Federal Fluminense, 1985. (Dissertação de Mestrado em História.)

Carvalho, Estevão Leitão de. *Dever militar e política partidária*. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1959.

Carvalho, José Murilo de. Forças Armadas e política, 1930-1945. In: *A Revolução de 30: seminário internacional.* Brasília, UnB, 1983.

———. A utopia de Oliveira Vianna. In: Bastos & Moraes (orgs.). *O pensamento de Oliveira Vianna*. Campinas, Unicamp, 1993.

Coelho, Edmundo Campos. *Em busca de identidade: o Exército e a política na sociedade brasileira.* Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1976.

Coutinho, Lourival. *O general Góes depõe...* 3.ed. Rio de Janeiro, Coelho Branco, 1956.

D'Araujo, Maria Celina & Castro, Celso (orgs). *Geisel*. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1997.

Forjaz, Maria Cecília Spina. *Tenentismo e Forças Armadas na Revolução de 30*. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1988.

Gramsci, Antonio. *Maquiavel, a política e o Estado moderno*. 4. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1980.

Hobsbawm, Eric. *Era dos extremos*: *o breve século XX*. São Paulo, Companhia das Letras, 1995.

Holanda, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1976.

Lima, Valentina da Rocha (org.). *Getúlio — uma história oral*. Rio de Janeiro, Record, 1986.

Lima Sobrinho, Barbosa. *Presença de Alberto Torres*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.

Love, Joseph. *O regionalismo gaúcho*. São Paulo, Perspectiva, 1975.

Marson, Adalberto. *A ideologia nacionalista em Alberto Torres*. São Paulo, Duas Cidades, 1979.

Monteiro, Góis. *A Revolução de 30 e a finalidade política do Exército*. Rio de Janeiro, Adersen, s.d.

———. O Destacamento Mariante no Paraná Ocidental. Rio de Janeiro, Arquivo Nacional/Góis Monteiro, 1925. mimeog.

Peixoto, Alzira Vargas do Amaral. *Getúlio Vargas, meu pai*. Porto Alegre, Globo, 1960.

Sodré, Nelson Werneck. *A história militar do Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979.

CAPÍTULO 16

Ação e repressão policial num circuito integrado internacionalmente

*Elizabeth Cancelli**

Acreditamos que o tema abordado, além da importância histórica que apresenta, é digno de reflexão porque questiona a atualidade, num momento em que o controle das forças policiais foge das mãos do Estado e aterroriza a sociedade de uma forma diferente daquela dos anos 30, 40 ou 70. A análise do primeiro governo Vargas mostra-nos claramente como se constituiu e como se institucionalizou uma determinada forma de atuação policial vinculada a um regime que, antes de mais nada, apregoou ser responsável pela constituição do Brasil moderno, do Brasil integrado. Enfim, do Brasil estruturado em termos de seu Estado.

Foi esse mesmo Estado, pensado logo depois do golpe de 30 e só abortado em 1945, que deitou as raízes da institucionalização de um determinado tipo de polícia, ávida por servir e transformar-se no mais importante braço executivo do regime e dos interesses do Estado. Mais grave do que isso, de uma polícia que rompeu todos os seus vínculos de solidariedade com a comunidade e que inaugurou modelos de práticas sociais que se arraigariam na sociedade brasileira como padrão de ação policial e de interesses específicos na prática do exercício de poder. Práticas que, na realidade, se radicalizaram em função de um regime que desfez a separação entre governo e Estado. Portanto, de um regime que criou uma polícia calcada na falta de princípios democráticos e que iria, por isso, se produzir e reproduzir como o grande agente social de instabilidade social, onde a primazia de um Estado violento, suportado pela ação policial, pretendeu a ordenação da sociedade no sentido de sua existência orgânica, a partir do credo na mítica da violência.

Não se trata aqui de analisar o fato de o Estado moderno tomar para si o monopólio da violência, e sim como um governo, agindo sob determinados princípios, no caso usando princípios de cunho totalitário, extrapolou o mo-

* Professora do Departamento de História da UnB.

nopólio da violência e engendrou uma polícia capaz de produzir medo e terror, generalizando-os para todo o país, para as instituições e para fora ou para dentro de suas agências repressivas.

Este artigo, norteando-se por esses parâmetros mais gerais, não pretende analisar o conjunto das ações policiais que, de alguma forma, tentamos resgatar no livro *O mundo da violência: a polícia da era Vargas*.[1] Em vez disso, enfocará dois aspectos que consideramos fundamentais para a compreensão da polícia e da repressão e que permanecem praticamente ignorados pela literatura histórica.

O primeiro desses aspectos diz respeito ao cinismo explícito incorporado aos valores da cultura política do regime que alega, insistentemente, um suposto desconhecimento da chefia do governo quanto aos atos supostamente abusivos das polícias, em especial da polícia do DF.

Ora, essa ligação da polícia com Vargas era evidente. Na realidade, as insinuações alegadas pelos opositores, de que Vargas controlava a polícia de uma forma autônoma e paralela à lei, eram completamente dispensáveis porque não passavam da mais pura realidade.

Em 1933, essa ligação direta de Vargas com o aparato policial e sua ingerência na conduta policial não pôde ficar mais clara: em 10 de janeiro, decretou que o serviço policial do Distrito Federal ficaria sob a inspeção suprema do presidente da República e apenas sob a superintendência do ministro da Justiça e Negócios Interiores. Como inspecionar significa fiscalizar, examinar, revistar, o decreto apenas aparentemente deixava a polícia ligada ao Ministério da Justiça, inclusive em seu organograma de funcionamento, mas na realidade explicitava a ingerência suprema e direta da Presidência da República.

É certo que a prerrogativa do presidente da República em nomear o chefe de polícia do DF vinha desde a Proclamação da República, dando prosseguimento a um direito anteriormente conferido ao imperador. A superintendência do Ministério da Justiça sobre a polícia acontecia desde 1907 (Decreto nº 16.310), mas, do ponto de vista hierárquico, havia agora uma completa quebra das instâncias de subordinação.

A bem da verdade, a chefia de polícia do Rio de Janeiro não responderia ao organograma do Ministério da Justiça, ao qual formalmente estava atrelada. Ou seja, não seria através das ordens, supervisão e diretrizes do Ministério da Justiça que o aparelho policial funcionaria. Mais tarde, em 1937, o próprio Filinto Müller escreveria a Vargas, a respeito da detenção de presos políticos sem processo formal, que "somente ao presidente da República devo dar conta de meus atos no exercício do cargo com que sua confiança me honrou".[2]

[1] Ver Cancelli, 1993.
[2] Arquivo Getúlio Vargas, vol. XXXVI, doc. 65. Ver Silva, 1969:581-2.

Esse decreto de 1933 dava continuidade a um conjunto de decisões com a finalidade de tornar a polícia o braço executivo do regime. Logo após 1930, uma série de medidas e reformas foi implementada. Batista Luzardo, de fato o primeiro chefe de polícia do DF nomeado por Vargas, mudou todo o quadro dos delegados distritais, com exceção de um, e vários dos delegados auxiliares. Reorganizou o Gabinete de Identificação, introduziu definitivamente o Laboratório de Antropologia Criminal, preparando a polícia para novas atribuições. Aliás, a recomposição de quadros era fundamental. Até, 1932, por exemplo, o chefe da polícia paulista, Danton Coelho, já havia substituído quase todos os chefes de polícia do interior e da capital, instrumento que estava sendo adotado igualmente no restante do país.[3]

A motivação para o grande conjunto de reformas então adotado, além da vinculação à conveniência da Presidência da República, era, de fato, ampliar o tipo de trabalho policial a ser desenvolvido e federalizar (e internacionalizar) o serviço policial. Atrelaram-se, por isso, as polícias à chefia de polícia do Distrito Federal, embora elas formalmente estivessem subordinadas aos governos estaduais. Era claro que só um serviço redimensionado e federalizado poderia efetivar o papel da polícia.

Com o intuito da redefinição do papel policial, era igualmente preciso fazer da Capital da República o centro de irradiação do poder e da persuasão. Um ofício de João Alberto, referindo-se à criação da Diretoria de Publicidade e Comunicação, quando saiu da chefia de Polícia do DF, em 1933, dá a tônica dessa preocupação: ele garantia que a criação da diretoria refletia a obrigação de "sair da norma cotidiana de prender e soltar criminosos e transgressores vulgares para uma ação mais desenvolvida, não só na capital, mas nos estados e estrangeiro, pois a ação de uma polícia federal não pode ser local e mesmo no estrangeiro há serviços que, por conta de sua própria natureza, não devem ficar a cargo da diplomacia".[4]

O serviço da Diretoria de Publicidade e Propaganda tinha tal cunho que acabou sendo transformado em 1939, e finalmente em 1941, no Gabinete Técnico. Era o encarregado de centralizar as informações do serviço de repressão organizado.[5]

---

[3] Ver Cancelli, 1993:49.

[4] Carta de João Alberto a Getúlio Vargas. AHN. Secretaria da Presidência da República, lata 527.

[5] Examinar publicações consideradas suspeitas e nocivas; catalogar as publicações apreendidas; centralizar os serviços cartográfico e criptográfico da Delegacia Especial; corresponder-se com as Delegacias de Ordem Política estaduais; organizar e manter o serviço fotográfico; expedir notas reservadas; organizar índices de suspeitos, presos, condenados, contraventores etc.; organizar o arquivo de todos os documentos cifrados e decifrados; guardar os sistemas de códigos da polícia, fazer a análise de jornais e revistas estrangeiras; organizar o serviço de dossiê político de todas as organizações e o fichário dos indivíduos considerados suspeitos. Ver Terra & Mac Cord, 1939:140.

Além das inúmeras reuniões feitas diretamente entre Vargas e a Chefia de Polícia, outra questão que evidencia a completa e absoluta harmonia de intenções entre a Presidência e a ação policial diz respeito ao encaminhamento de verbas secretas (criadas em 14 de junho de 1932)[6] e das verbas secretas suplementares existentes durante todo o governo Vargas. Destinavam-se a cobrir despesas com a polícia de repressão política e tornaram-se uma constante no orçamento.

Artur Hell Neiva, contratado em 1932 por João Alberto para assumir o cargo de chefe de Gabinete de Polícia, preparou um relatório, dirigido à presidência da República, onde explicava os grandes gastos feitos em virtude da revolta paulista e pedia verbas suplementares para atender ao orçamento previsto para as atividades reservadas de repressão. Já em 1941, Filinto Müller enviou bilhete pessoal ao irmão de Getúlio, Benjamim Vargas, pedindo seu interesse para um crédito especial de 2.500.000$000.

Tem-se por aí a noção da importância e abrangência do serviço policial que passou a ser realizado sob a tutela da Presidência; um serviço federalizado e de verbas para a repressão fiscalizadas e dotadas pela Presidência. O Congresso de Polícia realizado no Rio de Janeiro, em outubro de 1936, dá bem a magnitude dessa ação, porque ali também foi formalmente explicitada a unificação do trabalho policial, tanto do ponto de vista do alvo político de suas ações, quanto da transformação legal da Polícia Civil do DF em central de informações e ações policiais. Tecnicamente, aparavam-se as arestas entre as polícias estaduais e as secretarias de segurança.[7]

Além do cinismo explícito do regime em ignorar a ação policial ligada à Presidência, livrando-a de qualquer responsabilidade pessoal e despersonalizando qualquer ato de repressão e abuso de poder realizado, um outro aspecto do período, ainda ignorado pela historiografia, mas muito importante, diz respeito ao caráter de internacionalização repressiva de que se ocupou o governo Vargas.

Rechaçada toda a ideologia liberal, considerada obsoleta, individualista e geradora de desigualdades, o governo brasileiro gerenciou socialmente a insuflação do ódio e da perseguição aos comunistas, não só internamente, mas procurou também internacionalizar sua ação e ter algum tipo de ingerência externa nessas medidas.

A nosso ver, a reestruturação completa de todo o serviço policial e a internacionalização das ações repressivas com a implementação da violência aberta como instrumento de política não representaram apenas uma especialização ou intensificação do que já acontecia antes de 1930,[8] mas sim uma

[6] Decreto nº 21.530.
[7] National Archives, RG 165, report G-2, 2006-107. War Department. Ver também Vieira, 1955; e Alonso, 1959.
[8] Ver Pinheiro, 1991.

transformação do sentido da prática da violência como instrumento da política e de suas instituições. Porque, de uma sociedade anteriormente policiada, construiu-se um Estado policial, além de insuflar socialmente o ódio aos diferentes inimigos criados ao longo dos 15 anos de vigência do regime, dando um novo papel e uma nova dinâmica político-social ao conjunto de suas instituições. Vejamos como atuou o regime.

As frentes escolhidas para a implementação de relações internacionais com finalidades repressivas eram várias e, ao contrário do que a historiografia tende a ressaltar, não estabeleciam qualquer preferência momentânea, do ponto de vista ideológico, já que o mundo ocidental voltava-se em conjunto para o combate à chamada subversão comunista, que era, na realidade, uma perseguição a todas as esquerdas. Podia ser a polícia alemã, ou italiana, ou americana, ou inglesa a escolhida para a cooperação. Mas isso, como veremos adiante, não era uma peculiaridade da polícia brasileira.

Em março de 1931, disposto a dotar a polícia de um saber técnico e específico que a habilitasse a combater os inimigos do regime, e dada a necessidade de convencer a nação de que de fato existia uma conspiração mundial promovida por comunistas, o governo federal contratou dois técnicos da polícia nova-iorquina para organizar seus serviços de combate ao comunismo.

As relações com os Estados Unidos passaram a ser constantes, até mesmo porque em 1930 os americanos iniciaram um período deliberado de repressão contra comunistas, anarquistas e demais "politicamente indesejáveis". Segundo a American Civil Liberties Union, nos três primeiros meses daquele ano "houve um total de 930 prisões envolvendo casos de liberdade de expressão, mais do que em qualquer ano inteiro de 1921 a 1929 (...) [E] o número de reuniões reprimidas pela polícia excedeu o total para qualquer ano do período 1921-29".[9]

Essas relações com os Estados Unidos eram tão próximas e de interesse da polícia do DF, comandada por Filinto Müller, que, no caso da prisão de Artur Ewert (Harry Berger) e Elisa Ewert, houve total cooperação dos dois países. Washington pretendia investigar profundamente o Partido Comunista e seus simpatizantes em Nova York a partir da teia montada pelos Ewert, que conseguiram passaportes americanos fraudulentos.[10] O Brasil, por sua vez, pretendia continuar a receber informações internacionais.[11]

---

[9] Huggins, 1995.

[10] Ver Cancelli, 1997.

[11] Segundo Pinheiro (1991:142), em 1928, Frásculo Machado, chefe da Seção de Repressão ao Comunismo, teria mostrado interesse em trocar informações sobre comunistas com o American Vigilant Intelligence Federation, com sede em Chicago. A Divisão de Assuntos do Leste Europeu do Departamento de Estado americano chegou a considerar a proposta, mas, pelo menos formalmente, os americanos acabaram não sendo receptivos ao apelo e julgaram "desaconselhável" qualquer contato com o American Vigilant Intelligence Federation.

Em 1936, o governo brasileiro emprestou secretamente ao Departamento de Estado americano, para que fossem tiradas cópias, as fichas sobre atividades subversivas no Brasil e em outros países, documentos escritos em português e em alemão.[12] Além disso, dois altos funcionários da Polícia do DF foram aos Estados Unidos contatar com a polícia americana. O capitão Afonso Henrique Miranda Correa havia sido convidado pessoalmente pelo presidente dos Estados Unidos, F. Roosevelt, para manter contato com as polícias de Nova York e Washington. Ele seguiu para os Estados Unidos nos primeiros meses de 1937.[13] O capitão Francisco Julian, subordinado de Correa, mas responsável pela prisão de Luís Carlos Prestes e Olga Benário, recebeu um convite para visitar os departamentos de polícia de Chicago e Washington e a Academia do FBI.

Do ponto de vista da troca de recursos humanos, a presidência de Roosevelt conseguiu aprovar uma Emenda, em 1938, que providenciava o empréstimo de técnicos aos países do hemisfério americano. Dessa forma, estabeleceu-se o Advisory Council on Technical Cooperation (ICSCC ou SCC), que possibilitou o envio do agente do FBI Edgar K. Thompson ao Brasil, em janeiro de 1939. Apesar do esforço americano, essa vinda tratava-se, antes de mais nada, de uma manobra do ministro das Relações Exteriores, Oswaldo Aranha, para tentar controlar o serviço secreto brasileiro, retirando-o das mãos de Filinto Müller. Thompson acabou não colaborando com a polícia brasileira, por determinação de Müller, durante os cinco meses em que esteve no país e foi enviado pelos Estados Unidos à Colômbia e ao Equador.[14] De qualquer maneira, procurou estreitar os laços entre polícias e alertou Washington sobre o erro de tentar qualquer empreendimento sem o consentimento de Müller, já que o "governo brasileiro só funcionava com o apoio da polícia e das Forças Armadas".[15]

Internacionalmente, as relações policiais intensificaram-se de tal maneira que, na década de 30, entre os anos 1935 e 1937, os Estados Unidos, por exemplo, cooperaram com 13 nações diferentes da Europa e da América, com o Serviço Secreto Britânico, com a Gestapo e com a polícia italiana em Roma.[16] O Brasil partira pelo mesmo caminho. Formalmente, além dos acordos assinados na década de 20, Filinto Müller estabeleceu uma série de outras iniciativas desde que assumira a chefia de Polícia, em 1933, a ponto de ser comum a existência de policiais estrangeiros no Brasil e de o governo bri-

[12] National Archives, Washington (doravante NA), RG 165, 2657 K-90.
[13] NA, Archives of External Relations of the Reich. "Da Embaixada Alemã no Rio de Janeiro, 10 de dezembro de 1936", Coleção de Documentos Nazistas, doc. 295188.
[14] Ver Huggins, 1995:25, 32.
[15] Ofício de Thompson ao FBI, 5 de junho de 1935.
[16] Há correspondência da polícia italiana com John Edgar Hoover, diretor do FBI, no Archivio Storico, Busta 172, Fascicolo 26.

tânico afirmar, em 1935, "que a organização da Polícia Civil do Distrito Federal está atualmente adequada para uma cidade do tamanho do Rio de Janeiro, já que mudanças foram realizadas em 1934".[17]

Os próprios ingleses colaboravam de perto com a polícia brasileira, mas, de forma geral, de maneira muito reservada. Foram passadas informações acerca de atividades comunistas na América do Sul e do Norte, já quando uma "massa de documentos foi apreendida na sede do Partido Comunista britânico", na ocasião em que o governo inglês, em 1925, decidiu prender os líderes comunistas ingleses e invadir sua sede, a Arcos House, no outono de 1925.[18] Em 1935, quando o ministro da Justiça, cometendo uma gafe, sugeriu ao jornal *A Manhã* que havia sido o Serviço Secreto britânico que dera informações sobre a tentativa de golpe dos comunistas, criou-se um mistério em torno do assunto. Londres escrevia ao embaixador inglês, R. Gurney, que não via qualquer objeção a parabenizar os brasileiros pelo controle do golpe comunista, mas dizia ao embaixador que o fizesse oralmente, já que "não pode ser inteiramente descartada a possibilidade de que os revolucionários tentem novamente. Se eles vencerem o segundo *round* e tomarem o governo, poderá ser um pouco embaraçoso se acharem nossa mensagem nos arquivos (*apesar de eles saberem que alertamos o governo brasileiro, há alguns meses, que problemas estavam por vir*)".[19]

O embaixador italiano no Rio, Roberto Cantalupo, suspeitava que fora através de informações do Serviço Secreto de Londres que duas mulheres inglesas, a viscondessa C. Hasting e a senhora Cameron Campbell, foram presas no Rio portando documentos para comunistas brasileiros, "uma forma [de os ingleses] agirem e imporem-se, mesmo que parcialmente".[20]

Já no ano de 1940, a presença inglesa ficou evidente quando se ocupou de promover a libertação no Brasil de Franz Gruber, suposto agente soviético, preso portando US$40 mil depois de ter vindo de Moscou. Na verdade, o alemão Gruber estava há dois anos espionando os comunistas para o Serviço Secreto Britânico, segundo as autoridades italianas.[21] Uma afirmação contrastante com a certeza de líderes comunistas brasileiros que diziam estar Gruber a serviço da Gestapo, em colaboração com a polícia brasileira.

---

[17] Public Record Office, Londres, FO-371-18649-A 10076/20/6.
[18] Pinheiro, 1991:262.
[19] Public Record Office, Londres, FO-371-18649-A 10076/20/6. Correspondência de 29 de novembro de 1935. Trata-se até agora da primeira informação positiva, encontrada em arquivos, da participação efetiva do Serviço Secreto de Londres na repressão ao golpe de 1935, uma vez que inexistem registros no Brasil, nos Estados Unidos não há qualquer informação a esse respeito e Londres mantém seus arquivos fechados.
[20] Ministero degli Affari Esterni (doravante MAE), Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 9, 6-5-1936.
[21] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 24, 7-5-1940.

Havia também uma estreita aliança brasileira com os países do Cone Sul. Além dos convênios de 1905 e 1920, firmados entre Argentina, Brasil, Bolívia, Peru e Uruguai, foi assinado em Rivera, em 1942, entre Argentina, Bolívia, Brasil e Uruguai, um reforço de acordos que acertava o intercâmbio informal para troca de informações.[22] Esse convênio seguia as diretrizes das resoluções e recomendações tomadas nas reuniões de consulta dos ministros das Relações Exteriores realizadas no Panamá em 1939, em Havana em 1940, e no Rio de Janeiro em 1942, que trataram da defesa política do continente.

Em 1939, os governos participantes no Panamá recomendaram a coordenação de medidas policiais e judiciárias que aconselhavam a necessidade de organizar "a defesa da sociedade e das instituições de cada Estado não só contra o delito comum, mas também no que concerne a certas atividades ilícitas que possam atingi-las".[23]

Para que a consulta fosse mais eficaz no que dizia respeito a "atividades dirigidas do exterior contra as instituições nacionais", os governos americanos declaram, em Havana, que era essencial o mais amplo intercâmbio de informações acerca das aludidas atividades dentro de suas respectivas instituições. Convindo ainda que qualquer governo que obtivesse informações das quais se deduzisse que se estivesse executando ou que se pudessem executar, no território de uma das repúblicas, atividades da natureza assinalada, comunicar-se-iam imediatamente as informações obtidas, sob a mais estrita reserva, ao Ministério das Relações Exteriores da dita nação.[24] Como no Panamá, a resolução previa a "proibição de atividades de partidos políticos e estrangeiros (...), encarecendo a necessidade de comunicação recíproca, em forma direta, ou mediante os órgãos da União Pan-Americana, de informações e dados acerca da entrada, não-admissão e expulsão de estrangeiros".[25]

Dessa forma, operacionalizou-se na América uma tarefa que coube de praxe ao Ministério das Relações Exteriores: manter informada a polícia. Além de um serviço intenso de vigilância mantido sobre brasileiros em Buenos Aires, o Itamarati triangulava informações vindas de países da América Latina, como Argentina, Bolívia e México, dos Estados Unidos ou de países europeus como Bélgica, Itália, Alemanha, França etc.[26]

Havia, como já foi dito, várias formas de cooperação internacional. À semelhança de Itália, França, Alemanha e Estados Unidos, o Brasil também tratou de estreitar suas relações e aumentar seu poder através do treinamento de

[22] Comitê Consultivo para a Defesa Política. "Legislação política nas repúblicas americanas". Ver Cancelli, 1993.
[23] Arquivo Nacional, Rio de Janeiro (doravante AN). IJ1 1329, correspondência do Ministério das Relações Exteriores, 21-2-1941.
[24] Idem.
[25] Idem.
[26] Ver Cancelli, 1993:177-80.

outras polícias. Em 1941, Filinto Müller enviou policiais ao Paraguai "a fim de organizarem a polícia daquele país".[27] Um caso de colaboração estreita dos serviços policiais no Cone Sul foi a ida do capitão Afonso Henrique Correa de Miranda a Buenos Aires, em missão especial, em 1937, para assinar um acordo com a Argentina de prevenção a "atos de terrorismo internacional".[28]

O Brasil e os totalitários

O circuito das informações entre as diversas polícias passara a ser uma constante. As nações, individual e coletivamente, empenhavam-se em tornar as relações internacionais das polícias uma realidade. Apesar da cooperação recíproca, havia, evidentemente, grande rivalidade entre as nações, no sentido de aumentar sua esfera de influência e poder. Mas também havia enorme tolerância em relação aos serviços policiais.

Em 1927 e 1928, a Polícia Política italiana já possuía uma coleção de observações acerca de imigrantes italianos no Brasil e seus descendentes, principalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro. Procuravam-se as ligações antifascistas. Vale notar que Roma possuía a cópia da correspondência enviada do Brasil à Itália, via Paris, o que indica uma interceptação dos correios na França ou no Brasil.

A embaixada italiana fazia, nessa época, ela mesma a vigilância policial e remetia relatórios a Roma. As informações iam de Poços de Caldas a São Paulo. Em 22 de março de 1928, por exemplo, relatou o encontro de uma seção do Partido Republicano Italiano, realizado no dia 19 na casa de um certo Maurelli, na rua Boa Vista, na capital paulista. O relato, além de denunciar a presença do professor Picarollo, apresenta toda a estratégia do grupo em relação ao trabalho antifascista. Citam-se como antifascistas em São Paulo: Silvio Lodi, Cesare Bernacchia, Luigi Ottobrini, Angelo Cianciosi, Francisco Barone, Arturo Centini, Conte Frola, Frisciotti, Finocchiaro e Michele Gatti. Na época, o principal informante italiano era um repórter de *O Estado de S. Paulo*, Meucci.

Posteriormente, entretanto, como as relações policiais Brasil-Itália começaram a ficar estreitas, a polícia brasileira fornecia informações e mantinha contatos para a repressão. Em janeiro de 1931, poucos meses após o golpe da Revolução de Outubro de 1930, o governo italiano concordou em atender ao pedido do governador de São Paulo para obter informações detalhadas da Milícia Voluntária Fascista.[29]

[27] Huggins, 1995:11.
[28] NA. Secretaria da Presidência da República, lata 527, em 17-12-1941.
[29] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 1, ofícios de 10-12-1930, 17 e 27-1-1931.

O estreitamento das relações fez com que, não por acaso, o jornal *O Globo* estampasse, em 23 de maio de 1932, com grande destaque, a denúncia de Maurício de Medeiros[30] de que haveria uma cláusula secreta entre Brasil e Itália, onde o Brasil empenhava-se em expulsar sumariamente de seu próprio território, e a conselho da Itália, os italianos indicados pelo governo fascista. Na verdade, embora não haja qualquer evidência sobre a existência dessa cláusula secreta que visava à repressão política policial, o próprio tratado firmado entre os dois países, em 28 de novembro de 1931, era visto como uma espécie de escândalo repressivo. As principais críticas recaíam sobre o art. 4, que previa a "extradição de seus próprios cidadãos". Sobre o incidente, Afrânio de Mello Franco, ministro das Relações Exteriores, disse ao embaixador italiano, Vittorio Cerruti, em 31 de maio de 1932, que Medeiros era um filocomunista que deveria ser condenado a quatro anos de prisão e que providenciaria para que fosse publicada imediatamente uma sentença formal.[31]

Tornara-se comum a troca de informações policiais acerca de "elementos suspeitos". Em setembro de 1934, Roma pedia à polícia brasileira que ajudasse na identificação do anarquista Gallefi ou Caleffi, que havia partido do Brasil para retornar à Itália via Paris.[32] Mesmo a movimentação bancária de comunistas italianos — para citar um exemplo, a de um tal Orazio Infante e a de Magdalena Mussoy Rondino, num banco paulista, acabou sendo informada às autoridades italianas, numa mostra da quebra ilegal de sigilo bancário para fins repressivos.[33]

As informações trocadas avolumavam-se. Em 1932, no dia 8 de fevereiro, em ofício reservado, a Direção Geral de Segurança Pública do governo Mussolini recebia da embaixada italiana no Rio o informe de que a Polícia do DF havia conseguido aprisionar em Livramento, no Rio Grande do Sul, um suposto delegado soviético na América Latina, Van Busten, que se passava por diretor da Companhia Armour.[34]

Havia muita boa vontade das autoridades italianas em relação às brasileiras. Afinal, ambas comungavam do mesmo ódio aos comunistas. Além disso, o combate era parte fundamental da estratégia de ação, poder e controle dos dois regimes. Um ofício da polícia política de Roma confirmava essa vocação da Itália, dizendo ser decisão de Mussolini "cumprir um papel importante na luta contra a propaganda comunista no mundo todo". Por isso, já havia sido iniciado em Roma um trabalho de organização nesse sentido.[35]

---

[30] Médico famoso e prestigiado, ex-deputado federal, Medeiros publicou o livro *Outras revoluções ainda virão*, onde fez a denúncia.
[31] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 2.
[32] NA, caixa 75, protocolo 970/34.
[33] NA-MJNI, caixa 295.
[34] NA-MJNI, caixa 295.
[35] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Busta 172, Fsc. 6. Nr 4348, de 4-1-1936.

Nos anos 30, chegou a ser cogitado que o Brasil poderia reatar relações com a União Soviética, rompidas em 1920 com a extinção da Legação no Rio. Macedo Soares, então ministro das Relações Exteriores, tratou de tranqüilizar os italianos no sentido de que não havia nenhuma possibilidade de o Brasil manter relações diplomáticas ou comerciais com os soviéticos. Soares confidencialmente passou a cópia de cinco memorandos reservados do Ministério ao embaixador Roberto Cantalupo, onde eram "ilustradas amplamente as razões políticas, econômicas, e comerciais" pelas quais o governo havia aconselhado Vargas em sentido negativo.[36]

Mas, com a tentativa de golpe comunista, idealizada por Luís Carlos Prestes e Harry Berger, os italianos ficaram de tal maneira perplexos com o perigo comunista que, em relatório do embaixador italiano ao seu ministro das Relações Exteriores, foi dito que "existia agora uma potência em perigo de bolchevização".

O combate ferrenho aos comunistas justificava-se por esses perigos. Assim, a triangulação de informações, ou seja, mesmo a cooperação entre países com projetos políticos diferentes, sempre funcionava. Através de informação colhida diretamente do embaixador dos Estados Unidos no Brasil, Gibbson, a embaixada italiana dizia que Harry Berger teria dado "a lista de afiliados nos Estados Unidos, importante pelo número e sobretudo pela qualidade: muitos judeus. Deu indicações acerca dos principais núcleos, jornais etc., do mesmo modo que descobriu uma rede da qual fazem parte personalidades 'insuspeitáveis'. A Gibbson, o sr. Ewert (Berger) confirmou ter organizado o golpe de 27 de novembro, mas disse não ter recebido ordens de Montevidéu, do Comintern ou de Moscou, via Filadélfia".[37]

Além do combate, a movimentação comunista generalizadamente, e no Brasil em particular, era acompanhada de forma muito próxima e com grande interesse na Itália. Nos arquivos italianos consta a avaliação que o secretário-geral do Comintern, Georgi Dimitroff, fazia no VII Congresso Internacional Comunista,[38] o que indicava, pelo menos, a presença de um agente policial italiano infiltrado.

Como Roma, Dimitroff pensava que o comunismo estava ganhando terreno no Brasil. "O sistema sindical tem feito, sem dúvida, progressos nesses últimos anos, e a inteligente propaganda que vem sendo feita secretamente pelo Partido Comunista Brasileiro, apoiada por altos oficiais do próprio go-

[36] A Embaixada Italiana teve excelentes ligações com os ministros Macedo Soares (1934-37, Relações Exteriores; 1937, Justiça) e Vicente Rao (1934-37, Justiça), segundo avaliação do próprio embaixador. Rao era visto com bons olhos por ser também o primeiro filho de imigrantes italianos a ocupar o cargo de ministro do Brasil.

[37] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 9, "Reservado, No 206560, de 17-2-1936.

[38] Realizado em Moscou, de julho a agosto de 1935.

verno dominante, ganha sempre maior importância. Tais ações merecem toda a nossa simpatia e toda a nossa ajuda (...). É de lamentar que Prestes não tenha atingido a feliz ocasião de assumir o poder definitivamente e proclamar a república soviética no Brasil. Não devemos, entretanto, censurá-lo por isto. Ele já disse e está convencido de que, naquela época, seria coisa passageira, porque os tempos no Brasil não estavam suficientemente maduros. É preferível que o comunismo seja implantado no território brasileiro de forma permanente e com sólidas raízes, de maneira que o que está germinando graças ao trabalho inteligente e fecundo desenvolvido por nosso partido, ajudado por elementos da Terceira Internacional de Montevidéu, que se prendem às instruções que daqui são enviadas por Prestes".[39]

As diretrizes estipuladas pelo Comintern no VII Congresso alarmavam ainda mais os italianos, porque havia uma nova tática de luta, ou seja, seria utilizado o nacionalismo como força aglutinadora. Os relatórios saídos da embaixada do Rio para Roma alertavam que essa tática já havia dado "excelentes resultados na China, com Sun Yot Sen e, depois, com Chang-Kai-Chek (...) e tal plano já estava sendo usado na Aliança Nacional Libertadora".[40] Prova disso era a avaliação feita pelo agente soviético Van Mine no Congresso de Moscou.

No mesmo congresso, Van Mine,[41] membro do Conselho Consultivo do Comintern e relator de assuntos referentes à América Latina, dizia "a todos os camaradas que se interessavam pelo desenvolvimento e expansão do comunismo na América meridional que, no Brasil, existe uma ampla e bem organizada associação, denominada Aliança Nacional Libertadora (...). Tal organização foi criada sob a orientação secreta, mas direta, do Partido Comunista Brasileiro, segundo as instruções vindas da Legação Soviética de Montevidéu (...) [embora] a grande campanha do fascismo brasileiro tenha perturbado a marcha da Aliança como organização política, de modo que esta não pode participar da eleição. Creio que uma *reforma secreta* [grifo nosso] que faça figurar a Aliança como independente da União Libertadora, que já está em formação no Brasil, facilitará sua ação, devendo, aparentemente, haver um caráter mais socialista que comunista para melhor atrair elementos que mais tarde serão sufocados por nossos elementos vermelhos".[42]

Por certo, tais avaliações faziam acirrar o desejo de combate e de cooperação entre países, mesmo que derrotado o *putsh* comunista de 35, porque demonstravam a presença efetiva de Moscou no Brasil. Em 1938, os italianos ficaram satisfeitos. A Polícia do DF acabava de organizar um serviço de pro-

[39] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 9, ano 1935.
[40] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 16, ano 1938.
[41] Pinheiro (1991:314) esclarece que Van Mine era o chinês Chen Shao-yu, que usava o pseudônimo de Wang Ming.
[42] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 9.

paganda anticomunista para ser divulgado em todos os estados e pedia que o governo italiano mandasse ao gabinete do chefe de Polícia, Filinto Müller, "qualquer espécie de material de propaganda que pudesse ser utilizado na organização eficiente desta política que visa objetivamente os comunistas".[43]

Poupavam-se poucos esforços. A colaboração envolvia serviços diferenciados. Clodoveu d'Oliveira, chefe da contabilidade do Ministério do Trabalho, foi "vigiado de modo reservadíssimo" pela polícia italiana em Veneza, Roma e Nápoles, a pedido do governo brasileiro. Devido a suspeitas de ele ser comunista, queriam distanciá-lo do Ministério do Trabalho e o mandaram à Itália para ser vigiado.[44]

O governo brasileiro também pedia oficialmente, em agosto de 1937, que a Direção Geral de Assuntos Transoceânicos, em Roma, autorizasse as autoridades italianas a comunicarem "qualquer notícia que tivessem a respeito desse complô comunista".[45] Os italianos encaminharam o pedido à direção geral da Polícia Secreta. O próprio governo alemão suspeitava que o Brasil estaria interessado em firmar com a Itália um acordo de combate ao comunismo e outras ideologias de esquerda.[46] As relações entre as polícias do Brasil e da Itália estavam tão próximas que o capitão Afonso Henrique Miranda Correa, o mesmo que fora enviado à Argentina e aos Estados Unidos, recebeu a Cruz de Cav. Uff. da Coroa Italiana, quando secretamente foi à Itália para contatos com a Direção Geral de Segurança Pública, com a finalidade de incrementar a luta anticomunista.[47]

Como chefe da Delegacia Especial de Segurança Política e Social, Afonso Henrique vinha fazendo uma série de contatos secretos para a polícia de Müller. Em fevereiro de 1937, depois de ter visitado os Estados Unidos, ele partira secretamente a mando pessoal de Getúlio Vargas, com destino a Paris, sob a alegação de que participaria do Congresso Mundial de Documentação Internacional. Seu destino real era a Alemanha, onde permaneceu um ano junto à Gestapo, em Berlim,[48] acabando por receber, secretamente de Himmler, a Ordem de Primeira Classe da Cruz Vermelha.[49]

É claro que os italianos faziam questão de condecorar personalidades brasileiras que se identificavam com o governo de Roma. Filinto Müller recebeu a Croce Corona d'Italia em outubro de 1941, juntamente com Gustavo Capanema, ministro da Educação, Francisco Campos, ministro da Justiça e

[43] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Busta 15.
[44] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 14.
[45] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 11.
[46] National Archives, Archives of the Reich. Rio de Janeiro, 12-2-1932, de Robert Lehr ao embaixador da Alemanha. Doc 295211.
[47] National Archives, Archives of the Reich. Rio de Janeiro.
[48] National Archives. RG 59, M 1472, roll 4, 832 00B/82-832.00. Rio de Janeiro, 15-3-1939.
[49] National Archives. Archives of the Reich, Berlin, 7-4-1937, do chefe do protocolo Von Bullow, doc. 295226.

maior ideólogo do Estado Novo, e Frederico Barros Barreto, presidente do Tribunal de Segurança Nacional. Ernani Reis, diretor-geral do Ministério da Justiça, e Jurandir Lodi, diretor-geral do Ministério da Educação, receberam a Comenda SS. Maurizio Lazzaro. A Godofredo da Silva Teles, presidente do Departamento Administrativo do Estado de São Paulo, foi concedida a comenda Ordini Corona d'Italia.[50] As condecorações tendiam a estreitar os laços de simpatia e cooperação.

A luta anticomunista era uma forte frente de batalha. Itália e Brasil participaram da Conferência Policial de Berlim, organizada pela Gestapo, em 1937. Clandestina, a reunião agregou ainda as polícias de Bélgica, Holanda, Polônia, Hungria, Iugoslávia, Grécia, Japão, Portugal, Guidanski, Bulgária, Finlândia, Uruguai e Suíça.

A conferência deveria ser secreta, ou clandestina, como afirmavam os italianos, já que vários representantes policiais estavam na Alemanha clandestinamente. Durante cinco dias foram discutidas táticas e organização para a luta anticomunista, embora, como afirmara Himmler, muitos dos delegados presentes "já trabalhassem nos respectivos Estados para a polícia".[51] O objetivo maior da reunião era a formação de uma Central Anticomunista de Polícia, com sede em Berlim e chefiada pela polícia alemã. Houve, na época, entre as polícias presentes, muita troca de informações sobre o movimento comunista.[52]

O esforço brasileiro em integrar-se ao espírito internacional de repressão das polícias era dinâmico e agressivo. Logo após novembro de 1935, foram iniciadas as negociações mais definitivas para que a Gestapo e a polícia brasileira pudessem ratificar um acordo que visava, eminentemente, ao combate aos comunistas. Além da sugestão de Müller — de que uma pessoa da Alemanha, que fosse bem informada, ficasse no Rio de Janeiro para estabelecer ligações permanentes com as polícias brasileira, uruguaia e argentina, a exemplo do que já acontecia com o agente alemão em Buenos Aires —, uma cooperação mais estreita começou a ser acertada.[53] Já havia, é claro, uma cooperação policial a partir da embaixada brasileira em Berlim.[54] E a entrega de Olga Benário e Elisa Ewert ao serviço secreto alemão, logo depois de

[50] Ao contrário do que afirma o *Dicionário histórico-biográfico brasileiro*, da Fundação Getulio Vargas, Godofredo da Silva Teles não se afastou da vida pública depois de ter buscado asilo na França com a derrota da Revolução de 1932 em São Paulo. MAE, Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 26.

[51] Archivio Centrale Di Stato, Polizia Politica, Fascicolo 26, Pacco 172, relato do chefe de polícia italiano, 8-9-1937.

[52] Idem.

[53] Ver Cancelli, 1993:180-2.

[54] National Archives, Archives of the Reich, 295200. Rio de Janeiro, 3-9-1936. Do embaixador alemão ao chefe de polícia da Gestapo, através do Ministério das Relações Exteriores.

Getúlio ter assinado o decreto expulsando-as do país, selava o acordo com a Alemanha.[55]

O pacto entre as polícias era extremamente simples, mas bastante objetivo e violento. Dele constavam: a) a troca, entre as polícias alemã e brasileira, de conhecimento em geral contra o comunismo, o anarquismo e outras ideologias contrárias ao Estado; b) intercâmbio de material, informações e provas sobre comunismo e outras ideologias contrárias ao Estado. Vigilância mútua para esclarecimento de ações de comunistas, anarquistas etc.; c) trabalho mútuo fora do Brasil e da Alemanha; d) encaminhamento de idéias sobre a ação dos policiais para o combate e possível execução de comunistas, anarquistas etc.[56]

Para a Alemanha, embora houvesse troca de informações diretamente com o FBI, era importante essa aproximação com os brasileiros. Estrategicamente localizado na América Latina, e com laços muito mais estreitos do que os alemães com a Inglaterra e os Estados Unidos, o Brasil, através da Polícia do DF, podia proporcionar mais facilmente a inserção da Alemanha no circuito das atividades anticomunistas de Washington e Londres[57] "e fazer com que os demais países da América do Sul assinassem acordos similares ao Brasil-Alemanha. Por isso, quando Berger e Elisa Ewert foram presos, a Polícia do DF entregou os papéis de Berger tanto para o FBI quanto para o encarregado alemão junto à polícia brasileira, Robert Lehr",[58] além de ter prestado informações aos italianos e aos ingleses.

Essa rede internacional de troca de informações e de repressão tornava-se, nos anos 30, cada vez mais complexa e completa. Itália e Alemanha haviam firmado acordo secreto entre suas polícias "contra o bolchevismo",[59] em março de 1936,[60] embora todo o esforço de combate ao comunismo viesse já de muito antes. A polícia italiana tinha conhecimento de que pelo menos a Gestapo havia acertado um acordo secreto com a polícia húngara "pela defesa contra a ação dos partidos comunistas, da maçonaria e do sionismo", já que os húngaros estavam propondo um acordo análogo com Roma, uma

[55] Em 1937 foi expulsa outra alemã, Ana Gertrude Lambrecht.
[56] Ver Cancelli, 1993:186-7.
[57] Os americanos achavam um exagero o perigo que o comunismo representava para o Brasil. Ver Cancelli, 1993:183.
[58] National Archives. Archives of the Reich. Rio de Janeiro, 17-2-1937. Da embaixada alemã no Rio. Doc. 2952228.
[59] Archivio Centrale di Stato, Polizia Politica, Fascicolo 26, Pacco 172.
[60] O acordo foi assinado em Berlim, e o programa de reunião incluía, além de almoços etc., uma conferência sobre a atividade do bolchevismo e seu alcance internacional e uma visita ao campo de concentração de Dachau, na Baviera. Os partidos Nazista e Fascista, a Ondine Nuovo e o Caur cooperavam sistematicamente pela luta anticomunista, juntamente com os vários ministérios de ambos os países. Archivio Centrale di Stato, Polizia Politica, Fascicolo 26, Pacco 172.

vez que a ação comunista intensificava-se na Europa central, tendo os soviéticos transferido suas atividades de Montreux, na Suíça, para Bratislava.

Como era de praxe, previa-se a "troca de notícias de caráter geral e sobre fatos concretos, a defesa aos atos de sabotagem, o eventual envio de funcionários e agentes para a cooperação no território do outro país".[61]

No circuito, os italianos chegaram a reorganizar a polícia boliviana, também no ano de 1936. Foram ainda contratados como instrutores das polícias da Venezuela e do Peru, e o Chile organizou a polícia colombiana nesses mesmos anos.[62]

Apenas com a assinatura do Pacto Anticomintern entre o Japão e a Alemanha, em 1936, e posterior adesão de Itália e Espanha, é que o circuito das informações começou a ser alterado. É que o pacto, como bem mostra a visão dos italianos, "não atingia apenas a Rússia, mas também os Estados Unidos, a França e a Inglaterra. A política do Eixo Roma-Berlim tornou mais grave a situação desses países democráticos de esquerda. A guerra de Espanha colocou em evidência a formação desses dois blocos, de direita e de esquerda. Começa-se a estudar a possibilidade de uma próxima guerra mundial".[63]

O Pacto Anticomintern, na realidade, selava a existência de blocos hegemônicos diferenciados. Não era apenas de combate ao comunismo. Paulatinamente, e com o avanço da guerra na Europa, os serviços policiais agregaram, na América Latina, ao temor comunista, o perigo da espionagem. Embora por algum tempo persistisse o contato para o combate aos "vermelhos", a cooperação tornara-se mais complexa, e os serviços de controle não mais se realizariam fundamentalmente através da polícia.

As forças militares começariam agora a ser o principal elo de ligação entre as nações. A repressão social e política pela ótica da subversão não seria a tônica, e sim o serviço de contra-espionagem e busca de simpatizantes estrangeiros.

De qualquer forma, o governo Vargas, através da ação interna de sua polícia e do circuito internacional que montou, comprometia-se com aquilo que Hannah Arendt (1978:555) chamou de "primeiro passo essencial no caminho do domínio total [que] é matar a pessoa jurídica do homem".[64] Suspeitos, todos perdiam, perante o Estado, o estatuto de cidadãos. Caberia assim à polícia, e agora aos militares, incutir, através da força, a fé inabalável de que atingir suspeitos era desenvolver o verdadeiro nacionalismo.

A III Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, realizada no Rio de Janeiro em 1942, recomendava, por isso, que os "governos americanos controlem a existência de associações dirigidas e mantidas por elementos de Estados extracontinentais, e mandem 'fe-

[61] Archivio Centrale di Stato, Polizia Politica, Fascicolo 26.
[62] Huggins, 1995. G-2 report, 12/20/37.
[63] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 16.
[64] Arendt, 1978:555.

chá-las, se ficar provado que são núcleos de propaganda totalitária'. Recomendava ainda que fossem controlados os estrangeiros perigosos e o trânsito através das fronteiras nacionais; e evitados atos de agressão política, tais como propaganda por parte de partidos políticos subversivos, punindo atos de sabotagem e espionagem etc."[65]

A partir dessa Reunião no Rio de Janeiro, foi criado o Comitê Consultivo de Emergência para a Defesa Política, com sede em Montevidéu, que desde abril de 1942 atuava "como centro de coordenação da defesa das repúblicas americanas contra a agressão política iniciada pelo Eixo no Hemisfério ocidental".[66] Por esse mesmo prisma, o presidente dos Estados Unidos estabeleceu, extralegalmente, o Serviço Especial de Inteligência do FBI (SIS), em 24 de junho de 1940. Rapidamente, sob a cobertura de agentes comerciais de firmas americanas, foram estabelecidos serviços de informação e troca de informações pelos americanos na Argentina, no Brasil, na Colômbia, no Chile, em Cuba e no México. O SIS chegou a cooperar com o Dops no interrogatório de suspeitos de espionagem, "olhando para o lado" quando os agentes brasileiros utilizavam a tortura.[67] Mas, fundamentalmente, passou a ter relatórios completíssimos sobre autoridades latino-americanas, número de escolas, caminhões, automóveis, hospitais, capacidade de armazenamento alimentar etc., e atividades de estrangeiros nos diversos países.[68]

As relações internacionais rapidamente transformavam-se. E já em 1941 a Itália confirma o fato de as autoridades brasileiras estarem abrindo sua correspondência diplomática.[69]

No Brasil, em 1942, os militares engajaram-se, juntamente com a polícia, no controle de informações. O esforço de guerra havia escolhido novos inimigos a serem combatidos e havia necessidade de táticas diferenciadas. Na verdade, sob o argumento da vigilância total, em virtude do conflito mundial, tornara-se mais fácil realizar o controle total sobre a população. Por algum tempo se alteraram as relações internacionais entre as polícias e o circuito dessas informações, até que se iniciasse a Guerra Fria.

Internamente, na institucionalização das medidas repressivas via nova legislação sobre estrangeiros e nacionais[70] em 1942, principalmente, os militares incorporavam-se definitivamente ao serviço repressivo. Da polícia eles obteriam agora, paulatinamente, o *know-how* de vigilância, controle, repressão e brutalidade. Seria o início da policização da instituição militar brasileira.

---

[65] ANJ, IJ1 1329. Ministério das Relações Exteriores, 21-2-1951.
[66] Idem.
[67] Ver Huggins, 1991:225-7.
[68] O material do National Archives de Washington a esse respeito é impressionante e ainda não foi pesquisado.
[69] MAE, Archivio Storico Diplomatico, Serie Politica, Busta 26, teleexpresso 24114863, 8-6-1941.
[70] Ver Cancelli, 1993:306-22.

Externamente, os contatos internacionais e o circuito de informações mudaram e começaram a deslocar-se basicamente para os Estados Unidos, envolvendo, além de tratados, treinamento e informações, armas, equipamentos e cooperação militar. Tudo resumido a um esforço de guerra internacional. A questão militar passara a ser fundamental.

Somente depois de terminado o conflito mundial, em 1945, é que teriam continuidade a repressão integrada e a cooperação internacional das polícias. O mote novamente seria o combate interno e externo ao comunismo, alimentado pela Guerra Fria. Dessa vez, porém, aos esforços policiais seriam somados os dos exércitos e de seus serviços de inteligência e repressão: todos a serviço do Estado e não do cidadão.

Referências bibliográficas

Alonso, Aníbal Martins. *Organização policial: história, legislação, administração*. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1959.

Arendt, Hannah. *O sistema totalitário*. Lisboa, Dom Quixote, 1978.

Cancelli, Elizabeth, 1993. *O mundo da violência: a polícia da era Vargas.* Brasília, UnB, 1993.

———. *A Intentona em Nova Iorque*. Brasília, UnB, 1997.

Huggins, Martha. US-supported state terror: a history of police training in Latin America. In: *Vigilantism and the State in modern Latin America: essays on extralegal violence*. New York, Praeger, 1991.

-———. Political policing: eighty years of United States training Latin America police. New York, Union College, 1995. mimeog.

Pinheiro, Paulo Sérgio. *Estratégias da ilusão: a revolução mundial e o Brasil, 1922-1955*. São Paulo, Companhia das Letras, 1991.

Silva, Hélio, *1937. Todos os golpes se parecem*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1969.

Terra, Sylvio & Mac Cord, Pedro. *Polícia, lei e cultura.* Rio de Janeiro, Guarany, 1939.

Vieira, Hermes & Silva, Oswaldo. *História da Polícia Civil de São Paulo*. São Paulo, Nacional, 1955.

CAPÍTULO 17

O Estado Novo, o Dops e a ideologia da segurança nacional

*Maria Luiza Tucci Carneiro**

Ao repensarmos o Estado Novo — denominação empregada para caracterizar um momento particular da nossa história contemporânea e que abarcou o período de 10 de novembro de 1937 a 29 de outubro de 1945 — verificamos que ainda guardamos resquícios daquela época. A memória de Getúlio Vargas, político reverenciado pelas massas, continua sendo lembrada por muitos brasileiros que, apesar de o saberem ditador, não se esquecem dos benefícios que o cordial estadista trouxe ao país. Aliás, a persistência dessa retórica é, ainda nos dias de hoje, sinal de que a doutrinação sustentada pela propaganda estado-novista surtiu efeitos e alcançou um dos objetivos almejados: o do culto à personalidade de Vargas, cuja imagem se confunde com a idéia de nação e de Estado moderno.

Para muitos saudosistas, o Estado Novo deve ser visto como um Estado-nação, idealizado e realizado pela força de um só homem: Getúlio Vargas, um autêntico caudilho, representante da aristocracia pastoril gaúcha. Uma das primeiras lembranças a ser recuperada é a de que seu governo empenhou-se na luta contra o comunismo e, também, como não poderia deixar de ser, pelo apoio dado aos pobres, aos humildes e aos trabalhadores do Brasil. Essa expressão, aliás, ainda produz ecos, sendo até mesmo identificada pelas gerações que não viveram o Estado Novo. Mas, que ecos são esses?

Poderíamos dizer que são "vozes do silêncio", traduzidas aqui como "tempos sombrios". Tempos que, ao contrário do que muitos querem fazer crer, simbolizam um período negro na história do Brasil. Tempos difíceis, duros,

* Professora do Departamento de História da USP e coordenadora do Projeto Integrado Arquivo/Universidade, que atua junto ao Acervo Deops/SP.

marcados pela repressão, pela censura, pelo anti-semitismo, pelo abuso do poder, pelos acordos de bastidores.

Por essa e por tantas outras razões é que o Estado Novo deve ser, antes de mais nada, identificado com a perda de direitos registrada sob a forma de restrições ao direito de organização e de expressão do pensamento. O Estado Novo, ao mesmo tempo que simboliza a apoteose de um lento processo de construção do pensamento autoritário no Brasil gestado desde décadas anteriores, também expressa a interrupção do processo de democratização que, em 1930, tentou se fortalecer enquanto projeto político e que acabou sendo abafado pela vertente autoritária que persistiu até 1946. Essa vertente, segundo José Nilo Tavares (1991:78), foi recuperada até as últimas conseqüências com o golpe militar de 64.

No entanto, não poderemos compreender o Estado Novo sem retrocedermos ao período que o antecedeu e que deve ser considerado um mero interregno democrático. Entre 1930 e 1935, presenciamos a convivência de vários projetos políticos que, cada qual a seu modo, tentavam oferecer ao Brasil uma nova ordem político-jurídica. Comparadas entre si, as alternativas eram múltiplas e díspares, mas expressivas de um país que vivenciava um capitalismo retardatário e dependente. E foi esse mesmo capitalismo que ofereceu condições para a implementação de um regime autoritário cujo discurso apoiava-se na idéia de que o Brasil necessitava de um novo modelo de Estado: forte, industrializado, capitalista. Esse contexto — de inserção do país num estágio capitalista mais avançado — acelerou o fortalecimento da burguesia urbana, que, solicitada pelo poder central, se viu obrigada a reestruturar esse Estado que tinha intenção de se apresentar moderno.

Sob o signo da opressão

Até então, o Brasil vivenciara uma trama de interesses conflituosos manobrados pela oligarquia rural e pelas burguesias rural e mercantil que tentavam, a todo custo, sufocar as demais forças sociais emergentes que careciam de porta-vozes partidários, possíveis tradutores dos seus projetos em nível nacional. E foi justamente a ausência de partidos nacionais fortes que facilitou o golpe que instaurou o Estado Novo em 1937. Ao perceber que o Partido Comunista do Brasil e outras organizações de esquerda poderiam reorganizar as forças sindicais sujeitas às pressões das oligarquias e convocar o movimento operário à luta formulando-lhes um programa político adequado aos seus ideais, Vargas apelou para a força e para a violência. Ao analisarmos as práticas autoritárias do governo Vargas, verificamos que um dos seus principais objetivos era transformar as classes em massa, o individual em coletivo. E cabe ressaltar que em ambos os lados (Estado e povo) o medo emergia como *princípio de ação*, ou seja, como já assinalou Hannah Arendt

(1978:572-3) em seu clássico estudo sobre o regime totalitário: "o medo que o povo tem do governante e o medo que o governante tem do povo".

O medo de que um projeto socialista vingasse no Brasil levou o governo a prender milhares de cidadãos que, rotulados de "perigosos propagandistas do credo vermelho", foram punidos como hereges políticos. Listas e mais listas de presos políticos, intercalando nomes de estrangeiros aos de brasileiros "subversivos", encontram-se anexadas aos prontuários do Dops, testemunhando as arbitrariedades governamentais acobertadas pelo lema *ordem e progresso*.

Sob o signo da opressão e da censura, o governo Vargas (1930-45) procurou eliminar todos os canais possíveis de contestação. O Estado Novo, portanto, nada mais foi do que uma fase abertamente ditatorial, cujos antecedentes nos comprovam que Vargas, além de expressar o perfil de um autêntico estadista, era, por formação, um homem de índole autoritária e que, entre 1930 e 1937, procurou concentrar, cada vez mais, o máximo de poder nas mãos do Executivo. Uma série de registros nos comprovam que a intenção de Vargas era calar as resistências e continuar no poder, apesar de a Constituição de 1934 proibir a reeleição à presidência da República nas eleições de janeiro de 1938. A aprovação da Lei de Segurança Nacional pelo Congresso, a decretação de sucessivos estados de sítio após a tentativa de *putch* comunista, a redação prévia de uma nova carta constitucional inspirada nas matrizes dos regimes totalitários europeus, a liquidação dos integralistas (até então aliados e cúmplices de Vargas) que haviam tentado um golpe em maio de 1937 não devem ser vistos como fatos isolados.

O discurso ordenador

O Estado Novo não foi mero acidente político no meio de um processo que se dizia democrático-liberal. Em nome da segurança nacional o governo reorganizou seu discurso ordenador e, posicionando-se como intérprete dos sentimentos da pátria e do povo brasileiro, ergueu um "dique definitivo à tenebrosa torrente que nos arrasta para o precipício da guerra civil e da convulsão nacional".[1]

Essa tenebrosa torrente foi apresentada à opinião pública no dia 30 de setembro de 1936 como um terrível monstro que, escondido nos subterrâneos da sociedade, planejava um violento golpe articulado com invisíveis forças internacionais. Batizado de Plano Cohen, esse monstro — inventado pelo Ministério da Guerra — colaborou para alimentar dois mitos políticos: o do *complô internacional comunista* atrelado ao mito da *conspiração judaica interna-*

[1] Schwartzman, 1993:42.

cional cuja essência havia sido inspirada nos *Protocolos dos sábios de Sião*, traduzido e comentado pelo anti-semita Gustavo Barroso.[2]

Após o golpe de 10 de novembro de 1937, nada poderia ser mais simbólico da centralização do poder do que a queima de todas as bandeiras estaduais (e dentre elas a bandeira farroupilha, do estado do Rio Grande do Sul) num ato público realizado na praia do Russel, no Rio de Janeiro: liquidava-se, na teoria e na prática, a autonomia estadual. E o fogo, mais uma vez, purificava a nação de um dos seus "males": os símbolos regionais. Meses depois, o fogo consumia cerca de 14 mil exemplares de livros "subversivos" apreendidos de Alexandre Waerstein, editor e tradutor de livros russos e que, além de proprietário da Editorial Paz, era também judeu comunista.[3] Francisco Campos, ao comentar a crise vivenciada pelo país, que segundo versão oficial "clamava pela continuidade de Vargas", afirmou que o Brasil já estava cansado: "O Brasil estava enjoado, o Brasil não acreditava, o Brasil não confiava; o Brasil pedia ordem e, dia a dia, agravava-se o seu estado de desordem; o Brasil queria paz e a babel dos partidos só lhe proporcionava intranqüilidade e confusão; o Brasil reclamava decisão e só lhe davam intermináveis confusões".[4]

Em 19 de novembro de 1937, por determinação do interventor interino da Bahia, centenas de livros foram incinerados em frente à Escola de Aprendizes Marinheiros sob a acusação de serem propagandistas do credo vermelho. Dentre os autores mais atingidos estavam Jorge Amado e José Lins do Rego. Conforme relação anexada ao auto de busca e apreensão realizado pela então Comissão Executora do Estado de Guerra, foram queimados os seguintes títulos: 808 exemplares de *Capitães da areia,* 223 exemplares de *Mar morto*, 89 exemplares de *Cacau,* 93 exemplares de *Suor,* 267 exemplares de *Jubiabá*, 214 exemplares de *País do Carnaval*, 15 exemplares de *Doidinho*, 26 exemplares de *Pureza,* 13 exemplares de *Bangué*, 4 exemplares de *Moleque Ricardo*, 14 exemplares de *Menino de engenho,* 23 exemplares *de Ídolos tombados,* 2 exemplares de *Idéias, homens e fatos*, 25 exemplares de *Dr. Geraldo*, 4 exemplares do *Nacional socialismo germano* e 1 exemplar *de Miséria através da polícia.* Todos esses livros haviam sido apreendidos nas Livrarias Editora Bahiana, Catilina e Souza e, segundo o termo de busca e apreensão, "encontravam-se em perfeito estado".[5]

A purificação das idéias atingiu nível nacional. Livros perigosos foram farejados por todos os cantos do Brasil. Um mês depois do "auto-de-fé baiano", a polícia carioca, após proceder diligências em várias livrarias do Rio de Janeiro, apreendeu vários outros títulos "nocivos à sociedade", dentre os quais

[2] Cabe aqui um parêntese para lembrar que essa obra apócrifa foi reeditada em 1991 pela editora sulina Revisão, em homenagem ao centenário daquele nobre integralista.
[3] Pront. 909, de Alexandre Waerstein. Deops/SP. Arquivo do Estado, SP.
[4] Apud Schwartzman, 1993:42.
[5] "Incinerados vários livros considerados propagandistas do credo vermelho." *O Estado da Bahia*, Salvador, 17-12-1937, p. 3. Arquivo da Fundação Casa de Jorge Amado, BA.

constavam *Capitães de areia*, de Jorge Amado, *Luar,* de Luís Martins, e *Tarzan, o invencível*. Este último havia sido condenado por empregar — dentre tantos outros diálogos comuns aos personagens das histórias em quadrinhos daquele período — a expressão "camarada", considerada representativa do vocabulário dos partidários do comunismo.[6]

Assim, uma nova ordem, à moda das ditaduras, foi imposta como *uma solução nacional para problemas fundamentais da nacionalidade.* Acobertado pela máscara de ordenador e de salvador da nação, Vargas deu o golpe. Ao preparar, na década de 40, uma obra que fornecesse uma visão aprofundada das realizações do governo estado-novista (obra que nunca chegou a ser publicada), Gustavo Capanema, ministro da Educação e Saúde, deixou registrado em seus papéis que aquela ordem idealizada era "brasileira": "Não foi instituída segundo modelos ou influências de fora... Instituiu-se uma democracia que não é uma simples fórmula, como a antiga, mas uma realidade. Uma democracia positiva e não negativa em que se garantem os direitos dos indivíduos, sem se sacrificar os da coletividade. Os traços essenciais e verdadeiramente da república foram conservados: a forma democrática, o processo representativo e a autonomia dos Estados dentro das linhas tradicionais da federação orgânica".[7]

Vargas — expoente máximo do autoritarismo e do populismo — impôs a censura, criou tribunais de exceção, estigmatizou os estrangeiros e negou abrigo aos judeus refugiados do nazi-fascismo. Sem coragem de expor ao mundo seu ideário anti-semita, manteve a política imigratória à sombra de circulares secretas.[8] Enquanto isso, alemães nazistas e integralistas, ambos exaltadores das ideologias totalitárias no Brasil, propagandeavam suas idéias incentivados pelas atitudes fascistóides do chefe da nação brasileira. Somente após 1942, e assim mesmo sob o olhar vigilante dos Estados Unidos, é que Vargas saiu do seu falso neutralismo definindo-se para o lado dos Aliados.

Contra a ação dos "sem-Deus"

Com o fechamento de todos os partidos políticos em 1937, Getúlio Vargas condenou à clandestinidade a prática das atividades políticas e transformou a ditadura num afiado instrumento para conter o avanço das resistências e exterminar as críticas. Em 1938, em comemoração ao primeiro aniversário do Estado Novo, preparou-se uma grande exposição que, como não poderia deixar de ser, possuía um pavilhão anticomunista que documentava (com fotos e textos) a ação comunista desenvolvida em várias partes do mundo, dentre as quais se des-

[6] "A polícia carioca apreendeu numerosos livros". *O Estado da Bahia*, Salvador, 8-12-1937, p. 1. Arquivo da Fundação Casa de Jorge Amado, BA.
[7] Idem, p. 43.
[8] Ver Carneiro, 1994.

tacavam a Espanha e o Brasil. Segundo algumas notas preparadas pelo Ministério da Justiça em dezembro de 1938, essa secção "visava unicamente demonstrar ao público a realidade da propaganda comunista através do mundo e seus resultados nefastos, denunciando, outrossim, a ação sub-reptícia do Komintern".[9]

Essa "montagem" tinha como propósito a construção da imagem negativa dos comunistas junto a opinião pública enquanto subversivos da ordem. O discurso visual — alimentado com legendas, setas rubras e estatísticas préfabricadas — apresentava os comunistas como homens de má-fé e traidores da nação. A embaixada da Espanha protestou junto ao Ministério das Relações Exteriores queixando-se do fato de que ali havia "uma série de documentos apócrifos ou falsificados que figuravam com o propósito de desprestigiar o governo espanhol, dando ao público a falsa impressão de que é um governo comunista, quando se trata de um governo republicano socialista, sem tendência bolchevista dominante".[10]

Ciente das intenções do governo brasileiro, o encarregado de negócios da Espanha apontou para essa mostra como sendo uma "tentativa tendenciosa organizada no propósito de envenenar a opinião pública, atribuindo ao governo espanhol atos de barbaridade...". Segundo Odete de Carvalho e Souza, encarregada da orientação dessa parte da exposição, a idéia havia sido "combater a doutrina marxista e a propaganda rubra"; enquanto os dados estatísticos tinham como propósito demonstrar a ação dos "sem-Deus" no mundo. E, para comprovar a idoneidade das imagens que usara na montagem do referido pavilhão, a responsável informava que "quase todo o material fotográfico havia sido encomendado diretamente à Alemanha e à Itália pelo Ministério da Justiça". Realmente, o governo estado-novista não poderia beber em melhor fonte.[11]

O comando do poder

Aos olhos de hoje, essa intensa propaganda estado-novista, preocupada em edificar a imagem de um Estado moderno, é um dos mais ricos exemplos de um Estado intervencionista e disciplinador das massas. Estas, sem viver os traumas do movimento operário europeu, conseguiram, num curto intervalo

[9] Notas para a resposta ao memorando da embaixada da Espanha sobre a Espanha anticomunista. Ministério da Justiça. Rio de Janeiro, 23-12-1938, Lata 685, Maço 10044. Arquivo Histórico do Itamarati (RJ). Junto ao arquivo do CPDOC/FGV, no Rio de Janeiro, pode ser consultada parte das reproduções fotográficas e textos que fizeram parte dessa exposição, com exceção das fotografias que compuseram o pavilhão anticomunista.

[10] Ofício de Oswaldo Aranha, ministro das Relações Exteriores, para Francisco Campos, ministro da Justiça e Negócios Interiores. Rio de Janeiro, 21-12-1938. Lata 695, Maço 10044. Arquivo Histórico do Itamarati (RJ).

[11] Ofício de Odete de Carvalho e Souza para Carlos de Ouro Preto, secretário-geral interino do Ministério das Relações Exteriores. Niterói, 19-12-1938.

de tempo, previdência, amparo e assistência. Em troca, deveriam apenas aplaudir Vargas como "pai dos pobres e dos desamparados". Por um preço muito alto, diga-se de passagem.

Assim, aquele Estado moderno estruturou-se da melhor forma possível a fim de garantir, segundo versão oficial, "a passagem de um país agrícola para um país industrializado e independente economicamente". No entanto, por trás dessa concepção desenvolvimentista escondia-se um espírito maquiavélico: o do controle sistemático das massas, articulado através de um plano orgânico e racional, de cunho nacionalista. A meta final era homogeneizar o pensamento e a raça brasileira controlando a população idealizada segundo modelos propostos pela ciência eugênica, ou seja, "produzir" um cidadão-símbolo da raça branca, limpo de impurezas (leia-se aqui da raça amarela e semita/judaica, tratadas como raças inferiores). Não se pretendeu, em nenhum momento, a constituição de uma sociedade culturalmente pluralista, razão pela qual o Estado procurou abortar qualquer tentativa, por parte dos imigrantes estrangeiros, de criação de uma identidade própria, tanto do ponto de vista étnico quanto cultural.

Tanto assim que nada foi aleatório ou ao acaso: a criação do Ministério do Trabalho e de uma legislação sindical durante o governo provisório, a nacionalização do ensino, a oficialização de um Departamento de Imprensa e Propaganda em 1939, a racionalização do governo com a institucionalização do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), a criação de órgãos nacionais de estatísticas, como, por exemplo, o IBGE, nos anos 40, a persistência da contratação de comissões *ad hoc* compostas de técnicos civis e militares, a instituição de escolas técnicas como o Senai e a cooptação de eminentes intelectuais dispostos a servir à nova máquina estatal estado-novista. Estes são apenas alguns dos múltiplos exemplos de controle dos interesses e das massas, que se apresentavam anestesiadas pela máquina burocrática, e de propaganda oficial, responsáveis por criar mecanismos de defesa nacional. Em nome de um nacionalismo exacerbado, aqui entendido como um fenômeno político moderno, o Estado acionou um universo de símbolos que tinham o poder de "premiar" aqueles que colocassem a vida coletiva acima da do indivíduo, identificando-se com uma entidade única: a nação. Os hereges, dissidentes individuais ou coletivos, deveriam ser punidos como tais.[12]

A legitimação dessa nova ordem encontrou, na manipulação das imagens, um campo ideal aos seus interesses. O Estado Novo, além de recuperar práticas autoritárias tradicionais da nossa forma de exercer o poder, incorporou outras, mais modernas e capazes de atestar a popularidade do ditador e os trunfos alcançados pelo seu governo. Daí o culto ao chefe da nação, as novas concepções de espaços arquitetônicos e os novos *lay-outs* a partir das ima-

[12] Ver Guibernau, 1997:93-7.

gens fotográficas, como por exemplo as fotos e os fatos selecionados para compor o álbum *Obra getuliana*, idealizado por Gustavo Capanema e que nunca chegou a ser publicado.[13]

Do autoritarismo ao populismo

No decorrer de todo o Estado Novo, o governo — imbuído de seu projeto político de nação — procurou neutralizar o avanço das forças operárias seduzindo-as através de intensa propaganda nacionalista. Sem muita opção, Getúlio Vargas pactuou com as massas trabalhadoras barganhando a legitimação do seu governo através da outorga de uma avançada legislação trabalhista e previdenciária. Da mesma forma, o projeto educacional e cultural estado-novista vinha atrelado às questões de segurança nacional, tendo por meta a mobilização controlada das massas. Segundo Angela Gomes (1988), Vargas, após 1941, encerrava o período de *repressão* ao operariado passando para a fase de *cooptação* das massas.

Inúmeras foram as evidências de que Vargas considerava o fascismo europeu um modelo a ser imitado, adaptando-o às necessidades da realidade nacional: a idéia de um Estado forte, a personificação do poder central, a crítica à democracia parlamentar, a luta contra a pluralidade de partidos, o combate às "idéias exóticas", a adoção de uma política imigratória anti-semita, o emprego de mecanismos de controle social e político (Dops) e de legitimação (DIP). Enfim, o resultado foi um Estado que não sabia conviver com as diferenças, fossem étnicas, políticas ou culturais. Assim, herdamos do Estado Novo uma cultura amordaçada, lapidada e corroída pela erosão característica das ditaduras modernas.

Percebemos que, de acordo com as necessidades de cada momento político, Vargas metamorfoseava seu discurso, que de autoritário foi se transformando em populista, para, no seu segundo governo, assumir ares de democracia. Anos mais tarde, em 1964, o Exército reeditava *a Ideologia da ordem* traduzida na *Doutrina de segurança nacional*, herança maldita dos tempos do Estado Novo e da obra getuliana.

O Dops e o saneamento ideológico

Ao penetrarmos nesse universo — *o do controle da cultura* — nos deparamos com os limites impostos pelos homens da república preocupados com a circulação das idéias ditas "revolucionárias". Como repressores, os homens de Vargas eram contrários às mudanças sociais impondo regras à socie-

[13] Ver Lacerda, 1994:241-63.

dade em nome da justiça, da ordem e da segurança nacional. Como partidários do proibicionismo, as autoridades policiais procuraram hierarquizar as idéias submetendo-as diariamente a um processo seletivo no intuito de purificar a sociedade. Definiam, até décadas atrás e segundo a sua lógica, os limites entre o lícito e o ilícito. Esse ato de saneamento ideológico processou-se com o objetivo de impedir a circulação de idéias rotuladas de perigosas. Como tais, deveriam ser cerceadas por serem "bandidas", ou seja, por agirem e tramarem contra a ordem imposta.

Assim, podemos nos referir à prática da censura em vários níveis: censura exógena articulada pelo Estado, autocensura, censura preventiva e censura punitiva, uma não excluindo a outra. Ao contrário, elas se completam interagindo. É, portanto, nesse contexto que devemos pensar a censura manifesta nos anos 30 e 40: enquanto fenômeno da história cuja delimitação, uso e introjeção emergem interligados ao conceito de criminalidade política.

Tanto o medo quanto a censura funcionaram como poderosos instrumentos de controle social, emanando, cada qual ao seu modo, *energia* que, por sua vez, colabora para a sustentação dos sistemas autoritários. O medo faz calar, tem energia para isso. Instado pelo pânico (de propagação rápida), o medo sufoca. Daí a necessidade que as ditaduras têm de impor medo — medo da tortura, da polícia, da morte, do desemprego, da difamação — para, através deste, sufocar as tradições de luta e as vozes de contestação. Para garantir a ordem, segundo conceito gerenciado pelos homens de Estado, necessitava-se de apontar culpados. No caso do governo Vargas, comunistas, anarquistas, judeus, negros, ciganos e japoneses transformaram-se em focos da vigilância oficial.

O governo estado-novista buscava, como a maioria dos regimes autoritários, o *singular*, ou seja, a homogeneidade em todos os níveis, de forma a facilitar a dominação, o controle. E, nessa direção, múltiplos discursos foram articulados, oferecendo interpretações do mundo e da realidade brasileira, procurando criar "novos significados".

A fim de superar a crise de legitimidade e interferir no imaginário político, o Estado procurou gerenciar o universo simbólico dos grupos subalternos mantendo-os, sempre que possível, alienados e conformados. Quanto aos imigrantes estrangeiros, desde que não se apresentassem como "revolucionários", a idéia era integrá-los ao grande projeto de construção nacional. No caso de reações em contrário, acionava-se um discurso estereotipado e carregado de estigmas que, propagados pelos meios de comunicação, contribuíam para fortalecer o arsenal negativo edificado contra alguns grupos tradicionalmente excluídos. Foi nesse contexto que a polícia política (Dops) assumiu importante papel junto à dinâmica instituída pelo processo de domesticação das massas.[14] Um de

[14] Ver Cancelli, 1993.

seus principais objetivos — parte integrante do projeto político do Estado — era bloquear a heterogeneidade de pensamento procurando silenciar aqueles que eram considerados "potencialmente perigosos". Apontava-se o suspeito construindo, através da prática repressiva, o conceito de inimigo-objetivo,[15] que, real ou imaginário, acabava interferindo na configuração da idéia de crime político. Segundo Adalberto Paranhos (1997:29), em seu estudo sobre o culto ao Estado Novo, o que menos importava era o "valor da verdade" contido na figuração mítica. Importava, sim, que o mito fosse tornado verdadeiro, e para tanto havia a necessidade da constatação, por parte da sociedade de massas, dos culpados.

Sustentava-se a idéia da necessidade de "purificação da sociedade" de forma a justificar a ação da polícia e dos censores que, baseados na lógica da desconfiança, propagavam argumentos destinados a legitimar o mito do complô secreto internacional. Multiplicaram-se os serviços secretos de investigação, e a polícia política ganhou novo *status* mediante atribuições que lhe eram delegadas pelo Estado dito moderno.

O conceito de crime político alterou-se de forma a *decapitar* os movimentos de resistência ao autoritarismo, implicando atos de censura e violência, fosse esta bruta ou apoiada na força do intelecto. Ao Estado não interessava permitir a manifestação de comunidades organizadas (aqui entendidas como grupos com projetos políticos, étnicos ou culturais diversificados), o que explica sua insistência em manter regulamentos que se antecipassem ao risco da rebelião. Esses regulamentos traduziam-se como "atos legais de violência", dando a necessária autoridade à ação policial.[16]

Sonegar informações reduzia os riscos de crítica e as possibilidades de conflitos, além de contribuir para aumentar o clima de medo e tensão. As autoridades policiais responsáveis pela manutenção da segurança nacional tinham consciência de que a imaginação amedrontada anulava, segundo considerações de Hannah Arendt (1978:173), as "interpretações sofístico-dialéticas da política".

Homogeneizando o pensamento, diminuíam-se os riscos de contestação seguindo-se à risca o padrão de construção do consenso. Daí não serem aleatórias a censura oficial e a repressão aos intelectuais por parte da Polícia Política. Sua ação diária, calcada em constantes relatórios de vigilância domiciliar, busca e apreensão de provas comprometedoras e constantes prisões acompanhadas de intensos interrogatórios registrados como meros "termos de declaração", perseguia um único objetivo: dominar pela força, definindo as fronteiras entre o lícito e o ilícito.

Muitas vezes, a imposição da censura alimenta a ficção, levando o povo a viver o real, por falta de opção, de alternativa. Aliás, oportuna é a expressão "imprensa alternativa", que, no Brasil, expressa a trajetória de múltiplos jor-

[15] Ver Arendt, 1978:172-3.
[16] Ver Megargee & Hokanson, 1976:16.

nais efêmeros sufocados pelo poder. Tanto na história da ditadura Vargas quanto na história da ditadura militar pós-64, esses jornais se manifestavam como "vozes surdas"que, nos porões da sociedade, sussurravam mensagens de luta alimentando os movimentos de resistência.[17]

Durante todo o seu período de atuação, o Dops foi responsável, juntamente com o DIP e o Ministério da Educação e Saúde, por atos de saneamento ideológico processados em diferentes categorias. Alimentavam-se atitudes de delação consideradas por muitos como um "ato de fé", crentes de estarem servindo à nação em nome da segurança nacional. Mas tanto os repressores quanto os revolucionários sempre tiveram consciência da força da palavra, pois é através do discurso oral, escrito ou imagético que as idéias circulam, seduzindo, reelaborando valores e gerando novas atitudes. O que os censores e os policiais repressores tentavam fazer era impedir que as massas passassem do "estado de sedução" para *o* "estado de revolução aberta".[18]

Ser escritor, intelectual, tipógrafo, professor ou editor, no período de 1924-83, não era nada interessante, principalmente se o cidadão fizesse "profissão de fé comunista". E a situação poderia complicar-se ainda mais caso o suspeito fosse, além de comunista, identificado com a comunidade judaica, lituana, russa ou espanhola radicada no Brasil.[19]

Era difícil fazer circular obras que, segundo os critérios de julgamento oficial, divulgavam doutrinas exóticas. Muitas editoras, como foi o caso da Editorial Pax, de propriedade de Alexandre Waerstein, valiam-se da fachada de certos gêneros literários (tradução de romances russos, por exemplo) para acobertar a divulgação de obras marxistas direcionadas aos interesses da esquerda revolucionária brasileira. A Editorial Pax funcionou em São Paulo durante os anos 30 e 40, tendo sido várias vezes autuada pelos policiais do Deops, que consideravam Alexandre Waerstein "culpado em potencial": primeiro, por ter origem russa e judaica, identidades que lhe conferiam qualidades *de* "sujeito esperto, inteligente e de muita cultura"; segundo, por servir ao Partido Comunista; e, terceiro, por comercializar obras traduzidas do russo para o português. Durante uma das várias "batidas" efetuadas em sua editora, a polícia confiscou-lhe cerca de 14 mil exemplares de livros que, posteriormente, foram queimados à moda nazista. Anos depois, Wainstein moveu um

[17] Ver Kuscinsky, 1997.

[18] Entrevista com Robert Darnton. *Acervo: Revista do Arquivo Nacional. Leituras e Leitores.* Rio de Janeiro, *8*(1-2):7, 1996. Sobre essa questão, ver também Canetti, 1990:175-202.

[19] Inúmeros projetos sobre cada um desses assuntos estão sendo desenvolvidos pelos alunos de graduação e pós-graduação do Departamento de História/FFLCH/USP junto ao Projeto Integrado Arquivo/Universidade, responsável pelo cadastramento da documentação do acervo Deops/Arquivo do Estado de São Paulo. Um desses projetos encontra-se publicado em Carneiro, Maria Luiza Tucci; Bisan Alves, Eliane; Dietrich, Ana Maria & Perazzo, Priscilla Ferreira (orgs.). *Inventários/Deops. Módulo Alemanha.* São Paulo, Imesp, 1997.

processo contra o Estado reivindicando o reembolso dos prejuízos decorrentes da queima dos livros de sua propriedade.[20]

Ao constatarmos o grande número de livros escritos em letão, russo ou francês apreendidos pelo Deops/SP, percebemos que os intelectuais e propagandistas de esquerda e de direita conseguiam burlar a censura empregando boa dose de inventividade. Os homens do "SS" procuravam, de todas as maneiras, manter-se atentos às indicações de livros, resenhas, propaganda de livrarias, palestras, cursos e reuniões festivas. Infiltravam-se em qualquer tipo de reunião "suspeita", observando os mínimos detalhes; registravam as frases de efeito proferidas durante os discursos, relacionavam os nomes de todos os presentes e seus respectivos cargos, além de ficarem atentos aos títulos dos livros sugeridos como bibliografia de cabeceira.[21]

Verdadeiros atos de rebeldia por parte "dos homens do livro" encontram-se registrados nos documentos policiais, o que nos leva a concluir que intelectuais, livreiros, editores, jornalistas e tipógrafos não foram agentes passivos diante do autoritarismo que marcou várias etapas da história do Brasil contemporâneo. Inúmeras foram as táticas (algumas criativas e fantásticas) acionadas pelos grupos revolucionários para fazer circular as idéias proibidas. Nos anos 40, por exemplo, um dos expedientes empregados para camuflar a distribuição de folhetos "subversivos" era bastante curioso. O encarregado da distribuição disfarçava-se de vendedor de modinhas populares e saía a comercializá-las pelos bairros onde o controle policial era mais intenso. De porta em porta, cantarolava trechos de sambas e marchinhas, procurando não despertar suspeita. Quando alguém o chamava para comprar sua mercadoria, aproveitava a oportunidade para introduzir um folhetim "subversivo" no ingênuo livrinho de canções. Surpresos, alguns os jogavam fora; outros os guardavam para ler em momento oportuno. Isso explica por que o livreto *Coleção de modinhas em homenagem ao autor humorista Lamartine Babo*[22] foi confiscado e arquivado nos autos movidos contra Henrique Rosemann em 1940.

A imagem negativa do Brasil e de seu povo, assim como críticas aos "ricos", ao Estado e à Igreja católica não deveriam ser divulgadas e muito menos discutidas as suas causas. Esse discurso corria o risco de ser imediatamente identificado como comunista. No entanto, nada impediu que tais assuntos circulassem no submundo dos impressos. Em 1942 , um livreto com esse teor foi apreendido na residência de Aristides Lobo e registrado como de sua autoria: *O que era proibido dizer*, onde o autor recupera conceitos de guerra santa, traição e manipulação das massas. A fronteira entre o lícito e o ilícito encon-

[20] Pront. 909, de Alexandre Waerstein. Deops/SP. Arquivo do Estado, SP.
[21] Ver Carneiro, 1997.
[22] (São Paulo, Tipografia Souza, s.d.) Pront. 457, de Henrique Rosemann. Deops/SP. Arquivo do Estado, SP.

tra-se demarcada por oito questões bastante apimentadas e que, na certa, não devem ter agradado aos censores da república varguista: a indústria contra a lavoura, a traição dos ricos, a traição dos intelectuais, a traição do clero, como se ilude a boa-fé de uma população, os crimes pelos quais os ricos terão de responder perante o Tribunal Popular e a vitória de São Paulo. Nesse pequeno ensaio crítico de Aristides Lobo (s.d:11-3), o proletariado brasileiro é apresentado como o sucessor dos escravos negros que, naquele momento, nada mais pedia do que pão. O clero, tratado como traidor e representante do pensamento católico, é chamado de "policial da burguesia paulista", estando, como sempre, ao lado de "quem manda".

Em parte, podemos considerar que tanto o DIP quanto o Dops funcionaram como engrenagens reguladoras das relações entre o Estado e o povo, verdadeiras máquinas de filtrar a realidade, deformando fatos e construindo falsas imagens. Romper o cerceamento censório era uma das metas dos intelectuais ativistas que, através de seus livros e idéias, tentaram minar o projeto de hegemonia cultural e dominação política sustentada pelo Estado.

Referências bibliográficas

Arendt, Hannah. *O sistema totalitário*. Trad. Roberto Raposo. Lisboa, Dom Quixote, 1978.

Cancelli, Elizabeth. *O mundo da violência: a polícia da era Vargas.* Brasília, UnB, 1993.

Canetti, Elias. *A consciência das palavras: ensaios*. São Paulo, Companhia das Letras, 1990.

Carneiro, Maria Luiza Tucci, *O anti-semitismo na era Vargas: fantasmas de uma geração.* São Paulo, Brasiliense, 1994.

———. *Livros proibidos, idéias malditas: o Deops e as minorias silenciadas.* São Paulo, Estação Liberdade, 1997.

Gomes, Angela. *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro, Iuperj; São Paulo, Vértice, 1988.

Guibernau, Montserrat. *Nacionalismos: o Estado Nacional e o nacionalismo no século XX*. Trad. Mauro Gama e Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1997.

Kuscinsky, Bernardo. A herança da auto-censura. In: Carneiro, M. L. Tucci (org.). *Minorias silenciadas.* São Paulo, USP, 1997.

Lacerda, A. L. A obra getuliana ou as imagens comemoram o regime. *Estudos Históricos.* Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, *7*(14),1994.

Lobo, Aristides. *O que é proibido dizer...* São Paulo, s.d. (Documento anexado ao Pront. 37 de Aristides Lobo, v. 1, Doc. 60, fl. 98. Deops/SP. Arquivo do Estado.)

Megargee, Edwin & Hokanson, Jack E. *Os protocolos dos sábios de Sião.* Trad. Gustavo Barroso. São Paulo, Minerva, 1936.

———. *A dinâmica da violência. Análise de indivíduos, grupos e nações.* Trad. Dante Moreira Leite. São Paulo, EPU, Edusp, 1976.

Paranhos, Adalberto. O coro da unanimidade nacional: o culto ao Estado Novo. In: *Revista de Sociologia e Política.* Curitiba, Universidade Federal do Paraná (9):25-46, 1997.

Schwartzman, Simon (org.). *Estado Novo, um auto-retrato (Arquivo Gustavo Capanema)*. Brasília, UnB, 1993.

Tavares, José Nilo. *Getúlio Vargas e o Estado Novo. O feixe e o prisma: uma revisão do Estado Novo.* Rio de Janeiro, Zahar, 1991. v. 1.

CAPÍTULO 18

Vargas e os militares*

*José Murilo de Carvalho***

O tema que me foi dado, *Vargas e os militares*, é muito amplo. Por isso vou tratá-lo de maneira esquemática, na tentativa de tornar minhas idéias um pouco mais precisas, embora não necessariamente mais corretas.

A relação de Vargas com os militares pode ser considerada, do ponto de vista da nacionalização da política brasileira, um processo retomado na década de 30 após a experiência federalista bastante desagregadora da Primeira República. No Império, a nacionalização da política era garantida pelas frágeis bases do Poder Moderador e do carisma imperial.

A nacionalização da política inclui pelo menos três dimensões: a criação de atores nacionais, de uma agenda nacional e de um centro nacional decisório forte. Eu diria que a relação entre Vargas e os militares faz parte desse processo, sobretudo no que se refere à construção e, como hoje é moda dizer, à desconstrução de atores políticos.

Num primeiro momento, que vai de 1930 a 1937, verificou-se a construção mútua de dois atores políticos centrais: Vargas e os militares. Foi um processo dialético, embora Vargas tenha sido o pólo dominante.

Como se deu tal construção? Um tema central da Revolução de 30, tanto entre os militares como entre os civis que chegaram ao poder, era a luta contra as oligarquias regionais e a construção de um poder realmente nacional. O grande inimigo de militares e civis revolucionários eram as oligarquias que não queriam aceitar e não aceitavam a perda de influência e poder que detinham durante a Primeira República.

Vargas não tinha em quem se apoiar para construir esse poder nacional, a não ser nas Forças Armadas. Mas elas, sobretudo o Exército, eram naquele momento ineficientes como atores políticos porque profundamente desorganizadas e fragmentadas. Desde a consolidação da República, eram

* Transcrição de exposição oral, revista pelo autor.

** Professor titular do Departamento de História da UFRJ.

cooptadas e manipuladas pelas elites políticas. Para agravar a situação, os vencedores militares de 1930 eram jovens tenentes (a mais alta patente era a de Góis Monteiro, tenente-coronel) que não podiam comandar generais. A vitória desse grupo subverteu toda a hierarquia das Forças Armadas, dividindo-as ainda mais e fazendo delas um ator político fraco, inadequado para servir de sustentação ao processo de centralização e nacionalização do poder. Era necessário, do ponto de vista da estratégia de Vargas, que percebeu o ponto com muita clareza, reconstruir as Forças Armadas de maneira a transformá-las no ator político de que precisava.

Várias táticas foram usadas pelos aliados militares de Vargas. Uma das principais foram os expurgos. Houve três ondas de expurgos, sobretudo no Exército, mas sem excluir a Marinha. O primeiro em 1932, após a revolta paulista. A derrota dos paulistas implicou, no que se refere às Forças Armadas, a expulsão de 508 oficiais. Depois veio a revolta comunista de 1935, cujo final redundou na expulsão de mais 107 oficiais. Finalmente, em 1938, ocorreu a revolta integralista, que resultou também na expulsão de mais 10 generais. Num curto período, houve verdadeiro expurgo da oficialidade divergente, que permitiu à facção surgida em 1930 tornar-se dominante dentro das Forças Armadas. Essa facção foi liderada pelo já então general Góis Monteiro, em dobradinha com o general Gaspar Dutra. Sua hegemonia dentro do Exército possibilitou a unificação da instituição do ponto de vista político e ideológico. O Exército se tornou, desse modo, um ator político capaz de secundar a ação nacionalizante de Vargas, com a qual estava de pleno acordo. O casamento consolidou-se em 1937, quando foi implantado o Estado Novo com o total apoio do Exército controlado pelos generais Góis Monteiro e Gaspar Dutra. A Marinha, que não sofrera o problema da desagregação, também aderiu.

Poder-se-ia perguntar: por que, então, o Exército não assumiu o poder em 1937? Já que os militares estavam suficientemente fortalecidos, por que precisavam de Vargas? O Exército precisava de Vargas porque o processo de unificação era recente. Não havia ainda condições internas à organização para que um general assumisse o poder sem despertar a rivalidade de outros generais. Góis Monteiro tentou várias vezes candidatar-se à presidência. Se tivesse insistido, certamente teria enfrentado a oposição de outros generais. Uma briga de generais pela presidência da República resultaria em nova fragmentação e, portanto, novo enfraquecimento das Forças Armadas. Por essa razão, elas não tinham no momento condições políticas e organizacionais para assumir o poder e precisavam de Vargas, assim como ele precisava delas.

Consolidou-se nesse momento a criação mútua, como atores políticos, de Vargas e das Forças Armadas. As últimas surgiram como contrapeso às oligarquias, que foram, concomitantemente, desconstruídas como atores hegemônicos no cenário nacional. Três momentos pontuaram a derrota dessas oligarquias, entre as quais, como se sabe, sobressaíam a paulista, a mineira e a gaúcha. Foram três pequenas guerras, uma delas que não houve. A primeira,

e mais dura, corresponde à derrota da oligarquia paulista em 1932. A segunda foi a escaramuça militar de 1937 que expulsou Flores da Cunha do Rio Grande do Sul. E a terceira, que não houve, foi, obviamente, a mineira, que se resolveu pela escolha de Benedito Valadares para interventor em 1933. Os mineiros deram, então, um vexame que espantou até a própria mãe de Benedito Valadares, cuja perplexidade com a escolha ficou imortalizada na famosa pergunta: "Mas será o Benedito?" Nem a própria mãe acreditava que Benedito pudesse ser o interventor federal. Acabou sendo, e com isso a oligarquia mineira se acomodou no poder.

Essa foi a primeira fase do processo de nacionalização da política, visto pelo ângulo dos atores: a construção mútua de Vargas e das Forças Armadas como atores políticos nacionais e a desconstrução concomitante das oligarquias estaduais.

A segunda fase do processo corresponde à construção de outro ator, novamente sob a ação demiúrgica de Vargas. Nos primeiros anos do Estado Novo, um momento de baixa do liberalismo e da democracia, Vargas criou e utilizou o ator viável para o momento, que eram os militares, cujo poder estava na capacidade do uso da força. A partir de 1942, Vargas sentiu a necessidade de preparar o campo para um novo tipo de luta política, em que a força seria a dos números e não a das armas. Dedicou-se, então, a construir um outro ator político, o trabalhismo. Em outras palavras, o movimento operário que se institucionalizou no Partido Trabalhista Brasileiro.

Mas, ao construir esse novo ator político, Vargas incompatibilizou-se com seu primogênito. Surgiu uma briga entre os dois filhos de Vargas, uma briga de sabor bíblico, como a de Caim e Abel. O que afastou Vargas dos militares foi exatamente esse novo ator político que ele estava construindo ao final do Estado Novo, o movimento trabalhista. Os militares tinham desenvolvido, desde 1935, um fortíssimo viés anticomunista, alimentado inclusive por falsificações de episódios históricos referentes às revoltas desse ano. O anticomunismo passou a ser marca registrada dos militares. A adesão dos comunistas a Vargas, ao final do Estado Novo, fez com que o trabalhismo, criado por Vargas, fosse visto pelos militares como um movimento no mínimo filocomunista. O casamento entre Vargas e os militares entrou em crise que culminou em divórcio em 1945. Os militares que depuseram Vargas em 1945, Góis Monteiro e Gaspar Dutra, foram exatamente os mesmos que o puseram no poder em 1937 e que o sustentaram durante o Estado Novo.

Em 1945, houve a democratização. No período que vai dessa data até 1964, deu-se uma multiplicação de atores na arena política, salientando-se a atuação dos dois que Vargas partejara. No caso das Forças Armadas, a democratização significou, inclusive, o surgimento do que poderíamos chamar, com Alain Rouquié, de partidos políticos militares. As Forças Armadas dividiram-se em pelo menos dois grupos que lutaram sem tréguas até a vitória de um deles em 1964. Ironicamente, a divisão se deu em torno da herança de Vargas, que, sem o querer, se vingava assim do parricídio de 1945.

Eu diria que havia dois eixos em torno dos quais girava o conflito entre esses dois grupos: eles se dividiam em torno do nacionalismo e do comunismo. Eram possíveis pelo menos quatro posições. Havia um grupo que poderíamos chamar de nacionalista direitista, ou nacionalista anticomunista, ao estilo dos generais Góis Monteiro e Gaspar Dutra, que apoiavam Vargas por seu lado nacionalista mas o combatiam por conta do anticomunismo. Havia um grupo nacionalista de esquerda que, pelo lado nacionalista, concordava com o primeiro grupo, mas dele se afastava por não aderir ao anticomunismo e, em alguns casos, por ser simpático, se não aderido. Esse grupo apoiou e sustentou Vargas em seu segundo período de governo. Sua figura mais marcante foi o general Estillac Leal. Havia, ainda, um terceiro grupo, profundamente anticomunista mas não nacionalista. Poderíamos chamá-lo de cosmopolita de direita ou anticomunista. Suas figuras mais representativas eram gente como o brigadeiro Eduardo Gomes e generais como Juarez Távora e Cordeiro de Farias. Finalmente, uma quarta possibilidade era a dos cosmopolitas liberais. Mas ela não passou de possibilidade, não se concretizou. Não houve um grupo militar nacionalista e liberal naquela época.

Como se desenrolou o conflito? Ao longo do segundo governo de Vargas, desenvolveu-se uma aliança entre os dois primeiros grupos, quer dizer, entre o grupo nacionalista anticomunista e o grupo cosmopolita anticomunista. Esses grupos se aliaram contra o grupo nacionalista de esquerda. O conflito deu-se a partir das crises do Clube Militar na década de 50. A guerrilha entre os dois grupos durou até 1964, quando a aliança dos nacionalistas de direita com os cosmopolitas de direita levou a melhor, derrubou o governo João Goulart e implantou a ditadura. Como era de esperar, logo após a vitória de 1964 houve outro expurgo abrangendo quase 600 oficiais, além de mais de mil praças, eliminando-se desse modo a corrente derrotada.

Implantado o regime de 1964, o ator militar passou a ser hegemônico, fortalecido que fora internamente pelos expurgos. O outro ator que Vargas gerara, o trabalhismo, foi destruído pelo governo militar. Consumou-se a tragédia bíblica, Caim matou Abel. Dele sobreviveram apenas resíduos encarnados em inexpressiva sigla partidária. Ele ressurgiria, no entanto, com outra roupagem no novo movimento operário, cuja relação com a memória de Vargas é algo freudiana, na medida em que se viu na necessidade de repudiá-la para afirmar-se.

O terceiro período do processo de nacionalização da política vem até os dias de hoje, quando ele se completa. De 1985 para cá, houve uma desativação do ator militar, não mais graças à ação política de liderança de algum bruxo político, como Vargas, e sim graças à multiplicação de atores, alguns oriundos do trabalhismo de Vargas, mas agora com orientação totalmente independente do governo. Essa multiplicação de atores, inclusive institucionalizados em partidos políticos, permitiu o esvaziamento das Forças Armadas como ator político nacional.

Nesse sentido, creio que chegamos hoje a um momento em que há nacionalização da política sem a necessidade de construção de atores de cima para baixo. Tenho ouvido várias vezes, durante este seminário, a pergunta: "A era Vargas acabou"? Do ponto de vista da construção de uma política nacional, via construção e desconstrução de atores de cima para baixo, eu diria que a era Vargas acabou. Acabou pela eliminação, de um lado, do trabalhismo varguista e, de outro, das Forças Armadas como atores políticos nacionais. Hoje é possível, foi possível, construir uma política nacional sustentada em atores desenvolvidos de baixo para cima. Temos não apenas uma política nacional sustentada nesses atores, como também uma agenda nacional dentro da qual as Forças Armadas cumprem papel secundário. Um colega costuma dizer, meio a sério, que hoje a Marinha é uma força militar profissional, a Aeronáutica um grupo de engenheiros que pilota aviões militares e o Exército um partido político. Pode ser que ele tenha razão no que se refere à última caracterização, mas o Exército seria um partido com pouco peso político. E nos últimos anos tem demonstrado que está aceitando com razoável bom senso várias mudanças importantes. A criação do Ministério da Defesa vai ser talvez o ponto final do enquadramento das Forças Armadas na vida democrática.

Vargas foi um aprendiz de feiticeiro, vítima de uma de suas criaturas, as Forças Armadas políticas. Hoje, a ação desses feiticeiros políticos já é dispensável. Desse ponto de vista, superamos de fato uma fase, conseguimos implantar uma política nacional com atores nacionais e com uma agenda nacional, sem depender da precariedade de um Poder Moderador e do carisma imperial, e sem depender também da imposição da força encarnada nos militares. Antes que comece a qualificar essa nota, talvez exageradamente otimista, me calo.

Lembrar o Estado Novo pode ser uma forma de fazer dele não um exemplo, mas uma lição.

ISBN 85-225-0283-8