



EXPERIÊNCIAS DE ECONOMIA SOCIAL

MUTUALISMO, FILANTROPIA
E CORPORATIVISMO

Cláudia M. R. Viscardi

**EXPERIÊNCIAS
DE ECONOMIA SOCIAL**
MUTUALISMO, FILANTROPIA
E CORPORATIVISMO

Cláudia M. R. Viscardi



Juiz de Fora

2021

© Editora UFJF, 2021

Este livro ou parte dele não pode ser reproduzido por qualquer meio sem autorização expressa da editora. O conteúdo desta obra, além de autorizações relacionadas à permissão de uso de imagens ou textos de outro(s) autor(es), são de inteira responsabilidade do(s) autor(es) e/ou organizador(es).



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

REITOR

MARCUS VINICIUS DAVID

VICE-REITORA

GIRLENE ALVES DA SILVA



DIRETOR DA EDITORA UFJF

RICARDO BEZERRA CAVALCANTE

CONSELHO EDITORIAL

RICARDO BEZERRA CAVALCANTE (PRESIDENTE)

ANDRÉ NETTO BASTOS

CHARLENE MARTINS MIOTTI

CLAUDIA HELENA CERQUEIRA MARMORA

CRISTINA DIAS DA SILVA

ILUSKA MARIA DA SILVA COUTINHO

JAIR ADRIANO KOPKE DE AGUIAR

MARCO AURELIO KISTEMANN JUNIOR

RAPHAEL FORTES MARCOMINI

REVISÃO E DIAGRAMAÇÃO

MALORGIO STUDIO DESIGN & COMMUNICATION

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UFJF

Viscardi, Cláudia Maria Ribeiro.

Experiências de economia social : mutualismo, filantropia e corporativismo / Cláudia M. R. Viscardi. – Juiz de Fora, MG : Editora UFJF, 2021.

Dados eletrônicos (1 arquivo: 1,3 mb)

ISBN 978-65-89512-29-5

1. Cooperativismo. 2. Corporativismo. 3. Mutualismo. I. Título.

CDU: 334

Este livro obedece às normas do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, promulgado pelo Decreto n. 6.583 de 29 de setembro de 2008.



EDITORA UFJF

RUA BENJAMIN CONSTANT, 790

CENTRO - JUIZ DE FORA - MG - CEP 36015-400

FONE/FAX: (32) 3229-7646 / (32) 3229-7645

editora@ufjf.edu.br / distribuicao.editora@ufjf.edu.br

www.ufjf.br/editora

Filiada à ABEU



Associação Brasileira
das Editoras Universitárias

A Pedro e Carol

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - RELAÇÃO DE ASSOCIAÇÕES DO PERÍODO IMPERIAL _____	34
QUADRO 2 - COMPOSIÇÃO DOS SÓCIOS DO RIO DE JANEIRO EM 1912 _____	54
QUADRO 3 - PERÍODO DE FUNDAÇÃO DAS MUTUAIS DO RIO DE JANEIRO (1815-1904) _____	58
QUADRO 4 - O ASSOCIATIVISMO DO RIO DE JANEIRO POR MODALIDADE - (1912-1920) _____	60

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - NÚMERO DE SÓCIOS, RIO DE JANEIRO (1912-1920) _____	56
GRÁFICO 2 - EVOLUÇÃO PATRIMONIAL DAS ASSOCIAÇÕES (1913-1920) _____	61
GRÁFICO 3 - RELAÇÃO ENTRE RECEITAS E DESPESAS DAS ASSOCIAÇÕES (1913-1920) _____	62

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	8
CAPÍTULO 1	
MUTUALISMO E COOPERATIVISMO: ABORDAGENS GERAIS	11
CAPÍTULO 2	
EXPERIÊNCIAS DA PRÁTICA ASSOCIATIVA NO BRASIL OITOCENTISTA	33
CAPÍTULO 3	
ESTRATÉGIAS POPULARES DE SOBREVIVÊNCIA: O ASSOCIATIVISMO URBANO NO RIO DE JANEIRO	47
CAPÍTULO 4	
ASPECTOS CULTURAIS DO MUTUALISMO	65
CAPÍTULO 5	
AS LEIS DE PROTEÇÃO AOS TRABALHADORES: ASSISTÊNCIA E SEGURIDADE	82
CAPÍTULO 6	
OS OLHARES SOBRE A POBREZA E AS ALTERNATIVAS DE SUA SUPERAÇÃO	110
CAPÍTULO 7	
CORPORATIVISMO: CARTOGRAFIA DE UM CONCEITO	128
CAPÍTULO 8	
A DIFÍCIL CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA NO BRASIL REPUBLICANO	145
CONCLUSÃO	158
REFERÊNCIAS	161
SOBRE A AUTORA	176

APRESENTAÇÃO¹

Entre os anos de 2002 e 2012, ou seja, ao longo de dez anos, me afastei por um período do estudo do federalismo oligárquico, ao qual desde o processo de doutoramento vinha me dedicando, para retornar ao campo da História Social. Digo retornar, porque nos primeiros anos de minha formação elaborei uma dissertação de mestrado na Ciência Política, cujo tema era a relação entre Estado e movimentos sociais urbanos organizados. O “retorno” não foi premeditado, pois nunca pensara antes em retomar estudos no campo das políticas públicas e das alternativas de organização e mobilização da sociedade civil. Só o fiz por incentivo – e porque não dizer pressão – de um grupo de alunos da Iniciação Científica, interessados na temática. Desinteressada no início, aos poucos me motivei, sobretudo ao ter contato com uma documentação empírica valiosa e diversificada e com temas relativamente pouco estudados pela historiografia, até então.

As leituras de Thompson, Rudè, Hobsbawm, entre outros historiadores da chamada “História vista de baixo” me levaram ao fenômeno do associativismo urbano, entre os fins do século XIX e as primeiras décadas do século XX. As fontes me conduziram ao estudo das associações mutualistas. Inicialmente levantei dados da imprensa de Juiz de Fora e de alguns estatutos e regimentos encontrados nas instituições arquivísticas locais. Mais tarde, por meio do convite para uma parceria com o Professor e amigo Ronaldo Pereira de Jesus, levantamos a documentação relativa às associações oitocentistas do Rio de Janeiro, no Arquivo Nacional. Foram anos de percursos na BR-040 – estrada que liga Juiz de Fora ao Rio – trilhada entre muitas risadas e planos de pesquisa.

Meu contato com as fontes gerou inquietações acerca das abordagens do fenômeno mutualista, que para mim consistia em manifestações muito mais próximas à assistência e à filantropia do que a repertórios de resistência dos trabalhadores. Tais constatações me levaram ao aprofundamento da literatura acerca das origens e razões da pobreza e das formas de minorá-la ou extingui-la.

No ano de 2007, após encerrar um período na gestão universitária, fui fazer um estágio pós-doutoral voltado para o estudo da filantropia, da assistência e das origens do estado de bem-estar social na Inglaterra. Na cidade de Manchester, fui supervisionada pelo historiador Allan Kidd, que me deu acesso a uma imensa bibliografia sobre o tema. Creio que após este estágio, passei a pensar o mutualismo a partir de uma perspectiva mais antropológica e que minhas contribuições para o debate do tema se deram com este viés.

Me integrei ao GT da ANPUH Mundos do Trabalho e em contato com os colegas do grupo me foi possível repensar categorias, discutir conclusões e realizar importantes parcerias. Participei de bancas, orientei trabalhos na área e publiquei muitos resultados de pesquisa. No entanto, nunca havia publicado um livro específico sobre o tema, o que de certa forma me causava alguma insatisfação.

¹ Este livro é o resultado de pesquisas que se tornaram possíveis por meio do financiamento de três agências de fomento: Fapemig, CNPq e Capes.

Nos anos recentes, há cerca de cinco anos, tenho me dedicado ao estudo de outra forma de organização social e de representação de interesses, o corporativismo. São pesquisas ainda iniciais, que de certa forma, dialogam em muito com o associativismo mutualista. A expressão “economia social”, comum entre os pesquisadores portugueses, mas raramente usada entre nós com o mesmo sentido, reúne este conjunto temático, que hoje apresento em forma de livro: o associativismo mutualista, as organizações filantrópicas, o cooperativismo e o corporativismo. Talvez a expressão brasileira que mais se aproxime seja “economia solidária”. São fenômenos de mobilização da sociedade civil que, embora sejam de âmbito privado, possuem fins públicos.

O livro consiste em uma reunião de artigos e capítulos que escrevi ao longo dos anos que versaram sobre o tema da “economia social”. Eu possuía à disposição um vasto material já publicado. Optei por reunir parte deles neste livro e meu critério de escolha foram dois: os que foram publicados em revistas bem-conceituadas, que por terem passado pela revisão dos pares, resultaram em uma melhoria da qualidade dos resultados; o segundo critério obedeceu às minhas preferências individuais, ou seja, publiquei textos que gostei de ter escrito e que acho que prestaram algumas contribuições para o campo.

Por que escrever um livro com textos já publicados anteriormente? Uma das razões que me moveram, já anunciada anteriormente, tem a ver com o fato de ter me dedicado dez anos ao estudo de um tema, sem que pudesse sobre ele apresentar um resultado consistente. Ademais, ao reunir o material fica mais visível uma coerência de raciocínio, que em textos dispersos, é difícil de apreender. Por outro lado, boa parte dos textos não estão *disponíveis on line*, o que poderá ser resolvido a partir da publicação de um e-book. Por fim, ao reorganizar os textos, elaborei versões melhores dos conteúdos, para que dialogassem entre si e tivessem um fio condutor, escapando do formato de coletâneas, que com honrosas exceções, apresentam como característica a dispersão.

O livro está organizado em oito capítulos que abordam três eixos temáticos, o mutualismo, a filantropia e o corporativismo. São três estratégias diferenciadas de reação, enfrentamento e até superação da pobreza. Ao mesmo tempo se vinculam ao lento processo de construção da cidadania, na medida em que pressupõe a organização social, as experiências no compartilhamento de uma cultura associativa e, eventualmente, como se verá, o acúmulo de cultura cívica.

O primeiro capítulo consiste em uma apresentação geral do tema do mutualismo e suas relações com a filantropia. Nele também tratamos das organizações cooperativas, como outra estratégia encontrada pelos pobres de enfrentar os problemas sociais. Valemo-nos neste capítulo de um conjunto de fontes disponíveis em Juiz de Fora e no Rio de Janeiro.

O segundo capítulo trata especificamente sobre as relações entre o Estado e as associações beneficentes. Valemo-nos para a sua elaboração da análise dos pareceres dos Conselheiros de Estado, ao fim do período imperial, sobre os estatutos e atas de criação das associações. Por meio deles foi possível perceber de que forma o Estado via o crescimento do associativismo urbano, bem como suas tentativas de normatizar seu funcionamento.

No capítulo três buscamos trabalhar com dados estatísticos acerca do funcionamento das associações no período republicano. Tendo a cidade do Rio de Janeiro como foco, apresentamos

ao leitor o seu número aproximado, sua duração, o número de associados e sua trajetória ao longo do século XX. Procuramos sempre comparar os resultados do Brasil com os encontrados por outros autores em outros países.

O quarto capítulo trata da cultura mutualista. Nele discutimos normas, valores, simbologia, festividades e demais relações de sociabilidade que eram comuns às associações. Nosso foco foi o estado de Minas Gerais, por meio da análise de variadas fontes contidas na imprensa e nos arquivos públicos. Suas conclusões podem, no entanto, ser generalizadas para diversas outras experiências nacionais.

Novamente as repostas do Estado ao associativismo foram objeto de investigação no capítulo quinto. Nele fazemos uma detalhada incursão sobre todas as leis de amparo ao trabalhador criadas ao longo das últimas décadas do século XIX às primeiras décadas do século XX, recorte cronológico principal deste livro. Valemo-nos do banco de dados do Senado Federal e da ampla bibliografia já produzida sobre o tema.

No sexto capítulo fizemos uma incursão sobre o debate público ocorrido no Brasil acerca da resolução da chamada “questão social”. Após tratarmos das experiências de alguns países europeus no trato com o problema, por meio de uma documentação inédita, analisamos as propostas dos gestores públicos, intelectuais e filantropos para equacionar a situação dos miseráveis e desvalidos. Para este fim, as obras disponíveis na Biblioteca Nacional foram de grande valia.

O sétimo e oitavo capítulos são compostos por análises mais recentes, ligadas ao processo de organização corporativa dos trabalhadores. Inicialmente realizamos uma genealogia do conceito de corporativismo no Brasil, por meio da análise da literatura e da imprensa. Em um segundo momento, discutimos o impacto da representação corporativa sobre a cidadania social entre as décadas de 1920 e 1930. Como fonte, nos valem dos anais parlamentares, dicionários de época, imprensa e a vasta literatura disponível sobre o tema.

Como se percebe, este é um livro sobre a pobreza e as formas de sua superação por meio da organização social. Os atores são os trabalhadores, os miseráveis e desvalidos, a elite econômica e intelectual e o Estado oligárquico, sendo ele monárquico ou republicano. O foco é sobre as estratégias populares e as formas privadas de organização da sociedade civil brasileira, com fins públicos.

Procuramos analisar de que forma tais experiências organizativas contribuíram para o processo de acúmulo de cultura cívica e experiência cidadã. As associações de ajuda mútua, as instituições filantrópicas e as associações corporativas de interesse compuseram um repertório de oportunidades para os trabalhadores, por meio do qual puderam adquirir expertises, encetar relações de solidariedades horizontais, organizar-se na defesa de seus interesses e conquistar direitos, até então inexistentes. Ao observarmos essa sociedade em movimento, no fazer cotidiano da economia social, é que conferimos a dimensão correta a esta intensa mobilização social.

Juiz de Fora do ano pandêmico de 2020.

MUTUALISMO E COOPERATIVISMO: ABORDAGENS GERAIS²

O empobrecimento geral dos trabalhadores, num contexto de implantação do capitalismo no Brasil, conduziu à necessidade de se construir estratégias de enfrentamento e superação da pobreza e da marginalidade social. É sobre tais estratégias que concentramos nossas investigações ao longo de muitos anos. Interessava-nos identificar quais eram as alternativas mais comuns, escolhidas pelos trabalhadores, para garantir a sobrevivência, em um período de constantes ameaças, como a do desemprego, doença ou acidente de trabalho, da morte e o conseqüente desamparo da família, carestia, da ausência de moradia, entre outras.

Entre as possíveis estratégias de enfrentamento e superação da pobreza, escolhemos, para os fins deste capítulo, analisar duas delas: o mutualismo e o cooperativismo. Entendemos que o investimento feito pelos trabalhadores na organização e manutenção dessas duas modalidades de agregação resultava, antes de mais nada, em estratégias de sobrevivência em um período de muitas dificuldades econômicas. Embora os resultados imediatos deste investimento tenham sido pouco significativos na composição de um orçamento doméstico mais equilibrado, constituíam-se, no mínimo, numa tentativa de amenização de tais dificuldades, bem como na preservação de valores como os da respeitabilidade e da previdência. Ao optar pela filiação a uma mutual ou pela participação em uma cooperativa popular, o trabalhador planejava escapar da humilhação de submeter-se à caridade pública, ao mesmo tempo em que garantia, sob a forma de um pecúlio, o sustento em períodos de exceção.

Acerca do mutualismo, a historiografia recente tem se dedicado mais ao seu estudo. Como o fenômeno foi disseminado pelo território nacional, variadas pesquisas, feitas sobre a documentação de inúmeras cidades diferentes, resultaram em abordagens comparativas, que foram exitosas em nos proporcionar facetas da diversidade de um mesmo fenômeno (MAC CORD E BATALHA, 2014). Quanto ao cooperativismo, a literatura é escassa e, quando existente, é produzida, sobretudo, por economistas. No entanto, o cooperativismo foi objeto de preocupação e atenção de legisladores, gestores públicos e intelectuais do período, o que nos dá indícios de que havia, por parte dos

² Este capítulo é a junção de partes das seguintes publicações: VISCARDI, Cláudia. M. R.. O estudo do mutualismo: algumas considerações historiográficas e metodológicas. *Revista Mundos do Trabalho*, v. 2, p. 23-39, 2010. VISCARDI, Cláudia. M. R.. As Experiências Mutualistas de Minas Gerais: Um Ensaio Interpretativo. In: Carla Maria de Almeida e Mônica Ribeiro de Oliveira. (Org.). *Nomes e Números: Alternativas Metodológicas para a História Econômica e Social*. 1ed. Juiz de Fora: UFJF/Editora, 2006 e de um *paper* apresentado no Seminário Internacional Mundos do Trabalho e V Jornada Nacional de História do Trabalho, 2010, Florianópolis. Histórias do Trabalho no Sul Global.

trabalhadores, uma mobilização em torno da criação e manutenção de cooperativas populares, como uma das alternativas de enfrentamento da pobreza.

Tanto o cooperativismo quanto o mutualismo são reações estratégicas à pobreza e à desigualdade, que sempre assolaram nosso país. A pobreza – que não é exclusividade nacional – é um conceito que sofreu inúmeras variações ao longo da História. Defini-la sem contextualizá-la é tarefa dispensável. Mas de forma geral, alguns critérios podem servir de instrumento na sua definição.

Segundo Wagle (2002, p. 63), existem três indicadores que revelam a existência da pobreza: o econômico, o capacitário e o da participação social. A pobreza se definiria a partir da ausência de renda e de riqueza, de condições que possibilitariam o acesso à renda e à riqueza e da existência de obstáculos à participação cívica e cultural de uma sociedade. O pobre é o indivíduo sem riqueza ou renda, sem condições de acesso a meios que levem à obtenção de renda e riqueza – como à educação, à proteção à saúde, por exemplo – e, ao mesmo tempo, excluído política e culturalmente da sociedade em que vive. Nota-se que os critérios propostos não se limitam aos econômicos, mas levam em conta outras dimensões da vida humana. Embora a mensuração destes critérios possa variar historicamente, a sua ausência nos auxilia a definir a pobreza em contextos mais gerais.

Daí ser possível ler o fenômeno do mutualismo e o do cooperativismo como estratégias de enfrentamento da pobreza. Tais experiências associativas possibilitavam o acesso à renda – mesmo que modesta e restrita a circunstâncias pré-pactuadas. Possibilitariam igualmente à capacitação de seus membros, que ao participar de tais associações, tinham acesso às experiências formadoras, as quais raramente teriam se não se associassem. Ao mesmo tempo, tais associações envolviam os trabalhadores em instâncias de participação política e cultural, fundamentais ao fortalecimento de uma cultura cívica, indispensável à expansão da cidadania.

Embora os sócios das mutuais e das cooperativas não tenham sido exclusivamente trabalhadores pobres, o eram em sua grande maioria. Portanto, tais agremiações, em nosso entendimento, poderiam funcionar para muitos, como estratégias de superação ou amenização das consequências impostas pela pobreza.

Desta forma, o presente capítulo tem por objetivo analisar ambas as estratégias elencadas, de forma geral e introdutória, nesse período de transição. Para este fim nos valem, sobretudo, de fontes qualitativas, além da bibliografia sobre o assunto. Elas consistem em obras de jornalistas, advogados ou médicos. Dotados de algum tipo de sensibilidade social, tais profissionais preocupavam-se em contribuir para a solução dos problemas sociais, a partir do entendimento que possuíam sobre a sociedade brasileira e das leituras que faziam acerca das experiências europeias no trato com os mesmos problemas.

1.1 A ESTRATÉGIA MUTUALISTA

Segundo um dicionário de época, o “mutualista” seria uma pessoa que participava de uma companhia de seguros ou de uma associação de socorros mútuos.³ A produção acadêmica tem relacionado o mutualismo apenas à segunda acepção, uma vez que as companhias de seguros – também conhecidas como montepios – eram associações privadas com fins lucrativos, o que as distanciava em muito do fenômeno histórico mutualismo. O fato de o termo ter esta dupla significação no contexto de sua proliferação faz com que encontremos nas fontes primárias algumas mutuais que se intitulavam “montepios”.

Segundo Fonseca (2008, p. 61), os montepios eram sociedades em que cada um de seus participantes cotistas poderia, após a morte, legar pensão para uma pessoa por ele indicada. Este papel era também cumprido por algumas mutuais, que contemplavam em seus estatutos o oferecimento de pensões após a morte. Desta forma, a diferença não estava na modalidade do pecúlio ofertada, mas na essência dos dois tipos de associação. A primeira funcionava como uma empresa privada de fins lucrativos. A segunda como uma associação de pares para ajuda mútua e repartição de rendas por ela geradas.

As imprecisões são igualmente reveladas pela legislação produzida a respeito. Embora possam ser encontradas associações de socorros mútuos a partir da década de 1830, em cidades de ocupação mais antiga, como o Rio de Janeiro e Ouro Preto, a preocupação em regulamentar legalmente o fenômeno do mutualismo foi mais tardia. Até 1860 as mutuais eram incluídas nos dispositivos que regulamentavam as sociedades anônimas, que tiveram em 1849, a sua primeira regulação, por meio do decreto 575 de 10 de janeiro daquele ano.⁴ Até então, a legislação preocupava-se em proibir ou controlar as irmandades, corporações de ofício e, sobretudo, as sociedades secretas. No entanto, as sociedades anônimas eram de caráter privado e com fins lucrativos. Daí pode ter resultado a associação anteriormente referida entre mutualidades e montepios. Ou seja, a homogeneização dos conceitos fazia parte de uma cultura jurídica que remontava aos anos iniciais da fundação do Império brasileiro.

O decreto 2.711 de 1860 era mais preciso na separação entre montepios e mutuais, embora as diferenças fossem estabelecidas com base em socorros oferecidos: aos montepios caberia a oferta de pensões e às mutuais os socorros de curta duração (auxílio nos momentos de enfermidades, acidentes e auxílio-funeral). Este decreto condicionava a criação de associações à autorização prévia do Estado, o que interferia em muito na autonomia da sociedade civil. A lei 3.150 de 4 de novembro de 1882 modificou a legislação então em vigor, flexibilizando a criação de associações, as quais poderiam ser formadas sem autorização prévia do governo (Fonseca, 2008, p.68).

³ Figueiredo, Cândido de. *Novo Dicionário da Língua Portuguesa*. Lisboa: 1913.

⁴ Cabe destacar que antes, o Ato Adicional de 1834 havia repassado às assembleias provinciais o poder de legislar sobre quaisquer associações criadas, sejam elas de caráter político ou religioso.

Além desta imprecisão em relação às diferenças entre mutuals e montepios, havia também divergências em relação aos propósitos do mutualismo. Para alguns de seus contemporâneos, o mutualismo poderia ser lido como uma manifestação de interesse coletivo em prol do combate à indigência, ou seja, sinônimo de caridade ou de filantropia, tal como pode ser visto pela citação abaixo:

O Brasil, jê se asseverou em outro lugar, é a terra produtiva e fertilizante da *filantropia e da caridade*. (...) O senso social do coletivismo, embora sob fórmulas rudimentares, sempre teve entre nós um cultivo muito especial e uma estima bastante cariciosa. (...) O culto da caridade no nosso país possui manifestações grandiosas, imensuráveis. *No sagrado interesse da indigência*, existe sempre aqui uma soma infinita de nobres esforços, uma emulação piedosa, uma dedicação corajosa. (...). Por toda a parte espalham-se as casas de beneficência, os asilos, os orfanatos, os estabelecimentos hospitalares, os dispensários, as casas pias, as associações religiosas, *os socorros mútuos*, as devoções, as ordens e as irmandades.⁵ (grifos nossos)

Trata-se de um trecho encontrado no prefácio de um levantamento feito pelo jurista Ataulfo de Paiva, a pedido do prefeito do Distrito Federal – Bento Ribeiro (1910-1914), que resultou numa listagem geral de todos os estabelecimentos públicos e privados de assistência aos pobres da cidade do Rio de Janeiro.

Como se pode notar, as associações de socorros mútuos – também listadas no levantamento feito por Paiva – eram comparadas às demais instituições de caridade que atuavam no socorro à pobreza, tais como as irmandades, ordens terceiras, orfanatos e outras tantas.

Em outra obra, o mesmo autor do levantamento citado, por ocasião da organização do I Congresso de Mutualismo Sul-Americano a ser realizado em São Paulo, em 1911, expressa claramente o papel a ser desempenhado pelo mutualismo: o de suavizar o domínio da indigência e o de ser o melhor remédio contra o pauperismo (PAIVA, 1916, p. 91-92).

Na mesma ocasião, informa o jurista, que o referido Congresso era uma iniciativa de uma mutual, a “Economizadora Paulista”, que tinha mais de 50 mil sócios. Entre os objetivos do Congresso estava a criação de uma “federação nacional das mutualidades”, que pelo que se sabe até então, não chegou a ser criada. Tais iniciativas eram vistas pelo jurista como meios eficazes de socorro à indigência.

Sabe-se que, em que pese o fato de as mutuals se constituírem em espaços de reforço do igualitarismo, eram estruturas que comportavam algum tipo de hierarquização, ao mesmo tempo que excluía alguns setores de participação. No caso brasileiro, estavam excluídos, na maior parte delas, os desempregados ou empregados sazonais, as mulheres, os jovens ou os muito idosos e em algumas delas, serviam como critério excludente o local de nascimento (mutuals regionais ou de imigrantes).

Ao mesmo tempo, torna-se difícil afirmar com segurança, por falta de embasamento empírico, que tais agremiações reforçavam a solidariedade intraclassista, contribuindo desta forma para a formação de uma consciência da classe trabalhadora. Muitas delas eram dirigidas por

⁵ PREFEITURA do Distrito Federal. *Assistência Pública e Privada no Rio de Janeiro: História e estatística*. Rio de Janeiro: Typografia do Annuario do Brasil, 1922, p. 1.

lideranças políticas ou potentados locais, ou mesmo setores de classe média, que pouco ou nada tinham de pobres. Desta forma, poderiam contribuir mais para a amenização da luta de classes – por propiciarem relações interclassistas – do que para a construção de experiências que conduziram à formação de uma consciência de classe.

Não obstante, por serem as mutuais compostas, em sua grande maioria, por trabalhadores pobres e existirem entre elas algumas associações lideradas pelos próprios trabalhadores – sobretudo as formadas no âmbito das fábricas ou aquelas que reuniam trabalhadores de um mesmo ofício – acreditamos que a experiência mutualista tenha contribuído, no mínimo, para a formação e expansão de uma cultura cívica, indispensável à construção de uma esfera pública e, paralelamente a isto, ao avanço da cidadania no Brasil.

Como resultado das pesquisas que desenvolvemos acerca dos mais diferentes tipos de associações mutuais que agregavam trabalhadores, pudemos observar alguns padrões de regularidade em seu funcionamento. A grande maioria delas se autodefinia como organizações cooperativas de amparo aos trabalhadores quando estivessem doentes. Assim se expressou pela imprensa uma associação de Minas Gerais, ao anunciar a todos a sua reunião de fundação:

À medida que a circulação caminha, desenvolve-se com ela o espírito de associação; compreendendo afinal que pertencemos todos a uma mesma família, reconhecemos que a ninguém é permitido isolar-se; argumenta o sentimento de solidariedade que nos une e sentimos a necessidade de nos ampararmos mutuamente a fim de caminhar mais firmes pela vida (...). Os pobres são os que melhor entendem as necessidades de auxílio nas desgraças alheias e para darem expansão aos seus gestos generosos reúnem-se em associações para serem úteis uns aos outros. É para os que muito têm e podem ajudar os que nada têm é que pedem auxílio para a associação que será fundada. Quem sabe se o rico de hoje não será o pobre de amanhã?⁶

Retratados na citação estão os valores de um grupo que aspira construir uma associação que se agrega como uma só família, a compartilhar a solidariedade mútua, própria dos pobres, que são naturalmente úteis e generosos. Entre os pobres não estão incluídos os escravos, impedidos de comporem esta associação específica. A citação reforça a necessidade de fortalecer valores como o da cooperação, igualdade, generosidade, solidariedade, parentesco e agregação, e, ao excluir os escravos do grupo, mantinha intactos os valores da dependência e da segregação.

Em geral, as mutuais utilizavam seus recursos no pagamento de remunerações pré-pactuadas de seus sócios em momentos de doença, invalidez, funerais e no auxílio aos familiares do sócio após sua morte. O volume da cobertura e suas modalidades variavam de acordo com os recursos disponíveis pelas várias associações. Algumas costumavam financiar viagens para sócios e familiares, sobretudo as de estrangeiros, promovendo seu retorno ao país de origem ou a vinda para o Brasil de seus familiares. Outras cobriam gastos com remédios, com aluguéis de casa e

⁶ Associação Beneficente de Juiz de Fora. Jornal O Pharol. Juiz de Fora, 01/03/1885, p.1, colunas 2 e 3. Centro de Memória da Biblioteca Municipal Murilo Mendes.

com advogados. A inadimplência por período superior a três meses levava à perda de direitos por coberturas, para a maioria das associações.

Com raras exceções, faziam alusão à política. Normalmente, se manifestavam como apolíticas ou apartidárias. Em algumas mutuais encontramos como um de seus objetivos a luta em favor dos trabalhadores.⁷ Esta pretensão foi encontrada em algumas que se organizavam por categoria profissional específica. Uma das maiores e mais importantes mutuais de Juiz de Fora – a dos “Irmãos Artistas” - colocava-se de forma ambígua em relação à política. Participou de congressos operários nacionais, frequentemente reunia-se com uma associação de resistência de cidade vizinha em caráter festivo, mas reafirmava sempre seu caráter exclusivamente beneficente (VISCARDI E GASPARETTO JR., 2011).

Poderiam ser sócios jovens e adultos, em geral, até os 55 anos de idade. Mulheres, com raras exceções, puderam associar-se. Viúvas só receberiam auxílio se mantivessem “honestas” e solteiras. Existiam variados tipos de sócios, discriminados segundo o volume de suas contribuições. Em geral, os beneméritos eram aqueles que faziam doações expressivas, fartamente anunciadas pela imprensa local. Pertenciam à elite política de ambos os municípios.

As formas de organização interna eram muito assemelhadas. Existia uma hierarquia prevalecente entre os diretores e as variadas modalidades de sócios. As regras sobre a Assembleia Geral costumavam ser muito rígidas para poupar excessos verbais e brigas. Era comum acompanhar pela imprensa os problemas vividos pelos sócios que publicamente manifestavam seu descontentamento com as mutuais ou com a sua direção. A imprensa serviria de palco para a expressão dessas disputas internas.⁸

As atividades de lazer e a preocupação em auxiliar a educação de sócios e familiares eram muito comuns. Algumas mantinham bibliotecas, outras sonhavam com a construção de escolas. Todas festejavam. As festas eram para comemorar o aniversário da associação, o dia do trabalhador, para enaltecer algum líder conhecido ou, no caso das étnicas, para comemorar alguma data relevante do país de origem (BATALHA, SILVA E FORTES, 2004).

As lideranças raramente eram pobres ou analfabetas. Muitas se mantinham indefinidamente no poder. Não porque quisessem, mas, na maioria das vezes, por não disporem de concorrentes. Permanecer na direção soava como um ônus, um preço alto que deveria ser pago pelo bem coletivo. Das várias associações pesquisadas, a maioria de seus participantes era formada de assalariados regulares e sadios, condição de sua associação. Delas estavam excluídos os trabalhadores informais e aqueles que estavam fora do mercado de trabalho. Porém, algumas mutuais destinavam parte de seus recursos para socorrer aqueles que não tinham condições financeiras de se associar. Talvez por esta razão algumas delas fizessem jus a subvenções públicas, tais como as filantrópicas.

A maior parte vivia sérias dificuldades financeiras que acabavam por provocar o seu fechamento. As contribuições eram pequenas e a inadimplência muito grande. As que conseguiram

⁷ A exemplo da Associação Beneficente Operária de Belo Horizonte (1913), Associação Beneficente Tipográfica de BH (1904), entre outras. Estatutos sob a guarda do Arquivo Público Mineiro.

⁸ Como exemplo, podemos destacar reportagens do Jornal O Pharol de março de 1893, quando problemas financeiros da Sociedade Beneficente de Juiz de Fora tornaram-se públicos e alvo de intensos debates. Os jornais encontram-se arquivados no Centro de Memória da Biblioteca Municipal Murilo Mendes.

inserir quadros técnicos responsáveis por sua gestão financeira e, que ao mesmo tempo, conseguiram agregar setores mais aquinhoados da população, sobreviveram por longa data. Abram de Swaan (1988, p.146), em suas análises sobre o mutualismo europeu, nos informa que o fator que levava à extinção precoce de tais sociedades relacionava-se diretamente à incapacidade técnica de calcular os riscos. Em geral, agregavam setores sociais muito homogêneos. Eram os mesmos profissionais, das mesmas idades e que residiam nas mesmas cidades. Caso fossem vitimados pelo desemprego ou por epidemias, comuns em ambientes compartilhados, quase todos os sócios demandariam socorro a um só tempo, inviabilizando a associação. Esta falta de planejamento decorria da ausência de uma direção técnica capacitada.

Não encontramos nenhuma associação que limitasse o número de sócios. Este número foi muito significativo para algumas associações mineiras. As maiores possuíam de 500 a 1800 sócios. Embora fossem contemporâneas de muitos sindicatos, não identificamos muitas relações entre elas e as sociedades de resistência. Acreditamos que pelo volume de sócios de ambas as modalidades de agregação, as suas bases eram múltiplas.

O atendimento que prestavam se justificava pela ausência de direitos trabalhistas mínimos no Brasil neste período. Como desempenhavam funções que, teoricamente, seriam atributos do poder público, recorriam eventualmente ao Estado exigindo seu auxílio, quando em dificuldades. Muitas mutuais conseguiam receber pequenas subvenções públicas e isenções de impostos. Mas a participação do Estado era muito pequena em relação às demandas existentes. Interessante é perceber que os líderes das mutuais dirigiam-se ao poder público cobrando a sua intervenção e alegando que estavam desempenhando funções tipicamente estatais. Na maioria dos casos, não tinham as suas demandas atendidas pelos representantes públicos que alegavam ser as mutuais organizações de direito privado. Já as organizações filantrópicas recebiam subvenções. Percebe-se que os contemporâneos tinham dúvidas na distinção entre filantropia e mutualismo dando ensejo a respostas contraditórias a demandas bem semelhantes.

A duração de uma mutual era bastante variável. Muitas faliem logo após serem criadas. Outras permanecem até os dias atuais. Tudo dependia de uma boa direção financeira, nem sempre encontrada. As que permaneceram após a introdução de políticas públicas de proteção social se limitaram a serem espaços de sociabilidade e lazer. As que reuniam imigrantes tenderam a ser mais duradouras.

No âmbito dessas produções se discute muito as eventuais relações de continuidade entre irmandades e mutuais e entre mutuais e sindicatos. Os resultados obtidos diferenciam-se mais pelas abordagens teóricas escolhidas do que pela documentação trabalhada. Encontram-se presentes referências constantes ao historiador inglês E. P. Thompson, cujas obras tiveram maior penetração no Brasil a partir da década de 1980.

Este conjunto de trabalhos trouxe alguns resultados parciais significativos para a produção de análises comparativas sobre o mutualismo em diversas regiões do mundo. Através desses trabalhos foi possível perceber que o mutualismo nos principais estados brasileiros teve sua maior expansão

entre os anos de 1910 e 1920 e foi contemporâneo ao crescimento das sociedades de resistência, os sindicatos. Após 1930, ocorreu um esvaziamento do movimento mutualista em contraste com o movimento operário-sindical que tem neste período o seu maior crescimento. Conforme se afirmou, o refluxo do mutualismo relaciona-se diretamente ao advento das políticas públicas de caráter previdenciário e trabalhista, surgidas no Brasil, de forma mais efetiva, a partir na década de 1930.

Pelos levantamentos estatísticos realizados, em que pesem as deficiências encontradas nos sistemas de mensuração brasileiros, chega-se à média de 5,25% da população associada a algum tipo de mutual (SILVA JR. 2005, p.56). Muito embora este percentual de participação seja bem inferior aos índices encontrados para a Argentina, Espanha e Portugal, se comparado ao índice de filiação sindical brasileiro (inferior a 2% da população ativa) ele se torna bastante significativo.

A despeito do pouco número de associados, a importância do mutualismo no Brasil era muito grande. Em uma sociedade civil extremamente desorganizada, as mutuais atuavam como mecanismos quase exclusivos de coesão social. A importância do fenômeno no país pode ser atestada pela sua opção em sediar o II Congresso Internacional de Mutualidade e Previdência Social ocorrido no ano de 1923, evento que contou com a presença de representantes de vários países e teve muita importância para os contemporâneos, como atesta a documentação pesquisada.⁹

A relação com o poder público era cordial. Requeriam isenção de impostos, serviços urbanos em suas propriedades e permissões para realizar suas festividades. Em geral, eram atendidas. Algumas recebiam subvenções públicas. Muitas lideranças políticas locais assumiram a direção das mutuais ou foram seus sócios beneméritos. O interesse por parte das autoridades locais em associar-se se explica pela necessidade de reforço de sua liderança política e status social. As maiores contribuições às associações eram recompensadas pelo agradecimento público através da imprensa, pela colocação de seus nomes em prédios e pavilhões das associações ou da encomenda de quadros a serem expostos em suas sedes. Assim, suas relações com as elites pareciam ser muito próximas, em tom intrinsecamente colaboracionista.

Muitas atividades eram feitas com o fim de reforçar o caixa das associações. Espetáculos teatrais, circenses e musicais, quermesses e missas, eram fartamente promovidos para o deleite do povo e de sua elite. Nessas ocasiões, a imprensa servia como o principal mecanismo de divulgação do evento, com o fim de prestigiá-lo. As associações acabavam por oferecer as maiores oportunidades de lazer para a sociedade como um todo, por meio de suas promoções, que não eram poucas.

⁹ Congresso Internacional de Mutualidade e Previdência Social, 1923 – II – 231, 5, 19, n. 3. Biblioteca Nacional, Rio de Janeiro.

1.2 MUTUALISMO E FILANTROPIA: TÊNUES FRONTEIRAS

Em diversas circunstâncias, as fronteiras entre mutualismo e filantropia são apresentadas como muito tênues. Acredita-se que ambas as manifestações sociais sejam estratégias diferenciadas entre si para fazerem face aos dilemas resultantes das desigualdades sociais e da ausência de políticas públicas de proteção social.

Entende-se por filantropia o conjunto de ações altruístas e solidárias em benefício do outro, sejam elas de caráter ocasional ou permanente, formalmente estruturadas ou informalmente realizadas. Da junção entre os termos gregos *philos* e *antropos* a palavra em sua raiz expressa o amor pelo homem enquanto indivíduo ou pela humanidade em seu sentido mais holístico. Com o avanço do cristianismo, o conceito foi associado ao de caridade, relegando o uso da expressão filantropia à necessidade de demarcação das ações de caráter laico.

Sinônima também de beneficência ou benemerência, a filantropia quando se torna uma política pública, ou seja, do Estado, passa a ser conhecida como assistência social. Desta forma, essas diversas expressões se tornam portadoras de um objetivo comum que consiste no conjunto de atividades realizadas com o fim de suprir necessidades individuais e coletivas em relação à sobrevivência daqueles que delas estão privados, sejam tais privações de caráter alimentar, de lazer, de moradia, de educação, entre outras.

Desta forma, a filantropia tem dupla dimensão, a pública e a privada, que em geral, coexistem. Mesmo os Estados mais liberais em sua essência podem chamar a si a responsabilidade pela institucionalização da filantropia, a expressar-se através de políticas de seguridade social as mais diversas. Por outro lado, tal ação – sempre insuficiente em países onde níveis alarmantes de desigualdade social impõem sobre grande parte da população condições de absoluta privação – vem sempre complementada por iniciativas individuais ou coletivas advindas da sociedade civil, organizada ou não. Em geral, no caso brasileiro, o Estado coloca-se como um incentivador de tais práticas, regulamentando-as de modo a facilitar o seu funcionamento, concedendo isenções fiscais, incentivando a contribuição e o trabalho voluntários.

Nas últimas décadas, assistiu-se à proliferação de entidades mistas, conhecidas como de terceiro setor, que chamaram a si a responsabilidade pela ação filantrópica. Constituem-se em organizações privadas com fins públicos. Organizam-se na sociedade civil e recebem recursos públicos para desempenharem atribuições eminentemente estatais. Em que pesem as críticas ao atual modelo, ele tem se fortalecido e disseminado pelo Brasil e também por outras regiões do globo.

O direito que a sociedade alega possuir de exercer a filantropia foi, inclusive, fundamentador de um conceito muito caro à Igreja Católica, o de “subsidiariedade”. Como princípio básico da doutrina social da Igreja, o conceito prevê ser atributo do Estado a realização de ações de proteção aos desvalidos sem impedir que a sociedade civil também as realize, com base no pressuposto de que a formação da sociedade civil antecedeu ao Estado, cabendo a ela a autonomia para desempenhar

funções atinentes ao setor público (MESTRINER, 2001, p.19). Portanto, mesmo que se imagine um Estado de Bem-Estar Social completamente bem-sucedido, a filantropia continuaria a existir, como iniciativa da sociedade civil, em razão do interesse da mesma em contribuir para a amenização dos problemas sociais.

Pressupõe-se que a motivação religiosa tenha sido o fator de maior peso na expansão da filantropia. No entanto, a prática da filantropia extrapola as fronteiras dos grupos religiosos. Que outras razões explicariam o seu advento?

Maurice Godelier (2001, Introdução e cap.1), ao fazer uma reflexão sobre a importante obra de Marcel Mauss (2001), nos alerta para a importância das noções que envolvem as dádivas, o seu recebimento e a sua devolução (contra dom). Para o antropólogo, a prática das doações envolve sempre a expectativa de devolução da oferta por parte do contemplado, mesmo que o retorno da dádiva concedida seja a manutenção do receptor na condição de dependente do doador. Complementa esta noção a abordagem de Pierre Bourdieu (1996, p.cap.5) sobre a prática de atos aparentemente desinteressados. O autor, em seus estudos das trocas simbólicas, nos informa que doações aparentemente desinteressadas escondem o interesse pelo acúmulo, por parte do doador, de capital político ou simbólico, materializado pelo reconhecimento do poder de quem ofertou.

É provável que tais motivações, acumuladas em tradições longevas, expliquem a permanência da ação benemérita mesmo em contextos em que a participação do Estado na promoção de políticas de proteção pública ocorreu de forma efetiva e também explique as ações beneméritas praticadas por pessoas não religiosas. Para ambos os autores acima citados – não obstante as suas diferentes abordagens sobre o tema – a expectativa do recebimento do contra dom explicaria o interesse pela prática do dom. Entre outras razões, este contra dom poderia vir sob a forma de um reforço do status, da manutenção de estruturas hierárquicas consolidadas, do controle dos processos de decisão política, bem como do acúmulo de capital simbólico pelo doador.

As ações filantrópicas de caráter privado tiveram início no Brasil com a transposição das Irmandades de Misericórdia de Lisboa para os trópicos, algumas décadas depois de ter-se iniciado o processo de ocupação efetiva do solo brasileiro. As chamadas Santas Casas de Misericórdia datam da segunda metade do século XVI e algumas delas permanecem em pleno funcionamento até hoje, sendo responsáveis pelo atendimento da saúde de grande parte da população brasileira. Claro que, atualmente, recebem subsídios estatais mais efetivos do que as pequenas isenções de impostos ou reduzidas subvenções públicas do passado.

Funcionando como improvisados hospitais e albergues que recolhiam mendigos, desvalidos, indigentes, órfãos e vadios, as misericórdias foram tornando-se referência de bom atendimento. Em Juiz de Fora, no estado de Minas Gerais, onde nos foi possível aprofundar levantamentos sobre a sua Santa Casa de Misericórdia, os investimentos da Irmandade Nosso Senhor dos Passos para a construção de um hospital foram muito significativos, o que se deu através da importação de

equipamentos e profissionais qualificados da Europa para atuarem no hospital recém-construído. Cedo ele se tornou o melhor da região. As elites responsáveis pela sua construção logo perceberam que os indigentes recebiam melhor tratamento que elas próprias e rapidamente trataram de construir uma ala específica no mesmo hospital para que dele pudessem também usufruir. Desta forma, muitas misericórdias acabavam por se tornar os únicos locais de atendimento à população, sendo ela socialmente marginalizada ou não.

Ao lado dos hospitais, e às vezes em espaços compartilhados ou contíguos, foram construídos albergues para órfãos, mendigos e indigentes. Em um período em que o Estado português estendia o seu aparato burocrático na nova colônia de forma tímida e bastante deficitária, o bem-estar da população desvalida ficava a cargo da motivação filantrópica, fosse ela religiosa ou laica. Com a ampliação da inserção da Igreja Católica nos séculos XVII e XVIII, tais iniciativas tiveram considerável proliferação, acompanhando o processo de progressiva ocupação do território pelos portugueses e africanos.

Mas é no século XIX que a filantropia se ampliará consideravelmente, sobretudo a partir da segunda metade deste século. Neste período, proliferou no Brasil um novo modelo de filantropia, caracterizado pela construção de asilos e orfanatos, de caráter público e privado. Essas instituições, quando privadas, eram obra de religiosos. Desta feita, não exclusivamente católicos, mas também de protestantes e espíritas. Como o Código Penal brasileiro de 1890 previa a reclusão de menores infratores, no início do século XX, foram criadas as primeiras instituições públicas de acolhimento não só da criança e do adolescente infratores como também de vadios e órfãos, em internatos correcionais. O Estado somava-se às iniciativas privadas no controle social (SANTOS, 1992, p.224).

A proliferação da filantropia vincula-se ao significativo crescimento populacional do país, para o qual muito contribuiu a vinda de imigrantes europeus. Segundo recenseamentos oficiais, em 1872, o Brasil possuía cerca de dez milhões de habitantes, sendo que quase 30% deste número se concentravam na capital (Rio de Janeiro). Em 1900, este número subiu para 17 milhões e trezentos e vinte mil habitantes, um crescimento de 70% em menos de 30 anos. No início do novo século, a população do Rio de Janeiro correspondia a menos de 5% deste número, o que denota maior distribuição populacional para outros centros urbanos, como São Paulo, Porto Alegre, Recife etc. Entre 1884 e 1903 entraram quase dois milhões de imigrantes para o Brasil, a maior parte deles concentrando-se nos citados centros urbanos. Entre os imigrantes o maior número era o de portugueses, seguidos por italianos e alemães.¹⁰

Este período de intensa urbanização marca também a implantação do capitalismo no Brasil, a partir da introdução de relações transitórias de produção, após a abolição da escravatura, ocorrida em 1888. A concentração populacional nos centros urbanos, a ausência de postos de trabalho que atendessem à sua crescente demanda, aliadas à falta de infraestrutura habitacional contribuía com o aumento da pobreza e do desvalimento. A construção de asilos, orfanatos e internatos correcionais

¹⁰ Dados obtidos no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e em *Impressões do Brasil no Século XX*, Lloyd's greater Britain Publishing Company, Ltd, 1913.

tornava-se medida paliativa, incentivada pelo Estado, através de uma tímida política de concessão de subsídios e isenção de impostos. A filantropia cumpria na ocasião um importante papel: o de inibir conflitos sociais, o de garantir um exército de reserva e o de disciplinar uma mão-de-obra avessa ao trabalho, em geral mal visto por estar associado à escravidão (CHALHOUB, 1986). Implantar uma nova ética favorável ao trabalho seria uma missão a ser desempenhada pelo setor público e pelo setor privado. Quem tivesse fora de mercado de trabalho deveria estar recluso nos albergues, orfanatos, internatos e também nos hospícios, construídos, em sua maioria, na mesma ocasião.

Na tentativa de fazer um paralelo entre o mutualismo e a filantropia, algumas reflexões derivaram deste estudo. Como visto, as instituições filantrópicas oferecem socorro aos necessitados sem exigir deles nenhuma contrapartida financeira. Já as mutuais oferecem socorros contando com a contribuição de todos, inclusive aqueles que dos socorros usufruem.

É fácil perceber que nas organizações de caráter filantrópico predominam relações de solidariedade verticais, ou seja, um grupo bem aquinhoado resolve por alguma razão amparar um necessitado e acaba por estabelecer com ele uma relação solidária, mas verticalizada. Já nas mutuais, as relações de solidariedade são horizontais, na medida em que um conjunto de necessitados se associam com o fim de ampararem-se uns aos outros. Tais conceitos antropológicos são úteis para diferenciarmos os dois tipos de ação.

Ao mesmo tempo, as instituições filantrópicas eram, na grande maioria dos casos, religiosas e as mutuais leigas. Ambas eram instituições de direito privado que, no entanto, exerciam funções públicas. Este caráter dúbio de ambas as modalidades de organização gerava uma relação de contradição com o Estado. Ao mesmo tempo em que o poder público se sentia obrigado a lhes oferecer o apoio, por estarem desempenhando funções reconhecidamente estatais, as prerrogativas liberais, inspiradoras de nossas classes dirigentes na ocasião, limitavam os investimentos, opção agravada pela carência generalizada de recursos. Assim, muito embora tais agremiações fossem lideradas por potentados locais e desempenhassem reconhecido papel social, viviam recorrendo à comunidade, solicitando recursos adicionais para a sua manutenção.

Em decorrência das pressões advindas dos movimentos sociais, ou resultante da iniciativa estatal, ou, como quer Abram de Swaan (1988, p.9) - em seu estudo sobre as origens do Estado de Bem-Estar Social na Europa e nos Estados Unidos - fruto da ação política de políticos reformistas no âmbito da burocracia estatal, o Brasil assistiu à implantação de leis de proteção ao trabalhador e à criação de um sistema público previdenciário que, muito embora apresente distorções e limitações, é um dos maiores do mundo. A contribuição das mutuais e das sociedades filantrópicas para a implantação deste sistema é questionável. Não existem indícios empíricos que nos autorize a vincular o advento de políticas sociais às pressões exercidas por entidades mutuais e/ou filantrópicas.

Dada a imensidão do território brasileiro e seu alto nível de desigualdade social, a filantropia não perdeu fôlego. Ao contrário, seu crescimento ao longo dos anos foi considerável, complementada que foi pelas ações do chamado terceiro setor. Já as mutuais praticamente desapareceram.

Se houve alguma contribuição prestada pelas mutuais foi a de servir como instrumento de acumulação de cultura cívica, organizando a sociedade civil brasileira em um período de incipiente mobilização social (PUTNAM, 2002). Acredita-se que a sedimentação de uma cultura associativa certamente resultou de iniciativas como essas. Mas este é um pressuposto de difícil aferição empírica.

1.3 A ESTRATÉGIA COOPERATIVISTA

A segunda metade do século XVIII marca na Europa a origem das primeiras cooperativas populares e dos esforços em torno da teorização sobre sua importância. Neste quesito, as experimentações teórico-práticas de Charles Fourier (1772-1837) na França, e de Robert Owen (1771-1858) na Inglaterra, são destacáveis. Mas foi em meados do século XIX, no contexto da Revolução Industrial, que as experiências cooperativistas proliferaram em solo europeu.

As cooperativas podem ser de consumo, de produção ou de crédito. Essas são as mais comuns. A partir da expansão das experiências, proliferaram as de educação, de construção de moradias para trabalhadores, entre outras. Fundamentam-se na necessidade de defesa da hegemonia do consumidor ou do produtor, na amenização da concorrência e do assalariamento, na eliminação do lucro e na composição do justo preço.

Os princípios que nortearam a expansão de tais experiências fundamentaram-se na oposição ao apogeu do liberalismo, sobretudo no que tange à expansão contínua dos lucros em detrimento dos salários dos trabalhadores. A tradição individualista que compôs o universo de valores da modernidade conduzia à crença no potencial transformador que os homens possuíam sobre a sua realidade. Acreditava-se na organização e na luta como elementos propulsores das grandes mudanças históricas. O século XIX foi assim marcado pela emergência e proliferação de experiências mutualistas, sindicais e cooperativistas, vistas como alternativas de amenização dos efeitos deletérios do capital sobre o trabalho (PINHO, 1982, p.22-30).

Em geral, a literatura que trata do cooperativismo leva em conta a experiência fundadora de Rochdale, subúrbio da grande Manchester, no Reino Unido. Em 1843, um grupo de 28 trabalhadores têxteis reuniu-se para fundar um armazém cooperativo, registrado como uma *“friendly society”*, no ano seguinte. O capital inicial, de 28 libras, resultou de uma poupança coletiva, composta ao longo de muitos anos. O objetivo era vender, sem intermediação, produtos básicos para o consumo dos trabalhadores cooperados. Mais tarde, planejavam atuar na construção de casas populares, na fabricação de alguns artigos, investir na educação de seus membros e propagar a abstinência em relação ao álcool. Cinquenta anos mais tarde a cooperativa contava com mais de dez mil sócios, e seu êxito se comprova pelo fato de estar funcionando até os dias atuais (ABRANTES, 2004 e PINHO, 1982, p. 36 e ss).

O bem-sucedido exemplo de Rochdale contribuiu para a proliferação de experiências semelhantes em outros países europeus, e por extensão, nas Américas. Data de 1895 a organização de uma associação internacional de cooperativas populares, a Aliança Cooperativa Internacional, com se e atual em Genebra (PINHO, 1982).

A Escola de Nimes, ao sul da França, ficou conhecida por reunir partidários teóricos do cooperativismo, liderada pelo economista francês Charles Gide (1847-1932). Seu livro “*Les Societes Cooperatives de Consomption*” foi publicado na França em 1904 e traduzido para o inglês em 1921, tornando-se um clássico sobre o assunto. Gide enumerou algumas virtudes do cooperativismo, que frequentemente eram endossadas por seus adeptos mais aficionados. Nelas destacava a melhoria da qualidade de vida do trabalhador obtida através da ajuda mútua; o remédio contra o progressivo endividamento dos trabalhadores; o compromisso com a poupança; a educação econômica; o acesso facilitado à propriedade; o envolvimento das mulheres nas questões econômicas e sociais; a amenização dos conflitos classistas, já que o operário se tornaria o seu próprio patrão; o acesso à propriedade, além de outros valores anteriormente citados, como a eliminação dos intermediários, o justo preço, a oposição ao lucro e o combate ao alcoolismo (PINHO, 1982, p.35).

Outros valores compunham o imaginário cooperativo. Alguns deles remontavam a meados do século XIX, e ainda se encontram presentes nas experiências atuais, em vários lugares do mundo. Entre eles podemos destacar a livre adesão, a gestão participativa na condução dos negócios, a divisão proporcional dos benefícios auferidos das operações (com base no número de quotas de cada cooperado), a cooperação mútua, a neutralidade política e religiosa e a indivisibilidade do patrimônio, mesmo em caso de falência.

Segundo a literatura disponível, o cooperativismo brasileiro teria surgido em 1847, ocasião em que o médico Jean Maurice Faivre fundou uma colônia no interior do Paraná. Ao final do século XIX, as experiências cooperativistas se multiplicaram, através da fundação de uma unidade em Ouro Preto (1889), outra em Limeira, São Paulo (1891), quatro no Distrito Federal (1876, 1877, 1888 e 1894), duas no Rio Grande do Sul (1892), uma em Recife (1895) e uma em Campinas (1897). Além dessas iniciativas, várias outras cooperativas de crédito agrícola rural foram criadas em diversos estados brasileiros, destacando-se entre eles, o estado de Minas Gerais, sob a iniciativa do então governador João Pinheiro.¹¹

Tão logo as cooperativas começaram a ser expandir em território nacional ocorreu um esforço, por parte de nossas autoridades, em regular o seu funcionamento. Pelo que nos foi possível levantar, entre 1890 e 1932, quatro instrumentos regulatórios tiveram maior importância nos rumos do cooperativismo brasileiro.¹² O primeiro deles foi o Decreto 979, de 6 de janeiro de 1903. Expedido no âmbito da gestão presidencial de Rodrigues Alves, permitia que os sindicatos organizassem cooperativas de produção e de consumo. Ao mesmo tempo, isentava os sindicatos da responsabilidade econômica de eventuais falências de tais instituições, conferindo-lhes autonomia financeira em relação aos empreendimentos cooperativos. O Decreto também previa que, em caso de dissolução da cooperativa, o patrimônio da mesma seria repassado ao sindicato a ela vinculado.

¹¹ Dados retirados de: ABRANTES, 2004, p. 45-46, GUIMARÃES, 1983, p.35, ORGANIZAÇÃO das cooperativas brasileiras. *Cooperativismo brasileiro: uma história*. Ribeirão Preto: Versão BR Comunicação e Marketing, 2004, p. 35), FONSECA (2008, p. 233 e 236).

¹² Para este fim nos baseamos na seguinte literatura: LOUZADA (1990, p. V e VI), ABRANTES (2004, p.19,40, 41,47, 49 e 67), SOARES (1936, p.19 e 40) e PINHO (2004, p.120-122).

Tal deliberação tinha claro caráter paternalista, na medida em que isentava os sindicatos das eventuais perdas das cooperativas, mas resguardava-lhes os ganhos.

O segundo marco regulatório a ser destacado refere-se ao Decreto 1.637, de 5 de janeiro de 1907. Editado no âmbito do governo Afonso Pena, o Decreto ampliava o anterior, permitindo que as cooperativas fossem formadas por profissionais de ramos conexos ou singulares, sem estarem necessariamente vinculados a um mesmo sindicato. Previa também regras em relação ao registro das instituições, a serem feitos nos Cartórios de Registro de Hipotecas, além do envio de um exemplar para a Junta Comercial e outro para a Procuradoria da República. Muito embora o Decreto tenha ampliado a possibilidade de expansão das iniciativas cooperativistas, impunha instrumentos mais eficazes em relação ao seu controle, por parte do poder público.¹³

O terceiro marco regulatório a ser destacado foi o Decreto 17.339, de 2 de julho de 1926, que definiu legalmente o cooperativismo brasileiro, além de regulamentar, com fins de fiscalização, as experiências cooperativistas dos sistemas Raiffeisen e Luzzatti. Tais cooperativas eram de crédito rural, inspiradas nos modelos alemão e italiano, respectivamente. No caso italiano, as cooperativas funcionavam como verdadeiros bancos populares, com o fim de garantir aos cooperados, autonomia financeira contra eventuais endividamentos. Em ambas, em que pesem as semelhanças com os bancos, predominavam os valores semelhantes aos das demais cooperativas (SOUZA, 1992, p.107,135 e 141).

Seis anos mais tarde, durante o Governo Provisório estabelecido após a Revolução de 1930, foi emitido um Decreto complementar ao anterior, o de número 22.239, de 19 de dezembro de 1932, que regulamentou e atualizou dispositivos relativos às modalidades de cooperativismo. Entre eles destacamos: o estabelecimento do número mínimo de sócios para compor uma cooperativa; a limitação do número de cotas por associado; a proibição de se repassar cotas para terceiros, mesmo em caso de morte; a existência de um quórum mínimo para deliberações em assembleias e a singularidade do voto (cada cooperado, um voto). O Decreto previa também que as sociedades cooperativas poderiam ser formadas por iniciativa dos sindicatos, de qualquer outra entidade ou isoladamente, desde que tivessem personalidade jurídica distinta. A intenção do Decreto era evitar que as cooperativas se tornassem instrumento de especulação financeira, protegendo eventuais sócios de serem explorados por interesses que extrapolassem os princípios “rochdaleanos”.

Em levantamento realizado na Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro encontramos algumas obras, escritas ao longo das primeiras décadas republicanas, que podem nos conferir uma visão de como tais instituições eram vistas, quais os valores que elas compartilhavam e de que forma se disseminaram na sociedade brasileira. Para este fim nos valem de três autores, um deles, José Saturnino de Britto, autor de uma dezena de livros sobre o tema (BRITTO, p. 1915, 1923, 1928, 1930, 1931, 1932, 1936-A e 1936-B).

¹³ Ambos os decretos anteriormente aludidos foram regulamentados posteriormente pelo de número 6.437, de 27 de março de 1907, pelo Decreto 6.532, de 20 de junho de 1907 e pela Lei 4. 984 (artigo 18), de 31 de dezembro de 1925.

Os livros de Britto tiveram o tom da propaganda. Através de sua vasta obra, objetivava disseminar o que ele considerava remédio valioso contra a especulação capitalista. Muito embora não se filiasse ao Socialismo, fazia críticas à burguesia enquanto classe e aos políticos republicanos que fundamentavam o seu poder na compra e manipulação dos votos.

O autor revelava grande conhecimento sobre as experiências cooperativistas europeias. Se valeu de dados estatísticos para comprovar a importância que o fenômeno tinha em outros países, considerados mais desenvolvidos que o Brasil. Quando se voltava para a realidade nacional, ressaltava que apenas os estados que concediam isenções de impostos às cooperativas conseguiam desenvolvê-las em seu âmbito, a exemplo de Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina e São Paulo.

Ao definir os fins da experiência cooperativista Britto assim se manifestava:

[Os fins do cooperativismo] é reunir as pequenas posses, as ínfimas somas da parca economia operária, como um templo reúne o óbolo dos seus fiéis. Mas, os nossos pavões burocratas, meros instrumentos políticos, lançaram mão de tudo para impedir que se desse um digno início a essa propaganda, com forma oficial. (...) A cooperação é a única arma que se apresenta para a defesa de um povo empobrecido, depauperado, traído, mistificado, mal sugestionado – compete ao mesmo saber limpar a ferrugem da má burguesia, sem espírito humanitário e falta de ambição coletiva, cujas artimanhas já vem corroendo tão nobre instituição. (BRITTO, 1915, p.2)

Por meio da citação percebe-se que o autor via o cooperativismo como estratégia de poupança dos trabalhadores, ao mesmo tempo em que se constituía em remédio contra os males trazidos por uma burguesia sem espírito humanitário. Em diversas ocasiões pressupôs a existência de ameaças contra as cooperativas, que vinham ou dos sindicatos ou da burguesia. No caso dos primeiros, criticava as tentativas de assimilação feitas pelos sindicatos por sobre as cooperativas (BRITTO, 1915, p.28).

Outro contemporâneo e estudioso do fenômeno, Luiz Amaral, era também Diretor do Departamento de Assistência ao Cooperativismo de São Paulo. Em sua obra via igualmente no cooperativismo ferramenta valiosa na amenização dos conflitos entre o capital e o trabalho (AMARAL, 1935). E reconhecia, tal como Britto, que o cooperativismo só vigoraria no Brasil se acompanhado de incentivos estatais, para que não se tornasse instrumento de manipulação política ou de especulação financeira.

Da mesma forma, para Amaral Luiz a estratégia cooperativista constituía-se em mecanismo de humanização da exploração capitalista e não instrumento de sua superação. Cabia ao cooperativismo ser um instrumento de justiça social. Em suas palavras, *“os lucros distribuem-se em proporção ao consumo e não em proporção ao capital – o que equivale a mais hábil e eficiente fórmula de justiça social.”* (AMARAL, 1935, p.105-106).

José Júlio Soares, um jurista que se dedicou a discutir o mutualismo e o cooperativismo sob o ponto de vista legal, via em ambas as experiências a solução da chamada “questão social”. Relacionava o avanço de tais experiências à civilização e ao progresso dos países: *“O índice de progresso de uma*

nação reside, pois, no desenvolvimento de suas instituições mutualistas e cooperativistas que, sem dúvida, representam a forma superior da evolução moral e econômica dos povos”(SOARES, 1936, p.21).

Segundo o autor, a conveniência do cooperativismo estava em afastar-se ao mesmo tempo do socialismo e do liberalismo. Tornava a propriedade coletiva sem abrir mão da propriedade privada. Não suprimia o capital, mas retirava-lhe o caráter regulador da produção. Enfim atuava como ferramenta educativa, na medida em que incentivava atos de poupança e combate à usura.

O cooperativismo era ainda tímido no Brasil, embora presente em regiões onde os governos lhes proporcionavam incentivos. Era visto como uma estratégia de amenização dos impactos negativos que o capitalismo impunha, ajudando os trabalhadores e os pequenos produtores no enfrentamento das dificuldades. Ficava a meio caminho entre o individualismo liberal e o Socialismo.

Para os autores analisados, a experiência contribuía para a amenização da exploração capitalista e sua proliferação refletia o progresso e a civilização dos povos. Ao contrário de defenderem uma organização autônoma das cooperativas, reivindicavam o controle e a proteção do Estado, sem os quais, as iniciativas estariam fadadas ao insucesso.

Temiam que os sindicatos controlassem as cooperativas e viam com desconfiança o uso eleitoral das lideranças burocráticas de tais iniciativas. A despeito de tantos temores, acreditavam no cooperativismo como uma “terceira via”, a contribuir para a amenização dos conflitos entre o capital e trabalho, na medida em que protegia o trabalho contra o capital.

Vimos neste item que num período de intensas transformações, que marcaram a implantação das relações capitalistas de produção no Brasil, os trabalhadores se organizaram em duas frentes: a primeira através da luta sindical com o fim de resistir às mudanças que lhes traziam perdas; a segunda, abrindo mão da luta e conformando-se com tais perdas, sendo a primeira opção mais estudada pela historiografia. Entretanto, a aceitação da realidade, que caracterizava a segunda frente, não implicava em passividade, pois refletia na disseminação de organizações de autoajuda. Vítimas do empobrecimento, da ruptura de laços comunitários derivados da migração campocidade, da luta desigual por postos de trabalho e do abandono do Estado, refletido na ausência quase que completa de proteção social, os trabalhadores construíram estratégias diferenciadas de conviver com tais mudanças. Partindo das experiências europeias prévias, certamente trazidas pelos imigrantes, construíram associações de diversos tons. Esta rica tonalidade certamente conferiu à sociedade civil brasileira um acúmulo de experiência cívica, fundamental ao processo de construção da cidadania no Brasil. Ou seja, mesmo aqueles que se colocaram fora do campo de lutas por um capitalismo menos selvagem não se acomodaram e empreenderam, mesmo que obedecendo a interesses individuais e pragmáticos, iniciativas de caráter coletivo, sem as quais a organização de nossa sociedade civil demoraria ainda mais a se processar.

1.4 ABORDAGENS POSSÍVEIS

No que concerne à historiografia brasileira, o fenômeno do mutualismo, até os anos 1990, era estudado a partir de sua vinculação ao movimento sindical. Visto como um protossindicalismo, ou como uma prática militante reformista, o tema era marginalmente abordado, em que pese à importância que tais organizações tinham para seus contemporâneos. Interessante destacar que a maior parte da bibliografia produzida no exterior sobre o tema, no mesmo período, não fazia esta vinculação, o que atesta que os autores deste viés ou não conheciam tais abordagens ou achavam que no Brasil as experiências teriam tido caráter excepcional.

É possível supor que esta visão acerca do mutualismo derivava da incorporação de valores, por parte dos historiadores, nem sempre muito empáticos a uma modalidade de organização social que se espalhava entre os trabalhadores, mas que não tinha, necessariamente, compromissos com a resistência contra os abusos do capital. As mutuais, ao contrário, poderiam inclusive atuar na amenização dos conflitos interclassista, ao prover os associados com uma proteção extra salarial, em períodos adversos, em geral, propícios à manifestação de conflitos de interesses.¹⁴

Por esta razão, a associação entre mutualismo e reformismo é tradicional na literatura produzida sobre o tema. No entanto, alguns trabalhos recentes têm reivindicado para o fenômeno mutualista uma contribuição mais ativa no processo de formação da classe trabalhadora. Sobretudo a partir das análises de Thompson, que conferia às experiências mutualistas um papel destacado no longo processo de formação desta mesma classe na Inglaterra (THOMPSON, 1987, p.32).

A despeito de o argumento parecer convincente, pensamos que tal abordagem deva ser antecedida de uma discussão prévia acerca da pertinência do uso de referências classistas para o estudo do mutualismo. Não se trata de negar a existência de classes, mas de repensar seu potencial analítico para o entendimento deste fenômeno associativo, que proliferou no Brasil ao final do século XIX às primeiras décadas do século XX.

É sabido que o conceito de classe passou a ser usado por historiadores e demais cientistas sociais a partir do advento da sociedade industrial, marcada pelos inúmeros conflitos ocorridos entre trabalhadores e patrões (DUBET, 2006). A tradição sociológica expressou a contraposição entre esses interesses como manifestações de identidades classistas. Tais identidades não só teriam contribuído para a formação de uma consciência de classe, bem como teriam se expressado no cotidiano operário fora da fábrica, como nos lembrou Halbwachs (2006) e Bordieu (1996), em momentos distintos.

Tradicionalmente, historiadores e cientistas sociais têm lido os movimentos sociais como expressão de interesses classistas. Mas muitas vezes tais movimentos refletem um conjunto de outros interesses que pouco ou nada tem a ver com a posição dos trabalhadores no mercado. É o caso dos movimentos comunitários (sociedades de bairros), de gênero, étnicos, entre outros. Neles

¹⁴ A mudança deste paradigma de análise resultou de uma primeira pesquisa empiricamente mais fundamentada e especificamente voltada para o tema do mutualismo. Trata-se do trabalho de Tânia Regina de Luca (1990).

se encontram reunidos setores médios, trabalhadores fabris, desempregados ou subempregados, patrões, entre outros setores sociais distintos. Para estes movimentos a categoria classe explica pouco. A construção de identidades destes grupos se processa a partir de outros critérios, que vão além de seu papel no sistema produtivo. Não seria este o caso das mutuais?

Desta forma, interessa-nos saber se no estudo do mutualismo o conceito de classe contribui para o entendimento de tais experiências ou, ao contrário, impõe mais dificuldades para a análise. A complexidade do fenômeno mutualista nos incita a pensar sobre as motivações que levavam milhares de trabalhadores a investir na organização e manutenção destas instituições ao longo de sucessivas décadas. Nos referimos acima à importância dos laços de reciprocidade e solidariedades horizontais que envolviam as relações dos sócios entre si e deles com as lideranças. Silva Júnior (2005) realçou a predominância de interesses privados como elementos aglutinadores dos indivíduos nestas associações, embora admita a hipótese – em nosso entendimento difícil de ser comprovada, - de que tais estratégias poderiam tornar-se públicas.

Parece haver um consenso entre os estudiosos recentes do tema que as mutuais não se constituíram em espaços de resistência dos trabalhadores contra os abusos do capital. Tão logo os estudos romperam com a ideia de que as mutuais antecederam as organizações sindicais, revelando que sindicalismo e mutualismo foram fenômenos contemporâneos, torna-se patente que, caso os trabalhadores quisessem resistir, escolheriam se associar aos sindicatos e não às mutuais. Desta forma, é possível que os contemporâneos do fenômeno não o vissem como um espaço de manifestação de interesses de classe, mas apenas como *locus* de proteção social, na ausência de políticas sociais, mesmo que mínimas.

O fato de as mutuais não terem como propósito a luta política em favor dos trabalhadores não implica que estivessem indiferentes às mesmas. Em que pese o fato de as mutuais poderem ser dirigidas por setores médios ou por membros de camadas superiores, a maior parte de seus sócios era composta por trabalhadores simples e empobrecidos. Por esta razão, algumas mutuais se envolveram na luta operária, algumas apoiaram greves, cederam seus espaços para as sociedades de resistência, compareceram nos congressos operários, comemoraram o primeiro de maio e, em alguns momentos, tornaram-se inclusive sindicatos. Mas tal envolvimento não era prerrogativa do mutualismo. E nem se deu para a maior parte das associações.

Temos observado que estudiosos de mutuais especificamente organizadas em torno de categorias profissionais têm tido mais dificuldade em perceber tais diferenças de identidade organizacional. Já aqueles estudiosos das mutuais étnicas, ou daquelas que não requeriam determinado tipo de sócio (mutuais gerais), acabavam por ter uma abordagem menos relacionada à contribuição das mutuais para a formação de uma classe trabalhadora no Brasil. As mutuais por categoria profissional tendiam a ter um maior envolvimento com os sindicatos, até porque compartilhavam das mesmas bases. O mesmo não ocorria com outras modalidades de mutuais.

Ao mesmo tempo, as mutuais, diferentemente dos sindicatos, não se estruturavam sobre bases igualitárias. Os estatutos apontam para a hierarquização entre lideranças e bases dos sócios entre si. Em geral, havia os sócios comuns, os beneméritos, os remidos e outras variações que implicavam numa escala de valores entre aqueles que contribuía com o fim de obter socorros pré-pactuados e aqueles que contribuía em razão de outros interesses, mesmo que não precisassem demandar recursos, porque eram bem aquinhoados. Em geral, esses sócios ilustres exerciam a liderança das mutuais ou exercia poder sobre elas. Tal heteronomia implicava no fortalecimento de relações paternalistas ou verticalizadas, que em nada contribuía para a formação de uma “classe trabalhadora”.

Ao mesmo tempo, as mutuais eram sociedades que recrutavam sócios a partir de critérios de exclusão. Desempregados, subempregados, trabalhadores sazonais, entre outros, não podiam participar, mesmo sendo as mensalidades modestas. Sem contar com aqueles que apresentavam algum problema prévio de saúde ou aqueles que haviam sido condenados pela justiça. As mulheres eram também excluídas da maior parte das mutuais, bem como os muito jovens ou os muito idosos – mesmo que trabalhadores. Ressalta-se que estamos nos referindo à maioria das associações e não a casos isolados. Havia outras que excluía com base em nacionalidades ou critérios regionais (sociedades baianas, mineiras, etc.). Há outras que limitavam seus sócios à determinada profissão ou a um local específico de trabalho. Ou seja, eram organizações que embora se vissem como fraternais, reforçavam muitos critérios de exclusão. Tal realidade também não contribuía para o processo de formação de classe.

Em que pesem tantas exclusões e diferenciações internas entre os sócios, as mutuais esforçavam-se em omitir as diversidades através do reforço de valores como os da ajuda mútua, o da isonomia e o da fraternidade. Valores como os da competição, das diferenças sociais e étnicas, da masculinidade, entre outros, não eram reforçados pelo discurso, mas sim pela prática cotidiana das mesmas.

Não é novo reconhecer que as mutuais eram entidades multi classistas e por esta razão podem ter contribuído mais para a formação de identidades intercalasse do que intraclasse. Desta forma, ao invés de fortalecerem o acirramento da luta de classes, prestavam um serviço para a amenização destes conflitos (CLAWSON, 1989, p.89-96).

Diante deste quadro, pode-se afirmar que as mutuais eram compostas por diferentes categorias sociais, hierarquizadas e diferenciadas entre si, atuavam no reforço de valores excludentes e promoviam cooperação entre diferentes setores sociais. Por estas razões, o papel do mutualismo no processo de formação da “classe trabalhadora” é passível de questionamentos. Desta forma, acreditamos que a categoria analítica “classe social” explique pouco a complexa dinâmica desta modalidade de organização social, mesmo que seu uso se limite a explicar o processo de formação desta mesma classe.

Este argumento encontra-se reforçado na análise das mutuais étnicas. Tais organizações foram engendradas atendendo a dois objetivos: o de prover socorros públicos aos estrangeiros que tivessem imigrado para o Brasil (função mais comum para a maioria das mutuais) e o de reforçar

elos de identidade nacional entre seus membros (função mais comum entre as mutuais étnicas). Em ambos os casos, a categoria classe é igualmente dispensável para o entendimento desta modalidade.

A literatura antropológica nos informa que o processo de construção de identidades se dá a partir do reforço de valores homogêneos entre os pares e do estabelecimento de fronteiras de um grupo em relação aos que dele estão fora.

Nas palavras de F. Barth (2000, p.35): *“Assim, a persistência de grupos étnicos em contato implica não apenas a existência de critérios e sinais de identificação, mas também uma estruturação das interações que permita a persistência de diferenças culturais”*. Neste sentido, as mutuais étnicas se definiam a partir do reforço de elos comuns – mesmo que criados ou recriados no Brasil – e do estabelecimento de diferenças em relação a outros grupos, estrangeiros ou nacionais. A composição de sua identidade se processava a partir de mecanismos fraternalistas endógenos e da exclusão de elementos exógenos. Ao mesmo tempo, tais associações reforçavam o interesse de ter como sócios membros ilustres investiam nas relações com cônsules e embaixadores e utilizavam de referências da terra natal para fundamentar seu lazer e suas festividades. Neste caso, a composição de uma identidade classista era abandonada em prol do reforço de uma identidade étnica.

Por estas razões, com base nos trabalhos produzidos sobre o tema, é muito difícil perceber empiricamente a eventual contribuição que as mutuais possam ter tido para a formação de uma classe trabalhadora. Em geral, esta afirmação é apresentada como um postulado, ou seja, uma afirmação que é aceita como condição prévia, independente da necessidade de comprovação científica. Acreditamos então que a categoria classe social não nos ajuda a entender a complexidade das experiências mutualistas, ao contrário, reduz por demais os objetivos de tais associações e das expectativas de milhares de sócios, que investiram tanto na organização e manutenção de tais organismos.

Em que pesem tais considerações, há trabalhos recentes que tem realçado a contribuição do associacionismo mutualista para a formação de uma cultura cívica (PUTNAM, 2002), de uma cultura associativa (BATALHA, 2004) ou mesmo para a expansão da cidadania (FONSECA, 2008).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ideia de que a expansão do mutualismo foi importante para a construção de uma comunidade cívica foi realçada por Robert Putnam, quando analisou o caso italiano. Para Putnam, o norte da Itália – região que concentrou processos de urbanização e industrialização – vivenciou em maior quantidade as experiências associativas, entre elas, a do mutualismo. Tal associativismo teria contribuído para a formação de uma opinião pública mais ilustrada, que por sua vez, atuaria na formação de uma cultura cívica, capaz de contribuir com avanços democráticos na região. Tais avanços implicaram, para o autor, na fragilização de relações de solidariedade verticais (tais como o paternalismo, o clientelismo) e no fortalecimento de solidariedades horizontais, fonte de relações mais isonômicas, autônomas e, porque não dizer, mais democráticas.

Embora seja difícil comprovar empiricamente a vinculação entre a expansão do mutualismo e a composição de sociedades civis mais ou menos democráticas, é possível afirmar que o mutualismo, por propiciar uma autonomia maior ao trabalhador e por reforçar valores como o da respeitabilidade e disciplina, pôde contribuir para o fortalecimento de uma cultura cívica. No entanto, tal papel não pode ser superestimado, na medida em que outros valores – ainda muito presentes no conjunto da cultura política brasileira e reforçados pelas mutuais – tais como o da masculinidade, segregação étnica, das hierarquizações sociais, do paternalismo, entre outros, em nada contribuíram para o reforço da cultura cívica nos termos pensados por Putnam.

Certamente, a expansão de uma cultura associativa é ingrediente fundamental à construção de uma esfera pública, capaz de impedir a colonização do mundo da vida pelo sistema, conforme as colocações de Habermas (1989, p.82). Mas este processo, que ocorreu mais tardiamente no Brasil, não pode ser antecipado anacronicamente na leitura dos movimentos sociais do final do século XIX e primeiras décadas do XX. No período de expansão do mutualismo, nossa cultura política ainda era majoritariamente pautada pelo coronelismo rural, pelo clientelismo urbano, por intensas desigualdades sociais, pela predominância do racismo pós-abolicionista e pela ampla desmobilização social, entre outras mazelas. A construção da cidadania trilhava seus primeiros passos. Sem eles os outros não se seguiriam. Mas é preciso levar em conta que tal tipo de mudança se processou muito lentamente. Antecipá-la em nada contribui para o entendimento da realidade em que viviam os contemporâneos do fenômeno.

EXPERIÊNCIAS DA PRÁTICA ASSOCIATIVA NO BRASIL OITOCENTISTA ¹⁵

O estudo dos setores excluídos tem sido composto predominantemente de reflexões acerca dos mecanismos de repressão e exclusão sociais por parte do Estado e do mercado, bem como das alternativas de resistência a tais mecanismos. Para tal, as contribuições da Historiografia Social Inglesa foram vastas, sobretudo quando, após a década de 1960, seu encontro com a Antropologia permitiu o nascimento da História Social da Cultura na qual destacaram-se as clássicas contribuições de E.P. Thompson em suas pesquisas sobre o processo de formação da classe trabalhadora inglesa. Tendo tal classe sido formada após 1830, conforme assevera Thompson (2001), ou entre as décadas de 1880 e 1890, como expressou a contraposição de Hobsbawm (2000, p. 260-281 a 283) a ele, o que se destaca nas análises produzidas foi a preocupação com a interferência de fatores extraeconômicos no processo de formação de uma consciência de classe, para a qual foram fundamentais as dissidências religiosas, as festividades populares, os rituais e símbolos compartilhados pelos trabalhadores, as experiências prévias de associativismo, entre outros.

A partir deste novo paradigma, as pesquisas foram estendidas aos trabalhadores que não se inseriam no movimento operário, ou seja, sobre aqueles que não compunham a minoria organizada e militante. Nascia assim o estudo dos trabalhadores que se encontravam fora do mercado formal de trabalho. Esta condição impedia a sua participação nos mecanismos institucionais de luta operária, tais como os sindicatos em suas diferentes formas de luta como as greves, a imprensa operária ou a militância política. Daí se explica a mudança de foco refletida na valorização de formas alternativas de resistência dos trabalhadores contra os abusos do capital.

Inserido neste novo paradigma, o presente capítulo se propõe a estudar os trabalhadores que se encontravam alheios às intensas lutas operárias que se travavam no Brasil a partir do final do século XIX. Mas, ao mesmo tempo, diferencia-se das abordagens predominantes que priorizaram a análise do processo de exclusão e de resistência. Resistindo ao conceito de resistência (BROWN, 1996) - tão largamente utilizado no Brasil - pretende-se estudar as estratégias construídas no seio da própria sociedade civil com vistas à sua sobrevivência, por meio de iniciativas que revelavam

¹⁵ Este capítulo foi publicado previamente como artigo: VISCARDI, Cláudia. M. R.. Experiências da Prática Associativa no Brasil. *Revista Topoi*, Rio de Janeiro, v. 9, p. 117-136, 2008.

a busca por amparo e proteção social por meio da ajuda mútua. Tal busca, porém, não se dava pela reivindicação de um Estado previdenciário. No contexto de afirmação de uma ideologia liberal, que convivía com uma sociedade civil ainda muito fragmentada, predominou a opção pela auto-organização, por meio do fortalecimento de associações de ajuda mútua, sem a interveniência do Estado, embora isto, como será visto, nem sempre foi possível.

Em síntese, a pesquisa que desenvolvemos há alguns anos propõe uma reflexão acerca das experiências conhecidas como mutualistas e filantrópicas, de caráter leigo, nascidas na sociedade brasileira a partir da primeira metade do século XIX e que tomaram corpo nas primeiras décadas do século XX, proliferando-se em várias regiões do país. Para os fins deste capítulo, serão utilizados resultados empíricos colhidos acerca de dez associações criadas entre 1861 e 1880 na cidade do Rio de Janeiro.

A base da presente reflexão encontra-se numa documentação depositada no Arquivo Nacional, que consta de estatutos e atas de associações, enviados para observação e análise da Seção de Negócios do Conselho de Estado entre os anos de 1860 e 1889 na cidade do Rio de Janeiro. Segundo previa a legislação em vigor, toda associação a ser criada neste período deveria ter seus estatutos e atas de fundação enviados à referida seção para análise e posterior aprovação para que pudesse funcionar. De posse da proposta, os documentos eram analisados e sobre eles eram feitas observações que visavam torná-las adaptadas aos parâmetros considerados ideais e legais, obedecendo a um código de valores compartilhados pelos gestores, no final do Império. Tal código expressava-se não só pelas observações dos conselheiros, mas também por meio de decretos que regulamentavam o seu funcionamento¹⁶. As propostas poderiam ser aprovadas ou reprovadas no todo ou em parte.

Para os fins deste capítulo, procedeu-se a uma análise sobre os estatutos e atas das seguintes sociedades:

Quadro 1- Relação de Associações do Período Imperial

1	1861	Sociedade de Caridade das Senhoras da Corte
2	1861	Associação de São Vicente de Paulo
3	1867	Sociedade Asilo de Inválidos da Pátria
4	1874	Sociedade Filantrópica dos Artistas
5	1874	Sociedade de Beneficência Amparo das Famílias
6	1874	Associação Cosmopolita União e Caridade
7	1875	Associação Asilo e Beneficência
8	1877	Associação de Socorros Mútuos Filantropia e Ordem
9	1880	Imperial Associação Filantrópica Fluminense
10	1880	Sociedade Beneficente Justiceira da Orfandade e Viuvez

Fonte: Seção de Negócios do Conselho de Estado – Arquivo Nacional (1860-1889)

¹⁶ De acordo com as disposições da lei 1.083 (agosto/1860), do decreto 2.711 (dezembro/1860) e do decreto 2759 (março/1861).

Com base nesta documentação, objetiva-se responder às questões que ainda se encontram em aberto sobre o tema. Segundo levantamentos feitos por Silva Jr. (2005), 5,25% da população masculina adulta brasileira era associada a algum tipo de sociedade. Para a cidade do Rio de Janeiro este número chegava a 18%. Embora seja bem inferior aos indicadores ingleses (um em cada três ou quatro adultos) e próximo ao dos argentinos (6,5%), o percentual constituía-se no dobro de sindicalizados para o mesmo período. Só por esta razão já se justificaria o estudo do fenômeno associativo no país.¹⁷

Ademais, as pesquisas sobre o mutualismo e a filantropia, sob o ponto de vista histórico, encontram-se em estágio bastante inicial, o que não ocorre para outros lugares do mundo. No caso específico da filantropia, tendo sido objeto quase exclusivo de análise de sociólogos e/ou assistentes sociais, seus resultados estiveram voltados para as políticas de assistência pública, indicando seu alcance, apontando seus limites e identificando suas transformações ao longo do tempo. Estudos sob uma perspectiva histórica são raramente encontrados e, em geral, versam sobre instituições de proteção social ao idoso e à criança desvalida.¹⁸

No caso do mutualismo, as abordagens históricas ocorrem em maior número e assumem um caráter bastante regionalizado, dada a vastidão e dispersão das fontes primárias. Trabalhos sobre o Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul já foram produzidos, sem que análises comparativas pudessem ainda ser feitas e sem que se avançasse muito na definição precisa do fenômeno, bem como na sua transformação ao longo do tempo¹⁹. Com base nas carências apontadas, este trabalho pretende prestar uma contribuição para reflexões sobre uma prática que tinha uma importância muito grande para seus contemporâneos.

2.1 ACERCA DAS DEFINIÇÕES

Filantropia e mutualismo compunham categorias fluidas, indiferenciadas para os próprios contemporâneos. Várias sociedades que foram criadas no período se autodenominavam “de socorros mútuos”, “filantrópicas” ou de “beneficência”. O próprio estado imperial teve dificuldades em caracterizá-las, como se pode perceber por este parecer emitido para a Sociedade de Beneficência Amparo das Famílias em 1874: “*Esta sociedade não é de beneficência, porém de Socorros Mútuos porque não se destina a prestar socorros aos necessitados que entenda precisarem de seu auxílio e o merecerem.*” (Arquivo Nacional, caixa 552, código 128)

Na visão do parecerista, a palavra beneficência seria o equivalente ao que para nós hoje consiste em filantropia, palavra resultante da junção entre os termos gregos *philos* e *antropos* que significa a prática de doações em benefício do outro. Com o avanço do cristianismo, o conceito foi

¹⁷ No ano de 1917 havia 960 mutuais só no estado do Rio de Janeiro. Para os dados da Argentina ver: Munck (1988); para os dados da Inglaterra ver: KIDD (2002-B, p.333). Na Inglaterra o percentual de sindicalizados variava de 10 a 15%. No Brasil, era a metade dos mutualizados.

¹⁸ Destacamos, entre outros trabalhos, os seguintes: DEL PRIORI (1992); FREITAS (1997), SOUZA (2004) e NEGRÃO (2004).

¹⁹ Entre os muitos trabalhos destacamos: LUCA (1990), BATALHA (1999), JESUS (2001), VISCARDI (2006), entre outros.

associado ao de caridade, relegando o uso da expressão filantropia à necessidade de demarcação das ações de caráter laico (MESTRINER, 2001, p.19). As sociedades que não se destinassem a auxiliar os destituídos, mas fossem estruturadas com base na contribuição mensal de recursos pelos sócios com o fim de propiciar-lhes alguma pensão ou benefício em caso de dificuldades, chamar-se-iam de “socorros mútuos” e não de beneficência. Mas ao que parece, os próprios criadores da sociedade proposta tinham dúvidas quanto a sua identidade.

No entanto, em outro parecer relativo à Sociedade Filantrópica dos Artistas (Arquivo Nacional, caixa 552, código 100), que, ao que tudo indica, era uma associação de socorros mútuos, embora se autodesignasse como filantrópica, encontramos em seu estatuto a seguinte missão:

Artigo 4º: A Sociedade tem por fim beneficiar a seus sócios que forem necessitados, e bem assim, suas famílias, uma vez que provém necessitar dela.

Artigo 41: As joias estabelecidas pelo artigo 9º não deixa de ser livre a qualquer sócio revelar com donativos maiores, sua generosidade e amor a Sociedade; considerando-se o excedente a joia estabelecida como donativo.

Vê-se que esta sociedade, que possuía 450 sócios e se reunia em uma cervejaria, percebia-se a si mesma como praticante da filantropia, não desistindo de recolher donativos derivados da generosidade de seus sócios a serem repassados para a própria sociedade. Mas, na prática, era uma sociedade de mútuo socorro.

Mais fácil, porém, se torna a diferenciação entre as sociedades de socorro mútuo e os montepios. Os montepios funcionavam como seguradoras. Eram sociedades privadas, que visavam lucro e obedeciam às regulamentações do mercado. Proliferaram largamente após 1919, ano de criação da lei de Proteção contra Acidentes de Trabalho, na medida em que eram contratados pelas empresas para prover a cobertura demandada pela lei. Os montepios eram organizações de mercado e obedeciam a valores estritamente econômicos. Já as associações de socorro mútuo, ou beneficentes, compartilhavam de valores extraeconômicos, pois não limitavam sua ação às regras de mercado. Por serem organizações da sociedade civil, primavam pela preocupação em oferecer socorro aos necessitados, que podiam ou não ser seus sócios. As contribuições e as pensões a serem recebidas em caso de necessidade eram previstas pelos estatutos. Mas estes previam também ocasiões em que os não sócios poderiam ser contemplados com algum tipo de auxílio, e apelavam igualmente para a generosidade de seus associados com vistas ao fortalecimento da associação. Essas quantias doadas eram fluidamente determinadas, previstas, mas não quantificadas, revelando a presença de valores extraeconômicos a compor o horizonte dessas sociedades.

Outro exemplo da fluidez dessas categorias pode ser encontrado na Associação Asilo e Beneficência (Arquivo Nacional, caixa 553, código 138). Conforme previa seu estatuto, era uma sociedade de mútuo socorro que, além de socorrer os seus sócios nos momentos de necessidade, tinha como propósito construir um orfanato para 100 meninas e 50 meninos. No parecer emitido pelo Conselho de Estado não se corrige o nome da associação e nem se faz referência ao seu

duplo papel – mutual e filantrópica – o que demonstra a fluidez dessas categorias também para os conselheiros que normalmente se colocavam na condição de guardiões da Lei.

A visão de tais associações como organizações formais, privadas, sem distribuição de lucros, autogovernadas e voluntárias²⁰ pode ser também relativizada. A análise empírica tem apontado a existência de inúmeras sociedades que remuneravam seus associados para o desempenho de algumas funções, o que não as tornava exclusivamente voluntárias. É o caso da Associação acima citada, a qual previa a existência de um gerente tão bem remunerado (de três a seis contos por ano) que levou o Conselho de Estado a questionar o privilégio do cargo e a sugerir que seu ocupante, ao invés de ser indicado pela diretoria o fosse pela Assembleia Geral, referindo-se para isto ao “*Decreto de 19 de dezembro de 1860, que não admitem mandatários, senão revogarem e substituírem por livre escolha da assembleia geral dos sócios.*”

Ao mesmo tempo, era impossível a uma mutual sobreviver sem a obtenção de lucro, uma vez que este mesmo lucro era distribuído pelos sócios para o cumprimento de sua missão. Por fim, pouco tinham de autogovernadas, na medida em que a sua diretoria era responsável pela maior parte das decisões, muitas delas tomadas à revelia de suas assembleias gerais, além do que, ocorria forte intervenção do Estado sobre o seu funcionamento, pelo menos no momento de sua instalação, como se verá a seguir.

2.2 ACERCA DAS RELAÇÕES COM O ESTADO IMPERIAL

As dubiedades apontadas não se limitavam às definições. Atingiam também as relações entre as associações e o Estado. Ao mesmo tempo em que eram organizações de direito privado, exerciam funções públicas. Este caráter dúbio de organização gerava uma relação de contradição com o Estado. O poder público se sentia obrigado a lhes oferecer o apoio, por estarem desempenhando funções reconhecidamente estatais, mas, as prerrogativas liberais, inspiradoras de nossas classes dirigentes na ocasião, limitavam os investimentos, opção agravada pela carência generalizada de recursos. Assim, embora tais agremiações desempenhassem reconhecido papel social, viviam recorrendo à comunidade para solicitar recursos adicionais para a sua manutenção.

A ação do Estado não se limitava à subvenção. Preocupou-se com a sua regulamentação. Os decretos acima referidos compunham um arcabouço legal dentro do qual as associações tinham reduzido campo de manobra. Além da obediência aos decretos regulatórios, para que passassem a funcionar deveriam ter seus estatutos avaliados pelo Conselho de Estado o qual atuava como um guardião do cumprimento da lei e do funcionamento da sociedade. Como se verá, o Estado, por meio de seu Conselho mais importante utilizava-se de diferentes critérios no cumprimento de seu desiderato.

²⁰ Conforme definição de Johns Hopkins Corporative Non-Profit Sector Project, citadas em: KIDD, 2002-B, p.335, *apud*.

De imediato, percebe-se uma preocupação muito grande por parte dos conselheiros com a viabilidade financeira e a perenidade da organização. Sugerem a redução das coberturas, a sua duração, a sua extensão, a periodicidade das reuniões, a ampliação do número de sócios entre outras coisas.

Na análise da proposta de criação da Sociedade de Beneficência Amparo das Famílias (Arquivo Nacional, caixa 552, código 128), o conselheiro relator chega à conclusão de que as coberturas prometidas aos associados eram impossíveis de serem pagas com as arrecadações previstas. Ironizando seus gestores, sugere que o próprio Império se associe à mesma para ter os seus compromissos com pensões pagos pela referida associação:

O próprio Governo deveria aproveitar a descoberta para que, livrando dos sacrifícios que faz o Tesouro nas pensões e nos meios soldos do Exército e da Marinha dotasse melhor todos os servidores do Estado.

A proposta foi indeferida, com o argumento de que cabia ao Conselho de Estado resguardar os direitos dos associados para que esses não fossem lesados. Justifica desta forma o seu parecer:

Se fosse livre a organização das sociedades, seria de sua própria inexperiência que teriam de queixar-se os iludidos por tão pomposas promessas; porém, tendo o Governo de aprimorar os Estatutos, incorreria em responsabilidade moral, concorrendo para que a autoridade de seu nome servisse para favorecer tais planos.

Na citação percebe-se o papel que o Conselho de Estado se auto atribuía que era o de proteger o povo contra as ilusões dos enganadores e contribuir com o aprimoramento dos estatutos. Na condição de juristas e guardiões da lei, os membros do Conselho de Estado tinham como missão contribuir com a proteção social e com a ilustração do povo.

Esta preocupação é levada ao extremo, quando os conselheiros se recusam a abonar associações que propõem estatutos com erros de ortografia. Em parecer emitido acerca da Associação de Socorros Mútuos Philantropia e Ordem (Arquivo Nacional, caixa 555, código 183), afirma-se que a documentação enviada sugere a existência de “muita ignorância” dado que a proposta *“ficaria suposta a interpretações diversas, conforme as boas ou más disposições de ânimo dos intérpretes, que, nestas sociedades, não primam por grandes sabedores.”*

O esforço regulatório se manifesta, igualmente, por meio da intervenção sobre os cargos criados e o seu funcionamento. Há uma preocupação dos governantes em garantir o poder deliberativo das assembleias gerais, que deveriam funcionar como freios aos arbítrios da diretoria. Há também uma preocupação em evitar privilégios, garantindo-se a isonomia de direitos entre os sócios. Ao emitir parecer acerca do estatuto da Associação Cosmopolita União e Caridade (Arquivo Nacional, caixa 552, código 103), o Conselho de Estado indefere o pedido de funcionamento da mesma por ter decidido transformar em remidos seus sócios fundadores que haviam se expressado bem e se empenhado pela criação da sociedade, conforme consta da ata de instalação da referida Associação:

Finda a votação dos Estatutos o senhor Joaquim Ladisláo Leal pede a palavra e apresenta a seguinte proposta: que seja conferido os títulos de sócios remidos aos senhores João Antônio dos Santos Delgado, Augusto José Rodrigues da Silva e Thomé Alves da Silva, em prêmio de suas elucubrações e virtudes, como iniciadores e organizadores da Associação Cosmopolita União e Caridade; cuja solução para mais honra dos agraciados será anexo por adição aos Estatutos, sendo posta a votos foi aprovada a proposta. (grifos nossos)

Para os membros do Conselho esta decisão feria os interesses dos demais associados, embora seus 203 sócios (151 homens e 52 mulheres) a tivessem aprovado por unanimidade e com regozijo. Como guardião da ilustração, da equidade entre os pares e agora da “Ciência”, manifestou-se a este respeito o Conselheiro: *“Devem pois, os requerentes sujeitar-se às regras que a ciência ensina que devem ser guardadas nestas organizações, e formulados outros Estatutos dará então a Seção seu parecer sobre eles.”* Não bastava que as assembleias se reunissem e deliberassem. O Conselho se colocava no direito de indeferir as escolhas dos associados, respaldado na nobre missão de garantidor da ciência, das leis e das letras.

Encontramos entre as dez associações analisadas, uma que se contrapôs com veemência aos arbítrios do Conselho. Em geral, demorava-se muito até que o parecer fosse emitido. Após o pedido ser registrado na secretaria de negócios, a associação esperava, em geral, mais de um ano para obter o aval pretendido. Pelo que foi possível perceber, a ausência do parecer não impedia o funcionamento dela, mas a deixava numa situação de fragilidade e inviabilizava a obtenção de subvenções públicas.

Este foi o caso da Associação Filantrópica Fluminense (Arquivo Nacional, caixa 557, código 229), uma mutual de tipógrafos fundada em 1853 e que solicitou uma reforma em seu estatuto em 1880. Passados dois anos do pedido, a Associação não tinha permissão para fazer a reforma desejada em função de uma discordância pontual de um conselheiro, que insistia que constasse no estatuto que a sociedade deveria atender aos pobres. Os sócios não acataram a sugestão do Conselheiro, embora reconhecessem que os tipógrafos fossem pobres, mas se sentiam lesados por esta exigência não ter sido feita a outras sociedades congêneres. Para o Conselheiro, a ausência da palavra pobre transformava a mutual em montepio, com o que seus sócios não concordavam. Como se viu anteriormente pairavam muitas dúvidas acerca das definições das sociedades. Como esta associação não visava lucro e era baseada na ajuda mútua, não se via como um montepio e se intitulava filantrópica, embora fosse uma mutual de ofício. Diante da resistência do conselheiro, os membros recorreram à intervenção do Imperador, alegando que:

Perante V. M. Imperial recorre ainda uma vez o Conselho da Imperial Associação Tipográfica Fluminense a solicitar a sanção da reforma de seu Estatuto que há dois anos se acham na Secretaria do Império, devido a algumas emendas exigidas pela Ilustre Seção dos Negócios de Império de Conselho de Estado. Senhor, *as atestadas emendas como V. Majestade poderá verificar (...) mandam acrescentar a palavra – pobre – ou – atestado de pobreza; emendas essas de que se pode prescindir, porquanto diversas sociedades de iguais (ilegível)*

como sejam: empregados da Tipografia Nacional, empregado da Gazeta de Notícias, Perfeita Amizade, carpinteiros e marceneiros, União e Beneficência e outras, *têm tido no decorrer desse tempo o prazer de ver aprovados os seus estatutos sem esta cláusula (...)* Acresce que esta Associação fundada em 1853, tem caminhado até em progressivo desenvolvimento, e tendo o Governo Imperial por duas vezes aprovado os seus Estatutos sem a exigência das referidas emendas, em artigos que em nada ferem as disposições das leis do Estatuto, *não parece justo que seja obrigada hoje a aceitá-las, alterando o pensamento de seus fundadores em artigos que não lhe dão o caráter de Montepio*, porquanto a Associação só socorre aos associados quando enfermos. Senhor. – O Conselho da Imperial Associação *confiado na Justiça que precede os atos de V. Majestade Imperial* pede que, ouvindo a respectiva seção dos Negócios do Império do Conselho de Estado, haja por bem sancionar os ditos estatutos. (grifos nossos)

Temendo que o Imperador fizesse valer a vontade dos associados, o conselheiro o lembrou que:

“Mais de uma sociedade de beneficência e socorros mútuos tem recusado conformar-se com as emendas feitas pela seção neste sentido, e a seção os tem constantemente sustentado; não, pois, hoje retratar-se.” (...) O que nem a Secretaria, nem o Conselho de Estado, nem o Governo Imperial podem fazer, porque *acima de todos está a Lei*, é imprimir uma expressão, que caracteriza a natureza da sociedade de beneficência e a distingue de – Montepio –, que é constituído e regulado por modo diverso. (grifos nossos)

Como se nota pelas palavras dirigidas ao Imperador, os pleiteantes clamavam por justiça, por sentirem que as regras que garantiam a equidade no tratamento haviam sido quebradas. Não sabemos que fim foi dado ao pleito, pois a documentação não está completa. Embora tenha sido, até agora, um fato único, serve para nos alertar que as reações contra as contínuas intervenções do Conselho de Estado sobre o cotidiano das sociedades existiam.

2.3 ACERCA DAS MOTIVAÇÕES

Boa parte dos trabalhos existentes sobre a filantropia e o mutualismo está centrada nas razões que levariam os indivíduos à prática da caridade e da cooperação mútua. A este respeito delineiam-se quatro correntes.

A primeira delas explica a prática da ajuda mútua como resultado de incentivos por parte do Estado com vistas à garantia do controle social. Tal corrente se expressou por meio do conceito de poder pastoral (FOUCAULT, 2003 e DRENCH E HAN, 1999). Para Foucault, o poder pastoral é uma forma de poder voltada para o indivíduo com o fim de garantir-lhe a salvação eterna. Ele é sempre vertical, sacrificial, salvacionista e individualizante. O peso deste poder sobre o homem o conduziria à busca infanda pela salvação eterna, o que explicaria seu comportamento altruísta e, na longa duração, o advento da filantropia e do Estado de Bem-Estar Social.

A segunda corrente explica o comportamento doador e cooperativo do homem a partir dos parâmetros da psicologia social. Segundo esta visão, a personalidade altruística resulta de um aprendizado na infância que prioriza o estabelecimento de relações pessoais por sobre a obtenção de status como formas de gratificação obtidas na vida. A partir deste aprendizado, a pessoa é levada a estabelecer relações solidárias, mesmo com aquelas que não fazem parte de sua intimidade (KIDD, 1996, p. 185, *apud*).

A terceira corrente inspira-se na teoria dos jogos que, originada nos paradigmas utilitaristas, tem asseverado que as relações solidárias e altruísticas são sempre relações individuais de troca, na medida em que o doador é racionalmente motivado a expandir ao máximo os seus ganhos pessoais, obtendo como resultado imediato de sua doação a aprovação social e a gratidão do receptor (RAPOPORT, 1980).

Por fim, a quarta corrente que se reúne em torno das teorias da reciprocidade, a qual daremos maior destaque, por considerarmos a mais adequada para a explicação das razões que conduzem os seres humanos a assumirem comportamentos mais solidários.

Segundo o antropólogo Maurice Godelier (2001:9), pertencer a um grupo nas sociedades primitivas já era garantia de sobrevivência. Já na sociedade capitalista, a exclusão social é a marca do não pertencimento. Com o fim de resolver este dilema, a própria sociedade capitalista incentivou a prática da ajuda mútua e da cooperação, que quando institucionalizadas, cumpriram um papel importante na manutenção desta mesma sociedade.

Karl Polanyi (2000, p.68,81-82) nos informa que em sociedades caracterizadas pela ausência de um mercado formal, as relações de troca expressam princípios alternativos ao comportamento econômico capitalista de tipo competitivo, pois a reciprocidade passa a reger as permutas. A reciprocidade - que pode ser entendida como atos isolados de dar, receber e contra doar - requer aceitação de regras (não necessariamente escritas) e a existência de confiança mútua, sentimentos que obliteram a bipolaridade das relações sociais de troca, amenizando a luta competitiva.

Como o período de emergência e proliferação das associações se deu previamente ao período de plena expansão das relações capitalistas de troca, a reciprocidade fundamentava as relações de doar, receber e contra doar. Marshall Sahlins (1972) identifica dois modelos de reciprocidade: a balanceada e a generalizada. A balanceada opera no ambiente onde as trocas são iguais. A generalizada prepondera nas relações em que alguém contribui com mais do que recebe, sabendo que em algum momento, receberá de volta o valor contribuído anteriormente.

Novamente Maurice Godelier (2001: Introdução e cap. 1) nos alerta para a importância das noções que envolvem as dádivas, o seu recebimento e a sua devolução (contra dom). Para o antropólogo, a prática das doações envolve sempre a expectativa de devolução da oferta por parte do contemplado, mesmo que o retorno da dádiva concedida seja a manutenção do receptor na condição de dependente do doador. Complementa esta noção a abordagem de Pierre Bourdieu (1996: cap.5) sobre a prática de atos aparentemente desinteressados. O autor, em seus estudos das trocas simbólicas, nos informa que doações aparentemente desinteressadas escondem o

interesse pelo acúmulo, por parte do doador, de capital político ou simbólico, materializados pelo reconhecimento do poder de quem ofertou.

O conceito de reciprocidade nos auxilia, assim, a escapar de uma visão maniqueísta da sociedade, dividida entre indivíduos altruístas e egoístas. Todas as relações de solidariedade preveem algum tipo de reciprocidade mesmo que o retorno do bem (contra dom) seja tardio ou indireto. A reciprocidade não precisa igualmente ser bipolar e nem requer a paridade entre doadores e receptores. Embora o pobre não possa retribuir materialmente o bem recebido, os ganhos do doador são indiretos e podem ser expressos por meio de um reconhecimento social (poder simbólico, na visão de Bourdieu), uma vantagem política adicional, ou mesmo uma satisfação pessoal por sentir-se responsável pela desigualdade social (alívio da culpa).

As regras de funcionamento da Sociedade São Vicente de Paulo (Arquivo Nacional, caixa 575, código 173) expressam bem o ritual do dom e do contra dom citados acima. Considerava-se como objetivo precípua da Associação *“levar consolações aos enfermos e aos encarcerados, de instruir as crianças pobres, desamparadas ou reclusas, e de prestar socorros religiosos aos que deles carecerem em artigo de morte.”* Para a realização desses nobres intentos, eram realizadas reuniões em que os sócios publicamente revelavam a quem eles pretendiam ajudar. Refere-se a esta prática o artigo 20 de seu estatuto:

Cada membro é chamado por sua vez pelo Presidente, e diz em voz alta o que pede e para quantas famílias. Quando a isso o convidam, dá informações sobre essas famílias. Os socorros devem ser levados exatamente aos pobres no intervalo, que decorre de uma sessão a outra. A ocasião, o número e o modo das visitas ficam cometidos à prudência de cada membro, como também os meios que hajam de empregar-se para introduzir no seio das famílias o amor da religião e a prática dos seus deveres. Ouvir-se-ão atenciosamente com benevolência aquelas pessoas que pedirem regras para o seu comportamento, ou conselhos em lances difíceis, e o Presidente, ou qualquer outro membro, dar-lhes-á as respostas que lhe forem sugeridas pela sua experiência e caridade.

Nota-se que a doação estava condicionada ao merecimento do receptor, avaliado pelo conjunto de sócios. As contribuições eram públicas, constituindo-se em oportunidade de afirmação de status e poder e o dom oferecido envolvia a emissão de conselhos e de regras de comportamento, expressão de que era aceito pelo receptor. Completava-se, assim, o ciclo de doar, receber e contra doar.

O exemplo acima nos remete às análises antropológicas de Marcel Mauss (2001) que afirma que quando se doa aos pobres, presume-se que eles não possam contra doar a oferenda, por não terem recursos. Para Mauss, no entanto, nesses casos a reciprocidade estaria garantida para o doador, que receberia o contra dom sob a forma de reconhecimento social de sua benevolência, de poder político que poderia resultar de sua ação ou simplesmente do prazer em subsumir um ser ao seu arbítrio, tal como vimos acontecer no exemplo acima.

2.4 ACERCA DAS DIFERENTES MORALIDADES

Com base nas reflexões acima expostas, pode-se aventar que as experiências de ajuda mútua sejam resultantes de escolhas individuais. No entanto, o foco sobre as instituições e não sobre os indivíduos tem revelado o contrário. Predominava um código de valores tacitamente compartilhados que regulava as ações do Estado e das associações. Nos casos analisados, tratava-se de associações que, à revelia de sua denominação - por elas próprias conferidas ou impostas pelos membros do Conselho de Estado - tinham como principal valor a ser preservado o da ajuda mútua.

Nos levantamentos feitos por Donillen Loseke (1997) dos discursos em prol da filantropia, publicados na imprensa nova-iorquina entre os anos de 1912 e 1992, inferiu-se que havia diferentes tipos de moralidades que condicionavam tais práticas, como o da moralidade sagrada religiosa, a moralidade sagrada da democracia comunitária, a moralidade econômica do capitalismo individualista e a moralidade humana da compaixão, o que a levou a afirmar que:

Ao invés de perguntar se os indivíduos praticam caridade porque são altruístas ou a fazem por ser um método de controle social ou porque tais atos podem resultar no fortalecimento da reputação do doador, devemos reconhecer que esta ideia contém múltiplos vocabulários de moralidades. (LOSEKE, 1997, p.425)

Essas diferentes moralidades, que extrapolam as opções meramente individuais, encontravam-se presentes nas associações de ajuda mútua e manifestavam-se por meio de alguns valores. O espírito da competição e o da avidez pelo lucro era recriminado, bem como o da heteronomia. Todos os associados deveriam ter os mesmos direitos e se empenhar pelo bem comum. Todas as sociedades que fugiam a este princípio eram convidadas a mudar a sua identidade para a de montepio ou mesmo não eram autorizadas a funcionar. Comportamentos dissonantes eram mal vistos pelos sócios.

Predominava também o valor de hierarquia com base no mérito adquirido pelo saber ou pelo compromisso com o bom êxito das associações. Grandes contribuintes teriam mais poder sobre as sociedades. Os mais sábios também, conforme se depreende do episódio ocorrido na Associação Cosmopolita União e Caridade (Arquivo Nacional, caixa 552, código 103) quando da escolha de seu presidente interino:

Pedindo a palavra o senhor Cruz Teixeira a faz ver a todos os senhores que se acharam reunidos *demonstrando o quanto era inteligente*, a pessoa do senhor Santos Delgado que *sabiamente conhecia o reger os destinos de uma associação*, e convicto nisso propunha que fosse o mesmo senhor proclamado Presidente, que sendo posto a votos, foi unanimemente aprovado. (grifos nossos)

Embora imperassem nas associações os valores da solidariedade mútua, não se confiava muito nos sócios. A maior parte dos estatutos previa a criação de uma comissão conhecida como “hospitaleira” que era responsável por visitar os doentes e conferir se seu estado de saúde realmente demandava algum tipo de auxílio.

Ainda em relação às diferentes moralidades compostas por este conjunto de valores, um fato ocorrido na Sociedade Beneficente Justiceira da Orfandade e Viuvez (Arquivo Nacional, caixa 557, código 223) nos revela uma aparente incongruência, que, no entanto, se encaixava perfeitamente no arcabouço moral em vigor, já demonstrado por outras fontes. A sociedade havia sido criada como filantrópica e beneficente, mas tinha como fonte de renda a compra de direitos de ações judiciais de terceiros. Assim se expressou o conselheiro acerca deste original artifício: *“A compra de direitos e ações de terceiros, para o fim de lucrar com as demandas e execuções judiciárias, é uma especulação tolerada, mas não autorizada, no rigor do termo, pela nossa legislação.”*

Ou seja, as especulações com direitos alheios embora não fossem legais, poderiam até ser toleradas pelo Conselho. O que não se admitia era a dubiedade acerca do caráter da associação, que teve a sua proposição indeferida, não por ser ilegítima, mas por ter sua identidade confusa e seus estatutos mal redigidos. Assim encerrava o parecer: *“O fim da sociedade não direi que seja ilícito, [mas]tenho dúvida acerca da sua pública utilidade, e em todo caso julgo imerecida a qualificação que se lhe dá de beneficente.”* Percebe-se neste exemplo uma preocupação maior do parecerista com a identidade da associação, para que a lei fosse cumprida, do que com os eventuais prejuízos que pudesse causar aos associados. O cumprimento da lei estava acima do interesse dos associados.

As moralidades comportavam também tratamentos diferenciados, a despeito da propalada isonomia. A dureza dos conselheiros não era dirigida a todos indistintamente, mas previa exceções, como a observada em relação ao pedido de aprovação do estatuto da Sociedade de Caridade das Senhoras da Corte (Arquivo Nacional, caixa 526, código 354). Tal renomada sociedade destinava-se a prestar socorros às vítimas de uma epidemia e assumia um tom declaradamente filantrópico. Seus membros, só mulheres, pediriam esmolas na rua, sempre acompanhadas e nunca a sós, com o fim de arrecadar doações em socorro dos enfermos. Porém, seu maior mérito encontrava-se no fato de ser dirigida pela Marquesa de Olinda e secretariada por uma baronesa e uma viscondessa. Este singelo fato amenizou em muito as relações com o Conselho, o qual emitiu parecer favorável, a despeito das inúmeras lacunas existentes no estatuto, que por muitas vezes e por muito menos, impediram o funcionamento de outras associações. Assim se pronunciou o conselheiro:

Em cumprimento da determinação Imperial a Seção examinou esses abreviados estatutos, e viu que eles não são senão a expressão simples e resumida de um belo pensamento, ou da louvável ideia da caridade que anima esta digna e sutil associação.

Pode-se alegar que o perfil exclusivamente filantrópico da referida sociedade viabilizasse a aprovação de seu estatuto, mesmo que incompleto. Mas o mesmo não ocorreu quando a

Sociedade São Vicente de Paulo (Arquivo Nacional, caixa 575, código 173), também exclusivamente filantrópica, submeteu seu estatuto ao Conselho de Estado. Por tratar-se de cópia traduzida de estatuto francês, o Conselho condicionou a sua aprovação à realização de inúmeras mudanças, revelando um tratamento diferenciado para associações de um mesmo perfil. Como se vê, o afã do Estado em regulamentar e fazer-se presente na construção de uma imagem de guardião da justiça, da ciência e das letras esvaía-se na prática de favorecimentos individuais de caráter personalístico e na discriminação infundada de alguns setores sociais, revelando os limites e as contradições de um Estado portador de um discurso liberal e isonômico.

Desta forma, as práticas que retratam tais valores devem ser lidas como artefatos culturais para os quais se deve estar atento sobretudo em suas formas de expressão que são a linguagem, os rituais e os símbolos. É preciso, então, perceber como a ideia da ajuda mútua foi construída e expressa e como se reproduziu a retórica da doação. Em síntese, na presente pesquisa não se analisa o comportamento do doador como expressão de mero interesse individual pela ajuda mútua sem levar-se em conta a presença de uma ética social internalizada que impulsiona as ações cooperativas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos, uma nova história dessas formas de associação poderia contribuir para uma história social dos valores normativos forjados na sociedade brasileira. Percebe-se que em algumas culturas a responsabilidade social é mais valorizada que em outras. A prática da ajuda mútua é distinta em cada sociedade. Estudos comparativos precisam ser feitos para o melhor entendimento dessas realidades.

Ao usar alguns paradigmas da História Cultural, optou-se por renunciar à análise dos motivos exclusivamente individuais responsáveis por gerar comportamentos mutualistas e filantrópicos que, em geral, não levam em conta os processos culturais gerais em andamento. Acredita-se que havia uma cultura solidária que reforçava valores de cooperação e de ajuda mútua.

Destacou-se também o caráter dúbio das associações, pois nelas se mesclavam valores tradicionais como os da economia moral do dom e dos valores contemporâneos como os do lucro. Compartilhavam suas arrecadações de uma maneira solidária e cooperativa, mas também excluía socios inadimplentes (mutuais) ou recusavam-se a ajudar aos pobres que não se comportavam segundo suas expectativas (filantrópicas), além de desconfiarem de seus membros.

Embora possam aparecer como espaços de constituição de uma identidade de classe, reproduziam lideranças estabelecidas no poder, na medida em que enalteciam líderes políticos por meio de várias práticas simbólicas, a exemplo da nomeação de pavilhões em homenagem aos mais ilustres contribuintes, o agradecimento público na imprensa local de alguma oferta mais generosa de algum político destacado ou o envolvimento em disputas eleitorais em favor de um ou outro candidato, cuja relação com a associação seja mais próxima.

Atualmente, acompanhamos a proliferação de ações filantrópicas leigas que vêm sendo inclusive incentivadas por correntes políticas menos afeitas ao Estado de Bem-Estar Social. As ONGS vêm cumprindo um papel cada vez mais efetivo na institucionalização da ajuda mútua. Paralelamente, a mídia tem incentivado as contribuições sociais, estabelecendo competições públicas entre os maiores doadores. As dádivas tornaram-se institucionalizadas e o dom passou a ser um ato que liga sujeitos abstratos (GODELIER, 2001, p.25). A ajuda mútua deixa de ser bipolar e passa a ser mediatizada por organizações nacionais e internacionais destacadas e com forte inserção política e social. Recentemente, em vários países europeus se propõe o abandono definitivo das ideias do *Welfare State* em prol da chamada “cidadania ativa”, por meio da qual as políticas de amparo social ficariam a cargo da sociedade civil e não do Estado, mesmo que parcialmente por ele subsidiadas (KIDD, 2002-A, p.114). Identificar como esta cultura de doação se transformou ao longo do tempo de pessoal (economia moral do dom) à impessoal (economia moral do lucro), conforme nos aponta Mauss (2001), de uma moral da ajuda espontânea para uma moral da ajuda incentivada constitui um interessante programa de estudos, para o qual esta modesta pesquisa espera estar contribuindo.

ESTRATÉGIAS POPULARES DE SOBREVIVÊNCIA: O ASSOCIATIVISMO URBANO NO RIO DE JANEIRO ²¹

Historicamente, o olhar sobre a pobreza permitiu diferentes abordagens em relação as suas causas, a sua contingência real ou ilusória e as alternativas de sua superação. Como narra a historiografia sobre o tema, especialmente relacionada à Europa Ocidental, no período medieval a pobreza era vista como virtude daqueles que por ela optavam com o fim de expurgar pressupostos pecados. Mais tarde, constituiu-se em indício da presença de vícios, como a preguiça, o desânimo, a imprudência ou da ausência de caráter. Ao final do século XIX, passou a ser vista como um mal derivado das circunstâncias históricas, responsabilizando-se agentes econômicos impessoais, como o mercado, os mecanismos desiguais de distribuição de renda, o desemprego e tantos outros (GEREMECK, 1995, ROBERTS, 1996 E CASTEL, 1998).

Tais diferentes olhares sobre a pobreza foram acompanhados de estratégias construídas para a sua superação ou amenização, as quais igualmente variaram no tempo e no espaço. As elites políticas e econômicas, os religiosos, os filantropos laicos, intelectuais e cientistas, entre outros setores sociais, não se eximiram de opinar sobre o problema ou de agir sobre ele. Tão logo a pobreza fora estigmatizada, deixando de ser uma virtude responsável pela salvação de suas vítimas, os filantropos (laicos ou religiosos) empenharam-se para minorá-la, por meio de inúmeras ações, que incluíam a doação de alimentos, roupas, remédios, dinheiro entre outros itens. Como o pauperismo não regredia, a solução foi investir na construção de abrigos, que assumiram o formato de hospitais, hospícios, albergues, orfanatos ou asilos. Em todo o mundo ocidental tais soluções se repetiram, de forma minimamente diferenciada.

Em geral, quando se aborda o tema da pobreza, as preocupações se voltam para os não pobres, que lutam por dirimi-la. Pouca atenção é conferida para as estratégias que os próprios pobres engendravam, em sua luta cotidiana pela sobrevivência. Quando o tema é assistência ou seguridade social, pouco se fala sobre os incontáveis momentos em que os próprios pobres se ajudavam mutuamente. Mesmo vitimados por mazelas comuns, encontravam meios de expandir

²¹ Este capítulo foi publicado anteriormente sob o formato de artigo: VISCARDI, Cláudia. M. R.. Estratégias Populares de Sobrevivência: Mutualismo e Filantropia no Rio de Janeiro Republicano. *Revista Brasileira de História* (Impresso), v. 29, p. 291-315, 2009.

laços de solidariedade entre si, responsáveis pelo fortalecimento de elos comunitários, sem os quais dificilmente se manteriam vivos. Ações simples como o cuidado com as crianças dos vizinhos, os pequenos empréstimos, o abrigo voluntário a quem dele não dispusesse, entre outras colaborações, são fartamente encontradas nas mais diversas comunidades carentes, desde tempos imemoriais. Por esta razão, Robert Castel (1998, p.43) chamou-nos a atenção para o personagem que adveio no novo roteiro inaugurado com a implantação do capitalismo no campo: o “desfiliado”. Para o autor, este personagem se definia como o trabalhador, que ao não encontrar mais condições de ocupação no campo, em razão das mudanças lá introduzidas, abandonava a sua comunidade de origem e se lançava numa aventura nova em busca de sobrevivência, normalmente, migrando das áreas rurais para as cidades. Tal movimento migratório rompia com os laços de proteção comunitária em que se enredava, tornando-o um desfiliado.

Os pobres possuem a sua disposição algumas estratégias de superação da pobreza. Mas elas podem ser agrupadas em duas modalidades de escolha, raramente excludentes: o apelo por proteção de alguém que dispõe de bens disponíveis a serem doados ou o recurso à ajuda mútua, no qual o próprio grupo se apoia, estabelecendo redes de colaboração entre seus membros.

Daí decorrem dois tipos de relação social. No primeiro caso, o outro a quem se recorre pode assumir a face de uma Igreja, do Estado, do cidadão benemérito, do coronel e outras tantas variações que se encaixam bem no conceito de paternalismo. Tal relação tende a ter um trajeto verticalizado, na qual o doador estabelece com o receptor uma hierarquia cujo tom, à revelia das intenções ou motivações, será o do poder de quem doa sobre quem recebe. Nesta situação, o receptor se encontrará submetido ao doador, mesmo que o último não se utilize desta relação em seu próprio proveito. No segundo caso, o outro é um igual, aquele que compartilha das mesmas necessidades e potencialidades. Juntos, desenvolvem relações de reciprocidade que tendem a ser mais balanceadas. Todos contribuem e todos recebem a contribuição. Realçam o *ethos* da obrigação mútua e a responsabilidade coletiva pelo bem-estar dos outros. Neste contexto, as relações tendem a ser mais horizontalizadas e as hierarquias menos definidas. A dependência persiste, mas assume um caráter mútuo.

A definição e a mensuração da pobreza sempre se constituíram em problema para os cientistas sociais e, sobretudo, para os historiadores, na medida em que o conceito variou no tempo e no espaço. Para os fins desta pesquisa, optou-se por adotar um conceito mais geral, por ser mais adequado à realidade brasileira nas primeiras décadas do século XX, foco do presente artigo.

Udaya Wagle (2002, p.163) sugere a junção de três referenciais para que se possa conceituar melhor a pobreza: o referencial econômico, o capacitário e o da exclusão social. Desta forma, a autora entende a pobreza como a ausência de renda e riqueza (econômico); de educação e saúde, condições que capacitam os indivíduos a adquirirem renda ou riqueza (capacitário); e a presença da exclusão étnica ou de gênero, o que faz com que os indivíduos estejam impedidos de participar politicamente da vida cívica e cultural de uma sociedade (referencial da exclusão social).

Neste sentido, a recorrência à filantropia ou ao mutualismo pode ser lida como duas das inúmeras alternativas disponíveis aos pobres para a superação de determinadas carências, resultantes da

situação de pobreza. Por meio da filantropia era possível obter, em parte, condições para complementar a renda, manter ou melhorar a saúde ou ter acesso à educação. No que tange à estratégia mutualista, os trabalhadores poderiam garantir por meio dela, uma renda complementar, o acesso ao atendimento médico, ou diminuir os efeitos da exclusão social, na medida em que tais sociedades ofereciam espaços de formação de uma cultura cívica e, eventualmente, de participação política.

É sobre uma dessas alternativas de enfrentamento da pobreza que pretendemos refletir neste artigo. Para tal, escolhemos o recurso à ajuda mútua, por meio da participação dos trabalhadores em associações mutualistas, embora a filiação a uma mutual estivesse longe de garantir imunidade contra o empobrecimento. E que muitas vezes, recorrer-se à autoajuda ou submeter-se à caridade não derivavam de escolhas racionais dos agentes vitimados pela pobreza, mas de inúmeros outros fatores que os levavam à condição ou de sujeitos de sua própria sobrevivência, ou de objetos da boa-vontade alheia, ou mesmo de ambos.

Fazem parte do debate sobre o mutualismo as teses que alegam ter sido o movimento composto não por trabalhadores pobres, mas pela “aristocracia operária”. (HOBBSAWM, 1984, p.355-372 e KIRK, 1985). Ademais, sabe-se que alguns indivíduos bem aquinhoados poderiam compor uma mutual, embora não se constituíssem na maioria de seus sócios. Apesar de tais ponderações, é inegável que o movimento associativo mutualista foi composto, sobretudo, por trabalhadores - assalariados ou não - que por não serem ricos, precisavam garantir a sua sobrevivência e a de seus familiares em momentos de infortúnio. Desta forma, as mutuais recrutaram preferencialmente seus sócios entre os trabalhadores humildes, que não fossem totalmente destituídos ou marginalizados, mas que delas necessitassem, por não disporem nem da proteção do Estado e nem de riquezas acumuladas. Na ausência das mutuais, só lhes restaria a caridade alheia.

A proximidade entre tais estratégias de sobrevivência levou grande parte de seus agentes a ter dificuldade no estabelecimento das fronteiras entre mutualismo e filantropia. Tanto no ocidente europeu como no Brasil, muitas mutuais praticavam caridade e os legisladores tiveram problemas em definir as sociedades como sendo de socorro mútuo, beneficentes, filantrópicas, seguradoras privadas com fins lucrativos, ou mesmo sindicais. Simon Cordery (2003, p.108) afirma que no Reino Unido, só a partir de 1860, se estabeleceu uma melhor distinção entre caridade e ajuda mútua, após a ocorrência de mudanças culturais e políticas. No Brasil, em trabalho anterior, tivemos a oportunidade de refletir sobre a ausência de distinções entre as duas práticas, ao final do século XIX.

Com o fim de fundamentar as reflexões aqui propostas, escolhemos como objeto de análise a cidade do Rio de Janeiro, nas primeiras décadas do século XX. Pretendemos acompanhar de que forma os pobres se ampararam mutuamente, em um período marcado pelo intenso processo de modernização.

Em uma definição mais clássica, a modernização pode ser entendida como um conjunto de mudanças sociais e políticas que acompanharam a industrialização. Ao longo deste processo, ocorreu a expansão da autoridade pública e da cidadania. Para Bendix (1996, p.39), este intenso movimento de mudança implicou na coexistência entre o tradicional e o moderno nos países em que

ocorreu, na medida em que a modernidade implantada foi necessariamente pautada pela tradição acumulada ao longo dos anos anteriores.

No Brasil as primeiras décadas do século XX soaram sob o tom da modernização. O fim da abolição havia retirado as amarras que freavam a expansão da cidadania. E o fim da Monarquia, ao descentralizar as estruturas governamentais, permitiu uma maior expansão da autoridade pública.

No que diz respeito à coexistência entre o tradicional e o moderno, típica deste período de transição, pode-se afirmar que o recurso à filantropia denotava a permanência de relações paternalistas tradicionais, que sedimentavam a cultura política brasileira desde o período colonial. Por outro lado, o recurso à ajuda mútua pode ser lido como uma estratégia típica dos contextos onde o processo de modernização entrava em curso, na medida em que era capaz de conferir a seus agentes valores muito difundidos pelo discurso liberal dos contemporâneos, tais como o da respeitabilidade, autonomia, liberdade, entre outros.

Não pretendemos com tais relações afirmar que a modernidade, tão logo implantada, teria posto fim às relações de caridade que interligavam pobres e ricos, receptores e doadores de ajuda. Mas pode-se afirmar que o seu avanço, principalmente nos locais onde ocorreu significativa expansão da cidadania, reduziu as estratégias populares de recorrer-se à filantropia. Abram de Swaan (1988, p.10) destaca que nos países onde inexistia seguridade social, o apelo para a generosidade das pessoas era muito grande. Após ser instituído o sistema de contribuição compulsória, que garantiu aos pobres a proteção social necessária, retirou-se um pouco da tragédia e também um pouco da magia relativa à religiosidade do homem ocidental.

Na Europa, o advento do *Welfare State* foi responsável pela redução significativa do recurso à caridade, embora não tenha posto um fim definitivo às ações filantrópicas, mesmo em seu território. Mas é incontestável admitir que tais ações voltaram-se majoritariamente para outros países, internacionalizando as relações de caridade, que se tornaram mais impessoais. Atualmente, as ONGS vêm cumprindo um papel cada vez mais efetivo na institucionalização deste tipo de ajuda.

Tendo por alvo a análise de uma das mais frequentes estratégias escolhidas pelos pobres, como meio de suprir suas necessidades mais imediatas – o recurso à ajuda mútua – voltaremos agora nosso olhar para o Rio de Janeiro republicano, enfocando este conjunto de experiências, na então capital do Brasil.

3.1 O MUTUALISMO NO RIO DE JANEIRO SOB AS LENTES DOS HISTORIADORES

Do que temos conhecimento, o mutualismo carioca foi estudado pioneiramente por Michael Conniff (1975). O autor teve como objetivo mapear o comportamento associativo do município entre 1870 e 1945. Com este fim, lançou mão de alguns levantamentos produzidos por encomenda dos governos Imperial e Republicano. Ao analisar as várias modalidades de associações,

levou em conta as de caráter mutualista, por ele qualificadas como entidades laicas, inicialmente compostas por trabalhadores qualificados e de renda estável. Mais tarde, o fenômeno teria se tornado mais difuso, ampliando o espectro de associados. Confere destaque especial às associações dos funcionários públicos e às associações de trabalhadores por categoria ou empresa. Porém, o autor não trata tais sociedades como mutualistas, embora o fossem em sua maioria. Talvez por esta razão, tenha encontrado tão poucas mutuais no Rio de Janeiro republicano. Em que pese o pouco relevo conferido ao fenômeno, enquanto espaço de representação de interesses, para ele o movimento contribuiu com a explicitação de uma série de conflitos sociais, responsáveis por trazer à tona a chamada “questão social”.

Mais de dez anos depois, Beatriz Kushnir (1996) abordou o tema, embora sua pesquisa não tenha tido como objetivo precípuo estudar o fenômeno mutualista de forma global. Seu trabalho, acerca da prostituição e sexualidade das chamadas “polacas”, identificou a existência de cinco sociedades mutualistas nas cidades do Rio de Janeiro, Santos, São Paulo, Buenos Aires e Nova York. Tais sociedades atuavam como mecanismos de proteção das mulheres – em sua maioria judias - em meio a situações adversas que viviam. Cada uma das associações tinha uma sede social própria, um cemitério, uma sinagoga, além de todo um aparato administrativo eficiente. Por meio das mutuais, aquelas mulheres em situação de risco conseguiam reforçar uma identidade afirmativa, amenizando em parte os inconvenientes resultantes de sua marginalidade social. Embora o conhecimento sobre a existência de tais sociedades seja relevante para o entendimento do fenômeno mutualista, sabe-se que se constituíram em exceções, na medida em que as mutuais, em sua maioria, eram espaços masculinos.

Cláudio Batalha, ao declinar-se sobre um conjunto variado de fontes, identificou que a maior parte das sociedades de trabalhadores formadas na cidade do Rio de Janeiro, entre 1835 e 1899, era de caráter mutualista. Em seu trabalho aborda as relações destas sociedades com a escravidão, com o republicanismo e com o movimento sindical. Levanta a hipótese de que as mutuais eram os únicos espaços legalmente disponíveis aos trabalhadores manuais que quisessem se organizar após 1824. Por esta razão, muitas mutuais se utilizavam deste precedente para atender ao seu objetivo primordial, que era o da defesa profissional. Batalha leva em conta também as relações existentes entre as mutuais, irmandades e corporações de ofícios, modalidades diferentes de organização da sociedade civil, mas que compartilhavam uma série de valores, rituais e práticas comuns.²²

Mais tarde, o trabalho de Ronaldo de Jesus (2001:cap.3), focado nas relações entre o povo e o Monarca, tal como Batalha, utilizou igualmente do conjunto documental disponível no Conselho de Estado. Em sua análise destacou que algumas mutuais recorriam ao Império para requisitar algum tipo de apoio, que lhes garantisse a subsistência. Quando conseguiam, podiam usar o prefixo “Imperial” em seus nomes. Destaca a existência de algumas mutuais compostas exclusivamente

²² Batalha (1999) baseou-se em documentos disponíveis na Secretaria de Negócios do Conselho de Estado, composto de estatutos e algumas atas que para lá eram endereçados pelas mutuais, com o fim de obterem permissão para o seu funcionamento, em obediência à lei número 1083 e ao decreto 2711, ambos de 1860. Além desses, se utilizou de dados de almanaques e demais levantamentos estatísticos feitos por contemporâneos do fenômeno.

por escravos, algumas delas formadas para financiar a compra de alforrias. Encontrou outras, de caráter menos popular, que recebiam o apoio de setores da elite, levando-as a travar compromissos políticos que resultaram, na maioria das vezes, em restrição de sua autonomia.

Em levantamento posterior realizado sobre a mesma documentação, o autor encontrou 239 associações funcionando no Rio de Janeiro, entre 1860 e 1889. Delas realçou as compostas por trabalhadores como: ourives, tipógrafos, artistas da construção naval, maquinistas, alfaiates e operários fabris. O autor identificou tais sociedades como espaços de construção de relações de solidariedade horizontais e levantou a hipótese de que, a despeito das sociedades terem sido marcadas pelos mecanismos tradicionais de dominação política, próprios da sociedade escravista monárquica, suas experiências contribuíram para a formação de uma cultura emergente, específica dos subordinados (Jesus, 2006).

Recentemente, Vitor Fonseca (2008) voltou seu olhar sobre o fenômeno associativista da cidade do Rio de Janeiro, de forma mais ampla, incluindo em suas análises as mutuais, as associações filantrópicas, recreativas, religiosas, de lazer etc. Para a produção de um levantamento inédito do fenômeno associativo na cidade, no período compreendido entre 1903 e 1916, o autor se utilizou prioritariamente dos estatutos depositados no Registro Especial de Títulos e Documentos do Rio de Janeiro, bem como de dados referentes a associações encontrados no Almanaque Laemmert. No trabalho produzido consta um acompanhamento minucioso de todo o processo de regulamentação jurídica do fenômeno associativo no Brasil, realizado tanto no Império, quanto na República. Destaca-se, igualmente, a análise empreendida pelo autor sobre as sedes e diplomas de várias associações.

Para os fins deste capítulo, procuramos acessar uma documentação alternativa e complementar às que foram pesquisadas, embora, em projeto anterior, tenhamos trabalhado também com a documentação depositada no Conselho de Estado, da qual igualmente lançaremos mão. Em assim sendo, nos utilizaremos de dois levantamentos das associações da cidade do Rio de Janeiro, os quais foram produzidos no início do século XX.

O primeiro levantamento foi feito por Ferreira da Rosa, a pedido de Pereira Passos (Rosa, 1905). O autor publicou um livro ilustrado sobre a cidade do Rio de Janeiro, do qual consta um breve histórico sobre o município e inúmeras informações sobre seu sistema viário, seus serviços de instrução pública, polícia, abastecimento de água, sua economia e os seus serviços de assistência. Ao final da obra há um anexo com 181 associações por ele conhecidas, no ano de 1902. Os dados foram recolhidos de 1815 a 1904 (o livro foi publicado no ano seguinte). Por trabalhar com um pequeno número de associações e com critérios mais homogêneos, os dados de Rosa são muito úteis.

Na gestão do prefeito Bento Ribeiro (1910-1914), o advogado, escritor e jornalista, Ataulfo de Paiva, foi incumbido de realizar um segundo levantamento estatístico geral de todos os estabelecimentos de assistência pública e privada, existentes na capital. Tal levantamento tinha por fim produzir um diagnóstico que orientasse o combate à crescente pobreza que avassalava o Rio de Janeiro. Neste levantamento foram incluídas as associações mutualistas. A encomenda, iniciada em

1903, só pôde ser concluída em 1922, quando foi publicada em edição comemorativa do centenário de “nascimento” do Brasil (PAIVA, 1922).

Para este fim, Paiva organizou três tipos diferentes de questionários, que foram enviados às associações de auxílio mútuo, aos asilos e recolhimentos e a hospitais. Ademais, visitou quase todas as instituições sobre as quais obteve informações por meio do questionário. Foram recenseadas 624 instituições, que se encontravam em funcionamento entre os anos de 1912 e 1920 no Rio de Janeiro.

Com base nesta importante documentação, discutiremos o fenômeno na cidade do Rio de Janeiro a partir de três eixos: a composição do movimento, sua dimensão e sua trajetória.

3.2 OS INCLUÍDOS E OS EXCLUÍDOS

Raramente as mutuais se construíram em bases igualitárias. Embora definissem sua identidade a partir da isonomia e da ajuda mútua, eram estruturas hierarquizadas e excludentes. Para integrar uma mutual era preciso, em primeiro lugar, possuir renda regular, que possibilitasse o pagamento das mensalidades, embora elas fossem baixas. Deste critério já estavam excluídos os desempregados, os miseráveis, os trabalhadores sazonais, entre outros. Mas não era esta a única fronteira que afastava do movimento boa parcela da sociedade civil. Havia outros critérios excludentes como os etários, raciais, de gênero, status ou de região. Tal fenômeno não foi exclusivamente brasileiro, mas se repetiu em diversos locais do mundo, com ênfase em um ou outro critério, dependendo do país.

Ao se constituírem em espaços de ajuda solidária, tentavam obscurecer as diferenças sociais entre seus membros. Em contraposição, realçavam outras diversidades, tais como as de cor, de gênero, de nacionalidade etc. Neste sentido, as mutuais esforçaram-se em negar a importância das diferenças de classe, oferecendo idade, gênero e raça como categorias apropriadas para a organização de identidades coletivas. Mas enquanto a importância social da instituição mutual é reconhecida, há pouco consenso e menos clareza teórica sobre o seu papel na construção da identidade de classe neste período. Sua composição multi classista pode ter facilitado mais uma solidariedade interclassista do que intra classista. Por esta e por outras razões, alguns historiadores questionam a contribuição dada pelo mutualismo ao processo de formação de uma classe trabalhadora homogênea e igualitária (CLAWSON, 1989: parte 2, cap. 3).

No Brasil percebe-se, pelo menos, quatro modalidades de exclusão: por renda ou profissão, por gênero, por idade e por nacionalidade. A de gênero era a mais visível. Mary Clawson (1989, p.45-52) afirma que organizações como as corporações de ofício, irmandades, maçonaria, sociedades de socorros mútuos e demais fraternidades tinham em comum o fato de se constituírem em espaços de reforço de alguns valores. Entre eles destacava-se o da masculinidade, sendo que a identidade masculina era lida como autoridade patriarcal. O fraternalismo servia, entre outras coisas, para delimitar fronteiras de exclusão daqueles que não tivessem o status de homens e adultos. Num

contexto em que a maioria das mulheres não se encontrava no mercado de trabalho, sua interação social era dificultada pela sua permanência no lar. Daí sua pouca participação nos espaços de sociabilidade que se multiplicavam nas cidades, a partir do final do século XIX.

Em relação à cidade do Rio de Janeiro, o levantamento de Paiva nos oferece dados referentes a mulheres e estrangeiros. Como tais dados não foram levantados de maneira uniforme, Paiva só apresenta o número deles para o ano de 1912. Não obstante, os resultados são bastante ilustrativos, sendo interessante reproduzi-los.

Quadro 2 - Composição dos Sócios do Rio de Janeiro em 1912

NACIONALIDADE	HOMENS	MULHERES	TOTAL
Brasileira	98.752	20.888	119.640
Estrangeira	98.108	4.334	102.442
Ignorada	55.213	5642	60855
TOTAL	252.073	30.864	282.937

Fonte: Dados obtidos em PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL, op. cit. p. 745

Os dados apontam que as associações eram compostas em sua grande maioria por homens (89%) e entre eles, 38,92 % era de estrangeiros. Tendo sido a cidade um polo assaz atrativo para os imigrantes, e sendo o mutualismo já uma tradição em seus países de origem, era normal que os estrangeiros se associassem em grande número. Ademais, as mutuais funcionavam para eles como espaços de sociabilidade, fortalecimento e conservação de suas identidades nacionais, na medida em que reproduziam as divisões de seus respectivos países na Europa.

Nos Estados Unidos os negros eram proibidos de se filiar a mutuais de brancos. Por esta razão criaram as suas próprias mutuais, que por sua vez, excluía os brancos (CORDERY,1996, p.87). No Brasil havia algumas mutuais de liberto ou mesmo de escravos, mas em muito menor número. Nos estatutos aos quais tivemos acesso, que compunham a documentação já citada do Conselho de Estado, não encontramos muitas restrições à cor. Mas a maior parte das mutuais de imigrantes impunha restrições a sócios de outras nacionalidades.

Em levantamento feito sobre esta documentação, encontramos vinte e uma mutuais reconhecidamente de imigrantes num universo de 123 sociedades, no período entre 1860 e 1882. Para compor uma amostra mais homogênea, retiramos do levantamento as associações patronais, filantrópicas, religiosas, recreativas e de lazer, científicas ou literárias, montepios, cooperativas e seguradoras, cujos processos também integravam o conjunto documental. Entre elas havia: cinco portuguesas, três francesas, três alemãs, três italianas, duas suíças e cinco de outras nacionalidades variadas.

Tal como no Brasil, no Reino Unido a principal discriminação era de gênero. Embora as mutuais masculinas fossem mais numerosas, havia sociedades que aceitavam mulheres ou eram compostas só por elas, especialmente do final do século XVIII às primeiras décadas do XIX. Em geral,

tinham pouca duração e não sobreviviam mais que trinta anos. Em boa parte destas mutuais, as funções administrativas, que demandavam um maior conhecimento técnico, eram entregues a homens (NEAVE, 1996, p.45).

Retomando os dados de Paiva, percebe-se pelo quadro que as mulheres, sendo brasileiras ou estrangeiras, compunham um percentual de aproximadamente 11% do número total de sócios, sendo que o número de brasileiras era cinco vezes maior que o de estrangeiras. Ou seja, independente da nacionalidade, as mulheres que moravam no Rio foram majoritariamente excluídas do associativismo. Estes números referem-se a todos os tipos de sociedades, não somente as mutuais. Como as mulheres tinham uma maior participação em associações de caráter religioso ou filantrópico incluídas na amostra, o percentual de participação feminina nas mutuais deve ter sido ainda mais baixo.

3.3 AS MUTUAIS E SEUS SÓCIOS EM NÚMEROS

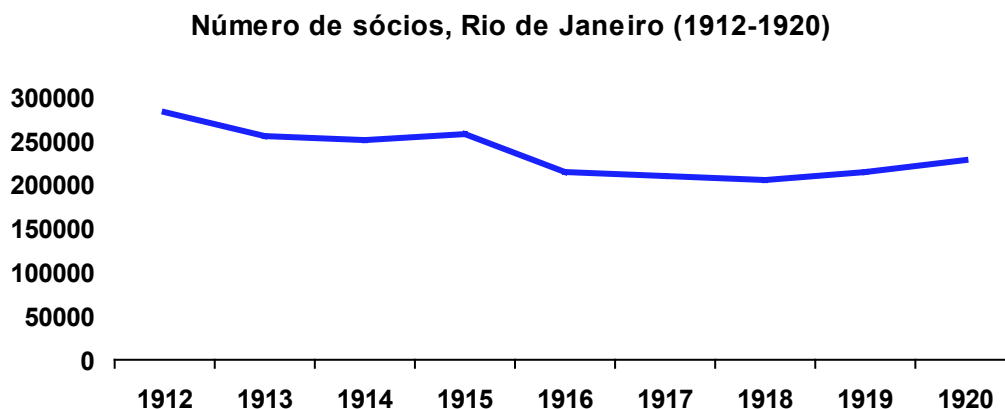
A quantificação das mutuais e de sócios é sempre um desafio para os estudiosos. Na maior parte das vezes não se encontra disponível documentação específica das mutuais, a exemplo de atas, correspondências, relatórios, livros contábeis, entre outras fontes, as quais poderiam garantir acesso ao cotidiano de seu funcionamento. Os trabalhos produzidos têm recorrido à análise de estatutos ou às notícias publicadas na imprensa, documentos que, quando muito, podem apenas fornecer algumas pistas sobre como funcionavam tais instituições. Em geral, os estatutos seguiam um padrão minimamente diferenciado entre si e as notícias, além de esparsas, acabavam por apenas atestar que a sociedade tinha existido.

No Brasil tal situação foi agravada em razão das contínuas mudanças da legislação sobre as mutuais. Entre 1860 e 1882 as mutuais da capital registravam-se no Conselho de Estado. No início da República, nas juntas comerciais ou em cartórios das comarcas. Algumas sociedades, sobretudo as esportivas e de lazer, eram registradas nas delegacias de polícia. A ausência de um registro único ou mesmo a não obrigatoriedade de registro, são fatores que certamente levaram a que incontáveis sociedades não deixassem pistas de sua existência. Mesmo em países como a Inglaterra, a existência de um registro único a partir de 1846 não garantiu aos pesquisadores o acesso ao número real de mutuais e de sócios, uma vez que muitas associações não se registravam (GOSDEN, 1973, p.66-67).

Diante de tantas incertezas, os levantamentos feitos pelos contemporâneos podem ser ferramentas muito úteis no dimensionamento do fenômeno. Mas apresentam problemas para os quais devemos estar atentos. Ataulfo de Paiva fez seu primeiro levantamento em 1912 e depois o completou com dados colhidos entre 1913 e 1920. Mas os critérios utilizados no momento de sistematização dos dados não foram uniformes. No primeiro levantamento, relativo ao ano de 1912, ele listou 421 associações com 282.937 sócios. No segundo levantamento (1913-1920) ele trabalhou

com um universo de 319 instituições, com um número total de sócios que variou entre 204.008 (1918) a 205.707 (1915). O gráfico abaixo ilustra o “movimento social” do Rio de Janeiro observado nos dois levantamentos.

Gráfico 1- Número de sócios, Rio de Janeiro (1912-1920)



Fonte: Construído com dados obtidos em PAIVA (1922, p. 745 e 741).

O gráfico nos mostra que houve pouca variação do número de sócios no decorrer da segunda década republicana, o que indica que o fenômeno associativo se manteve constante, ao longo do período. O que chama mais a atenção é o alto número de sócios, de 645 a 715 por instituição, aproximadamente, (para a obtenção deste número, calculamos a média entre o primeiro e segundo levantamentos, ano a ano). No entanto, estudos anteriores já haviam revelado que o Distrito Federal possuía o maior número mutuais do Brasil Silva Jr. (2005, p.53). Segundo os dados apresentados, em 1882 o DF possuía 56,07% das mutuais do país e em 1917, 23,28%. Em ambas as ocasiões, tiveram o maior percentual do país.

Se levarmos em conta que o total de homens em 1910, no Distrito Federal, era de 496.284, incluindo-se entre eles as crianças, o número de sócios em 1912 parece, de fato, superestimado (282.937 sócios, 57%), embora não impossível de ter ocorrido. O número se torna alto, apenas quando comparado com outras realidades anteriormente estudadas no Brasil.²³

Além do levantamento de Paiva, o trabalho de Ferreira da Rosa (1905) pode nos ajudar a entender melhor a dimensão do fenômeno. Segundo consta em sua obra, havia na cidade do Rio de Janeiro, no ano de 1902, 170 mutuais (retirou-se da listagem as associações que não se configuravam como tais). Elas possuíam, no conjunto, 86.241 sócios (incluídos os remidos), o que produz uma

²³ Os dados populacionais foram obtidos em: (Ministério da Indústria e Comércio. Diretoria Geral de Estatística, *Anuário Estatístico do Brasil*, 1908-1912, Território e População. Rio de Janeiro: Tipografia da Estatística, 1916, volume 1, p. 310. Para o Rio Grande do Sul, SILVA JUNIOR (2005, p.83) afirma que nos anos de 1917 e 1924 havia 148 mutuais no estado. Os dados que encontramos para Minas, em 1923, apontam para a existência de 178 sociedades mutuais e sindicais com uma filiação de 2,4% dos homens adultos do estado e com uma média de 202 sócios por associação (VISCARDI E JESUS, 2008, p.41-42). TÂNIA DE LUCA (1996, p.617), em seu estudo sobre o mutualismo paulista, afirma que a cidade de São Paulo, no início do século XX, possuía 8% da população da cidade associada, número nunca igualado depois.

média de aproximadamente 510 sócios por instituição. Esta média é um pouco menor que a obtida por Paiva, mas ainda alta em relação à população masculina adulta da cidade. Havia em 1902, 727.919 habitantes no Distrito Federal, entre homens, mulheres e crianças. Considerando-se que aproximadamente 57% deste total era de homens (incluídos entre eles as crianças) o percentual de associados encontrado por Rosa correspondia a 20,78% deste universo, número que acreditamos ser mais próximo da realidade, por sua amostra ser mais homogênea e por coincidir com levantamentos feitos posteriormente.

Se compararmos os dados da capital brasileira com os de outras capitais mundiais, os números parecerão bastante razoáveis. Para Buenos Aires, estima-se que em 1914 a metade dos trabalhadores portenhos encontrava-se filiada a algum tipo de sociedade de socorro mútuo (MUNCK, 1998). Para o caso inglês (KIDD, 1999, p.120-121 e CORDERY, 2003, p.68), estima-se que 60% dos homens adultos eram associados a uma mutual que incorporava trabalhadores e setores médios. Os dados para os Estados Unidos, levantados mais recentemente por David Beito (2000, p.2), apontam que em 1920, para cada três homens adultos, um pertencia a mutuais, que eram compostas principalmente de negros e imigrantes. No Canadá (PALMER, 1996, p.112), 30% dos homens trabalhadores eram mutualizados. Na cidade do México (HART, 1996, p.595), em 1873, havia mais de 100 mutuais e cerca de um quinto de sua população participava das associações.

O levantamento de Ferreira da Rosa (1905) nos possibilitou uma explicação para o alto número de sócios encontrados no Distrito Federal, quando comparado com outras cidades brasileiras. Pudemos perceber que havia algumas mutuais que tinham um número muito grande de membros e elas foram responsáveis pela elevação da média, tais como a dos comerciários²⁴, ferroviários, trabalhadores navais, as de portugueses entre outras.

O levantamento de Vitor Fonseca (2008, p.120), feito com base no Registro Especial de Títulos e Documentos do Rio de Janeiro, entre os anos de 1815 a 1914, encontrou 346 mutuais. Mas a documentação por ele utilizada não lhe fornecia o número de sócios. A despeito deste problema, o seu levantamento atesta que o número de mutuais era maior do que o encontrado por Paiva e por Rosa. No ano de 1912, Paiva listou 220 mutuais e nos levantamentos feitos para o período posterior (1913-1920) ele trabalhou com um universo de 216 mutuais (PAIVA, 1922, p. 765 a 771 e 820 a 831). Como o método utilizado por Paiva foi o envio de questionários, muitas associações podem ter se eximido de lhe responder, o que torna os números encontrados por Fonseca mais próximos da realidade, embora devamos admitir a hipótese de que algumas mutuais podem igualmente ter deixado de se registrar.

Em que pesem as incertezas em relação aos números, pode-se aprofundar algumas conclusões em relação ao tema. A primeira é que a cidade do Rio de Janeiro teve, a partir da segunda metade do século XIX, um número expressivo de mutuais, certamente, o maior do país. Este número se ampliou

²⁴ Na relação de ROSA (1905, p.194) havia três mutuais que reuniam os comerciários: a Sociedade dos Empregados do Comércio do Rio de Janeiro, fundada em 1880 e que tinha 13.542 sócios, a Sociedade Protetora dos Empregados no Comércio, fundada em 1902 e que tinha 2569 sócios e a Sociedade Beneficente dos Empregados do Comércio, fundada em 1903 com 510 sócios, no ano de sua fundação (os demais dados referem-se ao ano de 1902).

consideravelmente ao longo das duas primeiras décadas do século XX, atingindo o mínimo de 170 e o máximo de 346 mutuais. As mutuais possuíam em média de 510 a 715 sócios, número elevado em relação aos padrões encontrados para outras cidades brasileiras, mas proporcionalmente próximo de algumas capitais no exterior. Estes indicadores apontam para um dinamismo muito grande da sociedade civil, que não se limitava às mutuais.

Tal dinamismo é compreensível em razão das especificidades da então capital nacional. Era a maior cidade do país e tornou-se polo atrativo de um grande número de imigrantes. Seu desenvolvimento comercial, industrial e do setor de serviços propiciava a ocupação de diferentes setores de mão-de-obra qualificada, sócios em potencial das mutuais. Como centro político do país, tinha condições mais propícias à emergência e consolidação de uma cultura associativa. Este conjunto de características fez com que o Rio de Janeiro atingisse níveis expressivos de organização de sua sociedade civil.

3.4 TRAJETÓRIAS

O levantamento de Ferreira da Rosa permitiu que aferíssemos o período de fundação das mutuais por ele listadas. Como seus dados e critérios são mais homogêneos que os de Paiva – o qual também nos indica a data de fundação das sociedades - são mais confiáveis.

Quadro 3 - Período de Fundação das Mutuais do Rio de Janeiro (1815-1904)

FUNDAÇÃO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
SEM DATA	10	5,89
1815- 1824	1	0,60
1825-1834	0	0
1835-1844	2	1,19
1845-1854	4	2,35
1855-1864	12	7,05
1865-1874	8	4,70
1875-1884	38	22,35
1885-1894	29	17,05
1895-1904	66	38,82
	170	100

Fonte: ROSA (1905, p.194 e seguintes)

Como se percebe as mutuais tiveram um grande crescimento de seu número a partir de 1875, crescimento este que não foi interrompido nas décadas seguintes, conforme nos aponta o levantamento de Paiva, observado anteriormente. O período de maior crescimento foi ao longo da década de 1890 até as primeiras décadas do século XX.

Os dados obtidos a partir da documentação reunida no Conselho de Estado apontam para a mesma realidade. Nas 123 mutuais, fundadas entre 1860 e 1882, mais de 70% delas havia sido fundada após 1870.

O levantamento de Vitor Fonseca (2008) encontra-se bastante próximo dos outros citados. Entre as 346 mutuais listadas por ele, quase 76% delas havia sido fundada entre 1875 e 1914 (em sua listagem só incluímos as definidas por ele como sendo de socorros mútuos). Como os dados avançam até a segunda década do século XX, foi possível perceber que o maior crescimento se deu entre 1905 e 1914.

Nos Estados Unidos, elas proliferaram igualmente na segunda metade do século XIX, sobretudo após a Guerra de Secessão. No período da depressão, a falência das seguradoras contribuiu para a ampliação do número de mutuais, as quais gozavam de melhor reputação (CORDERY, 2003, p.89-90).

Na Itália, o maior crescimento também se deu na segunda metade do século XIX. A partir de 1898, o país possuía quase um milhão de associados. Pelo período de emergência e crescimento do mutualismo italiano, percebe-se que foi tardio em relação aos seus congêneres europeus, e próximo cronologicamente ao mutualismo das Américas.²⁵

Tomando por base os diversos levantamentos anteriormente expostos, percebemos que as mutuais da cidade do Rio de Janeiro, embora tenham sido criadas na primeira metade do século XIX, tiveram grande expansão nas últimas décadas do século, expansão esta que vigorou até o final da primeira década republicana, quando houve uma estabilização do número de sócios, seguida pela desaceleração do fenômeno nos anos 30 e 40 do século XX, após a implantação de medidas de proteção social. À medida que as leis protetoras iam surgindo, os socorros oferecidos pelas mutuais tornavam-se dispensáveis. Destacam-se, sobretudo, o impacto proporcionado pela Lei de Acidentes de Trabalho (1919), as Caixas de Aposentadorias e Pensões (1923 em diante), a Lei de Férias (1925) e o Código de Menores (1927), que embora não tenham sido iniciativas extensivas a todos os trabalhadores, atingiam boa parte da clientela das mutuais.²⁶

3.5 AS MODALIDADES ASSOCIATIVAS E OS SOCORROS OFERECIDOS

Com base ainda nos levantamentos de Paiva, separamos as associações listadas por modalidade, para identificarmos o número de mutuais no conjunto do associativismo do Rio de Janeiro. O quadro abaixo sintetiza os resultados obtidos:

²⁵ Para o caso italiano ver: TOMASSINI, 1996, p. 228-231. A contribuição do mutualismo italiano para o processo de formação de uma cultura cívica no país pode ser observada em: PUTNAM, 2002.

²⁶ TÂNIA DE LUCA (1996, p.620) destaca o declínio das sociedades paulistas a partir da Lei Elói Chaves (1923), que originou os primeiros fundos de aposentadoria e pensões no Brasil. A partir da Lei, as mutuais passaram a agir de forma complementar, preenchendo as lacunas deixadas pela ausência do cumprimento integral da Lei. SILVA JR. (2005, p.40-43) demonstra a desaceleração do fenômeno no Rio Grande do Sul a partir da década de 1940, mas considera esta informação uma provável distorção de registros. Para o fenômeno brasileiro geral ver VISCARDI E JESUS (2008, p.40-43).

Quadro 4 - O Associativismo do Rio de Janeiro por Modalidade - (1912-1920)

Modalidade	1912		1913-1920	
	Número	Percentual	Número	Percentual
Mutuais	220	52,25	216	67,71
Religiosas	131	31,11	63	19,76
Maçônicas	28	6,65	1	0,31
Filantrópicas	23	5,47	24	7,52
Patronais e Sindicais	13	3,09	9	2,82
Saúde ou hospitalares	2	0,48	2	0,63
Artísticas e Científicas	4	0,95	4	1,25
Total	421	100	319	100

Fonte: Tabela montada a partir de cálculos retirados de PAIVA (1922, p. 765-771 e 820-831).

Como se observa, do movimento associativo pesquisado pelo autor para a cidade do Rio de Janeiro, na segunda década republicana, as mutuais representavam a grande maioria, entre 50 a 70% do geral. É difícil afirmar que a diferença entre o número de mutuais e sindicatos tenha sido assim tão grande. Entre as associações listadas por Paiva como “beneficentes” estavam incluídos alguns poucos sindicatos que, além de atuarem como organismos de resistência, prestavam também algum tipo de assistência a seus associados e, por esta razão, foram qualificados pelo autor como “sociedades beneficentes”. Os demais sindicatos não foram incluídos em seu levantamento, daí o seu pequeno número.

No que diz respeito aos benefícios pagos pelas mutuais aos sócios, constam do levantamento de Ataulfo de Paiva as relações das despesas efetuadas pelas associações ao longo dos anos, bem como o volume de seu patrimônio. Embora os dados para 1912 não obedeçam ao mesmo critério utilizado para os anos posteriores, percebe-se que a maior parte dos gastos das associações – retirando-se o item despesas gerais, que foi o sempre o maior - era realizado com o pagamento de pecúlios ou pensões. Em terceiro lugar, os maiores gastos eram com despesas médicas e, por último, com funerais. Estes representavam, em geral, de um terço à metade dos valores gastos com pecúlios ou pensões.

Entre as mutuais dos Estados Unidos predominavam aquelas que ofereciam socorros em caso de doença ou funerais. Em segundo lugar, e com mais capital, as que ofereciam seguros de vida (BEITO, 200, p.1 e 14). Já o mutualismo inglês era mais próximo do modelo brasileiro do que o estadunidense. A maior parte dos pecúlios pagos aos sócios era composta por auxílios funerais – que eram as mutuais mais populares - e depois os auxílios a doentes. O pagamento de seguros de vida – raros no Brasil e comuns nos Estados Unidos – era propiciado somente pelas grandes mutuais – conhecidas como Ordens – que se espalhavam por todo o território britânico, bem como sobre suas colônias e ex-colônias, compostas por uma série de sociedades afiliadas (NEAVE, 1996, p.55).

Tais coberturas não resolviam o problema da pobreza. Mas garantia àqueles que pudessem ser incluídos, pelo menos um recurso adicional em caso de necessidade. Ter um funeral digno, garantir

um seguro para os familiares após a morte ou eximir-se de recorrer à caridade eram motivações suficientes para que muitos trabalhadores, em diversas regiões do globo, se empenhassem na edificação e manutenção dessas organizações sociais.

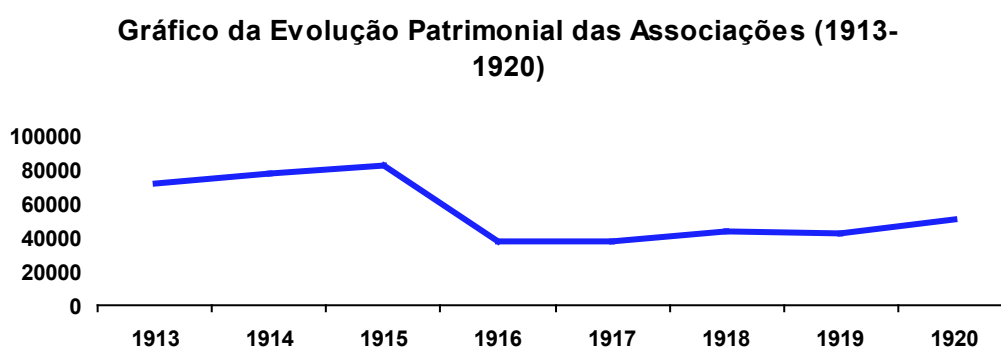
3.6 AS INSOLVÊNCIAS

Em vários lugares do mundo onde o mutualismo se desenvolveu, os resultados das pesquisas apontam que grande parte das mutuais faliram após alguns anos de existência. As razões para a insolvência de tais sociedades estiveram ligadas a fatores como a incapacidade ou impossibilidade de calcular os riscos. Para que tal cálculo fosse feito era indispensável ter acesso às taxas de expectativa média de vida da região onde a mutual se inseria e conhecer as principais causas que levavam às doenças e aos falecimentos. A partir de tais informações era possível às mutuais calcular devidamente o valor de suas mensalidades e dos benefícios pagos, garantindo seu equilíbrio financeiro. Tais dados raramente estiveram disponíveis para os contemporâneos, levando-os a agir de forma mais intuitiva do que racionalmente calculada.

Ademais, Swaan (1998, p.146) destaca que muitos sócios pertenciam a grupos homogêneos, formados por trabalhadores de uma mesma cidade ou até de uma mesma empresa. Tal conjuntura poderia levá-los a adoecer em um mesmo momento, ou serem vítimas de um mesmo acidente de trabalho ou epidemia, levando a mutual a cobrir um custo volumoso de uma só vez, fato que a conduziria inevitavelmente à insolvência.

O levantamento de Paiva incluiu uma análise do patrimônio, receitas e despesas de todas as sociedades – não somente as mutuais – e ele revela uma constante oscilação. O gráfico abaixo ilustra melhor nossas afirmações.

Gráfico 2 - Evolução patrimonial das associações (1913-1920)



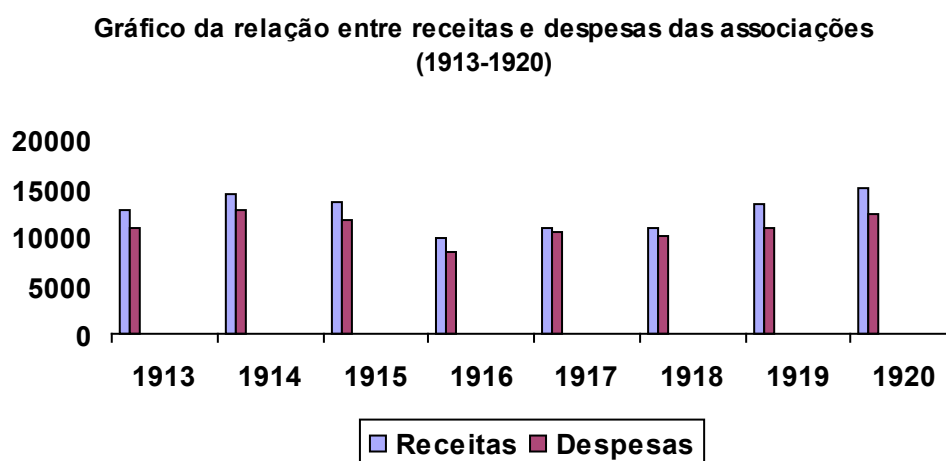
Fonte: Para a elaboração deste gráfico e do seguinte, utilizamos os dados de PAIVA, A. de (1922).

A leitura do gráfico aponta para uma ligeira evolução patrimonial das sociedades até 1915, com abrupta redução nos anos seguintes. A queda se estabiliza a partir de 1916 e apresenta uma

leve tendência de crescimento até 1920, mas nunca atinge o nível em que se encontrava antes, o que indica que ao longo do período houve perda patrimonial. Acredita-se que a queda se explica pelo impacto que a Primeira Guerra Mundial teve sobre a economia brasileira, inicialmente levando à carestia, ao desemprego e à desaceleração econômica, problemas amenizados *a posteriori*. Pode ser também que fizesse parte da trajetória de insolvência que se anunciava para grande parte das mutuais. Como foram criadas, em sua maioria, ao final do século XIX, no contexto de crise possuíam, em média, de 20 a 30 anos de existência, tempo suficiente para o envelhecimento de seus primeiros sócios. Este tempo de vida de uma mutual levava sempre ao aumento de seus gastos, nem sempre compensados pela adesão de novos sócios jovens. Como o levantamento não prossegue, não se pode saber se, de fato, tais sociedades tiveram seu patrimônio totalmente depreciado ao final da década de 1920, como ocorreu em outros lugares no Brasil.

A análise das relações entre as receitas e despesas ajuda a explicar as oscilações do gráfico anterior.

Gráfico 3 - Relação entre receitas e despesas das associações (1913-1920)



Nas relações entre receita e despesa percebe-se que, pelos levantamentos de Ataulfo de Paiva, no conjunto, as sociedades não foram deficitárias em suas contas correntes ao longo do período, embora o gráfico anterior nos mostre que elas abriram mão de seu patrimônio para manter tal situação, em períodos de crise.

Pelo gráfico nota-se, igualmente, que os anos mais difíceis foram os de 1916, 1917 e 1918, por indicarem uma descapitalização das sociedades. Há uma queda na arrecadação nos anos de 1915 e 1916. Esta situação só começa a se alterar a partir de 1919, apontando para uma tendência de crescimento, que se refletiu também na evolução patrimonial das associações, conforme apontou o gráfico acima.

A situação financeira das mutuais era agravada pelo hábito de não se cobrar mensalidades mais altas para os idosos, que naturalmente tinham maior possibilidade de adoecerem. Ao mesmo tempo, não se esforçavam muito em atrair sócios mais jovens. Tal situação foi destacada por um estudioso do mutualismo irlandês, que alegou que muitas mutuais preferiam filiar os mais idosos,

porque acreditavam que o momento da morte dependia menos da idade e mais da vontade de Deus (CAMPBELL, 1996, p.69). Desta forma, não se pode caracterizar tais comportamentos como economicamente irracionais, pois encontravam suas justificativas no ambiente cultural que os principais agentes compartilhavam.

No que tange às modalidades de organização, nos Estados Unidos (CORDERY, 1996, p. 92-93), as primeiras a falir foram as afro-americanas. As étnicas não conseguiram atrair a segunda e terceira gerações, já nascidas no país, levando a seu esvaziamento progressivo. Na década de 1920 houve uma considerável queda no número de mutuais, e em 1930, o movimento perdeu 378 mil membros. Por outro lado, no Rio Grande do Sul (SILVA JR. 2005, p.146) e em Minas Gerais, as de imigrantes foram as mais duradouras (VISCARDI E JESUS, 2008, p.30).

Com o tempo, o equilíbrio entre sociabilidade e seguridade – dois princípios que expressavam a identidade das mutuais – foi se tornando um problema para elas. Tão logo a falência se anunciava, os gastos com a sociabilidade iam sendo diminuídos, muito a contragosto dos gestores, para que a seguridade pudesse ser mantida. Tais decisões sempre representavam conflitos para os pares, que muitas vezes, sentiam que os valores que haviam originado a associação estavam sendo postos em segundo plano, em prol de outros como os do lucro e da competição. Tais conflitos expressavam bem as contradições de um período de modernização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desse capítulo buscou-se analisar a prática do associativismo mutualista na cidade do Rio de Janeiro, como uma das estratégias escolhidas pelos trabalhadores, para escapar ou amenizar as condições de pobreza em que viviam. Procurou-se oferecer um quadro geral do fenômeno na então capital brasileira, levando-se em conta sua dimensão, duração, trajetória e principais características.

Ao mesmo tempo, procurou-se realçar quais setores eram excluídos do movimento, entendendo que sua identidade era definida a partir do estabelecimento de algumas fronteiras delimitadoras entre setores sociais distintos. Estabeleceu-se, igualmente, um diálogo constante com os trabalhos produzidos sobre o mutualismo, no Brasil e, sobretudo, no exterior.

Para este fim, muito valiosas foram dois levantamentos inéditos produzidos sobre o fenômeno no Rio de Janeiro, por contemporâneos interessados no fenômeno, além de outras informações anteriormente referenciadas por outros autores, às quais tivemos acesso. Sem eles, dificilmente teríamos acesso aos consideráveis níveis de mobilização social existente na capital da República.

Destaca-se que, em vários países da Europa ocidental, a desaceleração do mutualismo coincidiu com a expansão das companhias de seguro, mais capazes de calcular riscos e gerenciar seus lucros. Em que pesem tantas habilidades, elas igualmente faliram diante da enorme demanda por socorros e os baixos valores das contribuições pagas, mantidas assim, para que novos sócios fossem conquistados.

Segundo análises existentes para a Inglaterra (SWANN, 1988, p.150, CORDERY, 2003, p.154-173 e GILBERT, 1965, p.551-563), os trabalhadores, que antes apostavam nas mutuais como a melhor estratégia de escapar da pobreza, perceberam que após a falência do mutualismo e das iniciativas privadas representadas pelas seguradoras, só lhes restava recorrer ao Estado. Tal decisão não foi fácil, já que tinham que renunciar a valores que deram origem à criação das mutuais, tais como os de voluntarismo, autonomia, respeitabilidade, entre outros. Mas no contexto de adversidade, o cálculo racional levou-lhes a aderir a propostas de inúmeros “reformadores” que defendiam que o Estado assumisse o ônus pela proteção social.

Na França, tal como na Inglaterra, as mutuais rejeitaram inicialmente a contribuição compulsória, pois viam com desconfiança a intervenção do Estado sobre os princípios da livre-escolha. Esta realidade foi mudada após o repentino aumento das demandas por proteção social, em razão da Grande Guerra. A mudança de conjuntura levou as mutuais a apoiarem a intervenção do Estado, desde que fossem envolvidas no processo de implantação das políticas sociais (DREYFUS, 1996, p.214-216).

No Brasil, pouco se sabe acerca do papel que as mutuais tiveram na proposição das políticas de amparo social. Pesquisas neste campo apontam para o estabelecimento de alguns benefícios para os trabalhadores, sobretudo a partir dos anos vinte e, muito mais tarde, da Previdência Social. Se tais iniciativas resultaram da ação dos reformadores, das conquistas dos trabalhadores organizados ou das concessões do Estado, a historiografia brasileira tem discutido. Mas o papel das mutuais neste processo ainda necessita ser investigado. Coloca-se aí uma nova pergunta, que ainda aguarda por resposta, entre tantas outras referentes ao tema.

A opção pelo mutualismo pode ter significado para aqueles que a fizeram uma estratégia fundamental de manutenção de um importante valor compartilhado pelos trabalhadores, o da respeitabilidade. Os benefícios recebidos nos momentos de necessidade eram tidos como direitos e não como favores. O mesmo não acontecia com aqueles que dependiam da caridade alheia. É praticamente impossível identificar se os pobres recorreram mais às mutuais do que à caridade, pois se os números são incertos para a primeira opção, são ainda mais fluidos em relação à segunda. O que é patente, no entanto, é que antes do estabelecimento das políticas protecionistas, os pobres recorreram a diferentes estratégias de sobrevivência, mais ou menos dignas. E que a permanência da filantropia no Brasil, em larga escala até os dias de hoje, nos remete à distância que nos encontramos em relação às experiências mais igualitárias de outras nações, e de como a extensão da cidadania não acompanhou a expansão de nossa autoridade pública.

ASPECTOS CULTURAIS DO MUTUALISMO ²⁷

Nos capítulos anteriores procurou-se abordar o fenômeno do mutualismo por meio da análise de suas formas de organização, suas relações com o fenômeno do cooperativismo, o impacto que o associativismo teve na cidade do Rio de Janeiro, bem como as relações que se davam entre as lideranças das organizações e os membros do Conselho de Estado no período imperial. Nosso foco foi sobre a dinâmica interna das mutuais, ao darmos relevo às suas características mais comuns. Com este fim, destacamos o seu caráter assistencial e propiciador de relações de sociabilidade, bem como conferimos visibilidade à composição policlassista das mutuais, o que em parte, ao invés de ter contribuído para a formação de uma identidade própria à classe trabalhadora teria, ao contrário, favorecido as relações entre as diferentes classes, amenizando os eventuais conflitos entre capital e trabalho.

Mas foi no capítulo dois que tentamos realizar um primeiro mergulho no universo cultural do fenômeno, ao abordarmos, mesmo que marginalmente, seus símbolos, os valores compartilhados pelos seus membros, suas diferentes moralidades, expectativas e estratégias, suas relações de sociabilidade e a construção de múltiplas identidades. Para este fim nos valem de alguns conceitos trazidos à história pelas mãos da antropologia e da sociologia, como o de identidade, de sociabilidade, cultura cívica, opinião pública, esfera pública e cidadania.

Neste capítulo, procuramos dar continuidade às nossas abordagens culturais, com o fim de identificar o variado repertório de valores que se encontravam disponíveis aos associados e que de alguma forma contribuíram para que permanecessem irmanados em um projeto coletivo de ajuda mútua.

Desta feita, nos valem de um conjunto diferenciado de fontes primárias reunidas em um banco de dados relativo às associações mineiras que se organizaram na capital do estado (Belo Horizonte) e em Juiz de Fora²⁸. A partir da documentação encontrada em Minas Gerais, procuraremos identificar elementos que compuseram o que chamaremos de “*ethos*” mutualista. Entendemos *ethos* como um espaço cultural construído e reconstruído ao longo do tempo, composto por valores, normas, hábitos e costumes compartilhados pelos seus membros.

²⁷ Uma primeira análise dessas fontes resultou em um capítulo publicado anteriormente no livro: MAC CORD, Marcelo e BATALHA, Cláudio H. (org.). *Organizar e proteger: Trabalhadores, associações e mutualismo no Brasil (séculos XIX e XX)*. Campinas: Unicamp, 2014.

²⁸ Para Belo Horizonte, além de nossa coleta pessoal, agregamos ao nosso banco de dados parte de um vasto material coletado sob a coordenação dos pesquisadores Mário Lanna Junior, Andrea Casanova Maia e Deivison Amaral. Aos parceiros agradeço a cessão.

Nossos objetivos consistirão em apreender o universo cognitivo das mutuais, tentando perscrutar quais sentimentos serviram de motivação para que os contemporâneos se associassem; entender quais valores eram por eles compartilhados e reforçados pelas organizações e quais eram rechaçados e excluídos; compreender como gostavam de ser vistos pelos outros; de que forma reafirmavam tradições e anunciavam o novo. Por fim, mas não o menos importante, identificar qual modelo de sociedade era veiculado pelo mutualismo e de que forma tal modelo se contrapunha ou reafirmava a realidade na qual se inseria.

Como já foi possível perceber, as mutuais eram associações muito complexas, detentoras de características variadas, tornando-se muito difícil enquadrá-las em categorias únicas. Expressavam valores contraditórios, típicos de um período de intensas mudanças, no qual se encontravam inseridas. Tais transformações que se deram no período de advento das associações, entre as últimas décadas do século XIX e as primeiras décadas do XX, se refletiram na construção e reconstrução do universo cognitivo de tais modalidades associativas, a expressar contradições inerentes a um período de mudanças estruturais em curso na sociedade.

O contexto de emergência e proliferação das mutuais foi marcado por um grande impacto social causado pela abolição da escravatura; pela transição política engendrada pela proclamação da república, sem falar das mudanças econômicas derivadas de um período de introdução das relações capitalistas de produção. Marca também o período a reafirmação e/ou emergência das doutrinas sociais do século XIX europeu em solo brasileiro, a exemplo do liberalismo conservador, do positivismo, dos diferentes evolucionismos, do socialismo, que tentavam dar resposta ao advento da chamada “questão social”, caracterizada pela intensificação da pobreza e da marginalidade.

O processo de urbanização acelerado não só pelo êxodo rural, mas sobretudo, pela imigração europeia para os mais importantes polos urbanos nacionais, aprofundou a estigmatização de alguns grupos, relegando-os às periferias. A crise econômica do Encilhamento agudizaria tal panorama, manifesto por meio da redução das taxas de emprego e do aumento da inflação. A ausência da intervenção do Estado na implementação de políticas de proteção social produziu uma legião de destituídos, ao lado de trabalhadores de baixa renda, que apesar de terem emprego, careciam igualmente de assistência pública, quando envolvidos em situações de risco (doença, desemprego, morte). Aos primeiros restaria apenas o amparo das inúmeras instituições filantrópicas que ofereciam socorros emergenciais. Aos segundos restava o recurso às mutuais, às cooperativas ou mesmo aos sindicatos – quando ofereciam assistência – com o fim de garantir a subsistência, mesmo que mínima, nos momentos de infortúnio. Resta claro que os últimos encontravam-se em situação menos marginal que os primeiros, não obstante a carência generalizada de ambos.

Mas o mutualismo ia além da assistência. Seus sócios eram também atraídos por se identificarem com valores e práticas, rituais e festividades, proporcionadas por esta modalidade de organização social. Na ausência de alternativas de lazer, as festividades proporcionadas pelas mutuais constituíam-se em espaços valiosos de conagração e solidificação de relações afetivas entre

seus pares. Por meio de festas e rituais eram fortalecidos os elos entre seus membros, apaziguados os eventuais conflitos e equacionadas as mais marcantes diferenças.

Certamente o mutualismo não foi a única forma por meio da qual as pessoas se associavam. Desde o período de efetiva ocupação do território brasileiro pelos colonizadores portugueses, experiências associativas previamente existentes na Metrópole foram para cá transplantadas, a exemplo das corporações de ofício e das irmandades leigas (BOSCHI, 1986, BORGES, 2005, MARTINS, 2008). O final do século XIX acompanhou o crescimento das mutuais, cooperativas, montepios, sindicatos, clubes recreativos e esportivos, ligas de proteção e defesa da população contra epidemias, instituições filantrópicas, associações científicas e literárias, entre outras. Esta intensa mobilização social marcou o processo de modernização do país, ocorrido a partir das mudanças antes referidas.

Em que pesem as diferenças entre tais modalidades associativas, elas guardavam um elemento em comum que as unificava, o que às vezes pode induzir o pesquisador à dúvida, da mesma forma que induzia os próprios contemporâneos, como tivemos oportunidade de demonstrar nos capítulos anteriores. Trata-se do que Mary Clawson (1989, p.10 e ss) chama de “fraternalismo”. Ao estudar diferentes associações nos Estados Unidos, a pesquisadora realçou a existência de algumas características comuns às corporações de ofício, irmandades, lojas maçônicas, mutuais e aos sindicatos. Para ela, tais associações compartilhavam de um mesmo modelo cultural caracterizado pelo reforço da masculinidade, do corporativismo, da ritualização e da propriedade privada. Este conjunto de características mais aproximava tais associações do que as diferenciava entre si. O modelo teria perpassado por todas estas modalidades associativas, a despeito de suas variações ao longo do tempo. Acreditamos que esta abordagem também se aplica ao nosso associativismo, embora suas características sejam diferentes, fundadas naturalmente em nossas próprias peculiaridades.

Por esta razão, o fenômeno mutualista, em toda a sua complexidade, apresenta elementos comuns em relação a outras modalidades de organização da sociedade civil, mas também delas se diferencia. As mutuais eram herdeiras das tradições progressistas. Tal herança fraternal, derivada das corporações ou das irmandades, os rituais herdados da maçonaria e das próprias vivências religiosas perpassaram o universo das mutuais, incutindo-lhes valores, práticas e representações simbólicas muito semelhantes às do passado. Talvez daí derive a dificuldade em demarcar fronteiras muito exatas entre elas. Propomo-nos a contribuir para esta reflexão, tentando apreender melhor o que chamamos de *ethos* mutualista. A seguir destacaremos alguns traços de sua composição.

4.1 O TRABALHO

(...) Sempre unidos, ligados sejamos,
O labor seja a nossa porfia,
Às fileiras, festivos, corramos,
Que o trabalho produz alegria.
(...)
Nossa pátria elevemos na História
Dentre os povos libertos de fome,
No trabalho busquemos a glória,
Para o nosso Brasil o renome...”²⁹

A epígrafe acima reproduz um trecho de uma música de autoria de Alencar Mendes, ofertada à Associação Beneficente Operária de Juiz de Fora (ABO). No momento em que o país acompanhava a proliferação de movimentos grevistas e que muitos sindicatos protestavam contra a carestia e reivindicavam um novo código do trabalho, a citada associação, que reunia vários trabalhadores empobrecidos, era elogiada pelo seu amor ao trabalho.

Tratava-se de uma associação de caráter assistencial que deixava clara nos discursos de lançamento de sua plataforma a rejeição à revolução e à anarquia, pugnando pelo respeito à lei e à ordem. Passados três meses de sua criação, a entidade já possuía mais de 1000 membros. Tal plataforma eminentemente reformista não impedia que a associação se mobilizasse em favor do descanso dominical e protestasse contra o contínuo aumento de preços dos gêneros alimentícios. Sua base era de trabalhadores, e por assim ser, não poderia estar indiferente às preocupações e aos interesses da maior parte de seus associados. No entanto, a despeito da ebulição social em curso, o trecho acima citado revela o enaltecimento do trabalho para os sócios, fonte de alimento para o corpo e de alegria para a alma.

José Custódio da Silva Júnior, primeiro-secretário da associação, divulgava na imprensa cópia de ofício enviado aos deputados mineiros em prol da aprovação de uma lei de proteção contra acidentes de trabalho:

Já era tempo, exmo. Sr. de cuidarem os representantes do povo da sorte do operariado brasileiro (...) justo é que o Brasil desde já se inicie no encaminhamento do seu operariado, oferecendo a lei reguladora do seu trabalho, que é eficiente, e ainda mais tratando de ampará-lo por meio de leis relativas aos acidentes do trabalho, às intoxicações profissionais, ao seguro obrigatório contra as enfermidades, às garantias dos salários e outros (...).³⁰

²⁹ Jornal O Dia. Juiz de Fora, 22 de agosto de 1918, p. 2.

³⁰ Jornal O Dia. Juiz de Fora, de 23 de novembro de 1918, p. 1.

Dias após, o orador oficial da mesma associação, Sr. Felipe Cohanier, protestava contra as ameaças grevistas que assolavam o operariado de Juiz de Fora.³¹ Como se pode perceber, até então a Associação oscilava entre um caráter mais assistencialista e reformista e uma preocupação com as péssimas condições vividas pela maior parte de seus associados.

A última notícia que encontramos na imprensa sobre a Associação data de dezembro de 1919. Eliana Dutra afirma que o movimento grevista de 1920 dividiu a associação e parte de seus membros foi compor a Federação Operária (DUTRA, 1998, p. 85-89, 99-103, 111, 131-132). Sílvia Andrade reafirma o marco divisório constituído pela greve de 1920, a qual levou os novos diretores da ABO a apoiarem o movimento grevista e, por esta razão, terem provocado uma crise em suas bases, levando à formação da Federação Operária, claramente uma sociedade de resistência (Andrade, 1987, p. 103-130).

Ao acompanharmos a trajetória desta Associação percebemos que ocasionalmente uma associação de caráter eminentemente mutualista, ao reunir em seu seio muitos operários fabris, como era o caso da ABO, num contexto de mobilização das classes trabalhadoras, aliada às mudanças em sua gestão, poderia transformar-se numa outra modalidade de associação, a de resistência. Embora não tenhamos encontrado mais exemplos equivalentes na documentação analisada, conforme afirmamos anteriormente, trabalhamos com um universo superior a 154 associações mutuais, a complexidade do movimento associativo no período nos remete a esta possibilidade, como também ao seu inverso: associações sindicais mais preocupadas com a promoção de assistência a seus membros do que efetivamente com a luta sindical.

O que se infere também a partir deste breve relato é a vinculação do mutualismo ao mundo do trabalho e a edificação do trabalho como um valor positivo, reforçado pelos seus membros por meio de vários instrumentos, como a música, o incentivo à formação profissionalizante, o reforço da disciplina e da ordem. Os versos complementares da canção nos dão maiores informações:

Ceia, avante, marcharemos à lida,
Procuraremos honrar o trabalho;
Para termos prazeres na vida,
Luz e pão para o nosso agasalho.
(...)
Companheiros, ao nosso conceito
Empenhemos as forças na liça,
Seja nosso fanal o Direito,
Seja nossa bandeira a Justiça!

O trabalho era bem visto pelas mutuais porque sua base, embora policlassista, era majoritariamente composta por trabalhadores de pouca renda, conforme afirmamos nos capítulos anteriores. Dificilmente uma mutual, em um contexto de agitação grevista, permaneceria distante dos interesses da maioria de seus sócios. O que não implica em afirmar que dos sindicatos não se

³¹ Jornal O Dia. Juiz de Fora, 17 de dezembro de 1918, p. 1.

diferenciassem ou que neles se transmutassem. David Neave (1996, p.57-59), em sua análise do mutualismo inglês, afirma que o simples fato de as mutuais terem bases trabalhadoras as conectava diretamente às questões sociais. Mas a ética entre os trabalhadores mutualizados era mais próxima a das classes médias e das elites do que a dos trabalhadores. Tendiam a reproduzir valores vitorianos de comportamento.

Mutuais e sindicatos incluíam entre seus propósitos o “engrandecimento da classe”, o que consistia em garantir aos trabalhadores melhores condições de vida e de trabalho. A diferença está no caminho escolhido pelas mutuais para que este fim fosse atingido. Para elas, caberia aos próprios trabalhadores contribuírem para um fundo social, capaz de financiar o seu lazer, o seu funeral e uma pensão em caso de doença ou morte. Novamente, por trás desta concepção estava a crença na autonomia da sociedade civil para a resolução de seus próprios problemas. As mutuais só recorriam ao Estado para se legalizarem ou para solicitarem isenções de taxas para a organização de suas festividades. Autonomia, autoajuda, independência em relação ao Estado compunham a essência das organizações mutualistas, que muito mais próximas encontravam-se de uma sociedade cidadã do que aquelas que se colocavam diante do Estado na condição de pedintes, como era o caso das filantrópicas.

Diferentemente de outras sociedades que lhes eram contemporâneas, as quais exigiam do Estado uma intervenção maior para que fossem contempladas em suas necessidades, as mutuais assumiam uma postura de maior autonomia, o que lhes garantia um papel relevante na construção de um projeto de cidadania ativa e de acúmulo de cultura cívica a médio e longo prazo.

4.2 A EDUCAÇÃO

Entre os valores mais importantes para as associações estava o da educação. Pelo menos no conjunto das 58 mutuais sobre as quais temos informações mais amplas, a grande maioria delas estabelecia como uma de suas funções o provimento da educação aos sócios e a seus descendentes.³² Era muito comum o investimento na organização de uma biblioteca ou na construção de escolas noturnas, liceus de arte e ofícios, entre outras alternativas. A assinatura de revistas e jornais compunha parte dos estatutos de muitas associações, dada a sua importância para os contemporâneos. Muitas delas propunham a realização de cursos profissionalizantes, o que revelava o interesse de capacitar melhor as gerações futuras, além de melhor qualificar seus sócios para o trabalho.

A Sociedade Operária Beneficente São José, tendo sido fundada em Belo Horizonte no ano 1902, tinha entre suas finalidades a de manter uma escola primária noturna e oficinas de artes e ofícios para aprendizagem dos filhos, tutelados e parentes dos sócios, podendo igualmente qualquer sócio usufruir dessas vantagens.³³ A Junta Auxiliadora dos Operários, fundada em Nova Lima em 1902, preconizava entre seus princípios basilares o incentivo para que os sócios

³² Em nosso banco de dados possuímos 417 associações listadas, sendo que as mutuais (de ofício, mistas, étnicas, literárias e comemorativas) correspondem a 36,92% do universo (154 sociedades). Deste universo temos informações mais abrangentes sobre 58 delas.

³³ Jornal O Confederal, 2 de maio de 1907. Belo Horizonte, p. 2 e edição de 1 de julho de 1907, p. 4.

enviassem seus respectivos filhos às escolas primárias.³⁴ O Centro Operário de Corinto, fundado em 1922, tornava claro o motivo que o levava a investir na educação: para que os filhos dos associados pudessem iniciar a vida prática, ou seja, tornarem-se trabalhadores mais qualificados que seus pais.³⁵ A União Operária Beneficente de Diamantina, fundada em 1891, definia-se como uma sociedade de caráter beneficente e cultural. Para tal se propunha a promover os meios de instruir e educar os operários, por meio da instituição de uma escola noturna e de uma biblioteca para adultos, franqueada ao público, bem como reorganizar sua escola dramática.³⁶ A Sociedade Italiana Humberto Primo, que reunia parte da colônia italiana em Juiz de Fora, mantinha a sua própria escola.³⁷ Seus alunos eram convidados a participar de todas as suas festividades, compondo paradas e desfiles em homenagem a lideranças que se queria prestigiar. A Associação Beneficente Operária de Juiz de Fora, fundada em 1918, tinha como um de seus mais primordiais objetivos o de criar um Instituto Profissional, o qual ofereceria aos filhos dos sócios o ensino prático de artes. O Instituto seria aberto aos não sócios, mediante pagamento de mensalidades.³⁸

Por meio desses inúmeros exemplos é possível identificar a presença de um valor comum entre os sócios: o encaminhamento de seus filhos ao trabalho, perpetuando-se gerações de operários. Na ausência de perspectivas mais amplas – como o ensino superior, por exemplo – os trabalhadores associados planejavam garantir a seus filhos uma melhor formação técnica, sem ousar ofertar-lhes uma capacitação que os qualificasse, por exemplo, para o trabalho intelectual.

Inúmeros exemplos poderiam aqui ser repetidos, dado o manifesto interesse por parte das associações pela formação de seus associados e descendentes. Interessante que não observamos em nenhuma delas a preocupação em sugerir ou mesmo reivindicar a participação do Estado no campo educacional. As mutuais inspiravam-se num princípio basilar: o da autonomia. Ao assumirem funções públicas por si mesmas, reforçavam um valor que para J. Murilo de Carvalho era raro no Brasil, o da defesa de seus interesses privados sem que se recorresse ao Estado na condição de súditos ou pedintes (CARVALHO, 1989). Preferiam resolver autonomamente seus próprios problemas e quando ao Estado recorriam era para defenderem-se de sua intervenção sobre sua própria organização.³⁹ Mas voltaremos a este ponto.

³⁴ Estatuto da Junta Auxiliar dos Operários, 1904. Villa Nova de Lima. Jornal Estado de Minas, 14 de janeiro de 1906, Belo Horizonte, p. 2. Arquivo Público Mineiro.

³⁵ Estatuto do Centro Operário, 1924. Arquivo Público Mineiro.

³⁶ Estatuto da União Operária Beneficente de Diamantina. Jornal O Operário, 15 de maio de 1904 e 23 de junho de 1904, p. 2 e 3, respectivamente. Arquivo Público Mineiro.

³⁷ Jornal do Comércio de 20 de setembro de 1906, p. 2 e Jornal O Pharol, de 23 de abril de 1910, p. 2. Juiz de Fora.

³⁸ Jornal O Dia. Juiz de Fora: 14 de julho de 1918. P. 1.

³⁹ Alan Kidd (2002-A, p.119) afirma que o Estado Liberal pode atuar como um facilitador da expansão da cidadania, ao permitir o surgimento e a organização de cidadãos ativos. Já com o advento do Estado Social, recuperar a autonomia da sociedade civil tornou-se muito difícil.

4.3 A ÉTICA

Valores e costumes compartilhados pelos contemporâneos, no intenso período do associativismo no Brasil, refletiam-se muito claramente nas mutuais. Como o período fora marcado por intensas mudanças, era comum presenciarmos o reforço de algumas tradições, o que revelava resistência às velozes transformações do panorama nacional. Por outro lado, a imigração e os processos de industrialização e urbanização proporcionaram inovações, responsáveis pela alteração do cotidiano de muitos grupos. As mutuais não estariam indiferentes a este quadro e é possível, sobretudo a partir da análise de seus estatutos, identificar novos valores aceitos por seus membros, bem como aqueles que eram rejeitados.

O estatuto do Centro Operário de Corinto estabelecia como uma de suas finalidades: *“Exaltar a virtude pela consagração da probidade da honra e da ordem, votando acrisolado respeito às famílias e às pessoas de quaisquer condições, notadamente à inocência e à velhice. Combater o vício, castigar o crime, debelar a miséria e moralizar os costumes do operário”* (...).⁴⁰ Valores como os da honra, ordem e respeito às famílias compunham este universo. Bem como o combate ao vício, ao crime e à miséria. Estes princípios eram valorizados pelas mutuais. Tal prerrogativa não era exclusiva das mutuais brasileiras e nem se explica somente por sua relação com o catolicismo. David Neave (1996, p.85) destaca que as mutuais inglesas assumiam um papel disciplinador, prevenindo o abuso do álcool e expulsando de seus quadros os maridos que se divorciavam.

Outro valor importante identificado era o da honra. Ao garantir o recebimento de um pecúlio nos momentos de dificuldade, os sócios teriam sua honorabilidade garantida, uma vez que temiam o desamparo ou a submissão à caridade alheia em decorrência da miséria.

A obediência às leis e a manutenção da ordem colaboravam para o estabelecimento de uma atmosfera fraterna entre os sócios e das associações em relação às congêneres, ou ao próprio Estado. Como eram instituições hierarquizadas o respeito à ordem passava pelo reforço destas hierarquias.

A União Operária e Patriótica de Montes Claros, fundada em 20 de janeiro de 1894, estabelecia entre suas finalidades:

Votar acrisolado respeito às famílias e às pessoas de qualquer condição, principalmente à inocência, à virgindade e à velhice.

Defender e proteger os sócios e suas famílias, em relação à honra e vida e nos negócios de justos interesses, quer sociais, quer pecuniários.

Promover os meios, direta ou indiretamente, para instruir os sócios e seus filhos, moralizar seus costumes, criando para isso uma escola noturna, um coro de música, uma tipografia e, logo que for possível, um grêmio literário.⁴¹

⁴⁰ Estatuto do Centro Operário, 1924. Arquivo Público Mineiro.

⁴¹ Estatutos da União Operária e Patriótica de Montes Claros, 1929. Arquivo Público Mineiro.

Neste outro estatuto são novamente reafirmados os valores familiares, além da inocência e da virgindade, características relacionadas à pureza. A moralização dos costumes por meio da educação profissional e artística também se fazia presente no universo cognitivo desta Associação.

Na seção de lançamento da Associação Beneficente dos Condutores e Motorneiros da Companhia Mineira de Eletricidade de Juiz de Fora, ocorrida em 31 de dezembro de 1911, seu orador oficial, dr. Silva Braga, exortava os operários, sócios da associação recém-criada com relação ao papel que deveriam cumprir:

[Devem os operários ser] leais, sinceros (...) respeitadores da hierarquia, para que tenham a estima e consideração dos seus chefes e patrões, e consigam o levantamento de sua condição moral, que é o que sobretudo importa!⁴²

Importava aos trabalhadores respeitarem seus patrões para que pudessem cultivar sua estima. Longe estavam de empunharem a bandeira da luta ou da resistência contra eles. Ser moralizado significava respeitar a ordem, aceitar as hierarquias, não se envolver em conflitos contra os patrões, combater os vícios, valorizar a pureza e a família.

Uma das mais importantes mutuais de Minas Gerais foi a Sociedade Beneficente de Juiz de Fora, fundada em 15 de março de 1885. Em seu primeiro estatuto impunha alguns critérios de admissão de novos sócios que destacamos: ser de condição livre, ter bom comportamento, gozar de boa saúde, residir em Juiz de Fora e possuir meio decente de subsistência. Definia igualmente seus critérios de expulsão: a prática de atos reprovados, a condenação por crimes contra a honra, a vida e a propriedade; a crítica à administração da sociedade contribuindo para seu eventual esvaziamento; o extravio de recursos da instituição.⁴³

Neste caso tornam-se explícitos os critérios de inclusão e de exclusão desta mutual, os quais, por sua vez, nos conduzem a entender valores reforçados e rejeitados. Criada antes da Lei Áurea, a sociedade excluía os escravos, além dos doentes, desempregados e os que moravam fora dos limites de sua área de abrangência. Mesmo os que não se inseriam em tais critérios de exclusão poderiam ser expulsos, desde que se envolvessem em crimes ou que maldissessem a associação em público.

Os critérios de exclusão são igualmente reveladores da complexa moralidade defendida pelas mutuais. Raça, lugar, idade, saúde, condição financeira, idoneidade e gênero eram os mais comuns. Classe social não funcionava como um critério de inclusão ou exclusão, pois que das mutuais participavam trabalhadores empobrecidos e qualificados, elites econômicas e políticas, setores médios. Para que tais diferenças sociais fossem obscurecidas, ou mesmo negadas, as associações tiveram que oferecer outras categorias de diferenciação social, como as de gênero, raça, idade, entre outras.

De certa forma tais critérios de exclusão se contrapunham ao discurso fraternalista e igualitário das associações. Este paradoxo deveria ser resolvido por meio de outros instrumentos. Coube aos rituais e às festividades este papel.

⁴² Jornal O Pharol, Juiz de Fora, 1 de janeiro de 1912, p. 1.

⁴³ Jornal O Pharol. Juiz de Fora, 5 de maio de 1885, p. 1 e 2 e de 27 de setembro de 1887, p. 1.

4.4 A MORTE

Os funerais tinham uma importância muito grande e se constituíam em verdadeiras festividades. Quanto mais pessoas fossem mobilizadas para o enterro mais prestígio demonstrava o morto possuir. Para este fim eram impressos convites e as cerimônias tornadas atraentes para que pudessem receber o público. Acreditava-se que quanto maior fosse o número de orações dirigidas ao falecido, melhor seria recebido no céu.

Na condição de ritos de solidariedade, os funerais financiados pelas mutuais eram ocasiões em que os valores cultivados no seio dessas associações poderiam ser reforçados. Em grande parte da documentação que analisamos, tanto referentes a Minas como ao Rio de Janeiro, pudemos perceber que a presença dos sócios ao enterro de um associado era condição requerida estatutariamente. Simon Cordery (2003, p.38) fala que o mesmo ocorria com as mutuais inglesas. Para que a presença de sócios se desse de forma massiva, os enterros eram adiados para os finais de semana, para que os trabalhadores pudessem dele participar.

Por ocasião do falecimento do vice-presidente da Sociedade Auxiliadora Portuguesa de Juiz de Fora, várias associações se fizeram presentes no enterro, o que demonstra que o ritual era compartilhado pelas instituições congêneres.⁴⁴ O Centro Operário de Corinto, encarregava-se estatutariamente de esmolar no funeral de seus sócios, desde que alguém não o fizesse.⁴⁵ Os exemplos se repetem para várias associações. É importante destacar que este papel, antes cumprido pelas irmandades, foi assumido pelas mutuais, herdeiras de tradição fraternalista das primeiras.

Estes eventos expressavam a forte ligação religiosa que possuíam as mutuais, mesmo definindo-se enquanto instituições leigas. Mary Clawson (1989, p.36) afirma que nas áreas rurais o enterramento dos mortos era uma responsabilidade familiar. Com o processo de urbanização e o conseqüente abandono do campo, esta atribuição foi assumida por organizações que faziam o papel de famílias artificiais, tais como as irmandades e as mutuais.

Em 10 de outubro de 1918, a Associação Beneficente Operária de Juiz de Fora, a qual nos referimos anteriormente, enviou um ofício ao agente executivo municipal solicitando melhorias na iluminação de uma estátua de Cristo, postada no alto de uma montanha da cidade, para que fosse melhor vista pelos seus habitantes.

Não quer-se luz, quer-se uma luminosidade que acenda em todos os peitos cristãos a lembrança diária, a fervorosa súplica que a noite propícia ergamos ao Redentor, quer nos tempos de paz, quer ainda com maior razão nos tempos atuais de morticínio, de fome e de peste.(...) Ademais é dever da Municipalidade concorrer e patrocinar as justas aspirações de seus habitantes, ainda mesma em se tratando de um ato cristão que demonstre a perfeita

⁴⁴ Jornal do Comércio, Juiz de Fora, 8 de julho de 1906, p. 1.

⁴⁵ Estatuto do Centro Operário, 1924, p. 3-5. Arquivo Público Mineiro.

inteligência e os nobres intuitos da população e seu representante. Certo de que V. Exc. acatará esta piedosa ideia (...), confiaremos no altruísmo jamais desmentido e que a V. Exc. dará certamente o cognome de o grande benfeitor.⁴⁶

Ao sugerir uma ação pública com o fim de fortalecer um símbolo religioso, esqueciam-se do caráter laico do Estado. A presença de rituais religiosos, mesmo em associações não católicas, era muito grande entre as mutuais. Muitas das festividades que eram por elas organizadas envolviam símbolos e cânticos religiosos e contavam vez por outra com a celebração de uma missa. O laicismo, valor novo introduzido pela constituição de 1891, era rejeitado ou esquecido pelas mutuais.

Mas nem só de rituais religiosos elas viviam. As cerimônias e festas serviam como palcos privilegiados da experiência ritualística.

4.5 AS FESTAS

Entre as mutuais pesquisadas, reparamos que as de caráter étnico eram as que mais promoviam festas, não só para angariar recursos, como para comemorar datas importantes de suas regiões de origem.⁴⁷ Nessas ocasiões eram entoados hinos, apresentados estandartes à comunidade e enaltecidas lideranças para que permanecessem na memória dos sócios.

A Sociedade Alemã de Socorros Mútuos, fundada em 1872, realizava quermesses no pátio de uma cervejaria alemã de Juiz de Fora, para a qual angariava prendas a serem vendidas à comunidade, com o fim de auxiliar os cofres da sociedade. A Sociedade Beneficente Brasileira-Alemã, em quermesse realizada no ano de 1902, divulgou na imprensa as doações recebidas, bastante modestas, por sinal. Tal agremiação costumava exibir seu estandarte bordado e composto pelas bandeiras da Alemanha e do Brasil. Para a inauguração de seu estandarte, em 1906, foram convidadas outras mutuais da cidade, bem como autoridades políticas, para que cada uma fosse responsável pela colocação de um prego que fixaria o estandarte na sede.⁴⁸

As festas incluíam uma série de opções de lazer para os convidados, como o jogo de bolas, tiro ao alvo, jogo de croquete (consistia em acertar com arco bolas de madeira), corrida de sacos, queima de fogos, apresentação de fonógrafos e bandas de música. Em muitas dessas ocasiões as autoridades locais, nacionais e até internacionais tinham seu comparecimento garantido. Temos um

⁴⁶ Ofício da Secretaria da Associação Beneficente Operária ao Dr. José Procópio Teixeira em 10 de outubro de 1918. Arquivo Histórico de Juiz de Fora/ Fundo República Velha- Associações Filantrópicas Diversas, doc. 26.

⁴⁷ Cláudio Batalha (Batalha, Silva e Fortes, 2004) dedicou um capítulo ao estudo do que chama “cultura associativa” no qual se atém às comemorações realizadas pelas associações operárias, sobretudo as do primeiro de maio. Não encontramos muitas referências às festividades alusivas à data em nossa pesquisa, mesmo porque, nossa investigação se fez sobre as mutuais, delas excluindo associações tipicamente sindicais. Do universo de 58 mutuais sobre as quais aprofundamos nossa investigação, 18 eram de ofício, um pouco mais de 30% de nossa amostra.

⁴⁸ Jornal O Pharol, Juiz de Fora, 13 de fevereiro de 1894, p. 2 e 6 de agosto de 1902, p. 1, Jornal do Comércio, Juiz de Fora, 6 de setembro de 1906 e 19 de outubro de 1906, p. 3.

relato da presença do vice-cônsul alemão nessas festividades, bem como de intendentess municipais, pastores protestantes ente outras autoridades.⁴⁹

Mas não só os alemães festejavam. A colônia italiana de Juiz de Fora, por meio de suas variadas associações, comemorava com frequência seu aniversário de fundação, bem como o dia 20 de setembro, data comemorativa da unificação italiana. Os convites para as festividades eram publicados em idioma italiano nos jornais da cidade.⁵⁰

Acerca de uma dessas comemorações foi feito o seguinte relato:

Ao romper o dia de ontem, a excelente banda de música italiana Garibaldina, regida pelo maestro Zanini, percorreu as principais ruas dessa cidade, executando os hinos italiano e brasileiro, ao estrugir de valsas, para saudar a aurora do dia que lembrava o sucesso político da bela Itália. (...) Em seguida dirigiram-se às redações dos jornais, parando em frente ao escritório desta folha, onde a banda de música executou o nosso hino e o hino italiano.⁵¹

Todo dia 20 de setembro a cidade era agraciada com as festividades comemorativas das mutuais italianas, fenômeno que se sucedeu por diversas décadas. Há relatos da confecção de escudos, bandeiras e estandartes, os quais faziam sempre referência à Itália, bem como ao Brasil. A colônia participava ativamente das comemorações, enfeitando suas casas com bandeiras italianas. Em tais ocasiões o vice-cônsul era saudado, em geral pelos estudantes de uma escola mantida por uma das associações.

Mesmo passados muitos anos da chegada ao Brasil, a colônia italiana fazia questão de manter reforçados seus elos com o país de origem e tais comemorações eram valiosos instrumentos de preservação da memória e reconstrução de identidades nacionais. No ano de 1926 encontramos a colônia se mobilizando pela celebração de missas em razão da morte da rainha consorte Margarida de Sabóia, esposa do Rei Humberto I, o qual dava nome a uma das mais importantes mutuais italianas de Minas. Era comum que jovens italianos ou descendentes mantinham seus vínculos com a o país de origem por meio das artes. Havia uma companhia teatral intitulada “Cia Dramática Dilettanti”, a qual organizava espetáculos com renda destinada à mesma Sociedade Humberto I.⁵²

A Sociedade Auxiliadora Portuguesa concentrava suas festividades na comemoração da restauração de Portugal, ocorrida em dezembro de 1640. Aproveitava a ocasião para inaugurar obras, promover congraçamentos entre os sócios, enaltecer lideranças e, principalmente, comemorar o seu aniversário de fundação. Nessas ocasiões era entoado o hino da restauração portuguesa pela banda do batalhão policial da cidade, além de outras canções. Nas comemorações do ano de 1901 participaram o presidente da Câmara Municipal, o juiz de paz, o comandante da Guarda Nacional, o delegado de polícia, o cônsul italiano, o vice-cônsul português, além de jornalistas de Juiz de Fora e da capital da república. Em 1905, esteve presente às festividades um ministro português. A festa de 1909

⁴⁹ Jornal O Pharol, Juiz de Fora ,10 de setembro de 1905, p. 2 e 21 de maio de 1912, p. 1.

⁵⁰ Diário de Minas, Juiz de Fora ,14 de setembro de 1889.p. 3.

⁵¹ Jornal O Pharol, Juiz de Fora , 21 de setembro de 1889, p. 1.

⁵² Jornal O Pharol, Juiz de Fora, de 21 de setembro de 1901, p. 2, 21 de setembro de 1902, p. 1, 20 de setembro de 1906, p. 2 e 23 de abril de 1910, p. 2 e 28 de agosto de 1901, p. 1. Jornal O Dia, Juiz de Fora, 3 de fevereiro de 1926, p. 1

iniciou-se às cinco horas da manhã com uma banda de música a despertar a cidade, relembrando-a da importância da restauração de Portugal. Para esta festa o poeta Belmiro Braga encarregou-se de proferir uma conferência e foram convidados oradores oficiais para conduzirem a cerimônia.

A proclamação do regime republicano em Portugal, ocorrida em 5 de outubro de 1910, deu novo destino às festividades. Passou-se então a comemorar não mais a restauração, mas a proclamação do novo regime. Rapidamente, a sociedade retirou de seu nome a palavra “Real” (título que havia sido concedido à Associação em 1898, a seu pedido), demonstrando rápida adesão ao golpe que havia encerrado a monarquia portuguesa. Três anos mais tarde a mudança de nome foi sucedida pela substituição dos símbolos monárquicos da sede da Sociedade por novos símbolos que retratassem a república, tendo para este fim, que ser alterada a mudança da fachada do prédio, para que uma coroa dela fosse retirada.⁵³

Percebe-se que mesmo distantes de seu país de origem, os imigrantes esforçavam-se em estreitar seus vínculos, estabelecendo estratégias de construção e reconstrução de sua memória em solo brasileiro, por meio das festividades. Como tais ocasiões eram abertas ao público em geral, demonstravam o desejo de inserção numa nova cultura, estabelecendo uma relação simbólica de reciprocidade, ao compartilhar com aos moradores locais seus valores, seus símbolos, sua arte e suas visões de mundo, suas memórias.

Outros trabalhos já produzidos sobre a imigração em Minas Gerais revelam que tal inserção não foi marcada exclusivamente pelo consenso. Em geral, baseados no uso de processos criminais como fonte, tais pesquisas revelam outro tipo de interação entre imigrantes e nacionais, marcada pelo conflito, pelo racismo e pela violência (BORGES, 2000, CARNEIRO, 2004, TEIXEIRA, 2011). O mutualismo apresentava-se como um contraponto a este tipo de inserção, saudando por meio de suas festividades e cerimônias o conagraçamento entre povos de origens distintas, em que pese à restrição de sócios brasileiros, por parte de algumas mutuais étnicas.

4.6 FRATERNALISMO E FILANTROPIA

À medida que a circulação caminha, desenvolve-se com ela o espírito de associação; compreendendo afinal que pertencemos todos a uma mesma família, reconhecemos que a ninguém é permitido isolar-se; argumenta o sentimento de solidariedade que nos une e sentimos a necessidade de nos ampararmos mutuamente a fim de caminhar mais firmes pela vida. Os pobres são os que melhor entendem as necessidades de auxílio nas desgraças alheias e para darem expansão aos seus gestos generosos reúnem-se em associações para serem úteis uns aos outros. É para os que muito têm e podem ajudar os que nada têm é que pedem auxílio para a associação que será fundada. Quem sabe se o rico de hoje não será o pobre de amanhã?⁵⁴

⁵³ Jornal O Pharol, Juiz de Fora, 24 de novembro de 1895, p. 2, 30 de novembro de 1900, p. 2, 3 de dezembro de 1901, p. 1, 2 de dezembro de 1905, p. 2, 2 de dezembro de 1909, p. 1, 6 de outubro de 1911, p. 1, 1 de outubro de 1913, p. 1. Ofício do Secretário da Sociedade Auxiliadora portuguesa ao Presidente da Câmara, de 15 de novembro de 1897. Fundo República Velha, VII – Entidade Filantrópicas, 201. Arquivo da PJF.

⁵⁴ Jornal O Pharol, Juiz de Fora, 6 de abril de 1886, P. 3.

Em primeiro de março de 1885, nascia mais uma mutual em Juiz de Fora, a qual justificou a sua criação com base no argumento acima retratado. Claramente encontram-se expressos os fins a que se destinava a sociedade e qual a visão que seus fundadores tinham de si próprios e de seus futuros sócios. Pelo texto se infere que a sociedade reproduziria simbolicamente uma família, unida por laços de solidariedade, com o fim de amparar-se mutuamente para que todos saíssem mais fortalecidos. Destinava-se a um público pobre e tinha a expectativa de que os mais ricos também se tornassem sócios ou com ela contribuíssem, com o fim de auxiliarem os mais pobres. Como a ninguém era dado o poder de adivinhar o futuro, a ajuda mútua seria uma garantia para todos.

Quem tem acesso à vasta documentação sobre o mutualismo perceberá que tais visões não são exclusivas desta mutual, mas integram o horizonte de muitas outras, espalhadas aqui e em outros lugares do mundo. A retórica fraternal, o uso da metáfora da família, o apelo à ajuda mútua e o reforço da ideia de que o altruísmo é preferível ao individualismo, compunham parte do universo cognitivo, não só das mutuais, mas das irmandades, das guildas, das corporações, das lojas maçônicas e de outras associações que faziam parte do vasto universo associativo ao longo do tempo. Trata-se de um modelo compartilhado por muitas organizações da sociedade civil pré-capitalista, unidas por uma mesma tradição ao longo dos séculos.

A crença na indissolubilidade dos elos humanos levaria às mutuais a atuarem à semelhança das corporações. Para Clawson (1989, p.38-42), a metáfora do corpo induz à ideia de interdependência mecânica entre as partes. Tais partes seriam formadas por grupos e não indivíduos, unidos por laços semelhantes aos de sangue, uma família artificial. Desta forma, a ajuda mútua estaria mais fundamentada na virtuosidade dos irmãos do que na necessidade de praticar-se a caridade. Os sócios, em que pesem suas muitas diferenças, equiparavam-se na condição de irmãos, fazendo com que hierarquias e desigualdades não levassem às situações de conflito. Cordery (1996, p.98-99) afirma que a retórica fraternal se constituía num discurso igualitário dentro de uma ordem naturalmente desigual. Desta forma, se remetia ao passado pré-industrial, idealizado como tendo sido solidário, fraterno e mais igualitário.

Mas nem só de fraternidade viviam as mutuais. O conflito esteve presente em suas histórias, e muitas vezes, o palco foram folhas de jornal. Na imprensa vimos relatados ao público inúmeros casos de disputas internas, acusações mútuas, protestos na justiça, que nada lembravam os sentimentos de fraternidade e de ajuda mútua.

Dois anos depois de criada, esta mesma sociedade estabelecia em seus estatutos que perderiam seus direitos sociais todos aqueles que mentissem aos dirigentes, tentassem destruir a agremiação, desmoralizassem ou menosprezassem seus gestores ou furtassem seu patrimônio⁵⁵. As alterações no discurso sucederam divergências internas ocorridas tão logo a agremiação fora fundada. A mudança foi tão grande, que o estatuto não parecia ter pertencido à mesma sociedade.

⁵⁵ Jornal O Pharol, Juiz de Fora, 27 de setembro de 1887, p. 1.

Esta aparente contradição nos revela a distância entre as práticas e as representações. O discurso fraternal era uma representação simbólica do ideal que se tinha, nem sempre possível de ser vivenciado historicamente pelos atores em curso. A realidade impunha uma série de cuidados em relação ao advento de problemas financeiros inesperados, de sócios indesejados, entre outras mazelas. Ao mesmo tempo em que o fraternalismo tornava-se uma representação compartilhada, na prática, era rotineiramente ameaçado para que as associações pudessem inclusive subsistir financeiramente.

Havia uma preocupação muito grande com a preservação do bom nome da instituição, o que garantiria o bom número de sócios. Em vários estatutos e comunicações externas tal preocupação era manifesta, como se observa na notícia abaixo, publicada pelo presidente da Sociedade Beneficente Brasileira-Alemã:

A diretoria da Sociedade nada tem a ver com os artigos ou pasquins (...) e, como não envolve a Associação nos casos particulares de seus sócios, também não aceita indiretas e nem discussões baixas de quem quer que seja; vedando desde já, mesmo aos senhores sócios, utilizarem-se do nome desta sociedade para discutirem divergências entre si ou particulares.⁵⁶

O esforço pela preservação do bom nome por meio do combate à exposição pública de conflitos inerentes às agremiações, explicava-se também pela necessidade constante de reforço do sentimento fraternalista a unir os sócios, ameaçado todas as vezes em que as brigas ganhavam as páginas dos principais jornais.

O Centro Operário de Corinto estabelecia estatutariamente que seus fins eram o de *“estender a todos os seus sócios os laços fraternais para que todos sejam por um e por todos; conciliar as questões que porventura suscitadas entre patrões e sócios”*, estendendo seu papel pacificador de eventuais conflitos entre capital e trabalho.⁵⁷

O sentimento fraterno das mutuais as levava comumente à prática da filantropia, destinada a seus próprios sócios ou àqueles que delas não faziam parte. Observamos no capítulo 1, voltado para algumas associações cuja documentação estava na Secretaria de Negócios do Conselho de Estado, que nem os próprios gestores públicos, responsáveis por autorizar o funcionamento das associações no período, conseguiam demarcar os limites entre o mutualismo e a filantropia. Para além do socorro aos sócios, muitas mutuais se envolviam na assistência aos pobres.

Esta expressão da cultura fraternalista encontrava-se presente em diferentes tipos de mutuais. Nas étnicas, que pudemos observar em Minas, havia uma preocupação com o envio de recursos aos necessitados de seus países de origem, normalmente, em momentos de desastres naturais. Este foi o caso da Sociedade Auxiliadora Portuguesa, que em 1896 mobilizou a comunidade lusa com o fim de arrecadar ajuda para *“viúvas e órfãs das vítimas do incêndio de Santarém e dos patriotas e valentes soldados, que em defesa da honra nacional portuguesa, deixaram suas vidas em*

⁵⁶ Jornal O Pharol, Juiz de Fora, 11 de julho de 1896, p. 2.

⁵⁷ Estatuto do Centro Operário, 1924. Arquivo Público Mineiro.

África”⁵⁸ A colônia italiana de Juiz de Fora, sob o comando da Sociedade Humberto Primo, contribuiu com doações para as vítimas do terremoto na Calábria, em 1905. A mesma sociedade não se limitava à ajuda externa, porque cinco anos antes havia recolhido recursos para ajudar as vítimas da seca do estado do Ceará.⁵⁹

O mesmo ocorria com as mutuais de ofício. A Liga dos Operários Mineiros, fundada em 1917 em Belo Horizonte, estabelecia como um de seus fins proporcionar “amparo aos menores desvalidos, aos órfãos e aos filhos menores dos associados operários.” Em congresso convocado pela Associação e ocorrido em 1918, discutiu-se a criação de patronatos agrícolas, voltados para a proteção das crianças desamparadas (DUTRA, 1988, p.118-119). A Sociedade Beneficente dos Cocheiros e Carroceiros, fundada em Belo Horizonte em 1909, definia-se como uma sociedade filantrópica, embora fosse uma mutual de ofício. O já citado Centro Operário de Corinto também estabelecia como um de seus fins a criação de caixas pias. O mesmo ocorreu com a União Operária e Patriótica de Montes Claros, fundada em 1894 como uma associação mutual, mas que se comprometia em levantar fundos destinados a fins pios.⁶⁰

Tais exemplos poderiam ser sobejamente repetidos. Revelam que o compromisso com a ajuda mútua extrapolava o círculo de sócios em um contexto em que a proteção social se encontrava relegada à ação privada. Por outro lado, os próprios gestores públicos incentivavam esta ação, isentando de alguns impostos e taxas aquelas associações que se voltassem para a filantropia. Havia assim, por parte do Estado, uma expectativa de ação das mutuais neste campo, embora no período houvesse pessoas convencidas de que este deveria ser um papel primordial do Estado. A prática filantrópica extramuros compunha o *ethos* cultural mutualista, reforçando o fraternalismo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do que foi visto, acreditamos que o mutualismo no Brasil foi herdeiro de três tradições fraternalistas distintas que o antecederam: as corporações de ofício, a maçonaria e as irmandades. Por esta razão compunham o seu *ethos* as manifestações religiosa, ritualística e filantrópica, herdadas das irmandades e das lojas maçônicas. E como herança da tradição corporativa, tinha uma preocupação com a educação profissionalizante e com a valorização e a dignificação do trabalho, estes últimos valores mais comuns nas associações de ofício.

Embora tais iniciativas, que refletem um contínuo processo de organização da sociedade civil brasileira, possam apresentar algumas características em comum, claramente não se tratavam da mesma coisa e nem mantinham, necessariamente, uma relação de continuidade entre si. O que há é continuidade cultural e não institucional.

⁵⁸ Jornal O Pharol, Juiz de Fora, 11 de abril de 1896, p. 2.

⁵⁹ Jornal O Pharol, Juiz de Fora, 17 de setembro de 1905, p. 1 e de 2 de novembro de 1900, p. 2.

⁶⁰ Jornal Diário de Minas, Belo Horizonte, 7 de agosto de 1909, p. 3 e Estatuto do Centro Operário. Montes Claros, 1924, p. 3 a 5. Estatutos da União Operária e Patriótica de Montes Claros, 1929, Arquivo Público Mineiro.

Tomassini (1996, p.259) afirma que o mutualismo italiano, tardio quando comparado a outras experiências do continente, teria se inspirado mais nos modelos europeus vizinhos do que na sua própria realidade pregressa. Talvez tenha sido este também o caso do Brasil para as regiões que receberam um maior número de imigrantes. A experiência mutualista trazida por eles pode ter fundamentado de forma mais efetiva o modelo nelas construído - sobretudo naquelas de ocupação mais recente - do que as corporações e as irmandades. Mas é claro que uma opção não exclui a outra e estudos adicionais ainda têm que ser feitos.

A despeito de suas origens o fato é que se constituiu aqui um modelo próprio de mutualismo, revelador de práticas e representações de um período de intensas mudanças que marcaram o longo processo de construção da cidadania no Brasil.

AS LEIS DE PROTEÇÃO AOS TRABALHADORES: ASSISTÊNCIA E SEGURIDADE⁶¹

Os marcos regulatórios constituem-se em relevantes objetos de pesquisa para os historiadores, embora tal modalidade de análise não seja muito comum em nossa área de conhecimento. O arcabouço jurídico nos estados liberais costuma representar consensos resultantes de demandas antes existentes, de reivindicações expressas por setores corporativamente organizados da sociedade civil ou de iniciativas institucionais dos representantes eleitos com o intuito de “antecipar” algumas medidas já implantadas em outros contextos, vistas como interessantes para o desenvolvimento nacional. É igualmente revelador de culturas políticas compartilhadas, que espelham valores e crenças, leituras do passado, ideais e anseios em relação ao futuro. Daí a sua importância para a História, sobretudo para a História Social e Política.

Nos estudos que temos realizado acerca do associativismo urbano e dos primeiros passos da assistência pública no Brasil, do qual esse livro é um de seus resultados, comumente nos ressentimos da ausência de uma reflexão mais sistematizada sobre a legislação referente a tais experiências. Com o fim de prestar uma pequena contribuição neste campo, faremos uma análise de leis e decretos de alcance social no período que corresponde à Primeira República (1889-1930). Nos propomos a traçar um quadro descritivo e analítico dos projetos que tinham por fim normatizar deveres e direitos dos trabalhadores. Para este fim selecionamos regulamentações referentes à proteção e à organização social. Gostaríamos de deixar claro que não contemplaremos, para os fins deste capítulo, o debate parlamentar que deu origem aos marcos regulatórios implantados, mas tão somente nos limitaremos a analisar as leis e decretos efetivamente aprovados e postos em vigor.

Sabemos das dificuldades que envolvem o cumprimento de leis aprovadas no Brasil, dada a ausência de uma fiscalização efetiva por parte do poder público. Mas para os fins deste texto, também não será possível investigar se a regulamentação aprovada foi de fato cumprida. Tal abordagem, de reconhecida importância, demandaria outro tipo de pesquisa, com fontes diferentes em relação as que nos valem, ao mesmo tempo em que tal tipo de análise extrapolaria em muito os limites estabelecidos para o presente texto.⁶²

⁶¹ Este capítulo foi publicado anteriormente no livro: LOBO, Valéria Marques (Org.); DELGADO, I. G. (Org.) ; VISCARDI, Cláudia. M. R. (Org.). *Trabalho, Proteção e Direitos - O Brasil além da Era Vargas*. 1. ed. Juiz de Fora: Editora da UFJF, 2010

⁶² Para o debate parlamentar acerca de algumas das regulamentações abordadas ver: Vianna, 1978 e Gomes, 1979, entre outros.

Para a consecução da análise proposta foi feito um levantamento acerca da legislação produzida na coleção de leis brasileiras, subsidiado por informações que constam de trabalhos já realizados sobre o tema (GOMES, 1979, SANTOS, 1979, LOUZADA, 1990). Para a consulta das leis nos valem da coleção disponível pelo Senado brasileiro.

Dividimos a análise da regulação a partir de três diferentes campos. O primeiro conjunto de leis refere-se à proteção do trabalhador. O segundo refere-se à regulamentação previdenciária, prenúncio de importantes políticas sociais que seriam implantadas posteriormente, nas décadas de 1930 e 1940.⁶³ O terceiro conjunto refere-se especificamente à regulamentação das várias modalidades associativas, sendo elas de trabalhadores ou não.⁶⁴

Acreditamos que este conjunto de leis sociais, codificadas entre 1889, data de implantação do regime republicano, e 1930, marco que encerra o período conhecido como Primeira República, poderá nos propiciar uma avaliação dos avanços e limitações deste momento, no que tange à implantação de políticas de proteção social, em período marcado pelo processo de transição do trabalho escravo para o trabalho assalariado e de construção do capitalismo brasileiro.

5.1 A PROTEÇÃO AO TRABALHO

Ao longo da Primeira República uma série de iniciativas ocorreu com vistas a conferir ao trabalhador algum tipo de amparo. Inicialmente eram medidas muito pontuais, voltadas exclusivamente para garantir o mercado de trabalho livre e contribuir, mesmo que modestamente, com a manutenção das condições mínimas de sobrevivência dos trabalhadores.

O decreto 843, de 11 de outubro de 1890 foi uma das primeiras ações implementadas neste campo. Por meio da criação de um Banco dos Operários, o governo federal disponibilizou recursos com o fim de construir moradias populares para os trabalhadores da cidade do Rio de Janeiro. O objetivo era construir casas para duas mil pessoas num prazo de dois anos, contados a partir da aprovação dos projetos. Caberia ao banco custear as obras e administrar o pagamento dos alugueis, bem como financiar o imóvel, caso o trabalhador desejasse comprá-lo. Interessante notar no texto legal a extrema preocupação dos legisladores em garantir que as novas moradias fossem construídas de forma a garantir a plena circulação do ar, dados os temores em relação à proliferação de doenças que assolavam a capital da República.

O decreto também previa a isenção de impostos para que o banco pudesse comprar o material de construção necessário às obras e lhe garantia o direito de desapropriação e de uso de terras públicas. Caberia ao governo a fiscalização de todos os procedimentos.

⁶³ Existe um conjunto de leis voltadas exclusivamente para a assistência pública em geral e, especificamente, para assistência aos menores. Dado o volume deste conjunto de leis e os limites do capítulo, optamos apenas por abordar a regulamentação referente às aposentadorias e pensões, ou seja, aquelas relacionadas diretamente à construção, mesmo que progressiva e lenta, de um projeto de previdência social no Brasil.

⁶⁴ Especificamente sobre este tema, um levantamento preliminar foi feito por Vitor FONSECA (2008, cap. 2), do qual partiremos, abordando de forma complementar a questão.

Esta iniciativa, embora modesta e pontual, revelava uma preocupação dos gestores com os problemas urbanos aflorados no imediato pós-abolição. É conhecida a extensa bibliografia produzida no Brasil sobre a situação precária em que viviam as famílias nos centros urbanos, inflados pelas levas imigrantistas e pelo êxodo rural (CHALHOUB, 1986 e PESAVENTO, 1998, entre outros). Caberia ao Estado estabelecer algum tipo de política pública de caráter protecionista, para que a multidão de desvalidos, que se amontoava nas cidades, não colocasse em risco o projeto republicano recém-inaugurado.

Anos mais tarde, novo decreto foi emitido, com o objetivo facilitar a aquisição da casa própria pelos setores mais empobrecidos. Trata-se do *decreto 2407, de 18 de janeiro de 1911*. Por meio dele, conferia-se às associações – sobretudo cooperativas e mutuais – a possibilidade de terem acesso ao crédito público e à isenção de impostos, com o fim de construir casas para a população de baixa renda. Pelo decreto, o governo federal isentaria as entidades de vários impostos, entre eles o de importação de materiais de construção, cederia gratuitamente terrenos públicos para a construção de moradias e, por meio da Caixa Econômica, garantiria às construtoras o empréstimo para a construção de seus lares.

Com o fim de proteger o futuro inquilino ou proprietário do imóvel a ser construído, o decreto previa a regulamentação futura do tipo de construção, do custo máximo da compra ou do aluguel, do tipo de material empregado na construção, entre outros detalhes. Limitava a margem de lucro dos empreendedores a 10% do custo total da obra e o valor do aluguel a 15% do valor.

Embora tenha sido uma iniciativa limitada e sujeita a fraudes constantes, o decreto revelava preocupação com a política habitacional urbana, contando para este fim com a participação de setores já organizados da sociedade civil, como as cooperativas e mutuais de trabalhadores, em uma parceria – hoje muito conhecida – entre o setor público e o privado com vistas à melhoria do nível de vida dos setores menos privilegiados da sociedade brasileira.

Dando continuidade às políticas de construção de moradias populares, a *lei 4.474, de 14 de janeiro de 1922*, promoveu abertura de concorrência para empresas que desejassem atuar como construtoras de casa própria para funcionários públicos da União, residentes na cidade do Rio de Janeiro. Poderiam usufruir das benesses do financiamento da casa própria funcionários públicos civis ou militares, como os ferroviários, policiais do Distrito Federal e os funcionários dos três poderes, desde que residentes na capital.

Meses depois, um novo decreto foi emitido com o mesmo fim. Trata-se do *decreto número 4.561, de 21 de agosto de 1922*. Por meio dele o Poder Executivo construiria cinco mil prédios destinados aos funcionários públicos da União. Tais prédios seriam vendidos aos interessados que teriam suas prestações abatidas em folha de pagamento, ao longo de 15 anos, com juros de mercado. O decreto também previa a concessão de empréstimos para a construção da casa própria, desde que o servidor público dispusesse do terreno.

Entre as medidas que visavam a apoiar a formação de um mercado livre de trabalho, destacam-se as reformas feitas no Código Penal. Em um contexto muito próximo à escravidão, era comum que patrões abusassem de seu poder e controle, atentando contra a autonomia e liberdade

dos trabalhadores. Faziam parte da rotina republicana os espancamentos de trabalhadores, a extensão das jornadas, as péssimas condições dos locais e dos instrumentos de trabalho. Aos poucos, o Estado republicano iria intervir, ou em resposta aos protestos dos setores mais organizados, ou na tentativa de garantir os direitos mínimos de cidadania, reafirmados pela Carta de 1891. Neste sentido, o *decreto 1162, de 12 de dezembro de 1890* alterou o Código Penal, aumentando penas e multas de infrações cometidas contra os trabalhadores pelos seus patrões em seus locais de trabalho.

O decreto protegia os operários em duas situações específicas, que deviam ser muito usuais no período: o uso de ameaças com o fim de demitir os empregados e a adoção dos mesmos procedimentos com o fim de reduzirem-se os salários. Para tais infrações previam-se multas e prisões dos patrões por um período de um a três meses.

Tal medida, embora igualmente pontual, visava a proteger os novos assalariados em um mercado onde a oferta de postos era muito menor do que a demanda por emprego. Esta conjuntura provocava alta rotatividade de trabalhadores, precarizando suas remunerações e agravando ainda mais suas condições de vida, dadas as incertezas em relação à garantia de renda. O decreto visava tão somente a coibir abusos, em um contexto em que ainda predominava uma cultura escravista.

Ainda com o fim de evitar abusos nas relações entre patrões e empregados, sobretudo no campo, onde tais relações começavam a se estruturar de uma maneira diferente, o *decreto 1150, de 5 de janeiro de 1904*, previa que as eventuais dívidas dos empregados com os patrões deveriam ser prioritariamente abatidas por produtos de colheitas para as quais o trabalhador tivesse concorrido com o seu trabalho, evitando-se que fossem pagas por meio do desconto sobre suas remunerações. A partir deste decreto, o trabalhador rural eximia-se de ter seu salário retido pelo patrão por estar eventualmente em débito com ele de alguma quantia. Era garantido também ao trabalhador o apoio jurídico, caso tivesse que recorrer à justiça para garantir tal direito.⁶⁵

Esta medida era também pontual e específica, mas visava a proteger o trabalhador rural contra uma prática muito comum no período, que era a de ter sua remuneração totalmente comprometida com o pagamento de dívidas contraídas junto aos patrões. Na ausência de opções de compra, o trabalhador rural ficava obrigado a consumir produtos ofertados pelos seus patrões, comprometendo toda a sua renda e mantendo vínculos permanentes de dependência, os quais muito se assemelhavam aos tempos da escravidão. O decreto procurava, da mesma forma que os anteriores, garantir um mínimo de autonomia ao trabalhador rural para que ele pudesse se deslocar livremente, de um posto a outro de trabalho, como previam os princípios liberais reafirmados pela introdução do regime republicano no país.

Tais medidas, em seu conjunto, eram muito modestas e pouco impactavam o cotidiano dos trabalhadores, submetidos à péssimas condições de vida e de trabalho. Mas expressavam a intenção dos legisladores, no imediato pós-abolição, que era a de garantir a implantação de relações mais autônomas entre trabalhadores e patrões, ou seja, o mercado de trabalho livre no Brasil.

⁶⁵ Este decreto teve suas garantias ampliadas aos trabalhadores por meio de um segundo decreto, o de número 1607, de 29 de dezembro de 1906.

Passadas mais de duas décadas de implantação da República, o ano de 1918 representou um importante marco de mudança nas relações trabalhistas. Pela primeira vez o Congresso contava com uma comissão de legislação social, responsável pela centralização dos debates em torno das questões trabalhistas (SANTOS, 1979, p.23).

No mesmo ano outra importante mudança ocorreu. Tratou-se da criação do Departamento Nacional do Trabalho (DNT), por meio do *decreto 3550, de 16 de outubro de 1918*. Este novo órgão tinha como funções a de propor regulamentos e de dar execução aos mesmos, tendo como foco primordial as relações entre patrões e empregados. Tais tarefas abarcavam, igualmente, o controle do trabalho imigrante, prevendo não só a sua regulamentação, como as atividades que garantissem a sua oferta e fixação no país. Caberia ao órgão cuidar também da ocupação de regiões vazias do interior, locais onde faltava mão de obra para os serviços básicos. A regulamentação citava explicitamente os vazios populacionais do Acre como um problema a ser resolvido.

Caberia também ao DNT regulamentar e inspecionar o funcionamento dos patronatos agrícolas. Os patronatos eram instituições recentemente criadas para as quais seriam enviados menores infratores ou abandonados para que pudessem receber o ensino agrícola, capacitando-os para comporem a mão de obra rural. O decreto vinculava os patronatos ao DNT, mesmo sabendo-se que seu público era de crianças e adolescentes e não propriamente de trabalhadores.

Deveria o Departamento empreender esforços para que a cultura sobre o trabalho fosse ampliada. O decreto recomendava para este fim a criação de uma biblioteca e de um museu, voltados para a chamada “questão social”, instrumentos por meio dos quais a comunidade em geral entenderia melhor os problemas sociais, para que estivesse apta a resolvê-los.

Segundo nos informa Gomes (1979, p.86-87), a criação do DNT não se efetivou de fato. Passados seis anos, suas funções seriam integralmente assumidas por outro órgão, o Conselho Nacional do Trabalho (CNT).

Um segundo marco importante no que tange à garantia de direitos dos trabalhadores foi o *decreto 3.724, de 15 de janeiro de 1919*, conhecido como lei de acidentes de trabalho. O decreto previa o pagamento de indenizações aos empregados pelos seus patrões, desde que o acidente ou doença ocorresse em razão da prática de seu trabalho ou fosse dele decorrente. A legislação não se aplicava a todas as categorias, apenas àquelas previstas pelo seu artigo terceiro, quais sejam: trabalhadores da construção civil, das redes de comunicação e transporte, do saneamento e dos estabelecimentos industriais e agrícolas.⁶⁶ Amparavam aos homens e mulheres, crianças ou adultos, do setor privado ou público. Para Santos (1979, p.23) esta lei esteve eivada de um significado especial, na medida em que foi a primeira regulação que resultou do atendimento de uma antiga reivindicação do movimento operário organizado.

⁶⁶ Reproduzimos aqui o Artigo 3, na íntegra: Art. 3º- São considerados operários, para o efeito da indenização, todos os indivíduos, de qualquer sexo, maiores ou menores, uma vez que trabalhem por conta de outrem nos seguintes serviços: construções, reparações e demolições de qualquer natureza, como de prédios, pontes, estradas de ferro e de rodagem, linhas de *tramways* elétricos, redes de esgotos, de iluminação, telegráficas e telefônicas, bem como na conservação de todas essas construções; de transporte carga e descarga; e nos estabelecimentos industriais e nos trabalhos agrícolas em que se empreguem motores inanimados.

A indenização a ser paga era proporcional aos danos causados ao trabalhador que poderiam ser: morte, incapacidade total, incapacidade permanente (superior a um ano), incapacidade temporária e incapacidade parcial. Em casos mais graves, como os de morte ou de incapacidade total, a família receberia a soma correspondente ao salário de três anos do trabalhador, paga de uma só vez, desde que o teto máximo fosse respeitado (o de 2:400\$ anuais), além dos custos de um eventual enterramento. Caso a vítima não fosse casada ou não tivesse filhos, os números seriam reduzidos. Os valores eram igualmente proporcionais à gravidade dos malefícios gerados.

Caberia também aos patrões a prestação imediata de socorros médicos, farmacêuticos ou hospitalares. No momento da ocorrência deveriam comunicar-se de imediato com a polícia, que faria um inquérito do ocorrido, enviando-o, posteriormente, ao juiz competente para que um processo fosse instaurado. Tal processo deveria estar concluído em até 12 dias depois do fato ocorrido, para que a sentença fosse proferida e o trabalhador ou sua família recebesse a indenização sem delongas.

A interferência da polícia neste processo é explicada por Santos (1979, p.23). Como o acidente era visto como um risco inerente ao próprio processo de trabalho, ele se dava na esfera dos conflitos privados entre trabalhadores e patrões e por eles deveria ser administrado. Daí o envolvimento da polícia no processo.

O texto original da lei previa a sua regulamentação posterior, a qual se deu por meio de outros dois decretos. O primeiro deles foi o de número 13.493, emitido em 5 de março de 1919, que corrigia valores de algumas indenizações. E um segundo, de número 13.498, editado em 12 de março do mesmo ano, que detalhava o decreto anterior e introduzia algumas mudanças no texto da lei, importantes de serem observadas.

Um primeiro detalhamento dizia respeito à definição de acidente de trabalho, sobretudo em relação às moléstias profissionais. A legislação listava uma série de moléstias que deviam ser as mais comumente encontradas no período, a exemplo de intoxicação por chumbo, mercúrio e outros produtos químicos. Detalhava mais ainda as profissões a serem abarcadas pela lei. Para tal, o artigo sexto estabelecia quatro grupos profissionais e em cada um deles listava as profissões que seriam abarcadas. Eram elas: 1) Trabalhadores de empreendimentos industriais e agrícolas que empregassem maquinários diversos; 2) Trabalhadores encarregados da execução, conservação, reparação ou demolição de construções de qualquer espécie; 3) Empregados em serviços de transportes terrestres, marítimos, fluviais e aéreos; 4) Trabalhadores do setor de carga e descarga.

Outro detalhamento importante se referia à definição do que era incapacidade total e permanente, derivada de um acidente de trabalho. Para cada situação havia a delimitação de um valor indenizatório a ser pago. Era considerado incapacitado permanentemente o trabalhador que fosse vítima de alienação mental incurável, impotência funcional de ambos os membros, inferiores ou superiores, perda de visão total ou parcial e perda irreparável de funções vitais como as cerebrais, circulatórias e respiratórias. À cada função perdida correspondia uma indenização específica, prevista em uma tabela, publicada ao final do decreto. Havia também uma tabela detalhada de indenizações

relativas às perdas parciais. Como era comum no período o pagamento de remunerações em espécie (não monetizados) o decreto cuidou de garantir a realização de cálculos monetários proporcionais para que o pagamento das indenizações fosse feito em dinheiro.

A maior contribuição da regulamentação relativa à lei de acidentes de trabalho dizia respeito às garantias dadas aos patrões. Para viabilizar o pagamento das indenizações os legisladores permitiram a contratação de seguradoras, que se responsabilizariam pelo seu pagamento, desde que tivessem seu funcionamento autorizado pelo governo. Por esta razão acompanhamos a proliferação de montepios e seguradoras ao longo de toda a década de 1920, criados com o objetivo explícito de ocupar esta fatia de mercado disponibilizada pela lei. Os próprios sindicatos poderiam ocupar-se desta função, caso desejassem.

Diferentemente das associações mutualistas, das quais trataremos nos próximos capítulos, as seguradoras tinham fins lucrativos e não eram sustentadas pela contribuição de seus sócios. Não era permitido pela lei que os patrões cobrassem de seus funcionários quaisquer quantias para o pagamento das seguradoras ou sindicatos, cabendo tal responsabilidade exclusivamente a eles. Caberia ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio a fiscalização sobre a rotina das seguradoras para que elas oferecessem garantias de pagamento das indenizações. O Ministério exerceria um controle direto sobre a movimentação financeira dessas instituições, com vistas a observar sua salubridade financeira.

A partir desta mudança percebe-se que a legislação, por meio de subterfúgios, tirava dos patrões a responsabilidade direta pelo pagamento das indenizações, transferindo-a para as seguradoras. Ao invés de fiscalizar o pagamento dos patrões, permitia a terceirização da responsabilidade e investia no controle e fiscalização das seguradoras.

Em estudos realizados sobre o associativismo urbano no período (VISCARDI E JESUS, 2008, p. 41-42) pudemos perceber uma falência generalizada destes empreendimentos ao final da década de trinta. Muitas seguradoras foram criadas à revelia e muitas faliram. Neste caso, a legislação previa que na falência das seguradoras os patrões deveriam arcar com as indenizações (Artigo 33^o), garantindo ao trabalhador o seu direito. Podemos imaginar as dificuldades dos trabalhadores em terem suas indenizações garantidas pelos patrões após a falência das seguradoras. Dificilmente o prazo de doze dias, previsto como tempo máximo pela lei, seria cumprido.

O detalhamento do decreto referiu-se também à realização de perícias médicas para que o real estado de saúde do trabalhador fosse avaliado, dando maiores garantias aos patrões em relação ao decreto anterior. Toda a documentação referente ao acidente, sobretudo o inquérito policial realizado, seria enviada não mais ao Judiciário, mas ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. A lei garantia também ao operário, vítima de acidente, assistência judiciária caso se sentisse lesado em seus direitos, por meio do Ministério Público.

Em 9 de abril de 1919, foi criada uma Comissão Consultiva para o acompanhamento da Lei, por meio do decreto 13.543. A referida comissão seria constituída de quinze membros,

representantes do Legislativo, de alguns ministérios envolvidos com a questão do trabalho, além de pessoas da sociedade civil com conhecimento e experiência na área.⁶⁷

Caberia à Comissão dar parecer sobre pedidos de operação de companhias ou sindicatos para atuarem como seguradoras, conforme previa a lei; dar parecer sobre eventuais reclamações quanto ao seu funcionamento; e organizar modelos estatísticos que contribuíssem com o bom desempenho das seguradoras. Era responsabilidade do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio presidir a Comissão, bem como cuidar de seu funcionamento.

Aproximadamente dois anos depois, nova norma veio modificar a atuação da referida Comissão. Trata-se do *decreto número 14.786, de 28 de abril de 1921*. A única mudança significativa implementada pelo novo texto legal se deu com o fim de agilizar os procedimentos e ampliar a concentração de poderes em torno do Ministro. O Artigo terceiro previa a possibilidade de decisões serem tomadas pelo Ministro, ouvidos apenas três membros da referida Comissão, desde que seus pareceres fossem unânimes. Somente na ausência de consenso a comissão seria convocada na íntegra.

Outro marco importante na história da regulamentação do trabalho no período foi a criação do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), anteriormente citado, o que se deu por meio do *decreto 16.027, de 30 de abril de 1923*. O Conselho tinha por objetivo atuar como órgão consultivo dos poderes públicos em relação a temas referentes à organização do trabalho e da previdência social. O artigo segundo do decreto especificava seu amplo espectro de atuação, que ia desde o controle do cumprimento dos contratos coletivos de trabalho até o cuidado com museus e bibliotecas, que tinham como tema a questão social. Caberia ao Conselho funcionar como instância de arbitragem em momentos de conflitos de interesses, emitir pareceres sobre questões contundentes no período, a exemplo do trabalho do infantil e das mulheres, das greves, dos acidentes, do ensino técnico, dos créditos populares, das caixas de aposentadorias e pensões, entre outros temas relevantes.

A partir de sua criação, a comissão consultiva para acidentes de trabalho se esvaziou, passando a ser suas atribuições acrescidas à enorme pauta de atuação do CNT. Uma novidade em relação ao referido Conselho tratava-se de sua composição. Pela primeira vez os trabalhadores teriam representação oficial numa instância, que embora tivesse caráter consultivo, revestia-se de poder e importância, por ser um canal efetivo de defesa de interesses dos trabalhadores. O CNT era composto de doze membros escolhidos pelo Presidente da República, a saber: dois representantes dos trabalhadores, dois representantes dos patrões, dois entre os altos funcionários do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio e seis outros membros de reconhecido conhecimento do tema. Claro que tal composição configurava-se em expressiva minoria de trabalhadores, mas o fato de prever a sua representação já significava um avanço em rumo às relações mais paritárias. O CNT era incumbido igualmente de realizar estudos sobre o trabalho, inclusive sobre a situação econômica nacional, desde que tais estudos se vinculassem à questão do emprego e da renda.

⁶⁷ Um decreto posterior, o de número 14.109, de 24 de março de 1920, elevava o número de membros da comissão para dezoito e permitia a deliberação com no mínimo seis de seus membros presentes (no decreto original eram quatro).

Sua criação esteve vinculada à proliferação de conflitos entre capital e trabalho, aflorados após o sucesso da Revolução Russa e da onda grevista que lhe sucedeu nos principais centros urbanos brasileiros. O acirramento das relações entre patrões e empregados requeria a criação de uma instância de arbitragem, capaz de propor regulamentos e acompanhar a sua aplicação prática, com o fim de contribuir com a amenização dos conflitos sociais. Tal mudança institucional não consistia em medida de amparo ao trabalhador, mas revelava um esforço organizacional do Estado para adaptar-se a uma nova conjuntura, marcada pelo fortalecimento dos protestos e pela maior organização dos trabalhadores em suas entidades sindicais. Tratava-se de uma medida reativa frente à nova conjuntura que se delineava. Por outro lado, tendo em vista a formatação liberal da Constituição Federal de 1891, a organização de comissões arbitrais coma a participação do Estado implicava em importante inovação, só possível de ocorrer em um período como o da década de 1920, em que o aumento da participação do Estado era requerido e bem visto por vários setores da sociedade civil brasileira, bem como por parte da elite política governante.

No que tange ao amparo aos trabalhadores imigrantes, excluídos da maior parte dos benefícios relativos aos nacionais, até então observados, encontramos apenas acordos internacionais que envolveram os governos brasileiro e italiano. *O decreto 16.051, de 26 de maio de 1923* era um deles. Resultado de um tratado assinado entre o Monarca italiano e o Presidente do Brasil previa o tratamento igualitário entre os trabalhadores dos dois países, no que se referia a eventos considerados como “infortúnios do trabalho”. Visava igualmente o decreto a incentivar a emigração de ambos os países.

Pelo decreto, os trabalhadores italianos, desde que residentes no Brasil, usufruiriam de toda e qualquer benesse atinente aos trabalhadores brasileiros e o mesmo se daria com os brasileiros residentes na Itália. Previa também que contratos coletivos assinados pelos italianos, para serem praticados no Brasil, deveriam ser respeitados integralmente.

Conhecidas eram na Itália as péssimas condições de trabalho a que eram submetidos seus cidadãos no Brasil. Com o fim de resguardá-los, o governo italiano garantiu a aprovação do artigo terceiro do referido decreto, que previa a obediência dos patrões brasileiros às condições de trabalho pré-pactuadas no Comissariado Geral da Emigração Italiana, desde que aprovadas previamente no Brasil. O decreto atribuía ao CNT a responsabilidade pela fiscalização e acompanhamento das decisões previstas pelo tratado entre os dois países.

Por fim, previa ampla liberdade aos trabalhadores italianos para organizarem cooperativas urbanas ou rurais, cabendo ao governo brasileiro facilitar a expansão desta modalidade associativa. Interessante destacar que não se faz no decreto nenhuma referência à liberdade sindical dos trabalhadores italianos, vítimas constantes de prisões e extradições, resultantes de seu envolvimento com os movimentos grevistas. Continuavam a vigorar as leis que facilitavam sua expulsão e contra este arbítrio o tratado não se manifestou.

Além dos trabalhadores imigrantes o ano de 1923 contemplou uma outra categoria profissional que sempre ficara – e assim permanece até hoje – aquém do usufruto de muitos direitos obtidos pelos demais trabalhadores: os servidores domésticos.

O decreto número 16.107, de 30 de julho de 1923 constituiu-se numa primeira tentativa de regulamentação do exercício da profissão. Incluímos este decreto em nossa análise por ele contemplar, em algumas de suas cláusulas, alguns direitos dos trabalhadores domésticos, embora seu fim primordial tenha sido o de salvaguardar os interesses dos empregadores. É imperioso destacar que o referido decreto tinha o seu exercício limitado ao Distrito Federal.

A grande novidade introduzida pelo mesmo foi a implantação de um documento semelhante ao que hoje denominamos “carteira de trabalho” para os servidores domésticos.⁶⁸ Por meio deste procedimento, o governo planejava possuir um cadastro de todos os trabalhadores do ramo no Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

A carteira possuiria uma foto do servidor, além de sua impressão digital, seguida de vinte e cinco folhas em branco para o registro dos empregos. Caberia ao Gabinete de Identificação e Estatística a autenticação de todas as páginas do documento, bem como o acompanhamento de toda e qualquer alteração por ele sofrida. Para que pudesse fazer jus a sua carteira, o trabalhador doméstico deveria demonstrar, junto ao Gabinete, comprovantes que atestassem a sua idoneidade moral, garantida por uma declaração policial de bons antecedentes. Por meio deste procedimento, os empregadores estariam resguardados de terem seus bens ameaçados por seus empregados.

Em caso de demissão, o servidor deveria apresentar no Gabinete a sua carteira, para que fosse atestada. Caberia aos empregadores registrar na mesma o contrato de trabalho e fazer uma avaliação final da conduta e aptidão do servidor doméstico. Este subterfúgio legal deixava os empregados completamente dependentes dos humores de seus patrões, que poderiam prejudicá-los em seus futuros empregos. Caso o empregado fosse demitido por justa causa, caberia ao empregador entregar diretamente à polícia a carteira do empregado, constando nela a denúncia, sem que seu proprietário tivesse sequer conhecimento do evento relatado. Diga-se de passagem, a carteira do empregado ficava sob a guarda do empregador, fragilizando-o, ainda mais, nesta relação.

No entanto, o vigésimo artigo garantia aos trabalhadores domésticos algum tipo de proteção. Permitia que ele desse fim ao contrato de trabalho todas as vezes que se sentisse inabilitado para o exercício das funções previstas: quando fosse levado a desempenhar funções extracontratuais, quando fosse vítima de excessivo rigor por parte de seus mandatários, quando não lhes fosse disponibilizada alimentação suficiente e de qualidade para o exercício de suas atribuições ou quando sofresse ameaças ou fosse injuriado. O artigo vigésimo - quarto completava a lista de direitos do servidor doméstico, ao determinar algumas regras de comportamento para o empregador, que previam o bom trato e a assistência/indenização no caso de acidentes de trabalho (conforme lei em

⁶⁸ Pelo decreto eram servidores domésticos, chamados de “locadores” os seguintes profissionais: “os cozinheiros e ajudantes, copeiros, arrumadores, lavadeiras, engomadeiras, jardineiros, hortelões, porteiros ou serventes, enceradores, amas secas ou de leite, costureiras, damas de companhia e, de um modo geral, todos quantos se empregam á soldada, em quaisquer outros serviços de natureza idêntica, em hotéis, restaurantes ou casas de pasto, pensões, bares, escritórios ou consultórios e casas particulares.” (Artigo terceiro)

vigor). Por fim, o decreto previa a aplicação de multas para todo empregador que aceitasse admitir servidor doméstico sem a carteira de trabalho. Mediante tal procedimento o governo esperava ter um controle absoluto desta relação, nos parâmetros previstos pelo decreto.

Em um país saído recentemente da escravidão, o serviço doméstico era o mais próximo da cultura paternalista e escravocrata do passado. O abuso de poder, os castigos físicos e as humilhações a que eram submetidos os trabalhadores em geral, tinham sua condição agravada quando se tratava de servidores domésticos. O decreto tinha por objetivo conter os abusos praticados, mas ao mesmo tempo, garantir o poder dos empregadores.

No ano de 1925, encontramos mais um esforço do poder público em atender a uma antiga reivindicação dos trabalhadores organizados: a lei de férias (a primeira vez havia sido na lei de acidentes de trabalho). Aprovada em *24 de dezembro de 1925, a lei 4982* conferia o direito a quinze dias de férias a algumas categorias de trabalhadores, a saber: comerciários, operários de fábricas, bancários, empregados dos jornais das instituições de caridade.⁶⁹

O decreto *17.496, de 30 de outubro de 1926* regulamentou a referida lei. Em seu artigo primeiro foram delimitadas algumas ocupações que seriam incluídas. Além das citadas anteriormente, foram incluídos os funcionários do setor de saúde, das agremiações artísticas e literárias, os empregados das instituições artísticas (teatrais e cinematográficas), do setor de transporte e comunicação e de quaisquer estabelecimentos abertos ao público. Foram excluídos os trabalhadores autônomos.

As férias seriam remuneradas, ao longo de quinze dias úteis, após terminado cada ano de trabalho ininterrupto. O período de usufruto seria determinado pelos empregadores e seu pagamento se daria ao início do exercício.

O decreto previa a necessidade de registro, por parte dos patrões, do usufruto das férias pelos seus empregados. Instituíam-se a carteira de trabalho para os demais setores, além dos servidores domésticos (exceto os comerciários), onde deveriam ser feitos os registros de férias e demais informações concernentes à vida do trabalhador. Caberia ao CNT o controle e a fiscalização dos regulamentos postos em vigor. Cada empresa teria a obrigação de enviar ao órgão a relação completa de seus empregados registrados.

Interessante destacar que a implantação de sucessivas leis de proteção ao trabalho tinha a sua eficácia comprometida em razão da inexistência de uma política efetiva de fiscalização e punição de infratores. Pelo texto constitucional, aprovado em 1891, caberia aos estados a responsabilidade por este controle. A experiência ao longo dos anos acabou por demonstrar a ausência de operacionalidade das ações por parte dos estados, o que foi levando gradativamente a União a uma intervenção maior neste campo. Tal intervenção, que se deu a partir da criação do DNT, e posteriormente do CNT, revelava uma disposição em alterar as responsabilidades neste campo, o que ocorreu efetivamente a partir da reforma constitucional de 1926. Somente após a referida reforma é que a federação ficou oficialmente responsável pela organização do trabalho, chamando

⁶⁹ Wanderley G. dos Santos (1979, p.19) afirma que os trabalhadores no abastecimento de água do Distrito Federal, bem como os ferroviários, já dispunham do direito de férias desde 1889.

a si as tarefas de reformulação das leis, de sua uniformização e, o mais importante, da fiscalização sobre o seu cumprimento.

Neste sentido, um novo regulamento do CNT foi editado em 1928, conferindo ao Conselho um maior número de atribuições. Para o cumprimento delas foi ampliado o seu corpo técnico. Trata-se do *decreto 18.074, de 19 de janeiro de 1928*. Apontaremos a seguir só as modificações realizadas em relação ao decreto anterior que havia instituído o próprio Conselho.

Uma primeira mudança observada foi em relação à sua composição. O Ministério da Agricultura passou a exigir uma especificação maior da representação dos indicados na condição de porta-vozes dos trabalhadores e dos patrões. Apontou também que a ausência injustificada de qualquer membro do CNT, por um período de dois meses, implicaria na perda do cargo. Com o fim de viabilizar o funcionamento do Conselho, ficou definido que seus membros usufruiriam de férias anuais.

No que tange à sua dinâmica de funcionamento, enquanto árbitro de conflitos entre capital e trabalho⁷⁰, as decisões do Conselho passaram a ser suscetíveis de recursos, desde que impetrados no prazo de 30 dias após a publicação das decisões no Diário Oficial.

Entre suas funções, além das já previstas anteriormente, foram aduzidas a responsabilidade por responder aos poderes constituídos a todas as consultas acerca das relações trabalhistas que lhe fossem feitas. Tendo em vista a nova lei de férias, abordada anteriormente, o CNT passaria a ser responsável pela fiscalização do cumprimento da mesma e por efetuar eventuais punições em razão de seu eventual descumprimento.

Com o fim de conferir ao CNT uma melhor estrutura burocrática no campo jurídico, foi a ele designado um procurador geral com seus assistentes técnicos. Foi também criado pelo decreto um corpo de fiscais comissionados, responsáveis por verificar o funcionamento das caixas de aposentadorias e pensões (a serem vistas posteriormente), do cumprimento da lei contra acidentes de trabalho, da lei de férias, dos contratos coletivos, das jornadas de trabalho, entre outras funções anteriormente já previstas. Novos cargos foram criados para lhe conferir uma melhor estrutura de funcionamento. O custo operacional desta nova estrutura seria coberto por cotas pagas pelas Caixas de Aposentadorias e Pensões então existentes, valores a serem depositados em conta bancária do CNT no Banco do Brasil.

Destacam-se em vários trechos do decreto em análise uma preocupação em fazer o CNT funcionar como um órgão consultivo e propositivo de leis, regulamentos e procedimentos que viriam a beneficiar as relações no campo trabalhista. Sugeriu-se, inclusive, no texto da lei, que experiências bem-sucedidas no exterior deveriam ser analisadas para que pudessem ser implantadas no Brasil.

Este conjunto de mudanças refletiu uma maior preocupação do Estado com a gestão sobre o trabalho, até então relegada aos estados ou à iniciativa privada, resultantes da reforma de 1926. A ampliação de funções e da própria estrutura de funcionamento do CNT revelava o aumento da

⁷⁰ O artigo oitavo tornava esta função mais explícita. Segundo o novo decreto, caberia ao CNT: “intervir, quando solicitado por uma ou ambas as partes, nas questões coletivas entre operários e patrões, podendo servir de mediador para acordo ou arbitragem, desde que os interessados se obriguem previamente a aceitar o acordo ou a cumprir a decisão arbitral.”

intervenção do Estado, não só na proposição de novas políticas de proteção social, como no esforço em garantir o cumprimento de benefícios já aprovados. Mesmo sabendo que tal esforço era financiado pelos próprios trabalhadores e seus patrões – por meio das cotas pagas pelas Caixas de Aposentadorias e Pensões – ele foi um passo a mais na direção de uma maior intervenção do Estado no setor.

Tal esforço confluiu na criação de uma nova secretaria de estado, com a denominação de Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em 1930. O decreto que instituiu esta modificação foi posterior à revolução, mas cabe aqui ser destacado, dada a sua relação com os eventos que o antecederam de forma imediata. O *decreto 19.433, de 26 de novembro de 1930* encarregava o referido Ministério de todos os assuntos relativos ao trabalho, além dos relacionados à indústria e ao comércio. Em seu âmbito foram criadas várias secretarias, passando o CNT a funcionar como uma delas, sem perder o status de Conselho.

Embora se possa alegar que o governo provisório, chefiado por Vargas, e que continuaria ainda por muitos anos na gestão do país, tenha sido responsável pela criação do Ministério do Trabalho, na prática o que ocorreu foi apenas uma mudança administrativa, que submeteu o CNT a uma pasta ministerial nova, mas não exclusiva. Suas funções e estrutura permaneceram as mesmas, pois já haviam sido consideravelmente ampliadas pelo decreto de 1928.

A partir da observação das medidas tomadas pelos legisladores republicanos, foi possível perceber que até os trinta primeiros anos do novo regime, muito pouco havia sido realizado. As regulamentações limitavam-se a ampliar um pouco conquistas já adquiridas no período imperial.

Mudanças efetivas começaram a ocorrer somente a partir da aprovação da lei de acidentes de trabalho, já no final da segunda década republicana. A criação de mecanismos institucionais que acompanhassem o seu cumprimento – o DNT e posteriormente o CNT – foram medidas complementares de destacada importância, as quais apontavam para a abertura de um espaço, dentro do poder público, voltado exclusivamente ao trato dos problemas relativos ao mundo do trabalho. Tais órgãos, embriões do Ministério do Trabalho, funcionariam como instâncias arbitrais, que na ausência de outros mecanismos, se constituíam em canais, mesmo que modestos, de manifestação de interesses dos trabalhadores.

5.2 OS PRIMÓDIOS DA PREVIDÊNCIA PÚBLICA

Tanto no Império como na República, os princípios do liberalismo justificavam a total ausência do Estado no campo da assistência e previdência sociais. Os estudos sobre a assistência pública e privada no Brasil, embora ainda escassos, são reveladores desta ausência (Venâncio, 1999, Souza, 2004, Sanglard, 2008, entre outros).

No que tange à previdência, reduzido número de categorias sociais tinha acesso aos benefícios de aposentadoria ou pensões. A maior parte da sociedade civil ficava relegada à proteção oferecida pelas associações mutualistas, de esfera privada, que ofereciam socorros restritos e por breve período de tempo.

Angela Gomes (1979, p.44) afiança que não havia coerência no discurso da burguesia brasileira em relação aos pressupostos de intervenção ou não intervenção estatal no trato com a questão social. Os gestores legislavam em resposta a visões pragmáticas, carentes de ideologia. No entanto, o patronato em geral não era contrário à proteção social, a não ser em ocasiões que revelassem interferências sobre as livres relações entre capital e trabalho.

Conforme analisaremos no capítulo 5, percebemos que nos últimos anos da década de 1920 construiu-se um consenso em torno da necessidade de uma maior intervenção do Estado para a resolução dos incontáveis problemas sociais que afligiam a sociedade brasileira. Embora não houvesse ainda um acordo em torno da necessidade de uma previdência estatal - sustentada pelas contribuições compulsórias de todos e capaz de prover pensões, aposentadorias e amparo à saúde - alguns legisladores e filantropos percebiam que a solução para os graves problemas sociais escapava das mãos do setor privado. Ou seja, percebiam que os esforços da sociedade civil, sem uma coordenação do Estado, se esvaíam em atividades improvisadas, descontínuas e, muitas vezes, ineficientes no trato com o problema.

Ao analisarmos a legislação ao longo do período, percebemos como ela reflete esta lenta mudança de paradigmas. No final do século XIX e primeira década do XX, apenas algumas categorias de trabalhadores recebiam do Estado uma proteção, em um contexto em que poucos trabalhadores a tinham. Aos poucos, outras categorias foram paulatinamente inseridas. Entre este período e a universalização do amparo, que se deu somente com a Constituição de 1988, um longo caminho teve que ser trilhado.

Entre as poucas categorias que faziam jus a este direito estava a dos servidores públicos. É conhecida pela historiografia a dinamicidade do movimento reivindicatório deste setor, sobretudo dos ferroviários. Por meio de suas greves e demais instrumentos de reivindicação, conseguiram conquistar direitos mais rapidamente que outras categorias menos mobilizadas (BATALHA, 200, p.13-14). Daí se explica a implantação de políticas de proteção social voltadas exclusivamente para eles.

Este era o caso dos empregados da Estrada de Ferro Central do Brasil, que por meio do *decreto 221, de 26 de fevereiro de 1890*, antes ainda de instituída a República, passaram a usufruir dos mesmos direitos que o Império já havia concedido aos funcionários dos correios.⁷¹ Com base na equiparação realizada, os ferroviários teriam direito às licenças de saúde remuneradas de no máximo seis meses, e teriam direito à aposentadoria (por doença ou por tempo de serviço). Este também era o caso dos funcionários da Imprensa Nacional e do Diário Oficial, que desde o final do período imperial já tinham suas aposentadorias garantidas, a partir da contribuição mensal correspondente a um dia de trabalho.⁷²

⁷¹ O decreto imperial relativo aos Correios era o de número 9.912 A, de 26 de março de 1888. Tratava do tema em seu capítulo XVIII.

⁷² O decreto 498, de 19 de junho de 1890 estabelecia o direito das esposas dos oficiais do Exército e da Armada de receberem pensões, soldos e montepios de seus maridos, independente de terem sido por eles outorgadas. O decreto revela uma exceção em relação às normas vigentes para outras categorias, as quais não previam este direito às mulheres. Além deste ver: decretos 565 de 12 de julho de 1890 e 10.269 de 20 de julho de 1890.

Já no período republicano, foram beneficiados os funcionários do Ministério da Fazenda, cujo montepio fora regulado pelo *decreto 942-A, de 31 de outubro de 1890*. O montepio funcionaria como um fundo de pensão, composto a partir das contribuições mensais compulsórias de seus empregados, as quais equivaliam a um dia de trabalho, aduzidos de joias, doações e rendimentos derivados de aplicações financeiras sobre o montante. O referido montepio era administrado pelo Diretor Geral da Contabilidade do Tesouro Nacional, cargo ligado diretamente ao Ministério da Fazenda. As pensões eram destinadas a familiares, em caso de falecimento, ou ao próprio empregado, vítima de invalidez. Os custos de um eventual enterramento correriam também por conta do montepio.

A própria Constituição de 1891, previu em seu Artigo 75^o a provisão de aposentadorias e pensões para os servidores públicos, mesmo que de forma muito breve, nos seguintes termos: “A aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação.”

Em obediência ao texto constitucional, foi emitido o *decreto 117, de 4 de novembro de 1892*, o qual previa a concessão de aposentadorias para todos os servidores públicos em caso de invalidez, desde que tivessem mais de dez anos de exercício. Os que cumprissem trinta anos de exercício efetivo fariam jus ao salário integral, o qual poderia ser acrescido de percentuais proporcionais, desde que o servidor permanecesse trabalhando.⁷³

Embora muitos historiadores estabeleçam como marco, no campo da implantação de políticas previdenciárias, a Lei Eloy Chaves, nossa pesquisa identificou a existência de ações anteriores à lei, que de certa forma a moldaram. Trata-se da Caixa de Aposentadorias e Pensões dos servidores da Diretoria Geral de Saúde Pública, contemplados pelo *decreto 12.302, de 6 de dezembro de 1916*. A Caixa tinha por fim auxiliar empregados e familiares da Diretoria, em caso de morte ou invalidez. Seus fundos seriam formados a partir das contribuições mensais dos empregados – sendo que os descontos eram realizados em folha de pagamento – além de juros derivados da aplicação financeira, de doações e de joias a serem pagas no momento de adesão ao plano de aposentadoria. As contribuições mensais corresponderiam a um dia de trabalho do associado.

A direção da Caixa seria exercida pelo Diretor Geral da Saúde Pública, submetido diretamente ao Ministro do Interior, ao qual caberia a responsabilidade final pelo acompanhamento dos balancetes anuais do órgão. Estavam excluídos da Caixa aqueles que já usufruíssem do montepio obrigatório aos funcionários públicos. Contratados e empregados de alguns postos de saúde espalhados pelo Brasil contribuiriam com valores menores e teriam socorros proporcionalmente reduzidos em relação aos demais.

A Caixa poderia se utilizar de seus recursos para realizar empréstimos aos seus associados, em condições pré-pactuadas, bem como ser fiadora de seus aluguéis. Entre outros socorros disponibilizados aos contribuintes havia a provisão de tratamento médico (com oferta de remédios),

⁷³ No que tange aos servidores militares, a margem de proteção era maior, sobretudo após as mortes ocorridas na Guerra do Paraguai. Os servidores militares já dispunham de um montepio, subsidiado pelo Estado e regulamentado pelos decretos 3607, de 10 de fevereiro de 1866, 475, de 11 de junho de 1890 e pelo decreto 2.484 de 14 de novembro de 1911.

tanto em ambulatórios como na rede hospitalar, com carência de dois anos entre um tratamento e outro e pensões em caso de aposentadoria, falecimento ou invalidez, com valores proporcionais ao tempo de contribuição. Para o usufruto de tais direitos o contribuinte era submetido à inspeção de sua saúde por uma junta médica especializada, indicada pela Diretoria de Saúde.

Em caso de falecimento, familiares receberiam as pensões, desde que as mulheres se mantivessem viúvas (e não tivessem se divorciado antes) ou se casadas, não vivessem às expensas do novo marido. A pensão por invalidez estaria limitada a ocasiões em que as vítimas não tivessem sido responsáveis pelas moléstias contraídas.

A gestão da Caixa seria feita por um corpo técnico remunerado com os recursos gerados por ela mesma. A preocupação com o equilíbrio financeiro da instituição revelava-se muito grande no decreto, limitando-se os direitos de associados portadores de moléstias previamente adquiridas ou que não gozassem de boa saúde. Da mesma forma, quando os gastos sobrepujavam as receitas, os socorros seriam automaticamente diminuídos ou as contribuições aumentadas. Manter-se-ia igualmente um fundo de reserva permanente.

Ao observarmos os detalhes desta Caixa de Aposentadorias e Pensões percebemos como a cultura mutualista, existente no Brasil desde as primeiras décadas do século XIX, e analisada anteriormente, contribuiu para o acúmulo de experiências que resultaram numa legislação como esta que acabamos de observar. A forma como a Caixa se estruturava – inclusive com o pagamento de joias e a previsão de recebimento de doações – a sua organização interna, bem como os socorros prestados, em muito se assemelhavam à prática cotidiana de várias mutuais.

Conforme observado no capítulo dois, a pesquisa realizada sobre o mutualismo na capital federal revelou-nos um alto índice de inadimplência das mutuais, exatamente por não disporem de um corpo técnico profissionalizado, capaz de calcular riscos. O envelhecimento dos associados provocava, na maioria das vezes, o fechamento das associações, por falência generalizada. Esta experiência acumulada, facilitada pela possibilidade de realizar as cobranças das mensalidades por meio de folha de pagamento (o que evitava a inadimplência), permitiu com que a Caixa se estruturasse com mais segurança e com garantias de longevidade, o que não ocorria com as mutuais.

Outra categoria detentora de direitos previdenciários era a dos guardas civis, cuja proteção se dava mediante o *decreto 3.065, de 11 de dezembro de 1918*. Todos aqueles profissionais feridos ou mortos em conflitos com delinquentes ou que contraíssem moléstias derivadas do exercício profissional fariam jus às pensões equivalentes a dois terços de seus respectivos vencimentos. Teriam também direito a licenças para tratamento médico.

Mas este conjunto de iniciativas ainda ficava limitado aos servidores públicos de algumas categorias e seu impacto sobre o conjunto dos trabalhadores era mínimo. Mudanças no campo da previdência pública começariam mais tarde. Até lá os trabalhadores ficavam sem proteção ou recorriam às mutuais. Como visto, por meio delas poder-se-ia contribuir mensalmente com um pecúlio capaz de oferecer uma pequena garantia em situações de acidente de trabalho, invalidez ou morte. Durante muitos anos, milhares de trabalhadores recorreram às mutuais com este fim.

A lei 4682 de 24 de janeiro de 1923, pela sua maior amplitude, foi um marco diferenciador entre um período de total ausência de envolvimento do Estado no campo da previdência pública e uma nova fase, inaugurada pela lei, em que o consenso em torno da pertinência da proteção estatal se solidificava.

A lei ficou conhecida pelo nome de seu proponente, o deputado paulista Eloy Chaves. Criava em cada empresa de estrada de ferro existente no país uma Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para todos os seus empregados.

Ao mesmo tempo em que estabelecia parâmetros que serviriam de base para o futuro, ela espelhava todo um conjunto de experiências prévias acumuladas pelas associações mutualistas, e, sobretudo, pela Caixa dos Servidores da Diretoria de Saúde, que havia sido criada em 1916. Sem contar com os modelos europeus, disponíveis para os legisladores do período, que também contribuíram para a sua formulação.

A lei previa o pagamento de aposentadorias, pensões e indenizações (em caso de acidentes de trabalho) para os empregados segundo regras pré-pactuadas. Os recursos para o pagamento derivariam de variadas fontes, assim discriminadas: 3% do vencimento mensal de cada empregado; 1% da renda anual bruta da empresa; a soma derivada do aumento de 1,5% sobre as tarifas ferroviárias, aumento este previsto no âmbito da lei quando publicada (Artigo 47); recursos resultantes do pagamento de joias pagas na data da criação das Caixas, correspondentes a um mês de trabalho; outras somas eventualmente pagas e não reclamadas; recursos resultantes de multas aplicadas; verbas sobre quaisquer vendas realizadas pelas Caixas; por fim, donativos e juros decorrentes de aplicações financeiras.

A salubridade financeira de cada Caixa estaria garantida pelo desconto compulsório das mensalidades em folha de pagamento dos empregados, tal como apontava a experiência anterior. Conforme afirmamos, desta garantia não possuíam as mutuals, daí os problemas por elas vivenciados em razão da inadimplência dos sócios, o que normalmente as levava ao seu fechamento. A experiência prévia acumulada permitiu que a iniciativa da Caixa de 1923 fosse bem-sucedida.

A Caixa seria responsável por garantir as seguintes coberturas: socorros médicos em caso de doença do empregado ou de membros de dependentes; medicamentos; aposentadoria e pensões em caso de morte. Eram exatamente estes os pecúlios cobertos pela maior parte das mutuals como nos foi possível observar, exceto pelo fato de que as pensões se limitavam a três meses ou menos, dadas as conhecidas dificuldades financeiras das mutuals. Já as pensões da Caixa Eloy Chaves eram vitalícias, exatamente por terem a garantia do pagamento por parte dos empregados.

O valor da aposentadoria seria calculado com base na média dos vencimentos dos últimos cinco anos de trabalho, desde que o empregado tivesse completado trinta anos de serviço e tivesse, no mínimo 50 anos de idade. Havia também a pensão por invalidez, desde que o empregado tivesse, no mínimo, dez anos de contribuição para a Caixa. A pensão por acidentes de trabalho seria paga independente do tempo de contribuição. Neste caso, o trabalhador fazia igualmente jus a uma indenização. Mesmo que demitidos,

os trabalhadores poderiam continuar contribuindo com a Caixa para não perderem direitos adquiridos. Para estes casos a Caixa funcionaria exatamente como uma mutual.

As pensões por morte seriam recebidas pelas viúvas e filhos solteiros, pais ou irmãs do falecido empregado. Corresponhia a 50% da aposentadoria recebida. Caso o pensionista demonstrasse ter uma vida desonesta ou ligada à vagabundagem, perderia a pensão. Percebe-se claramente, mais uma vez, a influência do mutualismo nesta prerrogativa legal. As mutuais estavam muito atentas a só admitirem sócios que tivessem uma vida considerada moralmente regrada para a época. Esta exigência era mais rígida em relação às mulheres. Embora a Caixa se constituísse sobre uma legislação racional e laica, por ser um instrumento de transição entre a ausência total do Estado e sua participação efetiva no campo da proteção social, ainda era portadora de valores compartilhados no passado pelas mutuais.

Outro elemento a ser destacado, que guarda também relação com o mutualismo, mas que difere da Caixa de 1916, era a proibição de remuneração de seus gestores. Ela seria dirigida por um Conselho Administrativo, que por ser voluntário, dificilmente se profissionalizaria, tal como ocorria nas mutuais.

Aproximadamente três anos depois de instituída a Lei Eloy Chaves, foi editada nova lei que resolvia alguns problemas derivados de sua aplicação. Em *20 de dezembro de 1926* o Senado aprovava a *lei 5.109*, voltada exclusivamente para detalhar a regulamentação da lei anterior.⁷⁴

Por meio desta nova lei, o número de empregados protegidos pela Lei Eloy Chaves passou a ser maior e mais diversificado. Foram incluídos todos os funcionários das empresas de navegação marítima ou fluvial e os portuários (de portos públicos e privados), enfim, todos os empregados, que direta ou indiretamente estivessem envolvidos com o sistema ferroviário de transportes, inclusive os aposentados. Eram então considerados “ferroviários” os funcionários das cooperativas, das contadorias, os médicos e farmacêuticos das Caixas, bem como seus auxiliares, os professores das escolas mantidas ou subvencionadas pelos ferroviários, os trabalhadores da construção das estradas, bem como o corpo técnico responsável pelas obras nas estradas e quaisquer funcionários regulares que prestassem serviço às ferrovias.

As rendas de sustentação das Caixas seriam as mesmas, porém acrescidas de percentual sobre as taxas de exploração de portos e das tarifas por eles cobradas. Novo aumento foi concedido sobre as tarifas das estradas de ferro, com o fim de aumentar as rendas das Caixas, agora responsáveis por um contingente bem maior de trabalhadores.

Uma série de medidas administrativas passou a ser incorporada na legislação com o fim de garantir a salubridade financeira de tais instituições. Todas as vezes que se percebesse a existência de um déficit orçamentário nas Caixas, caberia às estradas aumentar suas tarifas para cobrir a eventual lacuna observada. Sobre o consumidor, usuário dos serviços das estradas ou portos,

⁷⁴ Dois outros decretos foram emitidos para complementar a lei: o decreto n. 17.940, de 11 de outubro de 1927 e o decreto n. 17.941, da mesma data. No ano seguinte, um novo decreto (18.260, de 30 de maio de 1928) isentava os jornalheiros da Estrada de Ferro Central do Brasil do pagamento de joias e de percentuais sobre aumentos salariais.

recairia o pagamento suplementar de aposentadorias, pecúlios e pensões dos trabalhadores dos ramos envolvidos pela nova legislação.

O artigo sexto definia claramente que da aposentadoria paga integralmente seriam excluídos os valores correspondentes às gratificações ou quaisquer outras vantagens pecuniárias, o que anteriormente não se encontrava previsto.

Outra especificidade da segunda lei relacionava-se ao papel desempenhado pelo então criado Conselho Nacional do Trabalho, em sua primeira versão, inexistente. Caberia ao Conselho ser instância administrativa superior e recursal de todas as Caixas. Toda a gestão contábil seria fiscalizada pelo Conselho, que autorizava ou não a compra de imóveis pelas respectivas Caixas. Cabia também ao CNT elaborar tabelas de pagamento e fixar percentuais a serem pagos aos parceiros, como hospitais, farmácias, entre outros. A ele também cabia a incumbência de realizar inquéritos em caso de denúncias, conflitos e divergências entre os sócios, atuando como árbitro. Qualquer alteração a ser realizada sobre o orçamento publicado anualmente deveria ter o aval do CNT, que na prática, reduzia em muito a autonomia de gestão das Caixas.

A presença efetiva do CNT traduz a ampliação da intervenção estatal sobre as primeiras experiências de previdência no Brasil. Embora coubesse aos gestores, empregados e patrões das ferrovias e portos, a administração de todo o processo, atribuía-se a um órgão estatal não só a arbitragem em torno de eventuais conflitos, mas o controle sobre todas as operações financeiras das Caixas. Este novo papel atribuído ao Estado pela segunda edição da Lei Eloy Chaves é revelador de uma transformação que já fazia parte de um consenso entre as elites gestoras do período, bem como entre os próprios juristas e filantropos envolvidos com a questão social no país. A de que ao Estado caberia a responsabilidade pela coordenação da assistência, mesmo que ela estivesse majoritariamente financiada pelo setor privado.

Desta prerrogativa discorda James Malloy (1976, p.95). Para ele, a criação das CAPs, diferentemente da lei de acidentes de trabalho, não representou de fato um avanço em relação à expansão da cidadania, na medida em que era mais a realização de um contrato privado entre patrões e empregados do que propriamente um direito reconhecido pelo Estado. Em que pese sua discordância, de uma forma ou de outra, o Estado encontrava-se mais envolvido do que no período anterior, o que atestava a emergência de algumas mudanças.

Um novo socorro passou a ser oferecido aos associados, a partir da nova lei: a internação hospitalar em caso de intervenção cirúrgica. Esta proteção social era de indispensável valia para os trabalhadores e não se encontrava contemplada em sua primeira edição.

Para o cálculo das aposentadorias foi apresentada uma nova tabela, prevendo novas situações que a experiência acumulada nos últimos três anos sugeria. Estabeleceu-se também um teto máximo para o valor pago e os requisitos mínimos para que um trabalhador obtivesse aposentadoria integral.

Em relação aos casos de invalidez, a legislação adotou maior rigor no controle e acompanhamento dos casos, criando uma junta médica responsável pelo acompanhamento dos inválidos. Os acidentes de trabalho, causados por embriaguez ou contravenção penal, não teriam garantias de cobertura pelo novo “plano de saúde” que então se esboçava.

Os pensionistas do sexo masculino tiveram a idade reduzida de 18 para 16 anos, como idade limite para terem direito à pensão dos pais falecidos. A exigência em relação à conduta das mulheres foi mantida, porém prevendo-se a possibilidade de recurso junto ao CNT, por parte das que se sentissem prejudicadas.

Foi estabelecida, com detalhes, toda uma forma de organização das Caixas, que previa a existência de um Conselho de Administração, eleito pelo voto secreto por todos os sócios, inclusive pelas mulheres, o que era uma inovação em relação à maior parte das associações então existentes no período.

As Caixas poderiam fundir-se, desde que a fusão fosse aprovada pelo CNT e poderiam abarcar o patrimônio e os sócios das mutuais existentes no setor. Esta transição entre o mutualismo e uma experiência alternativa de proteção social, inaugurada com as duas leis (a de 1923 e a de 1927) havia ocorrido de forma semelhante na Inglaterra, em que pesem às diferenças em relação ao número de trabalhadores envolvidos, muito maior lá do que aqui. Segundo nos informa Simon Cordery (2003, p.154-165), as primeiras intervenções efetivas do Estado inglês em direção ao estabelecimento de uma previdência pública se deram em parceria com as mutuais, ou seja, elas foram abarcadas ou a elas foram atribuídos recursos públicos adicionais para que ampliassem sua margem de coberturas. De fato, algo semelhante não ocorreu no Brasil, mas a incorporação de mutuais pelas Caixas revela algumas tangências entre uma experiência e outra.

Gomes (1979, p. 94) destaca que uma das mais importantes contribuições da lei Eloy Chaves estava na garantia do emprego de seus associados, após cumpridos dez anos de trabalho. O artigo 42 afiançava que, neste caso, o trabalhador só poderia ser demitido em caso de falta grave. Este “arremedo” de estabilidade tinha por fim garantir a salubridade financeira das CAPs, mas funcionava para os trabalhadores como um ganho significativo.

Outro passo relevante em direção a uma maior participação do Estado sobre o processo foi a criação do Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos da União (IPFP), ocorrida em *31 de dezembro de 1926 (Lei 5.128)*, retificada pelo *decreto 5.182 de 9 de fevereiro de 1927* e regulamentada pelo *decreto 17.778, de 20 de abril de 1927*. O IPFP foi destinado a pagar pecúlios ou pensões e a realizar empréstimos, inclusive para a aquisição da casa própria, a todos os funcionários públicos federais, desde que não estivessem associados a montepios. O servidor poderia optar pelo montante das contribuições, segundo tabelas disponíveis. Havia também limitações em relação à idade do contribuinte, ou seja, quanto mais velho fosse, mais limitada estaria a sua contribuição e, conseqüentemente, seu pecúlio. Havia também limitações relacionadas às faixas salariais dos contribuintes.

Importante inovação ocorrera com a criação do IPFP. O décimo-quarto artigo do referido decreto estabelecia a participação da União na composição do fundo: a ela caberia o pagamento de

30% dos prêmios concedidos, desde que os contribuintes estivessem em determinada faixa salarial. Pela primeira vez os recursos proveriam do Ministério da Fazenda. As pensões pagas poderiam ser vitalícias ou temporárias e suas regras eram muito semelhantes as da Lei Eloy Chaves. A única diferença fora a retirada das exigências em relação à moralidade das pensionistas. Havia uma previsão, inexistente na Eloy Chaves, mas que se constituía em prática corriqueira entre as mutuais, que era o pagamento do funeral do contribuinte, pago pelo IPFP.

Em relação aos empréstimos para a aquisição de casa própria, o Instituto se encarregaria de financiar imóveis a taxas anuais de 12%. O imóvel ficaria arrendado aos contribuintes até a sua quitação, que se daria, no máximo, em 20 anos. Empréstimos consignados estavam também disponíveis aos empregados públicos.

Diferentemente da lei anterior, o corpo administrativo do Instituto era profissionalizado, remunerado com as verbas do órgão, e seu diretor indicado pelo Presidente da República. Seu Conselho Administrativo era composto por Ministros de Estado e representantes dos poderes Legislativo e Executivo.

Alguns meses depois, um novo decreto foi instituído de forma a corrigir algumas distorções que envolviam a criação do IPFP. Trata-se do *decreto 5.407, de 30 de dezembro de 1927*. Ele eximia algumas categorias profissionais de fazerem parte obrigatoriamente do Instituto – principalmente aquelas já contempladas pelas Caixas de Aposentadorias e Pensões e as de renda muito pequena. Alterou também a idade máxima de inscrição e de contribuição, bem como limites de empréstimos consignados.

A mais importante modificação da lei anterior dizia respeito ao papel do CNT, que teria suas funções ampliadas com a criação do Instituto. Para que pudesse dar conta dos trabalhos adicionais, ficou definido que as Caixas de Aposentadorias e Pensões dos ferroviários, portuários e marítimos pagariam uma cota financeira para cobrir os custos adicionais das ações do CNT.

A experiência do IPFP demonstra que a categoria dos funcionários públicos federais usufruía de maiores vantagens em relação às demais no período. A participação mais efetiva do Estado, garantindo a salubridade financeira do Instituto e cuidando de sua gestão o eximia dos riscos de falência, que prejudicariam em muito os associados.

O *decreto 5485, de 30 de junho de 1928* criou as Caixas de Pensões e Aposentadorias para empresas privadas, distribuidoras de serviços telegráficos e radiotelegráficos. O decreto tinha como base as caixas dos ferroviários e portuários, que haviam sido aprovadas anteriormente, apresentando poucas variações. Entre elas destacavam-se os itens que compunham a renda das Caixas. O público consumidor dos serviços se responsabilizaria por 2% sobre as tarifas a ele cobradas; os empregados contribuiriam com 3% mensais; as empresas contribuiriam com 1,5% de sua renda bruta anual. Complementavam o fundo as joias pagas pelos associados, os eventuais donativos recebidos, os juros decorrentes das aplicações financeiras, recursos provenientes de multas aplicadas, vencimentos não reclamados e a contribuição de aposentados e pensionistas, que mesmo usufruindo do fundo deveriam continuar contribuindo com o fundo até que completassem trinta anos de pagamento.

Em comparação com as CAPs dos ferroviários, esses trabalhadores estavam excluídos das proteções referentes aos socorros médicos, obtenção de medicamentos e internação hospitalar.

Observamos a partir das experiências relatadas, que o modelo de Caixa de Aposentadorias e Pensões, inaugurado para os trabalhadores da Diretoria de Saúde em 1916, serviu de referência para outras categorias dos servidores públicos. Inúmeras adaptações foram feitas para que distorções fossem corrigidas, todas elas derivadas da experiência vivida pelos gestores públicos neste campo. A necessidade de ampliar e profissionalizar o CNT, mesmo que tal iniciativa se viabilizasse a partir da contribuição financeira das próprias Caixas, revelava uma ampliação do controle estatal sobre as aposentadorias e pensões, o que no início do século, era impensável. Os anos de 1920 descortinariam os limites do *laissez-faire* reafirmados pela carta de 1891. As pressões dos setores organizados, aliadas a uma conjuntura internacional que apontava para o advento de nacionalismos e autoritarismos extremistas, confluíram numa maior centralização do Estado (reforma de 1926) e na sua maior intervenção sobre a sociedade civil.

5.3 O ASSOCIATIVISMO REGULADO

Segundo análises historiográficas pregressas, uma nação escravista e controlada por um Estado patrimonial centralizado requeria uma sociedade civil desmobilizada, a relacionar-se com o Estado exclusivamente por meio de canais clientelísticos e personalistas. Estudos neste campo retratavam um Brasil sem alma, composto por uma multidão de iletrados, que só se mobilizavam pela via das festividades religiosas ou carnavalescas, ocasiões em que manifestavam duras críticas ao regime político, sem que as mesmas tivessem o potencial de mudança necessário para alterar a correlação de forças em vigor (SCHWARTZMAN, 1970, FAORO, 1984, CARVALHO, 1989). As experiências que levariam à construção da cidadania estariam limitadas pelo controle de um Estado que se anteciparia às demandas da sociedade civil, desmobilizando-a, ou buscava personalizar relações de forma a manter sob controle setores pouco diversificados e pouco mobilizados da sociedade civil brasileira. As conquistas desta sociedade, eventualmente obtidas por meio da organização de movimentos sociais que poderiam confluir na formação de uma esfera pública, que por sua vez levaria à expansão da cidadania, seriam temas relegados exclusivamente às análises do período posterior a 1930, quando o Estado teria se tornado mais permeável à entrada de outros setores sociais - como o das classes médias urbanas e dos industriais – e a sociedade civil revelar-se-ia mais organizada. Luiz Werneck Vianna caracterizou tal concepção como “ideologia de outorga”, segundo a qual, se via as conquistas dos trabalhadores como meras intervenções preventivas do Estado, com o fim de desmobilizar a sociedade que se organizava (Vianna, 1978, p. 31-35).

Mesmo que não intencionalmente, a historiografia acabou por separar a História da cidadania brasileira em dois períodos distintos, sem comunicação entre si: o período pré 30 e o pós 30. O primeiro marcado pelo patrimonialismo e pela predominância de relações hierarquizadas,

em tom clientelista na cidade ou coronelista no campo. O período pós 30, essencialmente urbano, industrializado, de relações menos hierárquicas e com uma sociedade civil mais organizada.

No entanto, estudos recentes (SILVA JR., 2005, JESUS, 2006, RIBEIRO, 2009, entre outros) têm atestado a existência de uma sociedade civil mais organizada do que se imaginava até então, desde as últimas décadas do período imperial. Associações literárias, científicas, artísticas, esportivas, mutualistas, filantrópicas, dentre outras, reuniam em seu seio numerosos membros da sociedade civil brasileira. Para além das práticas coronelistas e clientelistas, forjava-se uma sociedade civil razoavelmente organizada, a se defender do arbítrio, a resistir às mudanças que não lhes convinha ou a construir estratégias privadas de subsistência, em meio a pobreza que se generalizava.

Tais trabalhos têm procurado esmiuçar este processo de construção da cidadania brasileira, que se deu lentamente, mesmo no contexto da Monarquia e da escravidão. Os períodos imperial e da Primeira República, especialmente, vem sendo revisitados a partir desses novos paradigmas, os quais têm revelado uma sociedade civil mais organizada do que se imaginava e um Estado mais atuante, não só na tentativa de controlar essa organização, como dando respostas às reivindicações que demonstravam maior poder de pressão. A ampliação da cidadania se dava *pari passu* com a expansão da autoridade pública, conforme nos afiança Bendix (1996), em seu já clássico estudo sobre a expansão da cidadania.

Uma das maneiras de se observar a dinamicidade das organizações sociais no período é por meio do estudo das medidas legais aprovadas e postas em vigor. Não fosse a proliferação de associações de diversos tipos, o Estado não teria tanta preocupação em regulá-las. Um primeiro levantamento que realizamos – que de forma nenhuma pretende esgotar todo o arcabouço jurídico construído acerca do tema – revelou a existência de dezoito regulamentos (entre leis e decretos) num período de trinta e oito anos, exclusivamente voltados para a questão associativa.

Ainda no período imperial, de 1860 a 1882, toda associação a ser criada teria que submeter seus estatutos à Secretaria de Negócios do Conselho de Estado. Em pesquisa anterior (Viscardi, 2006) pudemos perceber que até 1888, as associações se utilizavam deste procedimento, embora não fosse mais requerido. Os conselheiros debruçavam-se sobre os estatutos e emitiam pareceres que produziam uma normatização paralela à lei, mas que deveria ser necessariamente seguida pelas associações para que pudessem obter o aval de funcionamento.

Os primeiros decretos republicanos referentes ao associativismo urbano e rural tenderam a manter as regras anteriores, consolidadas no período imperial. Este foi o caso do *decreto número 164, de 17 de janeiro de 1890*. Embora voltado para a regulação das sociedades anônimas, mantinha os procedimentos legais anteriores, especialmente a *lei 3.150, de 4 de novembro de 1882*, que permitia uma organização mais livre das associações de diferentes modalidades sem anuência prévia do governo. Pode-se comprovar tal assertiva a partir do artigo abaixo:

Art. 34. As disposições deste decreto não compreendem as sociedades de socorros mútuos, nem as literárias, científicas, políticas e beneficentes, que não tomarem a forma anônima. As ditas sociedades podem-se instituir sem autorização do Governo, e regem-se pelo direito comum.⁷⁵

Dependeriam de autorização prévia do governo para funcionamento os bancos, montepios, montes de socorro ou de piedade, caixas econômicas, seguradoras e demais sociedades anônimas que comercializassem gêneros alimentícios. Este controle governamental tinha por fim garantir o direito econômico dos cidadãos, que poderiam eventualmente ser lesados por fraudes ou má gestão, bem como proteger a economia nacional da especulação bancária, própria do período do Encilhamento.

Tal preocupação encontrava-se manifesta mais claramente no *Decreto 850, de 13 de outubro de 1890*, que alterava o anterior e justificava o controle governamental para defender o consumidor das “explorações inconfessáveis” de empresas sem capacidade de manterem-se no mercado e criadas apenas para enganar os menos espertos. O decreto exigia um maior aporte de capital, por parte das sociedades anônimas, antes de serem constituídas (30% em dinheiro). Outros decretos foram emitidos relativos à criação das sociedades anônimas. Mas como não fazem parte de nosso objeto específico de pesquisa, nos limitaremos apenas a referenciá-los.⁷⁶

A Constituição de 1891, na parte dedicada à declaração de direitos, garantia a brasileiros e estrangeiros liberdade de pensamento, organização e expressão. No que tange particularmente às associações havia dois parágrafos entre os muitos que compunham o Artigo 72 que merecem ser destacados:

§ 3º - Todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer pública e livremente o seu culto, associando-se para esse fim e adquirindo bens, observadas as disposições do direito comum.

§ 8º - A todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas; não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública.⁷⁷

Com base nessas primeiras medidas governamentais, tomadas ainda no contexto do governo provisório do novo regime, percebe-se uma preocupação em permitir que a sociedade civil se organizasse livremente, mantendo as inúmeras associações já criadas e avançando na proposição de novas outras. A única preocupação dos gestores era a de proteger os consumidores contra fraudes e a economia contra especulações.

A primeira mudança efetivamente republicana, ou seja, que não se limitava apenas a manter as regras anteriores foi o que se deu por meio da *lei número 173, de 10 de setembro de 1893*,

⁷⁵ Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=64374&tipoDocumento=DEC&tipoTexto=PUB>. Acessado em 17 fev.2011.

⁷⁶ Decreto 997, de 11 de novembro de 1890, decreto 1.362, de 14 de fevereiro de 1891, decreto 1.386, de 20 de fevereiro de 1891 e decreto 434, de 4 de julho de 1891.

⁷⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao91.htm. Acessado em: 17 fev.2011.

voltada para regular o funcionamento de associações religiosas, científicas, artísticas, recreativas ou políticas.⁷⁸ A lei tinha como objetivo garantir o registro civil das mesmas, após a separação entre a Igreja e o Estado, estabelecida pela carta de 1891. O registro civil se daria a partir de um estatuto, um contrato social ou um compromisso (no caso das Irmandades). Tais documentos deveriam expressar os fins da associação, sua sede, sua administração interna, suas relações com terceiros e a responsabilidade social de cada membro. Após a promulgação da lei, os estatutos (ou seus extratos) deveriam ser publicados nos seus respectivos diários oficiais, e toda vez que fossem modificados, deveriam ser republicados. Um artigo específico da lei (o de número sete) requeria a submissão da diretoria à vontade de uma assembleia geral e à deliberação coletiva por maioria simples de votos dos associados. O décimo terceiro artigo buscava garantir a legalidade e moralidade de toda e qualquer associação criada.⁷⁹

Nota-se que a lei expressava um consenso já construído ao longo do período imperial em torno da dinâmica de funcionamento das associações. Era nada mais, nada menos, do que a expressão deste consenso. A única diferença é que extinto o Conselho de Estado e estabelecida a descentralização formal dos poderes, garantida pelo federalismo implantado, as associações ganharam autonomia, limitada, porém, às exigências da lei, que na prática reproduzia a experiência acumulada no período progressista. O controle antes exercido pelo Conselho de Estado mudava de mãos. Caberia agora aos próprios sócios ou aos cidadãos comuns, de livre acesso à imprensa, fiscalizar o cumprimento ou não dos estatutos. Nada mais coadunante com os princípios liberais do que esta mudança. A lei 173 ampliava o controle da sociedade civil sobre suas próprias instituições e nisto diferia da regulamentação anterior.

Especificamente em relação às entidades sindicais, o *decreto 979, de 6 de janeiro de 1903*, facultava aos profissionais da agricultura ou da indústria rural organizarem-se em sindicatos. O decreto tinha espectro patronal, embora tal restrição não estivesse explícita no texto legal. Por meio dele poderiam os fazendeiros organizar cooperativas agrícolas, caixas rurais ou seguros assistenciais, bastando que para isto previssem em seus estatutos todas as responsabilidades inerentes a tais atividades. O registro dessas associações seria feito no Cartório de Hipotecas por meio da apresentação dos estatutos, da ata de fundação e de uma lista prévia de sócios. Em seguida, o cartório deveria enviar cópia do material à Associação Comercial do estado⁸⁰, para que a mesmo tivesse controle sobre o número de sindicatos criados.

Quatro anos mais tarde, o *decreto 1.637, de 5 de janeiro de 1907*, voltava a regulamentar os sindicatos e as sociedades cooperativas, desta feita, com maior rigor de detalhes. Percebe-se no referido decreto a preservação do princípio da criação livre dos sindicatos, tal como previa o decreto

⁷⁸ Estavam excluídas desta regulamentação as Sociedades Anônimas, que, conforme vimos, tiveram regulamentação própria.

⁷⁹ Em 12 de janeiro de 1894, o decreto 1.649 estipulava um roteiro de como deveriam ser feitos os registros das associações. Em 1903, para facilitar os registros, foi criado no Distrito Federal um Registro Especial de Títulos e Documentos, como previra a lei 973 de 2 de janeiro de 1903. Outro decreto especificava as maneiras de o novo órgão realizar os registros (decreto 4.775, de 16 de fevereiro de 1903)

⁸⁰ Um decreto do ano de 1907 (número 1637) substituiu “associação comercial” por “junta comercial”.

anterior em relação às demais associações. No entanto, nota-se claramente um excesso de controle por parte do Estado sobre a sua organização e funcionamento. Além do registro dos sindicatos nos cartórios hipotecários, por meio do envio do estatuto, ata de fundação e relação nominativa dos sócios responsáveis pela gestão das entidades, informações contendo nome, endereço, nacionalidade e profissão dos gestores eram requeridas. Todo este conjunto de informações deveria ser enviado também para as juntas comerciais dos estados e, no caso dos sindicatos, para o Procurador da República. Caberia a este último emitir um certificado que garantiria a regularidade da entidade. Cada mudança realizada na composição das diretorias ou nos estatutos do sindicato deveria ser comunicada aos órgãos registradores. Convém destacar também, que só poderiam se associar brasileiros natos, excluindo-se por meio deste procedimento todos os estrangeiros, em muitos lugares, responsáveis maiores pela organização sindical dos trabalhadores nos primeiros anos da República no Brasil.

Os sindicatos poderiam criar livremente cooperativas, mutuais, caixas de crédito e similares, desde que se constituíssem em organismos deles independentes. No que tange às cooperativas, um capítulo especial do decreto procurava detalhar todos os requisitos para a sua constituição. O nível de detalhamento é tão grande que bastava as cooperativas copiarem os termos do decreto para terem seus estatutos elaborados.⁸¹

Nota-se por meio deste decreto uma preocupação muito grande do Estado em controlar a organização dos sindicatos. Ao mesmo tempo em que tornava livre a iniciativa, buscava estabelecer meios de evitar o uso do sindicato como principal instrumento de proteção do trabalhador contra o abuso dos patrões. O artigo oitavo expressa bem tal preocupação:

Art. 8º Os sindicatos que se constituírem com o espírito de harmonia entre patrões e operários, como sejam os ligados por conselhos permanentes de conciliação e arbitragem, destinados a dirimir as divergências e contestações entre o capital e o trabalho, serão considerados como representantes legais da classe integral dos homens do trabalho e, como tais, poderão ser consultados em todos os assuntos da profissão.

Era este o objetivo dos sindicatos, expresso pela legislação, o de ser um instrumento de conciliação entre capital e trabalho.

O decreto previa igualmente a criação de sindicatos rurais, bem como de mutuais e cooperativas agrícolas. As últimas seriam detentoras de isenções de alguns impostos para que pudessem consolidar-se com mais facilidade.

⁸¹ O decreto 6532, de 20 de junho de 1907, conferia às cooperativas maior liberdade para a consecução de operações financeiras e comerciais. Mais tarde dois outros decretos foram emitidos com vistas ao detalhamento da regulação sobre as cooperativas. Foram eles: o decreto 17.339, de 2 de junho de 1926 e o decreto 22.239 de 19 de dezembro de 1932.

Por fim, o Código Civil brasileiro, aprovado em 1916, tinha em uma de suas seções uma relativa exclusivamente às sociedades ou associações civis. Nele eram resguardadas a liberdade de organização livre das associações, conforme norma em vigor, excetuando-se as seguradoras, montepios e caixas econômicas.⁸²

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio do exame das leis sociais (trabalhistas, previdenciárias e associativistas) é possível perceber de que forma nossos gestores públicos encaravam os direitos de cidadania dos trabalhadores brasileiros, num período de afirmação do trabalho livre e assalariado no Brasil.

No imediato pós-abolição, no campo da proteção social, percebemos a reprodução na República de iniciativas timidamente implantadas ao longo do período monárquico, que iam sendo paulatinamente estendidas a algumas categorias de funcionários públicos. O mesmo se deu em relação ao associativismo, em torno do qual pouca mudança foi realizada.

O alcance limitado de leis protetoras revelava ainda um Estado descomprometido com a questão social, relegada à polícia ou às instituições filantrópicas, ambas encarregadas de administrar ou prevenir a explosão de conflitos sociais. O discurso republicano de soberania popular e expansão da cidadania era limitado pela ausência do Estado em vários campos e pela crença nos princípios da não intervenção.

Por outro lado, este liberalismo era assaz ambíguo. A despeito de limitar a interferência do público sobre o privado, procurava intervir na sociedade civil com o fim de regular as suas associações (sindicatos), ao mesmo tempo em que deixava sob o controle da sociedade civil as suas próprias organizações (demais associações). O Estado não chamava a si a responsabilidade pela resolução da questão social. Mas temendo a explosão dos conflitos, interpunha medidas de controle com o fim de garantir a ordem. Conferia a alguns de seus servidores benefícios diversos, mas não se empenhava em estendê-los a todos. Respondia pragmaticamente a interesses pontuais, mas não expressava o compromisso com a universalização destes mesmos direitos.

Ao final da década de 1910, sobretudo após a lei de acidentes de trabalho, o Legislativo mostrou-se mais sensível à reivindicação dos setores organizados. Tal mudança de postura vinculou-se à emergência de um contexto novo, marcado pelo pós-guerra, pelos impactos da Revolução Russa sobre o movimento operário, pelas sucessivas ondas grevistas e pela necessidade de cumprimento pelo Brasil das prerrogativas sociais assinadas no Tratado de Versalhes. Tal conjuntura seria responsável por construir novos consensos em torno das relações entre Estado e sociedade civil no Brasil, alterando as suas reações diante dos conflitos sociais recentemente acirrados.

⁸² Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=102644&tipoDocumento=LEI&tipoTexto=PUB>. Acessado em 17 fev.2011.

A partir daí a criação do CNT e a proliferação das Caixas de Aposentadorias e Pensões, bem como a criação do IPFP, eram medidas reveladoras de mudanças em curso, a atestar uma maior presença do Estado na gestão dos problemas sociais brasileiros. Ampliava-se a cidadania paralelamente à expansão de órgãos públicos, capazes de garantirem que as novas medidas fossem colocadas em prática.

Segundo Gomes, a burguesia brasileira via os problemas sociais não como resultantes da desigualdade, mas como expressão da falta de higiene ou de desvios morais (Gomes, 1979, p.103). Daí percebermos que o conjunto de ações sociais no início do século XX se limitava às políticas de saneamento urbano e combate às epidemias. Este panorama só seria mudado 30 anos mais tarde, quando o Estado estenderia o escopo de suas ações para além de uma política higienista.

Wanderley G. dos Santos (1979, p. 17) afirma que todos os países, em ritmos e proporções diferenciadas, implantaram políticas sociais na mesma ordem: primeiro as leis de proteção contra acidentes de trabalho, depois as de aposentadorias e pensões a idosos e inválidos e, mais tarde, a concessão de abonos (seguro-desemprego, bolsa-família, entre outros). A Primeira República acompanhou a introdução das duas primeiras modalidades neste campo. Embora tais ações tenham sido limitadas, foram o embrião da expansão de políticas sociais, que mesmo ainda insuficientes na atualidade, constituem-se em significativos avanços rumo ao bem-estar da população brasileira.

OS OLHARES SOBRE A POBREZA E AS ALTERNATIVAS DE SUA SUPERAÇÃO ⁸³

Historicamente a pobreza esteve relacionada à necessidade de trabalho e, mais recentemente, a sua ausência. Quando do advento do conceito, no século XVI, significava a condição daqueles que precisavam trabalhar para sobreviver (Kidd, 1999, p.3). Só os pobres trabalhavam, já que por trabalho se entendia apenas a prática manual. Após o avanço do capitalismo e do processo de modernização que engendrou, o adjetivo passou a caracterizar quem não tinha trabalho e quem, por ser incapaz, não podia trabalhar. O conceito de pobreza, pelo seu caráter histórico, possui características que variam no tempo e no espaço, como variam as interpretações feitas pelos contemporâneos acerca das razões de sua origem e das diversas alternativas de sua redução. Bronislaw Geremek (1997, p. 1-13) aponta para as dificuldades existentes entre historiadores e demais cientistas sociais na definição e, sobretudo, na mensuração da pobreza. É longo o debate acerca do tema e envolve discordâncias profundas. Segundo o autor, a incapacidade das ciências sociais de oferecerem definição e delimitação claras do objeto repercute nas esferas estatais no momento de proposição e implementação de políticas públicas de combate à pobreza.

De acordo com Robert Castel (1998, p. 63-65), na Idade Média, apenas a pobreza por opção era valorizada. As demais formas, no entanto, tinham alguma utilidade, pois o cristianismo católico, ao condenar o lucro e o comércio, propiciava ao pecador meios de aliviar sua culpa por meio de da ajuda caridosa aos pobres. Assim, a existência da pobreza viabilizava a salvação dos ricos. Explica-se dessa forma o grande número de testamentos legando consideráveis fortunas a destituídos. Na economia da salvação, observa o autor, estabeleceu-se um comércio entre ricos e pobres, vantajoso para ambos. A pobreza tornava-se, assim, valor de troca.

Segundo Suzanne Roberts (1996, p.25-32), no período medieval predominavam duas interpretações cristãs acerca dos deveres dos fiéis em relação à pobreza. A primeira, denominada modelo evangélico pela autora, considerava a riqueza empecilho à salvação, levando seus adeptos a praticar a caridade para aliviar as dificuldades dos pobres, indiscriminadamente. Ao longo desse período, os próprios bens da Igreja eram considerados patrimônio dos pobres, o que levava muitos

⁸³ Este capítulo foi publicado anteriormente sob o formato de artigo: VISCARDI, Cláudia. M. R.. Pobreza e Assistência no Rio de Janeiro na Primeira República. *Revista História, Ciências, Saúde-Manguinhos* (Impresso), v. 18, p. 179-225, 2011.

bispos a fazerem inúmeras doações como exemplos de generosidade. Nesse contexto, a pobreza era considerada mais como categoria teológica do que propriamente social. A segunda interpretação proposta por Roberts, o modelo de caridade discriminada, predominante a partir da segunda metade do século XII, sugeria que a ajuda aos pobres estivesse condicionada a seu real merecimento. Com a diminuição da pobreza voluntária e o aumento dos pobres em geral, a Igreja passou a propor critérios que definiriam os direitos e deveres dos pobres, ajudando alguns e condenando outros à miséria.

Do século XIII ao XV a Europa ocidental foi marcada pelas crises econômicas que geraram escassez, pelo avanço da peste bubônica e pela Guerra dos Cem Anos. Tais reveses contribuíram sobejamente para as migrações internas e conduziram milhares de trabalhadores para as cidades em busca de sobrevivência. O abandono do campo correspondeu à ruptura de laços sociais de ajuda mútua, o que conferiu à pobreza caráter ainda mais drástico. Surgiu então uma nova categoria de pobre, a dos trabalhadores válidos, desempregados ou subempregados. A pobreza deixou de ser oportunidade espiritual para ser problema social (Roberts, 1996, p. 48). Tal mudança de valores em relação à pobreza abalou as bases do modelo evangélico e a pobreza voluntária perdeu seu caráter sagrado; os pobres se tornaram perigosos e marginais.

A antropóloga Mary Douglas (1996, p.118), em texto que questiona o emprego da teoria da escolha racional para explicar o comportamento filantrópico do homem, afirma que existem duas formas de ver a pobreza e de com ela se relacionar: a comunitária e a individualista. A primeira, que remete ao modelo evangélico de Roberts, recomenda que os pobres sejam ajudados porque não são responsáveis pela situação em que se encontram. A outra, que remete ao segundo modelo de Roberts, observa que alguns pobres são diretamente responsáveis pela situação em que se encontram, outros não. Por essa razão, só devem ser ajudados estes últimos. Daí a necessidade de discriminação.

Certamente, foram a Reforma Protestante e a difusão dos valores renascentistas os eventos que mais contribuíram para mudanças nas concepções relativas à pobreza. Embora não se possa afirmar com convicção que a pobreza fosse uma virtude na Idade Média, era de fato menos desprezada do que passou a ser após as transformações iniciadas no século XVI. Geremeck (1997, p.75) atenta para o fato de que, apesar de o século XVI ter sido considerado marco do advento de uma “era moderna”, as raízes dessa suposta modernidade encontravam-se entre 1320 e 1420, período da crise da sociedade feudal. Segundo o autor, só no século XVI se teve consciência das mudanças que se haviam processado.

Esse período marcou também uma mudança de responsabilidades. Até então, explicar a pobreza e cuidar dela eram atribuições religiosas. No novo contexto, os leigos foram envolvidos nesse debate. As escolas de Bolonha, Paris e Oxford assumiram o tema como objeto de reflexão teórica.

O livre acesso ao trabalho, ocorrido a partir do século XVIII, após a ruptura das amarras impostas pelas relações paternalistas no campo, acabou por condenar o trabalhador à liberdade, na ausência de mecanismos formais de proteção social para aqueles que não encontravam ocupação (CASTEL, 1998, p. 43). Longe da proteção de seu senhor, restava ao trabalhador abandonar sua

comunidade de origem e migrar em busca de sustento, correndo o risco de não o encontrar e, ao mesmo tempo, de estar excluído das redes de proteção solidária existentes em sua comunidade. Tal trabalhador, qualificado por Castel de desfilado, passaria a pertencer à categoria do indigente válido, ou seja, aquele que é capaz de trabalhar, mas empobrece por não conseguir fazê-lo.

Nesse período, a pobreza era considerada resultante da irresponsabilidade moral dos indivíduos, e sua extinção incluía, necessariamente, o esforço individual do pobre em superar a situação na qual se encontrava. Fundamentada pelas doutrinas do liberalismo econômico ou pelas mais variadas vertentes do cristianismo, essa perspectiva pressupunha que os pobres que não eram incapazes (doentes, idosos ou crianças) permaneciam pobres por não se interessar pelo trabalho, por não saber poupar, por não ter sido educados para administrar seus bens com competência, por não conseguir estabelecer vínculos familiares de proteção mútua ou por viver sem temperança, ou seja, toda a responsabilidade pela situação em que se encontravam era a eles atribuída e podia ser explicada em termos individuais (KIDD, 1999, p. 4).

O equacionamento do problema da pobreza passava também pelas soluções individuais. Os religiosos acreditavam que a caridade seria o melhor meio para reduzir as mazelas dos pobres. Por meio dela, os pobres poderiam ser convencidos ou educados a mudar hábitos de vida consolidados, o que permitiria que suas vidas fossem conduzidas a um patamar mais alto. Nesse caso, a caridade era considerada dever do doador religioso, mas nunca direito do receptor. Tal perspectiva reforçou a ideia da caridade discriminada ou seletiva, a qual consistia em ajudar apenas aqueles que mereciam ser ajudados. Entre os pobres foram discriminados, por exemplo, os fraudadores (em geral, os falsos mendigos), os ladrões, os de conduta moral questionável.

No século XIX, significativas mudanças ocorreram na concepção de pobreza no ocidente europeu. As teorias organicistas e evolucionistas ajudaram a construir explicações alternativas para o problema. Em vez de entenderem a pobreza como resultante de algum desvio moral, passaram a atribuir o fato a condicionantes ambientais, genéticos ou até mesmo sociais (KIDD, 1999, p.60).

Segundo Cunnigmam e Innes (1998, p. 4), a ampliação do processo de urbanização e industrialização mudou as percepções sobre os pobres, que passaram a ser redefinidos como “classes trabalhadoras”. Dessa forma, a pobreza deixaria de ser resultante de uma fatalidade para estar associada aos baixos níveis salariais. Essa nova alteração de perspectiva conduziu a mudanças nas formas de combate à pobreza, com o abandono das soluções individuais, levando rapidamente à ampliação da participação do Estado. Antes, as ações de ajuda aos pobres eram divididas entre o setor privado e o público, com predomínio do primeiro sobre o segundo. A partir do final do século XIX, essa equação se inverteu, cabendo ao Estado maior participação. Longe de estar fadado permanentemente ao insucesso, o pobre passou a ser entendido como alguém que vivia uma dificuldade conjuntural e, por isso, provisória.

Como se constata, até o advento de políticas sociais de alcance universal, conduzidas pelo Estado a partir das contribuições obrigatórias de todos os indivíduos, próprias do século XX, trilhou-

se longo caminho. Para que se atingisse o nível de proteção social vigente em muitos países da atualidade, os valores acerca da pobreza, suas causas e as alternativas para sua redução tiveram que mudar sensivelmente.

Este breve panorama dos olhares sobre a pobreza na Europa ocidental guarda relações com a situação brasileira no final do século XIX e primeiras décadas do XX, período sobre o qual temos concentrado nossas pesquisas.

6.1 AS DIVERSAS PROPOSTAS DE ASSISTÊNCIA

Castel (1998, p. 61-73) discorda da tese razoavelmente consolidada de que o século XVI constituiu marco divisório entre a assistência à pobreza menos e mais racional. Para muitos autores, a partir do século XVI, os pobres passaram a ser considerados ameaça, e a assistência generosa foi substituída por ação laica, racional, contábil e, por assim ser, mais rígida em relação aos necessitados. Segundo o autor, tais preocupações já estavam presentes muito tempo antes, uma vez que o caráter gerencial existente na caridade cristã da alta Idade Média manifestava-se por meio de uma série de exigências feitas aos pobres: ter domicílio fixo, ter cadastro que os habilitasse a receberem ajuda ou abrigarem-se em hospitais, por exemplo.

Muito antes, então, a assistência já se encontrava organizada em bases territoriais distintas e sua gestão já não estava mais sob o controle exclusivo da Igreja. Dessa forma, os leigos participavam ativamente do processo de assistência, embora a Igreja ainda garantisse sua preponderância. As formas de ajuda, tanto dos leigos como dos religiosos, eram bastante semelhantes.

Roberts (1996, p.30) tende a concordar com o marco proposto por Castel, ao destacar o papel das crises dos séculos XIII e XIV, que modificaram a forma como a pobreza era vista e as propostas oferecidas para resolução do problema. Em razão do aumento do número de pobres e da diminuição de recursos disponíveis para assisti-los, teria surgido no período a caridade discriminatória, ou seja, aquela que separava os pobres em bons e maus. Tal contexto gerou a necessidade de maior intervenção racional do poder público visando a otimização dos recursos destinados à assistência.

Por serem tênues as fronteiras entre o público e o privado, em meados do século XIII, tanto na Inglaterra como na França, o socorro aos aflitos era responsabilidade partilhada pelo setor privado e poder público. Há que destacar, porém, o fato de que toda e qualquer ação em prol da comunidade, a exemplo da manutenção de estradas, ruas e pontes, era considerada ação pia ou trabalho caritativo (ROBERTS, 1996, p. 43).

Cabia às municipalidades vasto campo de tarefas, como o recolhimento das doações e seu gerenciamento, a coleta de impostos que garantiam os orçamentos de algumas instituições, a fiscalização do uso dos recursos repassados, entre outras. Contava o poder público com certa margem de autonomia, que lhe garantia o direito de, por exemplo, desviar tais recursos para a defesa.

Data desse período a criação de hospitais e leprosários de iniciativa pública considerados, ao mesmo tempo, instituições religiosas, por abrigarem em seu interior capelas, cemitérios e, muitas vezes, cuidadores, que eram religiosos. Tais instituições, ainda muito pouco especializadas, serviam de abrigo a peregrinos, viajantes, doentes, viúvas, idosos e até prostitutas, quando desamparadas.

Os funerais consistiam em rituais de expressão máxima de reciprocidade e em oportunidades de recebimento de assistência. Quanto mais pessoas orassem pela alma do morto menos tempo ela permaneceria no purgatório. A força dessa crença transformou o ritual da morte em ocasiões de distribuição de alimentos e dinheiro aos pobres, desde que se comprometessem a rezar pela alma do falecido. O único requisito era que o receptor do socorro não fosse notório pecador, caso em que as orações, supunha-se, não aliviariam a pena do morto. *“A caridade nesse contexto tornou-se forma de ajuda recíproca: os pobres tinham algumas de suas necessidades materiais satisfeitas e, por seu intermédio, satisfaziam as necessidades espirituais do testamenteiro”* (ROBERTS,1996, p.39)⁸⁴.

Provavelmente, o que levou os historiadores a datar o século XVI como marco divisório das formas menos e mais racionais de assistência foi a criação da Lei dos Pobres na Inglaterra, em 1531, prevendo a cobrança de uma taxa a ser paga pela população (*poor rate*) e destinada à ajuda aos pobres. Cabia ao Estado captar os recursos e administrar sua aplicação, sinal inequívoco de seu caráter laico e “racional”. Além dos recursos provindos da referida taxa, o poder público complementava com seus próprios recursos um dos mais amplos sistemas de assistência à pobreza existente no mundo.

A Lei dos Pobres foi incansavelmente criticada pelos seus contemporâneos e pela historiografia produzida a seu respeito. Durante muitas décadas, a assistência pública ou filantropia⁸⁵ foi estudada sob perspectiva das teorias do controle social, ou seja, as experiências foram lidas como formas de se manter a exploração dos pobres pelos ricos e de garantir um necessário ordenamento social. Sob tal perspectiva, exageraram-se seus rigores, apresentando-a como um simples instrumento com o qual se pretendia manter os pobres sob controle. Tal visão ganhou o reforço da literatura de Charles Dickens, muito popular na Inglaterra e fora dela, cujos romances focalizavam os pobres como vítimas de abusos e maus-tratos no âmbito da Lei dos Pobres. Em que pese a veracidade de algumas referências, não se pode deixar de ressaltar os benefícios concedidos a uma legião de destituídos, garantindo-lhes a sobrevivência.

A Lei dos Pobres conferia amparo a doentes, velhos, inválidos e crianças. Para os adultos saudáveis previa a oferta de emprego. Fornecia ao chefe de família uma remuneração mensal, proporcional ao número de filhos e ao preço do pão, base alimentar dos trabalhadores ingleses. A oferta de trabalho para os desempregados e a isenção fiscal para eventuais empregadores que se dispusessem a recrutar os pobres eram medidas pioneiras, de relevante impacto social.

⁸⁴ Nesta e nas demais citações de textos em inglês, a tradução é livre.

⁸⁵ Em geral, o uso dos termos caridade e filantropia relaciona-se a ações que visam minorar o sofrimento dos pobres. Para alguns estudiosos, a caridade se refere às práticas assistenciais motivadas por crenças religiosas – das mais diferentes colorações –, e a filantropia teria caráter laico. A primeira seria uma virtude cristã, e a segunda, uma virtude social. Para discussão mais aprofundada do tema, ver Sanglard (2008-A, p. 24-25, 32-38).

Até 1834, quando foi reformulada, a lei funcionava como miniatura do Estado de Bem-Estar Social, só implantado definitivamente na Inglaterra em meados do século XX. Oferecia-se mais do que uma ajuda básica; além do salário, os pobres poderiam contar com o pagamento do aluguel, da comida, de itens de vestuário, do carvão e do funeral (Kidd, 1999, p.17). O sistema era descentralizado, fazendo com que a assistência fosse gerenciada localmente. Cada administrador tinha autonomia suficiente para assistir à sua comunidade, a qual conhecia de perto.

O caso italiano afastou-se um pouco das experiências britânicas. O século XVI foi marcado igualmente pela laicização do socorro público, por meio da proliferação de instituições como as guildas e as irmandades e dos socorros proporcionados pela administração das cidades (CAVALLO, 1998, p.112). Ao longo desse período, a assistência ainda se processava de maneira impessoal e anônima, voltada para aqueles que mantivessem suas raízes comunais bem fincadas. Tais práticas serviam para reforçar valores como o de pertencimento, o que redundava na percepção da assistência como um direito comunal. Segundo Sandra Cavallo:

As implicações ideológicas desse modelo de caridade são evidentes. Como nas irmandades, na caridade que prevaleceu no século XV, a distância social era obscurecida pela transferência caritativa que apelava para uma retórica de identidade compartilhada. A caridade era apresentada como forma de ajuda mútua entre membros da mesma sociedade. (CAVALLO,1998, p.113)

Ainda segundo a autora, a dependência recíproca não atuava como fator desmobilizador das relações hierárquicas; ao contrário, as diferenças de status eram reforçadas por tais ações de ajuda mútua.

O modelo de caridade italiano sofreria alterações substanciais somente ao final do século XVII, sendo a mais marcante a personificação da ajuda aos pobres, o que fez com que sua prática se tornasse sinal inequívoco de distinção para o doador. Tais mudanças se explicariam pela transformação das cidades em arenas competitivas dos diferentes setores da elite, que se sentiam ameaçados pela emergência social de novos grupos (CAVALLO,1998, p.119).

Como parte de uma estratégia de acumulação de capital simbólico, tais setores investiram na construção de instituições de segregação dos pobres, que se expressavam arquitetonicamente em grandiosos prédios barrocos, os quais celebravam a generosidade de seus construtores. Em vez do pobre inserido no espaço comunitário, observou-se seu progressivo isolamento; em vez das celebrações comunitárias, os cultos entre quatro paredes; em vez de a assistência ser lida como direito, passou a ser um favor. Esse conjunto de mudanças alterou as relações de reciprocidade comunais, uma vez que o pobre jamais esperaria poder retribuir o socorro recebido.

Sandra Cavallo (1998, p.109) afirma que uma das especificidades das formas de assistência praticadas na Itália foi a longa permanência da caridade privada. Embora as instituições – pias ou leigas – recebessem subsídios do Estado, a elas cabia todo o gerenciamento da assistência aos pobres. De forma diferente do que ocorreu na Inglaterra, cuja Coroa cobrava imposto para sustentar

as variadas ações da Lei dos Pobres, na Itália o Estado limitava-se a agenciar alguns empregos para trabalhadores que momentaneamente estivessem sem postos de trabalho.

O caso francês mantinha também algumas especificidades e analogias com o inglês. No período pré-revolucionário os recursos para a assistência pública provinham de um fundo nacional controlado pelo Estado, distribuído entre as variadas localidades. Embora após a Revolução Francesa tenha havido iniciativas com o propósito de centralizar a distribuição desses recursos, eles continuaram a ser controlados pelos chefes locais, proprietários de terras, que aduziam ao fundo seus próprios recursos. A separação de recursos públicos e privados só ocorreu no final do século XIX (INNES, 1998, p.29).

Como visto, a despeito da preexistência de ações públicas, pretensamente mais racionais, em meados do período medieval, a partir do século XVI ocorreu uma progressiva e rápida laicização da caridade. O crescimento populacional e econômico inaugurado pelo período moderno permitiu que os recursos destinados à assistência também fossem ampliados e a criação dos Estados nacionais fez com que aumentasse a intervenção do poder público sobre a pobreza.

A discussão sobre o estatuto legal dos pobres e dos benfeitores levou juristas de ocasião a defender a tese de que um bem recebido pelo pobre gerava apenas o direito de posse e não de propriedade. Critérios mais rígidos de controle de bons e maus pobres foram estabelecidos e fiscalizados sob a égide do Estado. A fixação de preços e salários, o controle da mobilidade dos trabalhadores pela implementação de contratos rígidos de trabalho, a proibição da vagabundagem e da mendicância, o ostensivo controle exercido pelos hospitais, que passaram a não mais acolher indiscriminadamente quem lhes batesse à porta, foram medidas significativas a atestar as efetivas mudanças da assistência conferida aos pobres. Tais mudanças destruíram as relações de reciprocidade próprias da prática evangélica da caridade, além de ter alterado o exercício das relações de solidariedades primárias, principalmente as de caráter familiar (CASTEL, 1998, p.114; ROBERTS, 1996, p.49).

Retomando o caso inglês, no início do século XIX, o impacto das teorias demográficas de Malthus e do Darwinismo Social sobre as principais lideranças políticas fez com que a Lei dos Pobres perdesse força, vítima das pressões daqueles que queriam sua extinção. Em uma sociedade que estaria fadada à fome devido à desproporção entre o alimento produzido e o crescimento populacional, disseminou-se a crença de que o Estado liberal deveria limitar sua atuação, não interferindo no âmbito da assistência, para que a seleção natural cuidasse de preservar os mais aptos e extinguir os menos aptos.

Em contraposição a essas teses – que estavam longe de ser unânimes – os filantropos cerraram fileiras em prol da ampliação da proteção oferecida pelo Estado. O consenso entre essas duas posturas foi possível por meio da reforma da Lei dos Pobres, ocorrida em 1834. Na época ocorreram, no Leste e no sudeste da Inglaterra, importantes motins, cujos objetivos eram conseguir que essa lei não fosse extinta e que os recursos a ela destinados fossem ampliados (HOBSBAWM,

RUDÉ, 1969). Na ocasião os parlamentares perceberam, com espanto, que a Lei dos Pobres era entendida pelos assistidos como um direito e não como uma concessão do Estado. A reforma de 1834 implicou a redução dos investimentos estatais, tornando a Lei dos Pobres menos inclusiva. Sua principal mudança, porém, foi enrijecer ainda mais a separação entre os pobres mercedores e os não mercedores de assistência.

A partir de então foram excluídos dos socorros todos os trabalhadores aptos, mesmo aqueles que não se encontrassem desempregados por opção, mas por falta de postos de trabalho. Dessa forma, passaram a receber ajuda apenas os miseráveis, indigentes ou inválidos. Para os recalcitrantes, restavam as *workhouses* (casas de trabalho, muito semelhantes a asilos e orfanatos), que funcionavam como alternativa derradeira. Lá se trabalhava arduamente, sob rígida disciplina e em condições humilhantes; a dieta era magra, e as acomodações, espartanas. A ideia era torná-las detestáveis ao máximo, para que a elas só recorressem os completamente destituídos de condições mínimas de sobrevivência (KIDD, 1999, p.28).

Diante dos reduzidos impactos da reforma de 1834 e das denúncias de que a caridade indiscriminada continuava a ocorrer à revelia da legislação, foi criada a *Charity Organization Society*, cujo fim último era coordenar todas as ações públicas e privadas, para que o sistema de assistência aos pobres não fosse duplicado ou entregue a pessoas que não o mereciam (HUMPHREYS, 1995).

Como se pode perceber, até então, não havia muita diferença entre assistência pública e privada, pois ambas as iniciativas atendiam aos pobres. A própria Lei dos Pobres era conhecida como “caridade legal”. Muitos voluntários com vinculações religiosas atuavam a serviço da Lei dos Pobres e muitas das arrecadações para caridade eram repassadas aos pobres pelos agentes estatais. Sem a ação voluntária dos religiosos e leigos, a Lei dos Pobres não conseguiria atingir seus fins (CUNNINGHAM, INNES, 1998, p.2).

Antes que o Estado assumisse de fato seu papel, responsabilizando-se pela assistência à pobreza, houve um período de transição no qual as instituições de caridade determinavam sob quais condições o Estado, ainda que timidamente, contribuiria. Aceitando seu status de iniciante na parceria, o governo deixou as sociedades livres para levar adiante, durante décadas, a assistência, o que contribuiu para o atraso de sua entrada no sistema. (PROCHASKA, 1988, p.67). Tal período, conhecido como o de *mixed economy of welfare*, caracterizava-se pela divisão de tarefas entre os setores público e privado. Para os contemporâneos pouco importava se as ações eram do Estado, dos leigos ou dos religiosos. Os filantropos acreditavam na primazia da ação privada sobre a pública, o que era conveniente para o Estado. Para eles o Estado deveria limitar a sua ação em benefício daqueles que fossem por eles identificados como não mercedores de ajuda, ou seja, os pobres “enganadores”.

A Guerra Civil americana, ao interromper a exportação de algodão para a Inglaterra, matéria-prima fundamental para sua indústria têxtil, provocou aumento do desemprego, ampliando a demanda de recursos assistenciais. Pela primeira vez percebia-se na prática a existência de pobres vítimas de um contexto socioeconômico adverso e não pobres por opção ou indolência. O aumento

dos motins contra a fome e o desemprego (como o *Black Monday* em 1886 e o *Bloody Sunday* no ano seguinte) fez com que muitas autoridades reconhecessem a injustiça da repressão policial e a necessidade de romper com as políticas discriminatórias da Sociedade de Organização da Caridade (KIDD, 1999, p.58). A partir daí investiu-se mais na oferta de postos de trabalho no setor público, e as formas de assistência aos pobres foram diversificadas. Essas soluções, no entanto, eram insuficientes, e fizeram crescer a expectativa de que só com a ampliação da intervenção do Estado seria possível aplacar ou reduzir os alarmantes índices de empobrecimento dos trabalhadores britânicos.

A partir do momento em que se entendeu que as causas da pobreza eram resultantes do contexto econômico e social e que a caridade privada era insuficiente para resolvê-las, estabeleceu-se um consenso em torno da obrigação do Estado como provedor de assistência efetiva, consenso fundamental para o estabelecimento do *Welfare State* britânico no século XX. Tal postura revelava uma mudança de mentalidade em relação ao problema.

Mesmo após a entrada do Estado como financiador da assistência à pobreza, afirma Frank Prochaska (1988, p.40-41), o dinheiro destinado aos pobres pela filantropia excedeu em muito o investimento estatal, mesmo tendo sido a Inglaterra o país em que mais recursos o Estado destinou à assistência aos pobres. Segundo o autor, a primeira metade do século XIX vira a ascensão da filantropia, e a segunda, seu triunfo, ou seja, em que pese a entrada do Estado como relevante parceiro na ação de assistência pública no período, as ações filantrópicas não sofreram refluxo.

A conjuntura de guerra no século XX gerou imensa demanda de políticas de proteção social, acelerando a entrada do Estado como promotor da assistência pública. Foram criadas instituições de acolhimento de necessitados, ampliando-se as distâncias entre doadores e receptores. Após a Segunda Guerra Mundial, consolidaram-se as inúmeras iniciativas características do *Welfare State* na Inglaterra e em várias regiões da Europa continental.

6.2 ALGUNS OLHARES SOBRE A POBREZA NO RIO DE JANEIRO

Em 2 de janeiro de 1913, o então prefeito do Distrito Federal, general Bento Ribeiro, solicitou um levantamento estatístico geral de todos os estabelecimentos e instituições de caridade e de assistência pública e privada na capital do país. A obra resultante desse trabalho, realizado pelo desembargador Ataulpho Nápoles de Paiva (1867-1955), levou quase dez anos para ser concluída e teve sua publicação incluída nas comemorações do centenário da independência brasileira (PAIVA, 1922)⁸⁶. A produção destaca-se pela riqueza de informações⁸⁷. O autor não se limitou ao levantamento estatístico – o que já teria sido relevante –, mas também analisou as instituições

⁸⁶ Constam na apresentação do estudo referências elogiosas ao prefeito Pereira Passos, segundo o autor, por ter sido ele o responsável pela iniciativa de se fazer tal levantamento. O prefácio dessa obra já havia sido publicado em 1916, sendo reproduzido na obra de 1922 com a inclusão de outras informações, sobretudo estatísticas.

⁸⁷ A técnica utilizada foi o envio de questionários para as instituições, além de algumas visitas realizadas in loco pelo autor. Para que fosse publicado em 1922, os dados foram atualizados até 1920.

levantadas e expressou sua avaliação em relação aos serviços de assistência aos pobres do Rio de Janeiro, propondo alternativas para melhorá-lo.

Sem dúvida, se lhe foi atribuída tão importante tarefa, desfrutava de vasto conhecimento sobre o assunto, o que se comprova na leitura do trabalho. Conhecia também amplamente os serviços de assistência à pobreza na Europa, por ter representado o Brasil em dois congressos internacionais voltados para a discussão do tema, um em Paris (1903) e outro em Milão (1906). Dada a circunstância em que a obra foi escrita e tendo em vista os fins aos quais se destinava, acredita-se que possa ser um bom material, entre outros disponíveis, a nos conferir acesso ao modo como pensavam as pessoas que se preocupavam com a pobreza e se mobilizavam para amenizá-la.

Entre o final do século XIX e as primeiras décadas do XX, destacaram-se na sociedade civil brasileira intelectuais, políticos, lideranças religiosas ou leigas que, preocupados com a situação de uma crescente multidão de desvalidos, mobilizavam seus recursos – materiais e imateriais – para amparar as vítimas do pauperismo. Chamaremos esse grupo de reformadores pois, além de terem atuado como filantropos, sugeriram políticas públicas a adotar no combate à pobreza⁸⁸.

Pretende-se, por meio de da análise de algumas de suas obras⁸⁹, ter acesso ao pensamento daqueles que se empenhavam em propor ações assistenciais, de caráter público ou privado. Objetivava-se também perceber de que forma tais reformadores encontravam-se conectados às experiências e às discussões teóricas que se processavam no continente europeu. Para esse fim, foram escolhidos três temas por eles abordados: a necessidade de organização da caridade, a proposta de se realizar no Brasil a filantropia científica e o papel do Estado em relação à assistência aos pobres.

6.2.1 A ORGANIZAÇÃO DA CARIDADE

O Brasil, já se asseverou em outro lugar, é a terra produtiva e fertilizante da filantropia e da caridade ... O senso social do coletivismo, embora sob fórmulas rudimentares, sempre teve entre nós um cultivo muito especial e uma estima bastante cariciosa Por toda a parte espalham-se as casas de beneficência, os asilos, os orfanatos, os estabelecimentos hospitalares, os dispensários, as casas pias, as associações religiosas, os socorros mútuos, as devoções, as ordens e as irmandades (PAIVA, 1922, p.1).

⁸⁸ Para uma análise das propostas de alguns desses reformadores no que tange à questão da saúde, em especial dos hospitais, ver SANGLARD, (2008-B, p.59-88).

⁸⁹ Além da obra citada, serviram como subsídios os seguintes trabalhos: FERREIRA DA ROSA, 1905; MONCORVO FILHO, 1907; LUIZ BARBOSA, 1908; HENRIQUE AUTRAN, 1909; e um segundo livro de Ataulpho de PAIVA, de 1916. Essas obras estão depositadas na Biblioteca Nacional, no Rio de Janeiro. No levantamento de publicações específicas sobre o tema, não foi encontrada vasta quantidade de obras. Cabe lembrar que o país era majoritariamente iletrado e que o número de intelectuais, em si mesmo diminuto, voltava-se para outros temas. Em que pesem tais limitações, dada a proeminência que tais reformadores tiveram em seu meio, não só como escritores, mas sobretudo como porta-vozes do Brasil no exterior, suas propostas contribuíram para a composição de uma opinião pública sobre o tema, a qual se corporificou em práticas assistenciais reais. Cabe também destacar que boa parte desses autores era dirigente de instituições filantrópicas e atuou, em variadas ocasiões, como gestor público. Esse conjunto de circunstâncias torna suas obras contribuições efetivas para formar uma ideia de como a pobreza era vista e dos meios sugeridos para sua amenização.

Essa epígrafe expressa, de imediato, a visão de Athaulpho de Paiva sobre a caridade e os caridosos do Brasil. Em seu livro constam referências a uma série de filantropos responsáveis pela edificação de obras de caridade. No entanto, sua análise não se limita aos elogios conferidos a personagens que destaca. Ao contrário, apresenta a situação dos destituídos no Brasil como de absoluto descaso. Em sua avaliação, a assistência aos pobres no país necessitava de ampla reforma, sobretudo quanto à organização.

Embora a alma dos brasileiros fosse assaz generosa, faltava-lhe “dedução sistemática” e “indução filosófica”, ou seja, éramos um povo sentimentalista, impulsivo e espontâneo (PAIVA, 1922, p. IX-X). Tais comportamentos irracionais levavam à dispersão e desorganização das atividades de assistência; além disso, eram empregados métodos antiquados no combate à pobreza, que geravam poucos resultados.

Paiva (1922, p. XI) considerava nosso sistema assistencial “velho e imprevidente”, além de “desregrado e enfraquecido”. A falta de direcionamento e de organização das ações de assistência era agravada pela ausência de um método capaz de centralizar as iniciativas fragmentadas e de produzir resultados compensadores para as inúmeras iniciativas individuais e coletivas que se espalhavam pelo país. Por não existir no Brasil preocupação com a efetiva prevenção da pobreza, os pobres encontravam-se relegados à própria sorte ou entregues à boa vontade de alguns indivíduos. Sem essa lhes restaria, como única alternativa, se submeterem às ações assistenciais da polícia, quer eram comuns no período. No entanto, em seu entendimento, a corporação policial não se deveria envolver com a questão da assistência, em nenhuma hipótese.

Prosseguindo em sua análise conjuntural, Athaulpho de Paiva reconhece ter ocorrido relativo avanço na organização dos serviços de assistência pública do país. A ideia de se criar um instituto voltado para a organização de toda a assistência social, evitando-se a dispersão de iniciativas assistenciais, fora proposta primeiramente pelo ministro J.J. Seabra, no governo presidencial de Rodrigues Alves (1902-1906). Além dessa iniciativa de âmbito federal, Paiva destaca que, no Distrito Federal, o prefeito Pereira Passos se antecipara, criando, em 1903, o Ofício Geral de Assistência, com o fim de conferir certo nível de sistematização aos socorros existentes no Rio de Janeiro, mantendo, no entanto, a autonomia das diversas instituições privadas de caridade (Decreto municipal 441 de 26 de junho de 1903).

Em 1908, a prefeitura do Distrito Federal promoveu um Congresso Nacional de Assistência Pública e Privada. O evento foi organizado por Olavo Bilac⁹⁰ e Athaulpho de Paiva com o objetivo de fomentar um processo de organização e uniformização de todas as atividades de assistência pública e privada existentes na capital federal. O congresso reuniu interessados na questão do combate à pobreza. Foram convidadas também algumas instituições, como sociedades científicas, faculdades, corporações, hospitais, associações mutualistas e instituições de caridade. O evento foi dividido

⁹⁰ Olavo Bilac (1865-1918) foi jornalista e poeta, membro fundador da Academia Brasileira de Letras. Envolveu-se em campanhas pela difusão do ensino primário e pelo recrutamento militar obrigatório. O Congresso foi criado pelo decreto 685 de 6 de fevereiro de 1908 e foi uma das atividades da Exposição Nacional ocorrida no mesmo ano.

em quatro seções de discussão, cada uma privilegiando uma modalidade de assistência: pública, médica, à infância e externa.

As teses defendidas no congresso de 1908 muito se assemelhavam às propostas de Ataulpho de Paiva em sua publicação de 1922. Portanto, é possível notar que entre a realização do congresso (1908) e as comemorações do primeiro centenário da independência (1922) pouca coisa havia mudado; e que as propostas de Paiva, expostas em 1922, eram compartilhadas por boa parte da sociedade civil brasileira organizada, que se reunira no congresso de 1908. Será retomada adiante a análise das conclusões do congresso.

Outro problema relativo à assistência pública no Brasil, segundo Paiva, era que essa resumia-se ao combate de epidemias e à difusão dos preceitos de higiene, o que permitia perceber suas profundas limitações. Diante de tal panorama, uma das soluções apontadas por Paiva era o princípio da discriminação da caridade. Como dito anteriormente, em vários países europeus, desde o período medieval, discriminava-se o bom e o mau pobre para que os recursos destinados à caridade não fossem desperdiçados com aqueles que não os merecessem. Tal ideia está fortemente presente nas propostas de Paiva, de realização de inquéritos sobre a situação material e moral dos mendigos.

Condenando a doação de esmolas sem a prévia realização desses inquéritos – que deveriam ser feitos pelas comissões encarregadas da realização de visitas domiciliares e cujos resultados deveriam ser enviados para uma comissão central que fiscalizaria continuamente as ações de socorro público, Paiva (1922, p.51) acreditava que a “esmola disciplinada” impediria o desperdício de dinheiro. Ele defendia a proposta de que apenas os indigentes inválidos deveriam ser ajudados, cabendo aos demais responsabilizar-se por si, tal como ocorrera na Inglaterra a partir de 1834.

Percebe-se que o diagnóstico de Paiva sobre a assistência aos pobres no Brasil apontava para a dispersão e a desorganização das iniciativas assistencialistas. Embora fossem os brasileiros sensíveis às duras condições de vida dos pobres, agiam de forma desorganizada, desperdiçando recursos. A solução seria a organização das iniciativas de caridade, o que passava pela discriminação dos pobres, com o fim de só ajudar aqueles que merecessem ajuda. Mas de que forma organizar as ações de assistência? A resposta seria a implantação da filantropia científica.

6.2.2 A FILANTROPIA CIENTÍFICA

A assistência pública não é obrigatória sob o ponto de vista higiênico como sob o ponto de vista moral; o zelo sanitário da sociedade deve abranger o corpo e a alma. Os vícios fazem destruições mais tremendas do que as que resultam das epidemias. A nossa sociedade, pela sua constituição sociológica, tem o dever de criar os órgãos de assimilação moral de almas que ela mesma corrompeu pela ação nefasta da escravidão. A Assistência Pública, sobre ser cientificamente um fator necessário do saneamento étnico, é socialmente uma reparação devida a grande parte de nossa população (PAIVA, 1922, p.59).

Essa citação apresenta alguns valores compartilhados por Paiva, em cuja opinião a assistência pública consistia no combate aos vícios do corpo e da alma, do que se infere que, em sua concepção, a pobreza resultava de um desvio moral do indivíduo. Sob esse aspecto, o autor se aproxima das concepções já discutidas, comuns aos europeus em períodos anteriores ao século XIX. Ao mesmo tempo, destaca o fato de a escravidão ter tido ação nefasta sobre a pobreza. Nesse caso confere ao contexto social um caráter explicativo, aproximando-se de interpretações mais contemporâneas do tema. Considera a assistência aos pobres uma ação reparadora, específica de um país que fora escravista.

Outro valor que se pode inferir de sua citação é o do cientificismo como forma de promover o saneamento étnico. Paiva compartilhava dos ideais da chamada “geração de 1870”, a qual compartilhava das teses científicas e apostava no progressivo melhoramento das raças (BARROS, 1986; SCHWARCZ, 1993). Partia do princípio de que para o pauperismo não havia solução. Tratava-se de um fenômeno da natureza que, por mais que fosse combatido, jamais poderia ser vencido, apenas enfraquecido. A pobreza era vista como uma mazela natural e não como um fato social, de causas históricas.

De acordo com Paiva (1922, p.50), o Brasil ainda cultivava uma forma ineficaz e primitiva de solidariedade humana, que se limitava à caridade religiosa. Embora tivesse certa importância, seus resultados eram utópicos e limitados *“porque a verdadeira beneficência é a que promove, não a preguiça, o descuido e a degenerescência da raça, mas o trabalho, a economia, o progresso moral e físico das gerações”*. Nessa citação transparece também a preocupação racial no pensamento de Paiva. A ideia de que só o trabalho é capaz de evitar a degenerescência racial integrava um conjunto de valores compartilhados pelas elites brasileiras formadas no final do século XIX. As soluções apontadas por ele passam pela racionalização das ações e pela laicização das práticas assistencialistas, bem como pela superação dos problemas raciais brasileiros, que remontariam à formação de nosso povo.

O cientificismo como valor relevante pode ser facilmente percebido também no conjunto das obras dos demais reformadores, para quem a caridade deveria ser parceira da ciência a fim de melhor cumprir seus objetivos. Só a ciência seria capaz de conferir à caridade organização metódica. Para isso inspiravam-se no exemplo inglês. Em muitos trabalhos elogiam-se os resultados obtidos pela *Charity Organization Society*, que fora capaz de produzir excelentes resultados em terras britânicas. Referem-se igualmente à experiência francesa, na qual, com a criação do *Ofício Geral das Obras de Beneficência*, o Estado conseguiu controlar toda a ação das associações privadas de caridade (AUTRAN, 1909, p.3; BARBOSA, 1908, p.23).

Em trabalho anterior Ataulpho de Paiva (1916, p.102) afirma ser a assistência pública no Brasil marcada por confusão e anarquia e lamenta a ausência do país nas discussões internacionais travadas no final do século XIX e que pouca repercussão tiveram no Brasil – refere-se a pelo menos duas delas: o Congresso Internacional de Direito Comparado e o Congresso Internacional de Assistência Pública e Beneficência Privada (Paris, 1903).

Por suas considerações, infere-se que Paiva responsabiliza esses eventos pela criação de uma “nova ciência da filantropia”. Mais adiante ele diria o que foi essa assembleia, o que ela conseguiu

estudar, discutir e resolver; como procurou ela fundar uma ciência nova, elevando a beneficência pública à alta dignidade de uma organização racional e lógica; como os problemas da filantropia e o ensino da solidariedade, respeitadas as grandes obras de nossos maiores, passaram, inteiramente transformados, a constituir uma nova e surpreendente atmosfera, em que a concepção social, maior que a concepção política, formou um complemento necessário de cultura e educação cívica (PAIVA, 1916, p.104).

A filantropia científica era metódica, devendo, portanto, levar em conta a jurisprudência, pois faltavam leis reguladoras no Brasil. Embora já tivessem sido aprovados alguns decretos que previam o amparo à infância ou aos doentes mentais, esses eram descumpridos ou insuficientes, ou não funcionavam como instrumentos uniformizadores das ações dispersas. Contra esse problema sugeria a implantação de uma filantropia jurídica.

Vê-se que a ideia de estabelecer uma assistência metódica passava pelo cientificismo, pela laicização, pelas teorias raciais e pelo saber jurídico, alicerces culturais da geração de 1870, da qual Paiva e os demais reformadores faziam parte. A quem, entretanto, caberia a responsabilidade pela organização científica da assistência? Veremos agora o que pensavam nossos reformadores sobre a participação do Estado no trato com a questão social.

6.2.3 ASSISTÊNCIA PÚBLICA VERSUS ASSISTÊNCIA PRIVADA

Em 1906, o médico Moncorvo Filho⁹¹ enviou comunicação ao 4o Congresso Internacional de Assistência Pública e Privada, realizado em Milão. Por meio desse texto, publicado um ano depois, percebe-se que compartilhava das teses de Paiva e de Barbosa, considerando que o Brasil só entraria no rol dos países civilizados se cuidasse mais da assistência pública e, para isso, a atuação do Estado era primordial.

Em sua proposta previa a divisão do trabalho entre as três esferas estatais: à União caberia a fiscalização e a vigilância de todas as instituições de caridade; aos estados, o financiamento das atividades de assistência; e aos municípios, a organização dos serviços, tendo os prefeitos papel meramente consultivo (MONCORVO FILHO, 1907, p.5).

A estrutura que propunha obedecia aos mecanismos formais de funcionamento do federalismo brasileiro. O papel mais relevante deveria ser desempenhado pelos estados, cabendo à União e aos municípios atividades complementares. Sua proposta incluía a criação de uma repartição central para coordenar todas as ações públicas e privadas, à semelhança do Ofício Geral de Assistência, sugerido por Paiva.

Além desse trabalho de Moncorvo Filho, as conclusões resultantes do já citado congresso de 1908 apontavam para a necessidade de estabelecer uma assistência metódica e científica que envolvesse a parceria dos setores público e privado:

⁹¹ Arthur Moncorvo Filho (1871-1944), médico e higienista, fundou o Instituto de Proteção e Assistência à Infância no Rio de Janeiro, em 1880, e escreveu mais de quatrocentas obras sobre a infância (WADSWORTH, 1999).

Considerando que da regular organização da assistência privada e oficial, sob as salutares bases de disciplina e de ordem, só podem resultar vantagens para o nobre exercício da caridade ... e respeitada e mantida em sua plenitude a autonomia das associações de caráter privado, já existentes nesta capital; considerando que, uma vez organizados convenientemente os serviços da assistência pública, aliada esta aos interesses da assistência particular, afim de que ambas possam prestar todos os benefícios ao movimento social contemporâneo, terá a administração, se não resolvido, ao menos atenuado a situação em que ora se encontram os indigentes de todo o gênero (PREFEITURA, 1908, p.2).

O congresso, portanto, recomendava ação complementar entre a filantropia pública e a privada, além da organização metódica das atividades. Por outro lado, especificava quem deveria ser ajudado – a criança, o idoso e os mendigos “verdadeiros” –, excluindo mulheres e homens válidos e falsos mendigos. Trata-se da já referida caridade discriminada.

Além da divisão de tarefas entre os poderes público e privado, o congresso sugeria que os doentes recebessem assistência gratuita. Atenção especial deveria ser dada à assistência à infância, priorizando-se a redução dos índices de mortalidade infantil. Propunha ainda mudanças na legislação em relação à criança abandonada e apontava a necessidade de ampliar-se a oferta de trabalho para os indigentes válidos. Suas conclusões reforçavam, desse modo, os valores já analisados.

Retomando o trabalho de Paiva, percebe-se que ele teve acesso a algumas experiências europeias ao representar o Brasil no Congresso Internacional de Assistência Pública, ocorrido em Paris em 1903. Uma das conclusões do congresso, com a qual Paiva concordava, referia-se à necessidade de participação ativa do Estado na resolução da questão social. Conforme visto, no final do século XIX boa parte dos países europeus já se encontrava convencida de que o socorro aos pobres não poderia prescindir de uma ação eficaz por parte do poder público.

Embora Paiva estivesse inserido em conjuntura na qual se tendia para o Estado mínimo, o contato com a realidade europeia direcionou-o para caminhos alternativos aos que aqui eram trilhados. Considerava a assistência um direito do cidadão e um dever do Estado:

De fato, na vida orgânica das sociedades atuais o poder objetivo dos governantes invariavelmente se tem exercido e se exerce considerando a assistência como um dever estrito do poder público, embora à iniciativa privada se confira toda a liberdade de ação para desenvolver, cultivar e produzir os milagres da sua benéfica e sagrada missão” (PAIVA, 1922, p.53).

Segundo o congresso de 1903, ao Estado caberia o dever da proteção social, sem impedir a realização das iniciativas individuais, de âmbito privado, embora sob sua organização e vigilância, por meio da criação de Ofícios de Assistência, responsáveis por coletar as doações e distribuí-las aos necessitados, com base em critérios racionais. Caberia também ao Estado incentivar as doações e criar instituições, desde que orientadas cientificamente. Para isso, conferiria todo o apoio jurídico que se fizesse necessário.

Os trabalhos de Paiva de 1916 e de 1922 propunham essas teses. Em sua análise dos modelos inglês e francês, Paiva não leva em conta as dificuldades dessas iniciativas, só mencionando os êxitos da experiência francesa que, ao criar o Ofício Geral de Assistência, ampliou grandemente o número de instituições de amparo e de pessoas socorridas. Por essa razão, propôs a criação no Brasil do Ofício Geral de Assistência Pública, órgão estatal responsável pela gestão dos socorros em todas as suas dimensões.

Para a implantação de uma ‘filantropia científica’, Paiva propunha que se concedesse ao Estado o direito de intervir sobre a rotina das instituições de caridade com o fim de coibir fraudes, evitar maus-tratos, desvendar crimes e corrigir injustiças. Tal ação não significaria, em sua visão, uma intervenção do poder público sobre a sociedade civil, mas apenas o cumprimento de um papel complementar na administração da economia da caridade. Um governo que anunciasse que só ele concederia socorros completos aos indigentes, quaisquer que fossem as idades destes, carregaria um fardo enorme, aniquilaria a indústria, favoreceria a indolência do rico, do pobre mesmo, e quebraria a grande mola da sociabilidade – a beneficência privada. Dois laços poderosos devem ser empregados para socorrer a massa dos pobres: a beneficência governamental e a beneficência particular – uma limitada, variável e considerada sob todos os pontos de vista como um simples exemplo dado às classes abastadas; a outra reputada um dever (PAIVA, 1922, p.60).

Outro reformador interessado no assunto foi Henrique Autran. As teses por ele apresentadas no 4o Congresso Latino-Americano (AUTRAN, 1909, p.1-2) também apontavam como dever do Estado responsabilizar-se pela assistência pública. Em seu trabalho, fez duras críticas às teses inspiradas pelo darwinismo social, que sugeriam que a sociedade deveria regular-se pela lei do mais forte. E exaltou o governo francês, que amparava os pobres regulando as atividades assistenciais, mas sem interferir na autonomia da caridade privada. Referia-se também ao modelo alemão como o mais adequado no amparo aos idosos, destacando o repasse de recursos pelo Estado para as famílias cuidarem de seus velhos, tornando a hospitalização uma exceção.

Autran (1909, p.3-5) tece longos elogios à Lei dos Pobres na Inglaterra, sustentada pela contribuição compulsória de toda a população que possuía propriedades. Tal amparo estatal, segundo o autor, permitiu que os indigentes recebessem abrigo após Henrique VIII ter fechado todos os conventos, em decorrência de suas disputas religiosas. O autor demonstra razoável conhecimento acerca dos mecanismos de funcionamento da Lei dos Pobres e elogia bastante seus resultados. Refere-se também às experiências austríaca, dinamarquesa e sueca, o que revela estar esse brasileiro plenamente conectado às experiências internacionais, utilizando-as para compor suas próprias propostas de assistência pública. Provavelmente inspirado pelo exemplo inglês, recomenda medidas repressivas contra os mendigos válidos, propondo a criação de casas de trabalho forçado (semelhantes às *workhouses* inglesas) administradas pela polícia, onde fossem recolhidos e detidos por longo tempo. Os asilos e hospitais limitariam seu acolhimento aos doentes e inválidos. Para atestar a viabilidade dessas iniciativas, o exemplo inglês é novamente referência. Autran propõe a

criação de um imposto de invalidez (a *poor rate* britânica), uma percentagem fixa a ser cobrada dos setores produtivos brasileiros (Autran, 1909, p.15-18).

Nota-se que existia consenso dos reformadores em dois aspectos: as assistências pública e privada deveriam coexistir e a ação do Estado deveria ser mais efetiva. Todos se inspiravam em modelos europeus e estavam conectados às mudanças lá ocorridas a partir do século XIX.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo pretendeu-se acompanhar de forma sucinta as mudanças ocorridas na Europa ocidental em relação às concepções de pobreza e aquelas referentes à assistência aos pobres, que passou por progressivo processo de laicização das atividades que levou à ampliação da participação estatal.

No início do século XX a assistência aos pobres era considerada dever do Estado e direito dos cidadãos. Em que pesem as discordâncias quanto à época em que ocorreu a “organização racional da caridade” – se em finais da Idade Média ou com o advento dos Estados nacionais –, certo é que, no final do século XIX, havia consenso em torno da tese de que cabia ao Estado resolver os problemas sociais.

Procurou-se, por meio da análise das obras de alguns reformadores brasileiros, produzidas entre 1905 e 1922, ter acesso a indícios capazes de ilustrar essa transição no Brasil. Foi possível, assim, identificar os elementos em comum com as experiências europeias e as especificidades nacionais.

Cabe destacar em primeiro lugar que nossos reformadores estavam atentos às experiências vigentes em outros países e tinham vasto conhecimento crítico da situação em que se encontrava a assistência pública no Brasil. Reconheciam as inúmeras limitações das ações empreendidas pela filantropia – leiga e religiosa – e pelo poder público. O diagnóstico apresentado por todos eles, sem exceção, é o de que a assistência aos pobres era desorganizada, insuficiente e distorcida. O remédio sugerido passava por sua organização metódica, ampliação do socorro às vítimas e pela discriminação dos pobres merecedores e não merecedores de amparo.

Em nenhum momento questionou-se a validade da caridade privada, mas ela era considerada insuficiente. Concordavam que dificilmente o pauperismo seria superado, mas, para que fosse reduzido, acreditavam ser essencial a parceria dos setores público e privado, tendo o Estado papel mais relevante – a ele caberia conferir caráter científico às ações de caridade.

Inspirados nos exemplos inglês e francês, sugeriram a criação de um instituto gerenciador de toda a assistência pública, tal como o *Ofício Geral de Assistência Pública* criado na França. Admiradores da experiência britânica propuseram a criação de uma sociedade de organização da caridade e até de casas de trabalho – financiadas por imposto específico a ser criado – tais como a *Charity Organization Society* e as *workhouses* inglesas.

Enquanto, porém, na Europa ocidental, ao final do século XIX, o Estado era considerado responsável direto pela assistência pública – o que resultou na construção do Estado de Bem-Estar Social algumas décadas depois –, no Brasil, nossos reformadores apresentavam ainda algumas

ambiguidades. Por um lado, considerava-se a pobreza fenômeno social; por outro lado, um fenômeno natural ou moral. Tal dualidade no trato da questão revelava o choque de duas concepções distintas, próprias de um país que transitava para a modernidade capitalista, embora mantendo ainda muito rígidas as concepções próprias de seu passado escravista, ameaçado pelo rápido processo de urbanização, industrialização e modernização.

Apesar de acompanharem as experiências europeias a partir dos congressos internacionais, nem sempre tinham acesso aos problemas gerados pelas diferentes experiências implantadas, seus fracassos e limitações. Ao mesmo tempo, suas propostas de maior participação do Estado no trato com a questão social encontravam-se limitadas por duas circunstâncias: a prevalência do ideário liberal, que via na intervenção do Estado um mal capaz de pôr em risco a República, e a incapacidade do Estado brasileiro, em razão de seu pequeno tamanho e da escassez de recursos, de se fazer presente em todas as regiões do país.

Embora algumas políticas de proteção social, mesmo que mínimas, tenham sido implantadas, e o Estado tenha subsidiado algumas iniciativas de proteção social no período ⁹², fato é que a ausência de políticas públicas de amparo à saúde, à educação, ao emprego e à renda, aos inválidos, aos idosos e à infância abandonada deixavam significativa parcela de brasileiros relegada à caridade de setores religiosos e/ou leigos que, por mais que se empenhassem, não conseguiriam resolver o problema da pobreza no país.

Nossos reformadores e filantropos conheciam bem tais limitações e muito fizeram para superá-las. Sua crença no cientificismo, na organização metódica da assistência e na possibilidade de o Estado assumir a responsabilidade pelo problema os mobilizava. Mas tal empenho não era suficiente. Seriam ainda necessários muitos anos até que o Brasil começasse a amparar seus miseráveis de forma eficaz. Mais de cem anos se passaram, e uma série de políticas de proteção social foi implementada por sucessivos governos; ainda assim, se nossos reformadores aportassem hoje no Brasil talvez ficassem mais indignados do que estavam no início do século XX.

⁹² Aqui destaco a lei contra acidentes de trabalho (1919), a regulamentação do trabalho do menor (1923 e 1926) e a criação das caixas de aposentadorias e pensões para os ferroviários, em 1923.

CORPORATIVISMO: CARTOGRAFIA DE UM CONCEITO ⁹³

Foi significativo o impacto das análises de Koselleck (2006) na historiografia, em que pese o fato de o autor ter sido publicado tardiamente no Brasil. Sua análise diacrônica dos conceitos nos campos da História Política e Social foram de fundamental importância para a compreensão que os contemporâneos possuíam acerca de suas instituições, na medida em que o autor alemão nos fornecia instrumentos analíticos capazes de nos prover acesso à gramática política por meio da qual os atores liam e escreviam sobre o seu próprio tempo, constituindo-se em ferramenta eficaz para evitar-se o anacronismo, risco comum nas análises historiográficas.

Por meio de suas abordagens percebemos que conceitos são compostos por múltiplas camadas de significados que se sobrepõem ao longo do tempo. Algumas vezes, os mesmos signos assumem diferentes significados ou os mesmos significados passam a ser expressos por meio das mesmas palavras, circunstâncias também observadas pelos pesquisadores da história intelectual reunidos na Universidade de Cambridge do Reino Unido (JASMIN E FERES JR, 2006).

O uso político de um conceito é fundamental para a compreensão das estratégias dos atores sociais. Da mesma forma, a análise de apropriações alternativas de um conceito em relação ao seu significado original nos diz muito sobre o debate político em curso. É importante estar atento a tais variações. É o caso do conceito de corporativismo, objeto primordial de nossa análise. Como veremos, o termo passou por inúmeras mudanças, dentro e fora do Brasil e foi apropriado de diversas maneiras.

Como título alude metaforicamente, pretendemos fazer uma cartografia do conceito de corporativismo, ou seja, analisar suas variadas representações em múltiplos espaços. Elegemos para este fim algumas estratégias. A primeira delas consiste em acompanhar as representações iniciais que deram origem ao conceito; em seguida, analisamos como o conceito foi apropriado no Brasil pelos seus intelectuais e de que forma eles fundamentaram as primeiras experiências políticas corporativas. Em um terceiro momento, procuramos analisar como a imprensa abordou o conceito. E por fim, como a literatura especializada o modificou nos anos recentes.

⁹³ As fontes e parte dos argumentos desenvolvidos neste capítulo serviram de subsídios a duas outras produções anteriores, a saber: VISCARDI, Cláudia M. R. Ensaio bibliográfico: Corporativismo e neocorporativismo. Revista Estudos Históricos. Rio de Janeiro, CPDOC/FGV, vol 31, nº 64, p. 244-256, maio-agosto 2018 e VISCARDI, CLÁUDIA M. R. Corporativismos: uma análise conceitual e historiográfica. In: Luciano Arone Abreu; Marco Aurélio Vannucchi. (Org.). *Corporativismos Ibéricos e Latino-Americanos*. 1ed. Porto Alegre: EdPUCRS, 2019.

7.1 A TESSITURA DO CONCEITO

As abordagens disponíveis atestam que conceito de corporativismo surgiu na antiguidade romana por meio das palavras *corpora* ou *collegia*, que designavam associações voluntárias de indivíduos de uma mesma profissão (MARTINS, 2008, p.18). Por volta do século XII, na Europa ocidental, organizações que reuniam trabalhadores de um mesmo ofício e que delas recebiam proteção para o desenvolvimento de suas atividades, retomaram o conceito para se auto referirem. Eram as chamadas “corporações de ofício”. Outras palavras atestavam o mesmo fenômeno em outros países, como foram os casos das guildas, confrarias, grêmios, entre outras. Foi, no entanto, durante o medievo que o conceito se relacionaria a uma forma específica de organização do trabalho, deixando de referir-se apenas a uma mera associação de indivíduos que compartilhavam afazeres comuns, para associar-se a uma instituição específica, a corporação de ofício.

As corporações de ofício instalaram-se no Brasil por influência portuguesa. Entrelaçadas às irmandades, a maior parte delas tinha vínculos com o catolicismo e seus santos de proteção (BATALHA, 1999, p. 50). As irmandades leigas tornaram-se fundamentais para o desenvolvimento de alguns ofícios mecânicos e possuíam maior autonomia do que as corporações propriamente ditas (RUSSELL-WOOD, 1981, p. 203), mantendo-se mesmo após a proibição das corporações pela Carta Constitucional de 1824.

Na segunda metade dos oitocentos é comum encontrar-se referências a uma modalidade de associação, as mutuais ou associações beneficentes, como “corpos sociais”, mas não necessariamente à sua derivação, o corporativismo. No dicionário de 1873, não encontramos a palavra “corporativismo”, embora já existisse a referência à corporação com uso para igreja, exército, cientistas e órgãos públicos. Significava uma “*reunião de pessoas que formam um corpo, tendo regulamentos, direitos ou privilégios particulares*” (VIEIRA, 1873, p. 622, grifo do autor). Esse conceito pode aplicar-se tanto a mutuais como a sindicatos e demais organizações da sociedade civil.

O associativismo profissional de defesa de interesses encontrava-se associado a outros valores como os de solidariedade, fraternidade, hierarquia e ajuda mútua. Diversas instituições similares, a exemplo das mutuais, sindicatos e irmandades escolares compartilhavam dos mesmos princípios, os quais compunham um *ethos* caracterizado pelo reforço da masculinidade, dos ritos, da defesa da propriedade privada e do uso da metáfora do corpo. (CLAWSON, 1989, p.10ss). Ao estudar diferentes associações nos Estados Unidos, Clawson realçou que esse conjunto de características mais aproximava este conjunto de associações do que as diferenciava entre si. Tal *ethos* teria perpassado por todas essas modalidades associativas, a despeito de suas variações ao longo do tempo. Para a antropóloga estadunidense, a metáfora do corpo induziria à ideia de interdependência mecânica entre as partes, as quais seriam constituídas por grupos—e não por indivíduos—unidos por laços semelhantes aos de sangue, formando uma família artificial. Seus sócios, em que pesem suas muitas diferenças, equiparavam-se na condição de irmãos, fazendo com que hierarquias e desigualdades

não levassem a situações de conflito (CLAWSON, 1989, p.38-42). Ou seja, associações corporativas tinham por fim estabelecer um formato de associação e representação de interesses a par das disputas intra ou interclassistas, desde sua mais remota origem.

Álvaro Garrido (2016, p.18-19) afirma que as corporações deram origem a variadas instituições, cujos princípios eram semelhantes: cooperação, reciprocidade, solidariedade e responsabilidade coletiva. Juntas, compunham o que o autor chama de “economia social”, expressão que no Brasil se encontra mais próxima à ideia de economia solidária. Em Portugal, a mais forte delas foi o mutualismo. Mas esses diferentes tipos de associação de ofício, embora mantivessem princípios semelhantes, não eram tratados como corporações. A palavra que melhor os definia era “cooperativismo”.

Do sentido original, vinculado às corporações de ofício do medievo restou apenas a ideia de que o corporativismo é uma organização societária que tem por base um ofício ou uma profissão e que pode ser incorporada pelo Estado como uma modalidade específica de representação de interesses. Portanto, o fato de a associação corporativa integrar o repertório de organizações disponíveis à sociedade civil mobilizada não garante, por si só, a existência do corporativismo. Sindicatos, associações mutualistas, centrais sindicais ou federações de associações trabalhistas ou patronais, embora possam ser organizados em torno de ofícios específicos, não são suficientes para qualificar um regime como corporativo. Outros ingredientes se fazem necessários para o sucesso da receita. É preciso que tais corporações atuem nos processos decisórios como representantes de suas respectivas categorias e que os marcos legais de sua atuação sejam definidos pelo Estado. Da mesma forma, é preciso que interfiram sobre os rumos dos acontecimentos, ou seja, que tenham capital político de efeito real ou simbólico sobre eles. Em alguns momentos específicos, as associações corporativas tiveram sua autonomia limitada ou condicionada por interesses outros que não o de seus próprios membros e detiveram o monopólio da representação de determinada categoria.

A definição mais clássica do fenômeno, à qual a maioria dos escritos acerca do tema faz referência, é a de Philippe Schmitter, que diz:

O corporativismo pode ser definido como um sistema de representação de interesses no qual as unidades constituintes são organizadas em um número limitado de categorias singulares, compulsórias, não competitivas, hierarquicamente ordenadas e funcionalmente diferenciadas, reconhecidas ou licenciadas (quando não criadas) pelo Estado, às quais é concedido monopólio de representação dentro de sua respectiva categoria em troca da observância de certos controles na seleção de seus líderes e na articulação de demandas e apoio. (SCHMITTER, 1974, p. 43-44).

Tal definição se relaciona naturalmente às experiências autoritárias com as quais o corporativismo esteve ligado, mas não esgota por si só o conceito, pois exclui aquelas ocorridas em períodos democráticos. Daí a distinção do mesmo autor entre o corporativismo político, relacionado ao conceito citado, e o social, que englobaria a representação corporativa autônoma e isenta do controle estatal.

Antes mesmo da associação feita por Schmitter entre o corporativismo e os regimes autoritários do entre guerras, o renomado jurista Hans Kelsen (2013) já havia afirmado na década de 1920 que, ao contrário do que divulgavam seus teóricos, o corporativismo não tinha nenhuma relação com os regimes democráticos, pois se encontrava fundamentado nas ditaduras, ao esvaziarem os parlamentos em suas funções deliberativas. Essa visão se tornou predominante para a maior parte dos acadêmicos que se debruçaram sobre o tema. No entanto, o conceito já existia anteriormente à referência de Kelsen e ainda é utilizado hoje largamente com outro significado, ou seja, distinto do de autoritarismo.

Manoilescu, professor de economia da Escola Politécnica de Bucareste, que teve sua obra publicada em vários idiomas, inclusive em português, via o corporativismo como um modelo de organização da sociedade civil em sua relação com o Estado e o mercado que consistiria numa terceira via, alternativa às relações existentes nas sociedades autoritárias e/ou liberais. O autor propunha, entretanto, uma separação do conceito de sua vertente autoritária ao dizer: *“Se todos os fascismos foram corporativistas, nem todos os corporativistas foram fascistas”* (GARRIDO, 2016, p. 192, *apud*). Embora Manoilescu tenha reivindicado a separação entre formatos corporativos de intermediação de interesses e estados autoritários, as experiências históricas conectaram as duas coisas, associando a prática corporativa ao fascismo ou aos demais regimes autoritários do entre guerras. Isso fez com que o conceito assumisse um caráter acentuadamente pejorativo, sobretudo no Brasil.

7.2 OS INTELECTUAIS BRASILEIROS E O CORPORATIVISMO

As primeiras experiências corporativas brasileiras ocorreram no início da década de 1930, não obstante as referências teóricas ao conceito tenham sido anteriores. Alberto Torres, já na década de 1910, julgava o sistema representativo previsto pela Constituição de 1891 como ineficaz e não adaptado à realidade brasileira. Seu livro *O problema nacional brasileiro*, publicado em 1912, apontava para a inadequação da importação do formato liberal, que teria aprofundado as relações de poder local, características de nossa formação paternalista. Uma das soluções por ele apontadas seria a representação corporativa. Era ela a única capaz de eliminar os conflitos e auxiliar no processo de organização da sociedade por meio do trabalho, libertando o país do mando das oligarquias regionais. Seu modelo, todavia, não conferia caráter deliberativo às corporações, apenas consultivo.

Provavelmente por essa razão, Oliveira Vianna, cerca de vinte anos mais tarde, defenderia o mesmo modelo. Ele previa a existência de conselhos responsáveis por auxiliar o governo na tomada de decisões. É sabido que Vianna era leitor e admirador de Torres. Ao fim da década de 1920, Vianna falava sobre a necessidade de rever o sistema representativo brasileiro — como forma de superar o “insolidarismo” que nos caracterizava — por meio da abolição dos partidos políticos e da participação das classes organizadas nos negócios públicos (MEDEIROS, 1978, p. 172, *apud*).

Outros teóricos autoritários dos anos 1930 defendiam a proposta corporativista, o que se tornou mais fácil depois das experiências francesa, portuguesa e espanhola, além da italiana. Tanto Francisco Campos quanto Azevedo Amaral apostaram na representação profissional como meio de resolver os problemas que eles viam no funcionamento dos parlamentos. Campos teve efetiva intervenção sobre os formatos de participação corporativa criados no Brasil antes, durante e depois do Estado Novo.

O uso do conceito de corporativismo não se limitou aos intelectuais. Vargas, em seu primeiro discurso proferido sobre o tema, no imediato pós Revolução de 30, em dois de janeiro de 1931, defenderia o modelo:

[O programa da revolução] modifica o regime representativo, com a aplicação de leis eleitorais previdentes, extirpando as oligarquias políticas e estabelecendo, ainda, a *representação por classes* em vez do velho sistema da representação individual, tão falho como expressão da vontade popular. (VARGAS, 1938, p.314, grifo nosso)

Embora o conceito já fosse conhecido pelos brasileiros, a opção por omiti-lo e por adotar a expressão “representação classista” explica-se, a nosso ver, pela tentativa em desassociá-lo do modelo italiano, tanto para que pudesse ter um formato próprio no Brasil, quanto para que se desvinculasse do fascismo, em curso desde os anos 20. Dois meses depois, um decreto já garantia a representação classista dos trabalhadores sindicalizados no Estado.

O Código eleitoral de 1932, que organizou as votações para a Assembleia Constituinte, garantia aos trabalhadores sindicalizados uma representação específica no Parlamento. Até então, o conceito de corporativismo não aparecia nos decretos oficiais e, como vimos, nem na imprensa, com pequenas exceções pontuais.

Agamenon Magalhães, Ministro de Vargas, concedeu uma entrevista ao jornal “Correio da Manhã” em 28 de setembro de 1936 em que enaltecia os benefícios do corporativismo para o combate à depressão econômica:

Enquanto o marxismo prega a luta de classes e a supressão de uma delas pela violência ou ditadura proletária, o corporativismo substitui o conceito de uma luta pelo de integração das classes em unidades econômicas. (...) No Brasil o Estado criando o sindicato, dando-lhe função pública e representação no Parlamento, juntas de conciliação e conselhos administrativos dos Institutos de Previdência, lançou as bases para o movimento corporativo, que poderá desabrochar com modalidades da economia brasileira.

Percebe-se claramente uma defesa do modelo pelo ministro, visto como uma solução de resolução dos conflitos entre capital e trabalho, além de ser uma fórmula capaz de auxiliar o desenvolvimento econômico nacional. As referências ao conceito pareciam estar alterando-se em meados da década de 30.

Conforme antes aludido, o ano de 1934 foi o da publicação na Europa da obra “O Século do Corporativismo”- do romeno Manoilescu, traduzida e publicada no Brasil quatro anos depois, na qual seu autor se valeu do conceito para designar um modelo específico de organização da sociedade civil em sua relação com o Estado e o mercado. Tal modelo consistiria em uma terceira via, alternativa às relações existentes nas sociedades autoritárias e/ou liberais. O autor propunha, no entanto, uma separação do conceito de sua vertente autoritária, ao dizer: “*Se todos os fascismos foram corporativistas, nem todos os corporativistas foram fascistas*” (GARRIDO, 2016, p.192, *apud*).

A mesma desvinculação era proposta no Brasil por um dos juristas mais renomados do Estado Novo, Themístocles Cavalcanti, que ao comentar a obra traduzida de Roger Bonnard (“Sindicalismo, Corporativismo e Estado Corporativo”, de 1938), afirmava: “*O corporativismo pode ser, dessa forma, uma solução tanto para a democracia como para o estado autoritário porque, sob o prisma econômico, o seu aproveitamento constitui, já hoje, uma imposição da própria vida contemporânea*” (1938, p.V).

A ideia de o corporativismo ser a terceira via entre as experiências totalitárias e liberais contou, também, com a adesão de Francisco Campos, o autor da Carta de 1937, além de outros intelectuais estado novistas. Em entrevista concedida em 1937, Campos afirma que o corporativismo é inimigo tanto do liberalismo quanto do comunismo, pois permite o exercício da liberdade individual dentro da corporação, ao mesmo tempo que o seu excesso seria limitado pelo grupo (CAMPOS, 2001, p.63).

Como base nessas análises, acreditamos que o conceito de corporativismo tenha sido introduzido no Brasil a partir da década de 1910 para identificar as primeiras experiências corporativas europeias, generalizando-se por meio da obra de Manoilescu, traduzida para o português por Azevedo Amaral em 1938. A partir das discussões teóricas e experiências históricas, o conceito de corporação mudou de significado, relacionando-se não mais às associações oitocentistas, mas a uma forma alternativa de representação de interesses em conjunturas autoritárias.

Embora Manoilescu tenha reivindicado a separação entre formatos corporativos de intermediação de interesses e estados autoritários, as experiências históricas conectaram as duas coisas, associando a prática corporativa ao fascismo ou aos demais regimes autoritários do entre guerras. Isso fez com que o conceito assumisse um caráter acentuadamente pejorativo, sobretudo no Brasil. Já na Europa e no restante da América Latina, tal associação foi rompida, como veremos a seguir.

7.3 A RECEPÇÃO DO CONCEITO NO BRASIL PELA IMPRENSA

Com o fim de identificar como a imprensa brasileira se valeu do conceito de corporativismo, fizemos um levantamento nas bases disponíveis na hemeroteca digital da Biblioteca nacional. Foram pesquisados o conceito e suas derivações. A primeira referência que achamos à palavra nos jornais encontra-se no periódico “Pacotilha”, de São Luiz, Maranhão, jornal cuja origem remontava ao fim do século XIX. Em sua edição de número 46, publicada em 25 de fevereiro de 1914 constava uma

notícia sobre os diferentes gabinetes portugueses, desde a Proclamação da República em 1910, até o governo de Afonso Costa. Como não havia nenhuma alusão ao Brasil na reportagem, provavelmente destinava-se ao público português ou a seus descendentes que residiam na capital maranhense. O conceito, no entanto, era portador de um significado diverso, ou melhor, aparecia como uma metáfora alusiva às distintas divisões políticas que assombravam a Primeira República Portuguesa. Embora, como visto, já fosse conhecido no Brasil por meio da obra de Alberto Torres, o conceito aparecia no periódico com um significado de “corrente política” e não como representação corporativa.

Em julho do mesmo ano, o jornal publicou um artigo crítico ao fenômeno mutualista devido a seu caráter essencialmente corporativo e aos altos preços cobrados para que os pecúlios fossem garantidos pelas mutuais. O conceito era usado como um adjetivo de cunho pejorativo. Em 1º de março de 1923, o jornal referia-se, novamente de forma crítica, ao corporativismo:

O sindicato só será completo para corresponder à sua missão expropriadora e renovadora quando no seu seio reunir todos os componentes da indústria, postos de partes os preconceitos morais do corporativismo profissional e da hierarquia quando esta se distingue pela feição autoritária e por vezes tirânica, imposta pelos interesses de exploração patronal.

O jornal operário “A Voz do Povo” publicava em 27 de fevereiro de 1920, relato acerca de um congresso da União Operária Italiana que havia ocorrido no ano anterior, associando o corporativismo ao reformismo sindical. O jornal socialista era crítico ao modelo de representação corporativa e ao reformismo em geral. A visão depreciativa da representação era reafirmada.

Outra referência semelhante pode ser encontrada no Jornal “O Brasil”, de 16 de agosto de 1923, folha proletária da cidade do Rio de Janeiro (edição 470). Ao defender os princípios do anarquismo, a Federação dos Trabalhadores do Rio de Janeiro reiterava o necessário combate tanto às práticas mutualistas como às corporativistas.

Outro jornal dos trabalhadores do Rio, chamado “A Classe Operária”, em sua décima edição, datada de 4 de julho de 1925, dedicava uma coluna especial para criticar a postura corporativista de alguns trabalhadores que não se interessavam pelo bem-estar da classe trabalhadora como um todo, defendendo interesses exclusivos de seus próprios sindicatos, sem levar em conta aqueles de caráter mais universal dos trabalhadores. Usando como exemplo inúmeros movimentos grevistas malsucedidos em São Paulo, o jornal atribuía os fracassos ao predomínio dos interesses corporativos. Os trabalhadores estariam a confundir classe com corporação, o interesse universal com o específico, respectivamente, o que lhes traria apenas derrotas.

Na edição 290 do jornal “A Manhã”, do Rio de Janeiro, publicada em de 3 de dezembro de 1926, em coluna intitulada “O Bloco Têxtil e o Proletariado”, P. Lavinias ressaltava a criação do “bloco têxtil”, organização destinada a integrar todos os sindicatos do setor. O fim da organização seria o de romper com o “mais míope corporativismo”, que causa isolamento entre os sindicatos do mesmo setor produtivo. Dando continuidade à aplicação pejorativa do conceito, o autor fala que o

corporativismo é a expressão do sindicalismo reformista e amarelo, pois dificultava a organização internacional dos trabalhadores.

Como se pode perceber, eram poucas as referências ao modelo, sendo todas muito críticas, seja por representarem exclusivamente os interesses dos patrões, seja por serem expressões do mutualismo, seja por fragilizarem os sindicatos em sua luta contra a exploração. Em síntese, o corporativismo era visto como elemento de desunião da classe trabalhadora.

Os jornais operários posteriores retomariam, repetidamente, o caráter pejorativo da representação corporativa, associada aos interesses menos universalistas das classes trabalhadoras. Na 21ª edição do “Diário Carioca”, de 30 de setembro de 1928, o deputado Salles Filho assim expressou-se acerca do assassinato de um trabalhador:

No Brasil não há ainda o sindicalismo, não há ainda propriamente a consciência de classe. Há apenas o chamado corporativismo, associações beneficentes, de auxílios mútuos, etc. E não organizações proletárias, ao mesmo tempo, de defesa e ataque político e econômico, contra o patronato.

Para o deputado, que não era um representante classista, escrevendo em jornal não operário, tanto a representação corporativa como as mutuais – colocadas no mesmo patamar – não ajudavam os trabalhadores na defesa de seus interesses, por não induzirem à consciência de classe. Mesmo entre membros da elite política local, o corporativismo podia ser visto como um entrave à organização dos trabalhadores.

No entanto, esse discurso não era unívoco. A representação corporativa tinha também seus defensores.

A centésima edição do “Jornal do Brasil”, que veio a público no dia 27 de abril de 1927, apresentava uma coluna intitulada “Documento Fundamental da Revolução Fascista: A Carta do Trabalho”. Como se infere do próprio título, o texto fazia alusão à Carta del Lavoro de Mussolini. O artigo vinha sem assinatura, o que provavelmente revelava a opinião do próprio jornal. Em tom elogioso, destacava os benefícios para os trabalhadores e para as suas organizações sindicais conferidos pela nova Constituição italiana. Em contraposição ao socialismo soviético, que fomentava os antagonismos entre capital e trabalho, o corporativismo econômico proposto pela Carta harmonizava tais relações. O jornal evitava o aprofundamento sobre as discussões teóricas, mas afirmava que o novo modelo fascista não se contrapunha aos valores liberais da Revolução Francesa, como revela o trecho abaixo:

A concepção mussoliniana dos poderes do estado não pode, em nenhum sentido, representar a coerção às liberdades e aos direitos dos trabalhadores, como afirmam os adversários do fascismo, porque ela está baseada nos princípios de absoluta igualdade de deveres das classes produtoras e porque, afinal, os limites daquelas liberdades são os da justiça e da oportunidade.⁹⁴

⁹⁴ Jornal do Brasil, 27 de abril de 1927. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=030015_04&PagFis=55127&Pesq=corporativismo. Acesso em 15 de janeiro de 2018.

Os elogios não partiam apenas dos editores e/ou jornalistas. A própria classe política, comprometida com o liberalismo oligárquico, via com bons olhos, ainda na década de 1920, as inovações propostas pelo líder italiano. Esse foi o caso do Ministro das Relações Exteriores do Governo Arthur Bernardes, Félix Pacheco, ao proferir um discurso enaltecendo o fascismo de Mussolini, no dia 7 de abril de 1924, em banquete oferecido ao Embaixador Extraordinário da Itália, que se encontrava em missão no país. Após realçar a raça italiana e seus grandes feitos, afiançava:

Pode-se dizer, sem favor, que o Universo respirou, desopresso e aliviado, quando viu erguer-se, altiva, a formidável muralha de peitos de aço constituída pelos abnegados camisas pretas, contendo e repelindo a onda maligna e restaurando, na magnífica e severa plenitude, o equilíbrio e o prestígio do poder civil, dentro das fórmulas enérgicas que salvaram, nessa difícil emergência, a noção essencial da autoridade e vieram, ao cabo, permitir que a nobre Itália de sempre ressurgisse das suas amargas provações ainda maior do que dantes.⁹⁵

Esse foi também o caso do Senador Antônio Azeredo, líder da oligarquia mato-grossense, que, em entrevista concedida a um jornal italiano e reproduzida pelo Jornal do Comércio em 1928, afirmava:

O Primeiro Ministro Mussolini impressionou-me profundamente. Ele é o mais acentuado representante da raça latina. Penso que o corporativismo criado pelo fascismo é a consequência inevitável da grave crise que o Sr. Mussolini enfrentou e resolveu no momento próprio de maneira perfeita. Acredito que uma crise semelhante, cedo ou tarde, surgirá noutros países sob os mesmos aspectos colocando o Estado na contingência de entregar-se à luta de classes ou criar um órgão responsável dentro do governo.⁹⁶

A entrevista foi reproduzida em outros jornais. Alguns leitores e articulistas viam com alguma desconfiança o desenrolar dos novos acontecimentos na Itália. No entanto, era de suma importância que um dos mais destacados senadores da Primeira República houvesse se posicionado tão claramente a favor do fascismo. Em meio à crise vivida pelo Brasil nos anos 20, as saídas autoritárias e claramente antiliberais recebiam adesões significativas por parte da elite liberal-oligárquica.

Esse também foi o caso de Alberto Rego Lins, que, em coluna intitulada “O estatismo Italiano”, publicada no jornal “Correio da Manhã” de 29 de janeiro de 1928, teceu elogios incontestáveis ao fascismo. Segundo o articulista, as pessoas associam o fascismo à vertente ideológica de oposição ao socialismo, porém é preciso conhecer bem a gênese das ideias para se ter uma percepção correta do que acontece hoje na Itália. Pode-se louvar os benefícios do fascismo sem desconhecer a intolerância que ele gera. Ele implantou-se na Itália de forma revolucionária, o que implicou certa dose de violência. Para o autor, a revolução Francesa também se valeu do terror, o que é comum nas mudanças bruscas e de forte impacto. Não se pode, pois, reduzir seus agentes a um grupo de terror

⁹⁵ Relatório do Ministério das Relações Exteriores Disponível em: <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1792/000303.html>. Acesso em 9 de fevereiro de 2018. Agradeço ao meu orientando Filipe Queiroz pela indicação da fonte.

⁹⁶ Jornal do Comércio. 12 de julho de 1928. Rio de Janeiro, ed. 165. Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=364568_11&pesq=corporativismo&pasta=ano%20192. Acesso em 15 de janeiro de 2018.

fanático. A realidade prova o contrário. *“O Fascio realiza nesse instante o tipo de estado unitário, soberano, nacional e ético. Ele não desconhece o direito individual, de que se tornam o limite e a norma os interesses da nacionalidade italiana.”*⁹⁷

Para Lins, o corporativismo não seria uma criação do fascismo, pois já existia no medievo italiano com o fim de substituir a casta parlamentar. Ele teria gerado esplendor e grandeza à vida pública florentina. O gênio Dante teve de inserir-se em uma corporação para poder participar politicamente. Lins reconhecia, no entanto, que a obra de Mussolini ainda não se encontrava pronta e que seria preciso esperar pelo desempenho do novo parlamento corporativo. Em que pese esse fato, a energia dos métodos do fascismo inspirava confiança, revelada pelas conquistas econômicas recentemente obtidas pelos italianos.

Os elogios não se limitavam aos jornais da capital federal. O “Diário de Pernambuco”, de 26 de setembro de 1928, analisava a Constituição fascista em artigo intitulado “A Reforma Constitucional Fascista”. Seu autor valeu-se do pseudônimo E.F. para realizar clara defesa do novo regime, o qual dizia representar o golpe de morte do parlamentarismo democrático em razão dos erros da geração passada. Considera Mussolini melhor que Napoleão, pois realizou muito sem ter de recorrer à violência da qual o segundo valeu-se. Reconhece a genialidade do plano político de Maurras por trás das ideias fascistas.

O parlamentarismo nos países latinos era uma imensa chaga aberta; o sufrágio universal, o regime da incapacidade; a noção romântico-revolucionária da soberania popular, uma expressão vazia. A todas essas ideias Mussolini opôs um conjunto de reformas práticas e objetivas.”⁹⁸

Nesse caso, o articulista era um crítico à democracia e manifestava claramente sua insatisfação em relação ao liberalismo, sobretudo ao que se encontrava em vigor no Brasil. Sugeriu a implantação de medidas, estando entre as mais urgentes “o sufrágio corporativo que corresponde verdadeiramente às aspirações nacionais, e não o ridículo voto secreto, que é ainda mais indesejável que o sufrágio universal a descoberto.” Como se sabe, a campanha pelo fim voto a descoberto era intensa no Brasil, por parte dos setores médios urbanos, dos tenentes rebelados e de alguns setores oligárquicos. Na contramão desses setores, o articulista manifestava claramente seus ideais autoritários.

Nem todos os jornais operários contrapunham-se à organização corporativa. As organizações mais reformistas manifestaram-se favoravelmente ao modelo. Esse foi o caso de um artigo publicado pela Federação Gráfica do Brasil, no jornal pernambucano “A Província”, de 8 de fevereiro de 1929. Em data que homenageava o Dia do Gráfico, a Federação, que reunia todos os profissionais do ramo, afirmava que, durante muito tempo, o gráfico ficara sem proteção, pois lhe faltava a corporação. Com o advento dos ideais corporativos, as coisas melhorariam, pois é pela corporação que as

⁹⁷ Alberto Rego Lins. Correio da Manhã. Rio de Janeiro, 29 de janeiro de 1928 (Ed. 10.138). Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=089842_03&pesq=corporativismo&pasta=ano%20192. Acesso em 15 de janeiro de 2018.

⁹⁸ Disponível em: http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=029033_10&pesq=corporativismo&pasta=ano%20192. Acesso em 15 de janeiro de 2018.

questões operárias deveriam ser resolvidas, dentro da ordem e fora da revolução. O corporativismo deu fim aos ideais anárquicos que só geravam conflito. Daí o seu desenvolvimento em países mais avançados. Resta claro que a Federação se opunha às organizações anarquistas e colocava-se mais à direita do espectro político. Por se tratar de uma importante organização, é relevante destacar que nem todos os trabalhadores organizados opunham-se de forma veemente ao novo modelo de representação em curso na Itália.

7.4 MUDANÇAS CONTEMPORÂNEAS DO CONCEITO

Na década de 1970 o conceito foi novamente incorporado ao debate, resultando em abordagens renovadoras, que, por sua vez, se dispunham a dar conta de novos repertórios de ação coletiva, que escapavam às abordagens clássicas tradicionais. Tratava-se das experiências corporativas de representação de interesses a ocorrerem nas sociedades democráticas ocidentais, especialmente nos países escandinavos e na Áustria, as quais passaram a ser chamadas de “neocorporativas” para escaparem de sua associação com os regimes autoritários. Surgia assim o conceito de “neocorporativismo”, o qual se definia por ser um modelo institucional por meio do qual organizações de interesse consolidadas cooperavam entre si e com o Estado na definição de políticas públicas:

[...] o ‘novo corporativismo’ da Europa Ocidental e do Norte permaneceu incorporado a um sistema de democracia constitucional liberal, que prevê regras institucionais, a exemplo da liberdade de associação. É verdade que, com o ‘neocorporativismo’, a distinção liberal clássica entre Estado e sociedade perdeu o foco. [...] Pode ser que, sob o aspecto funcional, o corporativismo ‘autoritário’ e ‘liberal’ tenham semelhanças fundamentais. Talvez essa semelhança esteja apenas de certa forma obnubilada, devido ao fato de que o corporativismo liberal é um fenômeno muito menos doutrinário do que sua versão clássica (LEHMBRUCH, 1977, p. 92-93).

Dessa forma, a representação corporativa se rerepresentava em democracias liberais, distintas dos regimes autoritários das décadas de 1930 e 1940, por não estar associada às doutrinas autoritárias e/ou totalitárias pregressas. Ao fim e ao cabo, o que Lehmbuch quis dizer é que a representação corporativa podia existir em diferentes contextos e que sua associação com os regimes autoritários foi uma contingência do período do entre guerras que não esgotou as diferentes possibilidades de ocorrência do fenômeno.

Com o neocorporativismo, o formato de representação se flexibilizava, podendo ser usado como um modelo de relação entre atores políticos organizados na defesa de seus interesses de corpo, em várias regiões do mundo e em qualquer período histórico. Perdeu, pelo menos nas análises fora do Brasil, seu caráter pejorativo, derivado da associação com os regimes autoritários. Segundo tais abordagens, o que transformava as relações corporativas em autoritárias era o contexto no qual emergiam, e não seu *modus operandi*, o que faz com que sua principal diferença em relação ao

pluralismo estivesse na natureza dos atores envolvidos, no contexto em que se dava a disputa pelo poder e nas formas internas de sua organização.

A aceitação do corporativismo como parte do repertório da sociedade civil organizada não escapou ao olhar atento dos demais cientistas sociais, inclusive o dos neomarxistas Guillermo O'Donnell, nos anos 1970, e Clauss Offe, nos anos 1980. Para Offe (1981), o corporativismo era visto como uma das instituições — ao lado dos partidos e dos parlamentos — que compunham as mais variadas redes a conectar Estado e sociedade civil, conferindo uma dimensão pública à prática política dos atores nelas envolvidos. Para O'Donnell (1976), em análise sobre os casos latino-americanos, o corporativismo teria uma natureza bifronte, que poderia ser estatizante — de matriz autoritária — ou privatista, a ocorrer em sociedades democráticas.

Dois variações complementares do conceito surgiram na década de 1980: o mesocorporativismo e o micro corporativismo. O primeiro, segundo abordagens de Wassenberg (1982), consistia na ação de atores coletivos, não necessariamente vinculados às associações de classe, a defenderem interesses próprios a determinados setores ou ramos da economia. Por meio dele, atuavam diretamente com as agências estatais em benefício de suas respectivas corporações. Como as negociações entre os agentes ocorreriam num nível intermediário de poder — um setor específico da economia, uma região ou uma área de competência bem definida —, o prefixo meso se justificava. O segundo, como o próprio conceito expressa, se refere mais à defesa de interesse de um ator ou um pequeno conjunto de atores vinculados a uma microunidade econômica, a exemplo de uma empresa, um setor específico do comércio ou um banco. Ao contrário do macro corporativismo, que tem por horizonte problemas nacionais, o micro corporativismo se concentra na solução de problemas localizados, geograficamente delimitados (OLIVEIRA, 2004, p. 248).

Com o advento do neoliberalismo em boa parte das economias europeias e americanas, o conceito perderia um pouco de sua pujança, em paralelo à desmobilização dos trabalhadores e de suas associações de interesse. O efeito imediato foi a perda do poder de barganha e a redução das possibilidades de intervenção dos trabalhadores sobre a definição de políticas públicas, sobretudo as econômicas e sociais. Mas tal esvaziamento se deu apenas no campo político, uma vez que deixou de limitar-se à esfera do político, sendo usado para a compreensão das relações econômicas e de sua intervenção sobre a definição de políticas mais amplas. Dessa forma, em vez de observarmos uma erosão do conceito no contexto do neoliberalismo, ele se transmutou, uma vez que as negociações corporativas continuaram a ser realizadas em nível micro ou intermediário. As crises econômicas que resultaram do neoliberalismo foram respondidas igualmente por arranjos corporativos, conquanto seja incontestável que o equilíbrio entre os atores tenha mudado em prejuízo dos trabalhadores.

O debate acerca do tema no Brasil pode ser dividido entre os que enfatizam o caráter desmobilizador e desestruturante do modelo de representação corporativa de interesses e aqueles que o veem como uma alternativa que, apesar dos problemas, possa ter contribuído de alguma forma para o processo de organização dos trabalhadores. No primeiro campo, destacam-se a maior parte das abordagens.

Ancorados em pesquisas precedentes, como as de Werneck Vianna (1978), Renato Boschi (1979), Eli Diniz (1978), Alfred Stepan (1980), entre outras, autores que se tornaram protagonistas nos anos entre 1980 e 2000 aprofundaram as vinculações entre o corporativismo e as experiências autoritárias brasileiras. Para eles, a experiência dos anos 1930 e 1940 foram fundamentais para o processo de desmobilização dos trabalhadores e de atrelamento de suas associações ao Estado, comprometendo sua autonomia e condicionando os limites de seu desenvolvimento posterior. A contraposição de um sindicalismo mais autônomo, gestado no âmbito do liberalismo oligárquico da Primeira República a outro com controle estatal sobre a organização dos trabalhadores no pós-1930, revelaria o caráter desagregador e prejudicial das experiências corporativas sobre o processo de formação da classe trabalhadora brasileira.

Para Costa (1999), embora conselhos e comissões de representação paritária tenham tido papel proeminente na definição de algumas políticas públicas, o objetivo primordial de tal representação, que era o da conciliação entre as classes, não se realizou, o que tornou a experiência corporativa brasileira vazia de significado. Ademais, os interesses do capital foram os que prevaleceram, na medida em que o corporativismo funcionou somente para os patrões, que conseguiram, por meio de suas associações — mantidas autônomas —, obter vantagens nos processos decisórios, algo que anteriormente já fora apontado tanto por Boschi (1979) quanto por Diniz (1978). Aos trabalhadores, que tiveram suas associações tuteladas pelo Estado, restou um modelo predatório. Valendo-se da divisão de Schmitter, classificou o modelo corporativo dos empresários como tendo sido societal e o dos trabalhadores, estatal.

Alguns anos mais tarde, especificamente em 2007, ocorreu na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) um evento alusivo aos oitenta anos do Estado Novo cujos resultados foram publicados na Revista Locus. Dois artigos acerca do tema do corporativismo expressam a vertente à qual nos referimos: o de Adalberto Cardoso e o de Alexandre Fortes. Cardoso acentua as eventuais influências fascistas sobre a legislação trabalhista e constitucional brasileira; insere a experiência corporativa, ocorrida entre 1939 e 1943, como portadora de caráter repressivo e com vocação totalitária, o que na prática era a essência do corporativismo fascista; deixa antever que a proposta de Vianna, de um corporativismo societal, por meio do qual os trabalhadores atuariam diretamente dentro do Estado na defesa de seus interesses, de caráter autoritário, assumiu, na prática, uma face ainda mais totalitária, ao se tornar experiência — em suas palavras, protototalitarista — cujo fim único era desmobilizar e reprimir as organizações dos trabalhadores.

Na mesma trilha, Fortes (2007) atribui os limites dos avanços democráticos do pós- 1945 à experiência corporativa que lhe antecedeu, ao ter servido de base para a emergência do fenômeno populista, e à fragilidade da organização dos trabalhadores, que no pré-1930 caminhava a passos largos. Em texto que critica o conceito de trabalhismo e reitera o caráter fascista da legislação trabalhista brasileira, Fortes realça o caráter exclusivamente negativo de nossa breve experiência corporativa.

Há, no entanto, uma abordagem alternativa que, sem menosprezar o impacto desmobilizador da experiência corporativa, ressalta o espaço conferido aos trabalhadores para que conseguissem fazer valer seus interesses. Nos anos 1980, Fábio Wanderley Reis (1989) reivindicava o aumento do corporativismo para o bem da consolidação da democracia brasileira, que então renascia após a ditadura militar. Em texto seminal, Reis destacava que, ao contrário do que ocorria na ciência política europeia ou mesmo no restante da América Latina, o conceito de corporativismo no Brasil era visto como incongruente com os avanços democráticos. Para ele, não só a experiência pregressa teria resultado em ganhos para os trabalhadores, como seu aprofundamento poderia melhorar os processos de democratização em curso.

Gomes, em *A invenção do trabalhismo* (1988), ao fim da mesma década, trouxe à tona trabalhadores ativos, em luta pela ocupação de espaços de poder, mesmo nos contextos de mais dura restrição à autonomia de suas organizações. A obra integrava uma renovação no campo da historiografia do trabalho, que primava pela contestação da tese que ressaltava a fragilidade dos trabalhadores brasileiros frente ao Estado. O poder das organizações sindicais, suas rupturas e continuidades em relação aos movimentos da Primeira República, bem como seu papel como artífices da cidadania ao longo de toda as décadas de 1930 e 1940, conferiam um caráter menos totalitário e desmobilizador ao modelo corporativo varguista. Gomes reitera que um dos instrumentos mais conhecidos da prática corporativa no Brasil, a instituição do imposto sindical, possibilitou, inclusive, que os sindicatos alargassem suas bases, por meio da filiação em massa de trabalhadores, os quais, interessados em usufruir da rede assistencial por eles montada, subsidiada pelos recursos da contribuição compulsória, a eles se filiavam.

Em 2007, foi publicada a coletânea *O corporativismo em português*, que reuniu pesquisas sobre o salazarismo e o varguismo, de forma comparativa, com destaque para a organização das instituições autoritárias e corporativas (MARTINHO E PINTO, 2007). Os textos alusivos ao Brasil se colocam ao mesmo lado no debate ao destacarem a participação da sociedade civil brasileira no projeto trabalhista, seja por meio da valorização de representação no âmbito do Estado, seja em seus contatos diretos com a presidência da República, seja por meio de seus intelectuais que almejavam uma participação mais ativa no regime ou dos trabalhadores que, mesmo em meio a um regime autoritário, conseguiam integrar algumas esferas de um Estado que tinha por norte a ampliação da cidadania social.

A ideia, até então difundida, de que o modelo autoritário brasileiro fora uma variação menor do fascismo italiano daria lugar a análises que levavam em conta as especificidades das experiências periféricas. Por sua vez, a ideia de que o povo se submetia ao regime estado-novista como vítima do arbítrio deu lugar a uma participação mais autônoma dos atores sociais, por meio de suas organizações em participação no Estado.

Na mesma direção, mais recentemente, caminharia Bruno Reis, ao contestar a oposição entre corporativismo e pluralismo, a diferença entre corporativismo estatal e social, e ao defender que

o corporativismo é um sistema eficaz de representação de interesses em sociedades democráticas. Na sua ausência, predominariam os lobbies, os quais reservam parcelas de poder significativas a empresários em detrimento dos interesses dos trabalhadores. Dessa forma, ampliar a representação corporativa poderia contribuir para a melhor administração dos conflitos distributivistas, e não o contrário (REIS, 1995).

Em dossiê organizado pela revista Estudos Ibero-Americanos sobre o tema do corporativismo, Valéria Lobo (2016) se soma ao grupo de autores que não avaliam a ordem sindical corporativa como necessariamente responsável pelas dificuldades de concretizar a democracia brasileira. A autora ressalta que as organizações corporativas existem em sociedades democráticas e que a ruptura com elas não implicou necessariamente na retomada de uma organização autônoma por parte das associações sindicais, como ocorreu em alguns países europeus no segundo pós-guerra. Ao contrário, foram as estruturas neocorporativas que conferiram alguma base de consentimento, que tornou possível os arranjos sociais democráticos. Por essa razão, sem descurar do papel interventor e desmobilizador empreendido pelo Estado por sobre o movimento sindical brasileiro, a heteronomia resultante não impediu que os trabalhadores formassem estratégias alternativas de mobilização e reação em prol de suas conquistas.

Como se pode observar, as abordagens mais recentes sobre o tema compartilham de uma interpretação capaz de reconhecer alguns ganhos para os trabalhadores em meio às nossas experiências corporativas, relativizam seu impacto sobre a organização dos trabalhadores e, sobretudo, buscam analisar nossas experiências não como desvios ou manifestações periféricas do fascismo ou de outras experiências corporativas europeias, mas como construções específicas, inseridas e adaptadas ao processo de formação de nossa classe trabalhadora, em sua relação com o Estado.

Cabe destacar a contribuição alternativa para o debate feita por Eduardo Noronha (2000). Segundo ele, o modelo corporativo só é útil para a análise de casos típicos. Naqueles em que a ele se misturam certas práticas pluralistas, como é o caso do Brasil recente, ele perde seu caráter explicativo. Por essa razão, Noronha sugere que devemos pensar as relações entre capital e trabalho por meio de outra chave explicativa, que se fundamenta no predomínio do legislado sobre o contratado. Ao contrário dos países democráticos do Ocidente, no Brasil predominou uma forte regulamentação do mercado de trabalho por parte do Estado, mesmo quando não se fez necessário. Tal contingência confere aos poderes Legislativo e Executivo um protagonismo maior do que os agentes diretamente envolvidos nas negociações. Dessa forma, o autor propõe uma abordagem alternativa e específica à do predomínio do corporativismo nas relações trabalhistas.

O tema do corporativismo, na quase totalidade dos estudos, se refere às relações entre as esferas do capital e do trabalho em sua interação com o Estado. As abordagens sobre os profissionais liberais ou os de classe média passam ao largo das análises. Não é esse o caso do trabalho de Marco Vannucchi (2016). O autor inovou ao tratar o corporativismo de classe média, que em muito se diferenciava das demais análises focadas nas associações representativas de trabalhadores e

empresários. Tendo por objeto advogados, dentistas e médicos, Vannucchi reitera que as referidas categoriais escaparam ao monopólio da representação, previsto pelo modelo, na medida em que suas associações competiam com os sindicatos pelas mesmas bases, com êxito significativo para as primeiras. As associações de classe se tornaram mais representativas de interesses do que os sindicatos, o que de algum modo fragilizou a categoria como um todo. Quanto ao Estado, teve sua margem de manobra ampliada em relação a elas, na medida em que podia usar pragmaticamente de uma ou outra representação, com base em seus interesses e afinidades.

O esforço dos cientistas sociais em retomar o conceito de forma renovada, todavia, não foi suficiente para que ele perdesse sua carga majoritariamente pejorativa, pelo menos no Brasil. Dissociar o corporativismo das experiências nazifascistas é um caminho interessante para que sejam levadas em conta nossas peculiaridades e nossas formas específicas de apropriação de ideias difundidas globalmente. Por outro lado, incorporar nas análises as relações de continuidade e ruptura dos trabalhadores em relação ao seu passado recente — no qual os limites de manifestação da cidadania eram sobejamente estreitos e foram ampliados de forma significativa, a despeito dos controles nos processos de recrutamento — contribuiu para uma análise menos politizada do tema. Há que se destacar que, com a introdução da representação corporativa no Brasil, a ausência total de representação dos trabalhadores no Parlamento deu lugar a uma expressiva participação; a mudança do código eleitoral e a criação da Justiça Eleitoral garantiram a ampliação do contingente eleitoral e a tão almejada “verdade das urnas”. A ampliação das políticas sociais e o reconhecimento dos trabalhadores como atores importantes do jogo político, de alguma forma, podem ser considerados avanços em direção à ampliação dos direitos. Os estudos recentes caminham nessa direção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se, neste capítulo, dividir a reflexão em dois momentos. No primeiro, focou-se a análise sobre as transformações do conceito de corporação e corporativismo ao longo do tempo no Brasil. E, em sua segunda parte, procurou-se acompanhar o debate nacional e internacional sobre o tema.

Por meio da pesquisa empírica realizada, foi possível perceber que o conceito de corporativismo, até a primeira década do século XX, relacionava-se diretamente à ideia das corporações de ofício, que remetia às noções de fraternalismo, solidariedade e união entre trabalhadores de um mesmo ofício. Paulatinamente, esse quadro alterou-se, sendo possível encontrar o conceito com um novo significado a partir da década de 1910, próximo a como o compreendemos hoje.

No contexto dos anos dez, parte dos trabalhadores organizados no sindicalismo à esquerda tratava o conceito de forma pejorativa, associando-o ao mutualismo ou às demais organizações mais reformistas dos trabalhadores. Interessante foi perceber que muitos setores da elite oligárquica liberal receberam não só o corporativismo como também as primeiras experiências fascistas de forma positiva e esperançosa. Quando a República entrava em crise na década de 1920, sendo objeto

de crítica por parte de variados setores organizados da sociedade civil, as experiências italianas eram vistas como inovadoras e capazes de se colocarem como uma alternativa ao regime da Constituição liberal de 1891. Foi somente após o avanço dos regimes totalitários que o discurso sofreria uma mudança. Até então, nossas elites o viam como uma boa nova, investindo na ampliação dos elos entre brasileiros e italianos por meio da recepção dos imigrantes.

Após o conceito associar-se às experiências totalitárias e ser refutado, voltaria a ser apropriado pela Academia de forma mais autônoma e, de certa forma, positiva, pelo menos fora do Brasil. No entanto, atualmente, para os pesquisadores brasileiros em sua maioria, ele ainda opera como um adjetivo desqualificador. Posturas que defendam interesses de grupos socialmente organizados são vistas como não solidaristas ou cartoriais. A defesa de interesses confunde-se com o esforço pela manutenção de privilégios. Quanto mais à esquerda encontra-se uma instituição sindical no Brasil, mais afasta-se da defesa da representação corporativa, embora, na prática, isso não ocorra. Por outro lado, grande parte da sociedade civil organiza-se corporativamente. A bancada parlamentar conhecida como BBB – boi, bala e bíblia – é uma das mais consistentes corporações do legislativo brasileiro, reunida em torno da defesa do agronegócio, contra o desarmamento e marcada por um extremo fundamentalismo religioso, à direita do espectro político.

O ideal seria que assumíssemos a importância das demandas corporativas como um valioso instrumento de pressão da sociedade civil sobre o Estado, reconhecendo que nem toda luta por direitos implica conquista de privilégios, mesmo em um país marcadamente desigual.

É interessante acompanhar o ressurgimento das discussões sobre a representação corporativa num momento em que as instituições representativas liberais voltaram a ser objeto de críticas. A apatia, as denúncias de corrupção por parte da classe política e a insuficiência dos canais de representação de interesses certamente têm relação com a retomada dos estudos de formas alternativas de representação, mesmo que fora do âmbito do modelo liberal. A expectativa é que tais incursões teóricas sirvam para a proposição de saídas que excluam as soluções autoritárias, que normalmente resultam da desqualificação das experiências parlamentares. Ruim com elas, o terror esteve sempre presente quando delas abrimos mão.

A DIFÍCIL CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA NO BRASIL REPUBLICANO ⁹⁹

O presente capítulo tem como fim propor uma reflexão acerca dos direitos da cidadania política ao longo de dois períodos, o da primeira e segunda repúblicas (1889-1937), tendo como eixos básicos as duas constituições em vigor no período, a de 1891 e a de 1934. Dada a amplitude dos recortes cronológico e temático, escolhemos analisar apenas dois direitos políticos, inter-relacionados em sua essência: o direito de escolha dos governantes (o direito ao voto) e o de ter os seus interesses representados no Parlamento, com ênfase sobre a representação corporativa. Reconhecemos que tais abordagens estão longe de corresponder às inúmeras possibilidades de análise do tema. Mas preferimos recortá-lo a ter que o tratar de forma generalizante, sem levar em conta toda a sua complexidade.

Pretendemos, pois, analisar a normatização jurídica dos processos eleitorais republicanos e das alternativas de representação institucional de interesses neles condensadas, buscando relacioná-los a dois contextos distintos, o da primeira e o da segunda república, de forma continuada, ou seja, sem ver a Revolução de 30 como um divisor de águas. A transversalidade da cidadania política entre duas repúblicas, cujas distinções são mais aparentes que reais, é uma das abordagens que se pretende desvelar ao longo do texto.

A conferência de T.H. Marshall, proferida em 1949 e no ano seguinte publicada no livro intitulado “*Cidadania, classe social e status*” (MARSHALL, 1967) tornou-se clássica, tanto pela sua capacidade de síntese do fenômeno da cidadania, quanto pelas controvérsias que gerou entre os pares. A divisão tripartite dos direitos e seu ordenamento cronológico e progressivo facilitaram a compreensão do conceito. O século XVIII teria sido caracterizado pela introdução e consolidação dos direitos civis, resultantes das convulsões revolucionárias do período anterior na Inglaterra; o século XIX teria sido o período da expansão dos direitos políticos, por meio do fortalecimento dos parlamentos, e, por conseguinte, das eleições, dos partidos e do voto; e o século XX teria sido marcado pela expansão dos direitos sociais, motivada principalmente pela crise de 1929 e pelas duas guerras mundiais. O advento do *Welfare State* constituiu-se em sua mais visível expressão.

Em que pesem a criatividade e profundidade das análises, a tese de Marshall realçou o caráter progressivo das conquistas, como se a cidadania fosse o resultado de um acúmulo de direitos

⁹⁹ Este capítulo foi publicado anteriormente em formato de artigo: VISCARDI, Cláudia. Direitos políticos e representação no Brasil Republicano (1891-1934). *Revista Mundos do Trabalho*, v. 9, p. 49-62, 2018.

em expansão ao longo do tempo. Em seu bojo prevalece a ideia de que uma vez conquistados, os direitos não poderiam ser mais retirados, ou que a trajetória da História seria sempre ascendente. Ademais, a pressuposição que se deixa antever é que o desenrolar dos direitos na Inglaterra funcionaria como um “tipo ideal” a servir de paradigma para outras nações, dentro ou fora do continente europeu. Resta claro que experiências que não tivessem trilhado esse caminho seriam vistas como desviantes ou incompletas.

Como já se pode antecipar, o caso brasileiro foi, em sua maior parte, interpretado como desviante, uma vez que o estabelecimento dos direitos de cidadania foi tardio, insuficiente e instável.¹⁰⁰ Não obstante a pertinência de tais avaliações acerca do quadro nacional, o caso inglês foi muito mais uma exceção do que regra, pois raros foram os países que implantaram e mantiveram os direitos conquistados ao longo do tempo. O Brasil não seria uma exceção, mas antes a regra.

Inúmeras outras críticas podem ser feitas ao trabalho de Marshall ¹⁰¹, mas, mesmo assim, ele se tornou uma referência em várias abordagens sobre o estudo da cidadania no Brasil e fora dele. Não nos cabe aprofundar sobre elas, dados os fins do presente texto. Apenas queremos destacar que evitaremos ver a expansão dos direitos de forma progressiva, mas sim como resultado de avanços e recuos, vitórias e derrotas dos diferentes grupos de interesse. E nem veremos direitos conquistados como etapas garantidas, que uma vez vencidas, não possam voltar atrás. Temos acompanhado ao longo de nossa história o fluxo e o refluxo de direitos, que podem ser ampliados ou reduzidos, em meio à volatilidade dos governos. Ademais, embora levemos em conta o usufruto dos direitos políticos por parte de outras nações, não tomaremos os casos mais paradigmáticos como referências a partir das quais nossa cidadania seria avaliada como mais ou menos incompleta. Outrossim, cabe ressaltar, como o faz Sérgio Tavolaro (2008), a ocorrência no Brasil de “modernidades múltiplas”, as quais se constituem em configurações variadas de direitos em contextos marcados por variações e assimetrias regionais e temporais, o que nos leva a evitar generalizações.

Charles Tilly (1996, p.28) afirma que uma experiência cidadã forte pressupõe a existência de uma hierarquia de servidores públicos que atue do centro para as periferias e delas de volta ao centro, sendo o Estado um importante ator social no processo de expansão da cidadania. No caso específico do Brasil, o protagonismo do Estado por meio de sua burocracia na promoção e ampliação dos direitos políticos deve ser levado em conta, se quisermos compreender melhor nosso processo de expansão dos direitos.

É dessa forma que pretendemos abordar o tema dos direitos políticos e das representações na primeira e segunda república brasileira. Para tal, estaremos igualmente atentos à gramática política compartilhada pelos principais atores e ao repertório de possibilidades disponíveis para os atores que se mobilizaram a favor ou contra a expansão de alguns direitos, sendo eles entes públicos ou privados.

¹⁰⁰ Esse é o caso das abordagens de SANTOS (1979), QUIRINO E MONTES (1987), CARVALHO (2002), PRADO (2005), entre outros.

¹⁰¹ Entre elas destacamos a linearidade de sua abordagem, a omissão dos conflitos étnico-raciais e de gênero, a subestimação das lutas classistas, a ausência de uma análise geopolítica, entre outros problemas. A esse respeito ver: GIDDENS (1982), MANN (1987), TURNER (1990).

Para a construção desse capítulo nos valem de um conjunto variado de fontes. Não só os textos constitucionais foram analisados, bem como boa parte da legislação infraconstitucional. Foram consultados os Anais do Parlamento, manifestos, bem como as leis eleitorais. Para a compreensão do “mapa semântico” disponível aos grupos sociais, o uso dos dicionários de época foi de grande valia. O diálogo com a vasta historiografia sobre o tema será apresentado ao longo do texto. Ele também incorporou as análises dos contemporâneos, referenciados ao final como fontes primárias bibliográficas.

8.1 OS PROCESSOS ELEITORAIS REPUBLICANOS E A EXPERIÊNCIA DA CIDADANIA POLÍTICA NO BRASIL

O fato de a República ter sido proclamada por meio de um golpe civil-militar não desmerece o forte movimento que a antecedeu em prol da mudança do regime, ocorrido em várias províncias brasileiras, embora concentrado nos centros urbanos mais dinâmicos. O republicanismo das ruas, cujos principais protagonistas eram setores emergentes que se encontravam à margem do poder no regime imperial, era portador e divulgador de uma nova cultura política. Por meio dela, valores como o da liberdade, meritocracia, descentralização e da soberania popular foram divulgados sob a forma de projetos alternativos ao regime em curso. Estabelecia-se um novo horizonte de expectativas para os contemporâneos, em que pese o movimento ter sido restrito às elites econômicas e políticas, letradas e apartadas da maioria da população brasileira (ALONSO, 2002).

Para um melhor entendimento das propostas dos republicanos, que acabaram por definir a normatização dos direitos políticos após a Proclamação, a análise do vocabulário compartilhado pelos contemporâneos é muito valiosa. Nem sempre os dicionários nos garantem que um conceito uma vez publicado expresse uma relação única entre o significante e o seu significado. Mas ao ser formalizado em “língua culta”, ele passa a ser referência, tornando-se usual. Dessa forma, os dicionários são capazes de nos dar acesso à gramática política de um período, embora de forma não exclusiva. Para analisar os direitos políticos escolhemos três conceitos: o de povo, o de democracia e o de cidadania.

Em relação ao primeiro, no Dicionário de Moraes e Silva (1831, p.499) pode ser encontrada a seguinte definição de povo: “*Vulgo é propriamente o comum do povo (...) que, ou por sua ‘ignorância’, ou por seus ‘baixos sentimentos’ e ações pertencem ao comum da gente, ao que é mais ordinário, ao maior número*” Já no Dicionário de Vieira (1872-1874, p. 874-876) se lia: “*Plebe é a gente comum e baixa do povo, o que não é nobre*”.

Como se pode inferir, a participação do povo nos processos decisórios nos oitocentos estava limitada à noção de povo como vulgo, ou seja, incapaz de ter uma atuação qualificada na política. Portanto, antes de “temer” o povo, as elites republicanas o desqualificavam e o mantiveram apartado dos canais deliberativos. O resultado foi dar continuidade à exclusão da maioria da população do direito de voto, limitando-o à parcela mínima da população.

A expressão “soberania popular” encontrada nos manifestos republicanos era sinônimo de democracia, conceito veiculado com menos frequência nos documentos de época. No dicionário de Almeida (1891, p. 602), que circulava entre Rio e Lisboa ao final do século XIX, a palavra democracia significava uma prática em que os privilégios de sangue seriam substituídos pelos de mérito, o que propiciaria a igualdade de oportunidade a todos. Tal definição vinha ao encontro de uma das principais bandeiras do republicanismo oitocentista: o fim dos privilégios decorrentes dos títulos nobiliárquicos. Nota-se que “todos” não se referia a uma categoria geral e inclusiva, mas apenas à parte da população que compunha a “polis”, ou seja, o pequeno grupo que detinha os direitos políticos.

Em 1831, Moraes e Silva referia-se aos cidadãos – a palavra cidadania ainda não existia – como “homens bons dotados de privilégios”. Já em 1889, em outra edição do mesmo dicionário, cidadãos eram os indivíduos que gozassem de direitos civis e políticos em um estado livre, em contraposição a um fidalgo ou a um nobre (MORAES E SILVA, 1831/1889, p.464). Ao compararmos as duas definições, separadas por um intervalo de quase sessenta anos, percebemos que o conceito de cidadania no alvorecer da República deixara de estar relacionado a privilégios, passando a ser visto como um conjunto de direitos. Tal mudança discursiva relacionava-se à difusão dos valores republicanos e de seus vínculos tardios com os ideais iluministas, por meio de um novo modelo, o da Terceira República Francesa.

Com base nesse modelo de cidadania e no conceito de povo e soberania que possuíam, é que foram estabelecidos os direitos ao voto e à representação política. Explicam-se, dessa forma, os seus limites.

8.1.1 QUEM VOTAVA

Os republicanos recém empossados preocuparam-se por meio de seu primeiro decreto eleitoral alterar a Lei Saraiva, em vigor desde 1881, ao extinguir o voto censitário, estabelecer eleições diretas em todos os níveis e ao reduzir o requisito etário de 25 para 21 anos de idade. Tais medidas ampliariam o contingente de eleitores, mas a manutenção da proibição do voto aos analfabetos, às mulheres e a previsão do voto facultativo manteriam baixos os indicadores de participação popular nos processos eleitorais. Entre 1894 (primeira eleição direta para a Presidência da República) e 1945 (período de democratização), o percentual de eleitores variou em média entre 2 e 10% respectivamente, segundo dados de Jairo Nicolau (2004, p. 2-4 e 8). Dainis Karepovs (2006, p.15) afirma que em 1920 apenas 7,15% da população do país tinha direito a voto, tendo em vista essa multidão de excluídos.

Tal situação não se diferenciava muito dos demais países da América Latina, a exemplo do Uruguai, Chile e Argentina, nem de alguns países europeus, como a Itália, Portugal, Noruega, entre outros. Exceções claras eram as da França e dos Estados Unidos, que detinham um número maior de eleitores.

Para Hilda Sabato (2001, p.1303) a população nem sempre entendia que votar era um caminho desejável de participação política. As elites políticas frequentemente reclamavam da indiferença da população ou da falta de espírito cívico. Segundo a autora, na maioria das vezes, as máquinas políticas se esforçavam menos por controlar votos e mais por fazer as pessoas votarem. Em pesquisa recente encontramos altos índices de abstenção eleitoral para o caso brasileiro (VISCARDI E FIGUEIREDO, 2019).

Um dos fatores responsáveis pelo baixo coeficiente eleitoral - para além do voto facultativo e do voto literário - era a não previsão do voto feminino. O debate acerca do direito ao voto das mulheres foi intenso na Constituinte de 1891. Havia inúmeros defensores, tanto na comissão responsável por elaborar o anteprojeto, quanto no plenário. Assinaram a emenda propositiva 28 constituintes, liderados por Saldanha Marinho, que, no entanto, não foi aprovada.

A propositiva era inovadora, uma vez que na ocasião, em muitos poucos países vigorava o direito da mulher ao voto.¹⁰² De certa forma, em sentido estrito, as mulheres já eram consideradas cidadãs no Brasil, pois eram capazes de conferir cidadania a um estrangeiro pelo matrimônio. No entanto, o Artigo 70, que previa quais seriam os eleitores, deixava a questão em aberto, ao definir que eram eles os cidadãos maiores de 21 anos, que fossem alfabetizados, sem que as mulheres fossem excluídas ou incluídas.

Em razão dessa “questão em aberto”, na década de 1910, alguns deputados tentaram de novo rediscutir o direito ao voto feminino, sem muito êxito. Em 1926, no contexto da reforma constitucional, o Rio Grande do Norte foi o primeiro estado a conferir o direito ao voto pelas mulheres. Nas eleições de 1928 daquele estado, 15 mulheres votaram, embora seus votos não tenham sido apurados (PORTO, 2002, p.235).

Foi somente no Código Eleitoral de 1932 que foi previsto o direito das mulheres de votar. O Artigo 2º do referido Código estabelecia que seriam eleitores os maiores de 21 anos, sem distinção de sexo. Para a Assembleia Constituinte de 1933 uma mulher foi eleita por São Paulo e a cientista Bertha Lutz, conhecida por sua militância feminista, foi suplente de um deputado eleito pelo Distrito Federal.

Conforme afirmou-se, apesar da inclusão das mulheres, os níveis de participação eleitoral ainda permaneceram muito baixos, até que o voto se tornasse obrigatório ou que os analfabetos pudessem votar, o que ocorreu em 1934 e 1988, respectivamente. Embora tenhamos tido alguma ampliação do número de eleitores no período entre as duas constituições, a extensão do direito de voto às mulheres e o fim do voto facultativo não impactou por demasiado o percentual extremamente baixo de participação eleitoral, uma vez que para que as mulheres votassem era necessário que fossem economicamente autossuficientes, situação rara de ser encontrada na década de 1930 e a obrigatoriedade do voto demorou a se tornar realidade. Se compararmos o coeficiente eleitoral das eleições de 1930 com as de 1934, veremos que houve uma ampliação de menos de dois pontos

¹⁰² Destacam-se alguns exemplos: na Nova Zelândia as mulheres passaram a votar em 1893; na Austrália, em 1902; Noruega, em 1913 e na Alemanha e Inglaterra somente em 1918.

percentuais.¹⁰³ Os conceitos de povo, democracia e cidadania já haviam mudado e se aproximado do entendimento que hoje temos deles. Mas as restrições à universalidade do sufrágio permaneceram, com poucas alterações.

8.1.2 O PROCESSO ELEITORAL

Na ausência de uma Justiça Eleitoral, que só seria criada em 1932, o regime republicano recém implantado atribuiu a responsabilidade sobre a organização das eleições à duas comissões, as distritais e as municipais. Dessa forma, o controle sobre os processos eleitorais ficaria a cargo do Poder Executivo. A criação de distritos eleitorais em substituição às paróquias e comarcas como mecanismos de divisão geográfica das seções foi outra mudança introduzida pela República. Aparentemente inofensiva, ela abandonava os critérios de divisão eminentemente judiciários, em prol da obediência à geografia dos municípios. As mesas eleitorais, compostas anteriormente pelos juízes de paz, passaram a ser organizadas por indicação dos presidentes das câmaras municipais. Tanto as eleições como a sua apuração eram feitas no município, sob o controle dos mesmos agentes responsáveis pelo processo de alistamento e redação das atas eleitorais. As atas municipais, nas eleições majoritárias, eram remetidas às capitais dos estados, nas quais uma junta eleitoral era responsável pela contabilidade final dos votos, sob forte intervenção dos governadores.

Cabe destacar, que na maior parte do período em tela predominou o voto distrital misto em lista fechada, condição alterada em 1932, conforme se verá. No Parlamento, um último escrutínio era realizado, o processo de verificação de poderes, por meio do qual diplomava-se os eleitos com base no número de cadeiras correspondentes a cada bancada estadual. A metáfora do “filtro” utilizada largamente pela imprensa do período é perfeita para explicar as diferentes fases do processo eleitoral republicano, do qual o excessivo número de candidatos considerados eleitos era subtraído até que se atingisse a correspondência entre candidatos e vagas disponíveis.

O derradeiro processo de filtragem, pois, se dava por meio da verificação de poderes. Embora pesquisas recentes tenham revisto o papel da “guilhotina final” sobre a composição das legislaturas, até o advento da Justiça Eleitoral o Parlamento mantinha-se como o órgão responsável final por sua própria renovação.¹⁰⁴

Ao longo de todo o processo eleitoral eram permitidas contestações. Por meio delas os candidatos excluídos denunciavam fraudes ou irregularidades e para tal, poderiam se fazer representar por meio de advogados especialmente contratados para esse fim. Podiam agregar documentos ao processo de luta pela legitimidade de suas respectivas candidaturas, o que tornava o processo altamente burocratizado e demandava dos envolvidos tempo e expertises diversas.

¹⁰³ Para os dados das eleições de 1930 (5,7%) ver: CAVALCANTI (1975) e para os dados relativos a 1934 (7%) ver NICOLAU (2012, p.80).

¹⁰⁴ Um estudo da década de 1980 fez um levantamento sobre os números de degolas ocorridas durante a Primeira República, chegando a um índice inferior a 11%. Estudo mais recente analisou as inúmeras contestações às decisões das comissões de inquérito e mensurou os impactos delas na alteração dos resultados. Para o primeiro caso ver: MAGALHÃES (1986) e para o segundo ver RICCI E ZULINI (2012).

Demorava-se mais na definição dos resultados do que no processo de escolha em si. Toda essa complexidade envolvida na disputa eleitoral extrapolava as eleições propriamente ditas.

Com o passar do tempo percebe-se uma ampliação progressiva do envolvimento do Judiciário nos processos eleitorais. As leis eleitorais de 1916 (n. 3.139 e a de 3.208), duas das mais importantes da Primeira República, anularam todos os alistamentos anteriores, incumbindo as autoridades judiciárias da missão de requalificar todos os eleitores para as eleições presidenciais que ocorreriam dois anos depois. Por meio delas, a apuração para as eleições majoritárias deixou de ocorrer nas sedes dos distritos e foi centralizada nas capitais dos estados, por juntas apuradoras compostas por membros exclusivamente do Judiciário. Tal mudança acabou por fragilizar a “política dos estados” aprovada por iniciativa de Campos Sales em 1900, ao retirar dos executivos estaduais o controle sobre os resultados das urnas (Viscardi, 2016).

A ideia de que as eleições eram muito pouco competitivas merece ser questionada. Na maior parte das vezes, tendemos a generalizar para todo o país os processos políticos ocorridos em estados nos quais as oligarquias eram mais unidas, como foram os casos de Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul. Em estados divididos politicamente, cujo controle derivava de lutas fratricidas entre oligarquias regionais que se opunham, a competição eleitoral processava-se em campo aberto. A fraude e as tentativas de controle do voto do eleitor se davam por ambas as partes em disputa, ou seja, havia competição entre os que mais fraudavam. Portanto, afirmar peremptoriamente, que as eleições no período, por abarcarem relações coronelísticas ou clientelísticas e por serem objeto de contínuas fraudes, eram favas contadas, implica em subestimar as clivagens inter-regionais e a existência de um mercado político com graus variados de competição.

Por outro lado, houve um investimento progressivo na coibição das fraudes por parte dos legisladores. São incontestáveis as dificuldades encontradas para que tais leis efetivamente pudessem ser cumpridas. A ausência de uma Justiça Eleitoral aliada à alocação do controle dos processos eleitorais em dois poderes eleitos pelo povo, o Executivo e o Legislativo como instância final, constituíam-se em obstáculos significativos a evitar que a vontade das urnas se fizesse valer. O que se propõe não é a contestação da existência da fraude, mas a identificação de seu uso como parte do jogo político. Os atores que competiam pelo poder dela se valiam

Em relação ao voto secreto, convém ressaltar que a Lei Eleitoral de 1892 o havia estabelecido. No entanto, uma inovação significativa foi introduzida por uma nova lei decretada em 1896: a instituição da possibilidade do voto a descoberto. “*Será lícito a qualquer eleitor votar por voto a descoberto, não podendo a Mesa recusar-se a aceitá-lo*” (Lei nº 426, de 7 de dezembro de 1896, artigo oitavo). Abria-se um novo precedente, antes não previsto: o direito individual de optar-se pelo voto aberto, tendo o eleitor, inclusive, a possibilidade de levar para casa uma cópia de seu voto depositado na urna. Embora tal prerrogativa tenha sido colocada como uma opção do eleitor, as conhecidas barganhas entre votos e favores poderiam, a partir daquele momento, ser autenticadas. O Decreto 12.391, de 1917, alterou novamente essa previsão, proibindo o voto a descoberto, a não ser em ocasiões em que o eleitor votasse em cartório.

Embora proibido, de alguma forma os eleitores continuavam a votar a descoberto. Não fosse isso, o que justificaria as campanhas pelo voto secreto nos anos 20? Conhecida sempre foi a distância entre o Brasil real e legal, desde tempos remotos. Para que o pacto coronelista de fato funcionasse, as lideranças locais teriam que ter o controle sobre o resultado das urnas. Um dos caminhos era conhecer a opção dos eleitores, seus clientes. Outro, seria o controle sobre os processos eleitorais, que com a intervenção do Judiciário passou a ser cada vez menor.

Sem contestar a distância entre discurso jurídico e prática política, reconhecendo que apenas uma parcela minoritária participava dos processos eleitorais e admitindo que a fraude era um instrumento poderoso para a garantia de resultados eleitorais, ainda assim, é preciso destacar que o voto era disputado e possuía valor de legitimação de candidaturas; que os legisladores esforçavam-se por punir e controlar as fraudes; que as eleições envolviam competição entre candidatos; e que por meio delas era possível promover a renovação das lideranças.

Apesar das dificuldades de se fazerem valer os preceitos da democracia liberal, os resultados eleitorais atestam que havia renovação da classe política a cada legislatura. Dados de Santos (2013) revelam que o regime republicano manteve os mesmos índices de renovação do período imperial, que não era baixo, por representar cerca de 40% dos deputados. Atualmente, mesmo nas democracias de massa, essa taxa é bem semelhante. No parlamento brasileiro, por exemplo, nas eleições de 2014, o índice de renovação foi de 43,7%, bem próximo ao encontrado por Santos para a Primeira República, o que nos leva a concluir que as oposições tinham expectativa de chegar ao poder por meio do processo eleitoral, mesmo que viciado.

Desde as análises de Edmund Burke, em seu discurso aos eleitores de Bristol em 1774 é sabido que a delegação de poder conferida a um deputado pressupõe que ele possua certa margem de autonomia. Cabe a ele, como representante de seus eleitores, priorizar os interesses da nação sobre o dos indivíduos. Caso isso não ocorra, a única sanção possível por parte de seus eleitores é não o reeleger nas próximas eleições (PITKIN, 2006). Talvez a insatisfação dos representados explique, entre outras razões, o alto índice de renovação encontrado no parlamento republicano.

O governo provisório que assumiu o poder após a revolução de 1930 criou duas comissões para alterar as leis eleitorais em vigor. O Código Eleitoral que delas resultou em 1932 estabeleceu o escrutínio uninominal – rompendo com a longa tradição do voto em lista fechada - ao lado da representação proporcional (antes era maioria simples), que permanece até os dias de hoje (PORTO, 2002, p. 230).

O referido Código manteve a possibilidade das candidaturas avulsas, ou seja, sem vinculação a partidos políticos, o que já ocorria anteriormente. Tal possibilidade contribuiu para a imensa dispersão de nomes votados e para a fragilização do próprio sistema partidário brasileiro. O eleitor poderia votar em qualquer nome, mesmo que não fosse candidato e mesmo que não estivesse vinculado a um partido. Tal situação só seria alterada em 1945.

Mas sem dúvida, a criação da Justiça Eleitoral foi o passo mais importante dado em direção a um controle maior das fraudes e à organização geral do sistema eleitoral. A sua criação decorreu de um decreto do Governo Provisório de n. 21.076 (artigo 5º) com o fim de regular as eleições para a Assembleia Constituinte de 1934. Mas ela não teria sido criada não fosse o progressivo aumento da participação do Judiciário no processo desde os anos 1910, até que se tornasse consensual entre os contemporâneos atribuir-se a um terceiro poder o controle sobre a renovação dos demais.

Convém ressaltar que a limitação do exercício de um direito político fundamental não impediu a participação política dos que não tinham direito ao voto. Ela se processaria por meio de mecanismos alternativos, a exemplo do associativismo, em suas diversas modalidades, como o mutualista, sindical, filantrópico, literário, científico, entre outros, como visto ao longo dos capítulos anteriores. Ao mesmo tempo, a imprensa funcionava como canal de expressão de interesses e de formação de opinião. Muitas vezes eram os jornais os únicos meios de intervenção das oposições sobre a política. Portanto, a liberdade de imprensa, mantida em quase todo o período, foi fundamental para que a defesa dos direitos tivesse lugar.

8.2 A REPRESENTAÇÃO CORPORATIVA: UMA AMPLIAÇÃO DA CIDADANIA POLÍTICA?

É sabido que a República, ao adotar o regime federalista não isonômico, trouxe para a cena política estados-atores, que passaram a disputar no Parlamento o controle sobre os rumos do novo regime. A hegemonia dos estados fragilizou o quadro partidário nacional. Uma multiplicidade de pequenas siglas foi criada, a maior parte delas de base local, a disputar parcelas do poder, que se encontravam alocadas nos partidos regionais mais consolidados. Como os espaços para as minorias eram diminutos, tais siglas conseguiam, no máximo, eleger lideranças municipais ou prover capital político para alguns candidatos que, ao se tornarem mais conhecidos, poderiam ser chamados a compor a chapa dos grandes partidos regionais (Figueiredo, 2016). Tal modelo institucional de representação de interesses estava longe de abarcar a maioria da população, sobretudo os trabalhadores. Ao longo de toda a Primeira República o número de representantes dos interesses dos trabalhadores foi inexpressivo.

Angela Gomes (1988, p.29, 150 e 172) destaca que somente na década de 1920 as associações operárias optaram por uma estratégia parlamentar, uma vez que a representação partidária era rejeitada tanto pelos anarquistas, quanto pelos socialistas. Antes disso, apenas um representante dos interesses dos trabalhadores ocupara a vaga de deputado constituinte em 1890, José Augusto Vinhaes. Nos anos 20, Maurício de Lacerda e Azevedo Lima, que não eram operários mas defendiam as causas trabalhistas, foram eleitos deputados, o primeiro pelo Bloco Operário Camponês. Portanto, pode-se afirmar que o estabelecimento da representação corporativa dos trabalhadores, proposta por Vargas em 1931, constituiu-se em significativo aumento da representação dos trabalhadores no Parlamento.

As discussões sobre a representação corporativa eram antigas no Brasil, ou seja, datavam da segunda metade dos oitocentos, mas não chegaram a compor nenhum código eleitoral. Alberto Torres, já na década de 1910, criticava o sistema representativo previsto pela Constituição de 1891 como sendo ineficaz e não adaptado à realidade brasileira. Seu livro “O Problema Nacional Brasileiro”, publicado em 1914, já apontava para a inadequação da importação do formato liberal, que teria aprofundado as relações de poder local, características de nossa formação paternalista. Uma das soluções por ele apontadas seria a representação corporativa. Era ela a única capaz de eliminar os conflitos e auxiliar no processo de organização da sociedade por meio do trabalho, libertando o país do mando das oligarquias regionais. Seu modelo, no entanto, não conferia caráter deliberativo às corporações, apenas consultivo.

Provavelmente por essa razão, Oliveira Vianna, cerca de vinte anos mais tarde, defenderia o mesmo modelo. Ele previa a existência de Conselhos responsáveis por auxiliar o governo na tomada de decisões. É sabido que Vianna era um leitor e admirador de Alberto Torres. Ao fim da década de 20, falava sobre a necessidade de se rever o sistema representativo brasileiro, como forma de superar o “insolidarismo” que nos caracterizava, por meio da abolição dos partidos políticos e da participação das classes organizadas nos negócios públicos (VIANNA, 1930, p.19).

Outros teóricos autoritários dos anos 30 defendiam a proposta corporativista, o que se tornou mais fácil, depois das experiências francesa, portuguesa e espanhola, para além da italiana. Tanto Francisco Campos como Azevedo Amaral apostaram na representação profissional como um meio de resolver os problemas que eles viam no funcionamento dos parlamentos. Francisco Campos teve efetiva intervenção sobre os formatos de participação corporativa criados no Brasil, antes, durante e depois do Estado Novo (SANTOS, 2016).

Mas a onda corporativa não se limitou aos teóricos. Vargas, em seu primeiro discurso proferido sobre o tema, logo após a Revolução de 30, defenderia o modelo, como se pode observar por meio da citação abaixo:

[O programa da revolução] modifica o regime representativo, com a aplicação de leis eleitorais previdentes, extirpando as oligarquias políticas e estabelecendo, ainda, a *representação por classes em vez do velho sistema da representação individual*, tão falho como expressão da vontade popular.¹⁰⁵ (grifos nossos)

Nesse mesmo ano, o decreto do Governo Provisório de número 19.770, de 19 de março de 1931 inaugurava a representação corporativa no Brasil. O mesmo decreto previa o controle estatal sobre o funcionamento dos sindicatos, que passariam a ser registrados no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, além de terem que enviar relatórios anuais de suas atividades. Adicionalmente, funcionariam como órgãos colaboradores, com o fim de resolver eventuais conflitos de classe.

¹⁰⁵ Discurso proferido em 2 de janeiro de 1931, em um banquete das Forças Armadas. Vargas, 1938).

O Código Eleitoral de 32 previa que o governo convocasse os eleitores para a escolha de seus representantes na Assembleia Nacional Constituinte e estabeleceria “*as condições de representação das associações profissionais*”, ou seja, ficava estabelecido dois anos antes da nova Carta, a representação classista no Parlamento. Um novo Decreto publicado em 5 de abril de 1933, com o número 22.621, definia os números da representação corporativa na Constituinte. Seriam 40 representantes profissionais em um universo de 254 deputados (15,74%). O Decreto 22.653, de 20 de abril de 1933 estabelecia a forma de escolha dos representantes corporativos. Seriam 40 profissionais, sendo 20 representantes dos empregadores e 20 dos empregados.

Dessa forma, se compôs uma representação corporativa na Assembleia de 34. Ela comporia 1/5 do Parlamento e seria dividida em cinco grupos de deputados, a saber: 1) Lavoura e pecuária; 2) Indústria; 3) Comércio e transporte; 4) Profissões liberais; e 5) Funcionários públicos.

A Constituição de 1934 alterou o modelo de representação profissional proposto por ocasião da eleição para a Assembleia. O número de representantes foi ampliado de 40 para 50 membros. Ao invés de quatro categorias genéricas (empregados, empregadores, funcionários públicos e profissionais liberais), passou-se a ter cinco categorias. E dentro de cada uma delas, à exceção dos profissionais liberais, haveria representantes dos empregadores e dos empregados.

Interessante destacar que além de Vargas, o Clube 3 de Outubro também havia se manifestado publicamente a favor da representação corporativa, embora sem consenso interno. A ausência de acordo em torno de um modelo tão inovador e controverso esteve presente também na própria Comissão do Itamaraty, responsável pela elaboração de um pré-projeto constitucional. Seus membros não conseguiram chegar a um consenso em relação ao modelo.

Como se vê, a ideia era polêmica e os modelos disponíveis variáveis. A proposta não foi aprovada sem oposição na Constituinte. Havia um grupo de personagens destacados do mundo jurídico e literário que a ela se opunham como Gilberto Amado, José Maria Belo e Odilon Braga, este último, ativo participante da Revolução de 30, ao lado de Vargas.

A proposta alternativa não chegava a excluir de todo o modelo, o que demonstra a existência de uma aceitação generalizada das experiências em curso em outros países. Ela previa o estabelecimento de conselhos técnicos, que assessorassem o Congresso na proposição de toda e qualquer legislação. Tais conselhos teriam poderes significativos, na medida em que a eles caberia impedir ou demandar a apreciação de projetos pelo Parlamento.

Como se percebe, mesmo a oposição propunha alternativas de representação corporativa mais flexíveis, porém, ainda corporativas, embora não desistisse de ver o Parlamento como *locus* de defesa dos interesses representativos dos indivíduos e não das categorias profissionais. Importante destacar que tal proposta teve apoio de parte da representação dos trabalhadores na Assembleia, que compunha uma “*minoria proletária*”, formada por quatro deputados classistas (GOMES, 1988, p.181).

As proposições corporativas derivavam de uma avaliação generalizada acerca da insuficiência do Parlamento como *locus* de deliberação política. Os empresários postulavam pela criação de

conselhos com funções consultivas, capazes de conferir à gestão pública um saber técnico que, de alguma forma, compensasse as fragilidades de um Parlamento pouco qualificado. Tal visão ia ao encontro das ponderações de Oliveira Vianna, que não achava que as organizações da sociedade civil brasileira estivessem aptas para o exercício de funções parlamentares. O caráter meramente consultivo dos Conselhos foi inserido na Constituição estadonovista, embora nunca tivesse sido colocada em funcionamento.

Costa Porto (2002, p.250) afirma que um dos motivos que levaram Vargas a defender a representação profissional foi a intenção de fragilizar a presença de alguns estados hegemônicos, que com suas grandes bancadas, conseguiam reverter facilmente decisões do Executivo. Como ele teria possibilidade de interferir sobre a composição da representação dos trabalhadores, seria possível reduzir o peso de algumas bancadas mais numerosas. Em levantamento realizado por Angela Gomes (1980, p.449) da representação profissional por estado, é possível confirmar a afirmação de Porto. A representação patronal esteve concentrada em cinco grandes estados, quase os mesmos que controlavam na Primeira República cerca de 70% do Parlamento: DF, SP, MG, RS e PE. Já a dos trabalhadores provinha de 12 estados diferentes, tendo a sua representação mais bem distribuída entre as unidades federadas. Os objetivos de Vargas haviam sido atingidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Bendix (1996) afirma que a expansão da cidadania é proporcional à ampliação do Estado, ou seja, para que os direitos previstos sejam de fato usufruídos pelos cidadãos, torna-se necessário que o Estado seja amplo o suficiente para garantir o exercício de tais direitos. A ampliação do Estado, que acompanha a extensão dos direitos, é própria dos períodos de modernização. Dessa forma, modernizar-se significa, ao mesmo tempo, vivenciar os processos de industrialização e urbanização, ambos em curso no Brasil durante as décadas de 1920 e 1930. Nesse período, não só a cidadania era limitada como o Estado era mínimo.

Entre os três poderes da República, certamente o Judiciário era o menor deles, o menos aparelhado ao desenvolvimento de suas funções. A reforma constitucional de 1926 conferiu-lhe uma melhor estrutura. A atribuição do controle dos processos eleitorais a um braço específico do Judiciário, como a Justiça Eleitoral, foi expressão dessa ampliação e da garantia do exercício dos direitos políticos e da representação institucional de interesses.

Bendix (1996) igualmente afirma que os projetos de cidadania surgiram em ambientes completamente adversos, ou seja, em locais onde as circunstâncias não os teriam engendrado naturalmente, chocando-se com as tradições em curso, no que se aproxima das análises de Tavolaro (2008), para o qual dentro de um mesmo país, coexistem modernidades múltiplas a gerar graus diversos de usufruto dos direitos. Em centros mais urbanizados e mais industrializados, o acesso aos direitos, sejam eles civis, políticos ou sociais é bem maior do que nas áreas rurais ou nas cidades do

interior do país. Em grande parte, essa ausência de direitos se deve à ausência de Estado. Ou seja, ocorreu a formalização legal do direito sem que houvesse capacidade real do Estado em garanti-lo, gerando uma situação peculiar, distante em relação ao “tipo ideal”, mas que não pode ser tomada como um desvio ou uma insuficiência, apenas como uma particularidade. E tal como afirmou Tilly (1996), foi relevante o papel do Estado na ampliação desses direitos, embora não se possa descartar a luta de variados setores sociais organizados para esse fim.

A previsão de direitos políticos nas duas primeiras constituições republicanas e das alterações das regras de representação apontam para a ampliação da cidadania política ao longo do período, sobretudo para aqueles que dela estavam excluídos, como as mulheres, os trabalhadores e os indivíduos sem renda declarada. Cabe refletir até que ponto a representação corporativa de fato funcionou como um instrumento valioso nas mãos dos trabalhadores em benefício de seus representados, ou como aponta Pitkin (2006, p. 28 e ss), possa ter funcionado em atenção a meros interesses individuais, em detrimento do bem público. Embora a experiência tenha sido curta, uma análise mais aprofundada sobre o papel de tais grupos e seus interesses está por ser realizada.

Mas sabemos que tais avanços foram interrompidos três anos depois, transformando a vigência da Carta de 1934 na mais breve de nossa história. O que só comprova a tese da provisoriedade dos direitos, sempre em disputa por diferentes grupos de interesse.

Procuramos acompanhar as mudanças dos direitos políticos e dos mecanismos de representação da sociedade civil no Parlamento por meio de uma análise transversal que perpassava as “duas repúblicas”. Percebemos que o sistema eleitoral foi sendo aprimorado, com o fim de fazer valer a vontade das urnas, por meio do combate às fraudes. A ampliação do corpo de eleitores permitiu que um maior número de pessoas usufrísse do mais importante dos direitos políticos, o de voto. Mas também observamos que o peso do estabelecimento do voto feminino sobre o conjunto dos eleitores foi muito pequeno. Vimos que a representação corporativa, que vinha sendo discutida desde a década de 1910, ganhou força nos anos 30, muito por influência do contexto internacional do entre guerras. O quadro partidário brasileiro, já desde a implantação da República muito fragilizado, manteve-se pouco estruturado nos anos seguintes. Durante todo o período os partidos permaneceram regionalizados, não tendo se formado um sistema partidário nacional. A representação corporativa contribuiria também para o seu esvaziamento.

Por outro lado, o crescente envolvimento dos trabalhadores nos processos de *decision making* culminou com o incentivo à sindicalização e à representação profissional no Parlamento. Não obstante a perda de autonomia de algumas agremiações por meio da intervenção estatal sobre elas, a nova janela de oportunidades que se abriu aos trabalhadores contribuiu para o acúmulo de experiência, o desenvolvimento de novas habilidades e realçou a importância da luta político-partidária como uma das mais importantes estratégias de obtenção de direitos. Do patamar que partiram ao fim do século XIX à representação formal no Congresso há uma grande distância. Acreditamos que a sua superação tenha contribuído para fortalecer os anseios pela expansão de seus direitos de cidadania.

CONCLUSÃO

As contribuições de Charles Tilly (2000) sobre o papel da sociedade civil no processo de construção da cidadania nos Estados Unidos nos são muito valiosas. O autor aponta para a necessidade de se ter uma perspectiva mais relacional e cultural acerca da cidadania, levando-se em consideração as conexões entre os indivíduos e grupos, ao invés de pessoas particulares ou populações inteiras. Parte do pressuposto que identidades sociais podem ser encontradas nas compreensões compartilhadas pelos grupos e em suas respectivas representações. Para ele, cidadania seria um conjunto de reivindicações mútuas entre agentes de Estado e membros de categorias socialmente construídas, como gênero, raça, nacionalidades, entre outras. (TILLY, 2000, p. 5-6). Ao levar em conta os aspectos culturais no estudo da cidadania, agrega ao conceito a ideia de identidade de grupos. Ou seja, a luta por direitos se dá, não por ação dos indivíduos ou por nações, mas por grupos que se constituem a partir de suas identidades distintas, lutando cada um por um conjunto de direitos que lhe interessem especificamente.

Com base neste pressuposto, procuramos estudar o processo de organização da sociedade civil em suas relações entre si e delas com os gestores públicos, com o fim de perceber de quais estratégias se valeram os setores marginalizados para o enfrentamento de um Estado, que se dizia mínimo e se mostrava indiferente aos problemas sociais. E de como tais organizações contribuíram para o acúmulo de cultura cívica, necessária à expansão da cidadania. Como pôde ser visto, as mutuais e corporações se estruturavam com base em identidades compartilhadas, que eram frequentemente reforçadas pelos seus discursos e por suas vivências práticas.

Tanto ao fim do período monárquico como ao longo das primeiras décadas do regime republicano, os direitos sociais eram mínimos. Findo o regime escravo, havia a necessidade de regulamentar a nova ordem no que tange à escolha de quais atores políticos efetivamente participariam do projeto republicano que se esboçava. A escolha entre cidadãos ativos e passivos passaria pela elaboração de novas leis eleitorais e pela implementação de algum tipo de proteção social para os recém-libertos, bem como para os milhares de imigrantes pobres trazidos ao Brasil, no mesmo período. Por outro lado, o processo contínuo do êxodo rural, em curso deste as décadas finais dos oitocentos, criara uma legião de desempregados e subempregados nas zonas urbanas – na abordagem de Castells (1998), desfiliaados – a requerer do Estado medidas de contenção e de proteção social. Tais desafios precisariam ser enfrentados pelos novos gestores políticos, que ao não se empenharem, abriram espaço para as organizações privadas da sociedade civil, com fins públicos, construindo as bases do que entendemos por “economia social”.

Buscamos com este livro mostrar que tínhamos uma sociedade mais ativa que supúnhamos, a requerer direitos, defender valores e sobretudo criar alternativas de sobrevivência face a um Estado que se dizia e se queria mínimo. Pudemos observar as diferentes modalidades de organização, seus interesses, normas, valores, práticas cotidianas, dificuldades, vitórias e fracassos.

Os estudos sobre cidadania no Brasil se iniciaram ao final dos anos setenta, quando o regime autoritário já dava sinais de esgotamento e os movimentos sociais ressurgiam. Uma das abordagens sobre o tema que mais o impactou foi o conceito de “cidadania regulada” de Wanderley G. dos Santos, cunhado em 1979. No período analisado por ele, de 1930 a 1943, o modelo do *laissez-faire* repressivo teria sido substituído pelo da predominância da cidadania regulada. O autor a entende como uma modalidade de cidadania com base em um sistema de estratificação ocupacional, legalmente estabelecido, de forma que sua ampliação dependia da regulamentação de novas profissões ou dos direitos associados a estas profissões. Os direitos estariam restritos ao lugar que se ocupava no processo produtivo. Em síntese, a garantia dos direitos estaria na posse de uma carteira de trabalho. (SANTOS, 1979, p.75 -76)

O conceito é inovador, mas não se aplicava ao período anterior a Vargas. Para estes foram relevantes as contribuições de José Murilo de Carvalho (1987 e 2002). Apontaram para a fragilidade de nossa cidadania, a partir da perspectiva de que nossos direitos foram mais concedidos pelo Estado, do que conquistados pela sociedade civil. Valendo-se da tese de Faoro, o Estado brasileiro teria se formado antes e se antecipado às demandas da sociedade – ainda desorganizada – e desinteressada pela extensão destes direitos. Tornou-se usual dizer que no Brasil ao invés de cidadania, predominara a *estadania* (CARVALHO, 1987, p.146-147).

Publicada em 2003 no Brasil, mas defendida quase vinte anos antes, a tese de Marco Pamplona se propôs a comparar a construção do projeto de República e de cidadania no Rio de Janeiro e em Nova York. O autor concluiu que nas duas metrópoles a cidadania implantada foi restritiva. Nos Estados Unidos, a permanência da escravidão, ao longo de um século após a implantação da República, inviabilizou a extensão da cidadania a todos os setores sociais. Já no Brasil, a implantação da República contribuiu para consolidar a permanência das elites oligárquicas no poder à revelia dos interesses populares da maioria. (PAMPLONA, 2003)

Estudos mais recentes têm apontado para o lento processo de construção da cidadania no Brasil, iniciado mais remotamente do que pensava Carvalho. As pesquisas sobre as organizações populares revelaram a existência de uma sociedade civil mais organizada e mobilizada do que se supunha, a partir da segunda metade do século XIX. Esta população valia-se de inúmeros instrumentos para manifestar sua discordância ou pressionar por seus direitos, tornando-os não uma concessão do Estado, mas uma conquista da sociedade civil. A crítica ao trabalho de Carvalho voltou-se para a necessidade de romper-se com um modelo de construção de cidadania anglo-saxão, que ao ser aplicado no Brasil levava necessariamente à conclusão de que fracassávamos. No entanto, como afirmava o próprio Bendix (1996), o modelo anglo-saxão era mais exceção do que regra. Para

entender o processo de construção da cidadania no Brasil é necessário, para além das experiências de outros países, que levemos em conta as nossas especificidades de forma privilegiada.

Este trabalho é parte deste esforço coletivo de aprofundar os estudos sobre o longo processo de construção da cidadania no Brasil. Bem sabemos que há ainda muito que se caminhar neste debate, para o qual esperamos ter prestado uma modesta contribuição.

REFERÊNCIAS

FONTES PRIMÁRIAS

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. 1934-1937. Anais. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional.

BRASIL. 1935. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934). São Paulo: Acadêmica.

CLUBE TRÊS DE OUTUBRO. 1934-1937a. Anteprojeto da lei de sindicalização e representação política das classes *In*: BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Anais. V. 3. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional.

ESTATUTOS e Regimentos de Associações – Arquivo Público Mineiro – APM- Belo Horizonte e Arquivo Histórico de Juiz de Fora

IMPrensa: Biblioteca Pública do Estado de Minas Gerais – Belo Horizonte e Centro de Memória da Biblioteca Municipal Murilo Mendes- Juiz de Fora, Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional – RJ

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística e em *Impressões do Brasil no Século XX*, Lloyd's greater Britain Publishing Company, Ltd, 1913.

LEIS aprovadas pelo Senado Brasileiro. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/sicon/#>.

MINISTÉRIO da Indústria e Comércio. Diretoria Geral de Estatística, *Anuário Estatístico do Brasil*, 1908-1912, Território e População. Rio de Janeiro: Tipografia da Estatística, 1916.

PREFEITURA... Prefeitura do Distrito Federal. Congresso Nacional de Assistência Pública e Privada. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Profissional Masculino. 1908.

RELATÓRIO do IV Congresso Médico Latinoamericano. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional. 1909. v.18, supl.1, dez. 2011:179-197

SEÇÃO de Negócios do Conselho de Estado – Arquivo Nacional (1860-1889).

FONTES PRIMÁRIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADO, G. *Eleição e representação*. Rio de Janeiro: Oficina Industrial, 1931.

LUIZ, Amaral. *O cooperativismo ao alcance de todos*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1935.

AUTRAN, Henrique. Assistência aos velhos e mendigos. In: *Relatório do IV Congresso Médico Latino-americano*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional. 1909.

AZEVEDO, J. A. M. (org.) *Elaborando a Constituição nacional*. 2ª ed. Brasília: Senado Federal, 1933.

BARBOSA, Luiz. *Serviços de assistência no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Tipografia ao Luzeiro. 1908.

BRITTO, José S. *A Cooperação é um estado*. Oficinas do Jockey, Rio de Janeiro, 1915. BRITTO, José Saturnino de. *O sindicalismo e o cooperacionismo*. Rio de Janeiro: 1923. BRITTO, José Saturnino de. *Da cooperação proletária à capitalística*. Rio de Janeiro:1928.

BRITTO, José Saturnino de. *Nota sobre a campanha artificiosa do voto plural na sociedade cooperativa*, Rio de Janeiro:1928.

BRITTO, José S. de. *A Cooperação depois da guerra* (resposta à insólita campanha contra o voto singular nas sociedades cooperativas. Rio de Janeiro, Typ. São Benedito, 1930.

BRITTO, José Saturnino de. *Características fundamentais das sociedades cooperativas em geral*. Rio de Janeiro: 1930.

BRITTO, José Saturnino de. *Reforme-se a lei das cooperativas*. Rio de Janeiro: 1931. BRITTO, José Saturnino de. *Cooperativas ao Povo!* Rio de Janeiro: 1932.

BRITTO, José Saturnino de. *A Evolução do cooperativismo*. Rio de Janeiro: 1936-A. BRITTO, José Saturnino de. *Pedra angular da cooperativa urbana* (não profissional). Rio de Janeiro: 1936-B.

CAMPOS, Francisco. *O estado nacional*. Brasília: Ed. Do Senado, 2001.

CAVALCANTE, Themístocles. *À margem do anteprojeto constitucional*. Rio de Janeiro, 1933.

CAVALCANTI, Themistocles. Prefácio e anotações. In: BONNARD, Roger. *Sindicalismo, corporativismo e estado corporativo*. Rio de Janeiro: ed. Freitas Bastos, 1938.

GUIMARÃES, Joaquim da S. M. *Instituições de previdência fundadas no Rio de Janeiro*. Tipografia Nacional, 1883.

JOBIM, Nelson e PORTO, Walter C. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI aos nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996, volume 1.

MANGABEIRA, João. *Em torno da Constituição*. São Paulo: editora Nacional, 1934.

MONCORVO FILHO, Arthur. Da assistência pública no Rio de Janeiro: particularmente da assistência à infância. Comunicação enviada ao IV Congresso Internacional de Assistência Pública e Privada, realizada em Milão em 1906. Milão. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial. 1907.

MONOILESCU, Mihail. Um século de corporativismo: doutrina do corporativismo integral e puro. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938.

OLIVEIRA VIANNA, F. J. *Problemas de política objetiva*. São Paulo: Nacional, 1930.

ORGANIZAÇÃO das cooperativas brasileiras. *Cooperativismo brasileiro: uma história*. Ribeirão Preto: Versão BR Comunicação e Marketing, 2004.

PAIVA, Ataulpho Nápole de. *Justiça e assistência: os novos horizontes*. Rio de Janeiro: Tipografia do Jornal do Commercio. 1916.

PAIVA, Ataulpho Nápole de. *Assistência pública e privada no Rio de Janeiro: história e estatística*. Rio de Janeiro: Typografia do Annuario do Brasil. 1922.

ORGANIZAÇÃO das cooperativas brasileiras. *Cooperativismo brasileiro: uma história*. Ribeirão Preto: Versão BR Comunicação e Marketing, 2004.

ROSA, Ferreira da. *Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Edição Oficial da Prefeitura. 1905.

SOARES, José Júlio. *Sociedades cooperativas: teoria e prática*. Das instituições mutualistas acomodadas à legislação atual. 4ed, Rio de Janeiro: Ariel Editora, 1936.

TORRES, Alberto. (1914) *O problema nacional brasileiro*. 2ed, São Paulo: Ed. Nacional, 1933.

TORRES, Alberto. *A organização nacional*. Brasília: Editora da UnB, 1982.

VARGAS, Getúlio. *A nova política do Brasil*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1938.

VIANNA, Oliveira. *O idealismo da constituição*. 2.ed. aum. São Paulo: Ed. Nacional, 1939. (Brasiliense, v.141).

VIANNA, Oliveira. O Problema da representação profissional. *In: O Idealismo da Constituição*. 2ed, Cia. Editora Nacional, 1939.

DICIONÁRIOS

ALMEIDA, Francisco de. *Novo Dicionário Universal Português*. Lisboa: Tavares Cardoso e Irmão, 1891.

MORAES E SILVA, Antonio de. *Dicionário da língua portuguesa*. Lisboa: Tipografia Lacerdina, 1813 e 1831.

MORAES E SILVA, Antonio de. *Dicionário da língua portuguesa*. Nova edição revista e melhorada. Rio de Janeiro e Lisboa: Empresa Literária Fluminense, 1889.

VIEIRA, Frei Domingos. Grande Dicionário Portuguez ou Tesouro da Língua Portuguesa. Casa dos editores Ernesto Chardrom e Bartholomeu H. de Moraes, Rio de Janeiro/Pará, 1872-1874.

BIBLIOGRAFIA REFERENCIADA

ABRANTES, José. *Associativismo e cooperativismo*. Rio de Janeiro: Editora Interciência, 2004.

ALONSO, Ângela. *Ideias em movimento: a geração de 1870 na crise do Brasil-Império*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

ANDRADE, Sílvia M.B. V. de. *Classe operária em Juiz de Fora: uma história de lutas (1912-1924)*. Juiz de Fora: EdUFJF, 1987.

BARROS, Roque Spencer Maciel de. *A ilustração brasileira e a idéia de universidade*. São Paulo: Convívio; Edusp. 1986.

BARTH, Fredrik. *O guru iniciador e outras variações antropológicas*. Rio de Janeiro: Contra-capas, 2000.

BATALHA, Cláudio H.M. Sociedades de Trabalhadores do Rio de Janeiro do Século XIX: Algumas reflexões em torno da formação da classe operária *In: Cadernos da AEL: sociedades operárias e mutualismo*. Campinas: UNICAMP, vol. 6, n. 10-11, 1999.

- BATALHA, Cláudio H. M. Cultura associativa no Rio de Janeiro na Primeira República. In: BATALHA, Cláudio, SILVA, Fernando T. e FORTES, Alexandre. *Culturas de classe*. Campinas: Unicamp, 2004.
- BATALHA, Cláudio. *O movimento operário na primeira república*. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.
- BATALHA, Cláudio H. M. Cultura associativa no Rio de Janeiro na Primeira República. In: BATALHA, Cláudio, SILVA, Fernando T. e FORTES, Alexandre. *Culturas de classe*. Campinas: Unicamp, 2004.
- BEITO, David. *From mutual aid to the welfare state: fraternal societies and social services, 1890-1967*. The University of North Caroline Press, 2000.
- BENDIX, Reinhard. *Construção nacional e cidadania*. Trad. Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo: Edusp, 1996.
- BORGES, Célia Maia (org.). *Solidariedades e conflitos: histórias de vida e trajetórias de grupos em Juiz de Fora*, Juiz de Fora: UDUFJF, 2000.
- BORGES, Célia M. *Escravos e libertos nas Irmandades do Rosário: devoção e solidariedade em Minas Gerais – séculos XVIII e XIX*. Juiz de Fora: EdUFJF, 2005.
- BOSCHI, Caio C. Os leigos e o poder: *Irmandades leigas e política colonizadora em Minas Gerais*. São Paulo: Ática, 1986.
- BOSCHI, Renato R. *Elites industriais e democracia*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.
- BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: Papyrus, 1996.
- BROWN, Michael F. "On Resisting Resistance" In: *American Anthropologist*, 98 (4), 1996.
- CAMPBELL, John. Friendly societies in Ireland. (1800-1980) In: LINDEN, Marcel V.D. (ed.) *Social security mutualism: the comparative history of mutual benefit societies*. Bern- Berlin-Frankfurt-New York-Paris-Wien: Peter Lang, 1996.
- CARNEIRO, Deivy. *Conflitos, crimes e resistências: uma análise dos alemães e teuto-descendentes por meio de processos criminais (Juiz de Fora 1858-1921)*. Rio de Janeiro: PPGHIS/UFRJ, Dissertação de Mestrado, 2004.
- CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes. 1998.

- CAVALCANTI, Themistocles B. *O voto distrital no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1975.
- CAVALLO, Sandra. Charity as boundary making: social stratification, gender and the family in the Italian states (XVII and XIX centuries). *In*: Cunnigmam, Hugh; Innes, Joanna (Ed.). *Charity, philanthropy and reform: from 1690 to 1850*. London: Macmillan Press. p.108-129. 1998.
- CHALHOUB, Sidney. *Trabalho, lar e botequim: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da Belle Époque*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- CARVALHO, José Murilo. *Os Bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Cia das Letras, 1989.
- CARVALHO, José Murilo de. *A Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 2ed, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- CLAWSON, Mary. *Constructing brotherhood: class, gender, and fraternalism*. New Jersey: Princeton University Press, 1989.
- CONNIFF, Michael. Voluntary associations in Rio, 1870-1945. A new approach to urban social dynamics. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 17, no. 1, 1975.
- CORDERY, Simon. Fraternal orders in the United States: a question for protection and identity. *In*: LINDEN, Marcel V.D. (ed.) *Social security mutualism: the comparative history of mutual benefit societies*. Bern- Berlin-Frankfurt-New York-Paris-Wien: Peter Lang, 1996.
- CORDERY, Simon. *British Friendly Societies, 1750-1914*. New York, Palgrave Macmillan, 2003.
- COSTA, Vanda Maria Ribeiro. *A armadilha do Leviatã: a construção do corporativismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Eduerj, 1999.
- CUNNINGMAM, Hugh; INNES, Joanna (Ed.). *Charity, philanthropy and reform: from 1690 to 1850*. London: Macmillan Press. 1998.
- DEL PRIORI, Mary. (Org.) *História da criança no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1992.
- DEMNICIS, Rafael B. e REIS FILHO, Daniel A. (org.) *História do anarquismo no Brasil*. Niterói e Rio de Janeiro: Ed. UFF e Ed. Mauad, 2006, volume 1.
- DINIZ, Eli. *Empresariado, estado e capitalismo no Brasil: 1930-1945*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

- DOUGLAS, Mary. Losses and gains. *In*: Schneewind, Jerome B. (Ed.). *Giving: Western ideas of philanthropy*. Bloomington: Indiana University Press, 1996.
- DRENTH, Annemieke V. e HAN, Francisca de. *The Rise of Caring Power*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1999.
- DREYFUS, Michel. Mutual benefit societies in France. *In*: LINDEN, Marcel V.D. (ed.) *Social security mutualism: the comparative history of mutual benefit societies*. Bern- Berlin-Frankfurt-New York-Paris-Wien: Peter Lang, 1996.
- DUBET, François. Integração: Quando a sociedade nos abandona. *In*: Balsa, Casimiro e Boneti, Lindomar W. e Soulet, Marc, H. (org.) *Conceitos e dimensões da pobreza e da exclusão social: uma abordagem transnacional*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2006.
- DUTRA, Eliana Regina de Freitas. *Caminhos Operários nas Minas Gerais: um estudo das práticas operárias em Juiz de Fora e Belo Horizonte na Primeira República*. São Paulo: Hucitec. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1988.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*, 6ed, Rio de Janeiro: Ed. Globo, 1984. Volume I.
- FIGUEIREDO, Vitor F. Voto e competição política na Primeira República: o caso de Minas Gerais. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em História da UFJF, 2016.
- FONSECA, Vítor M. M. da. *No gozo dos direitos civis: associativismo no Rio de Janeiro, 1903-1916*. Rio de Janeiro: Faperj-Muiraquitã, 2008.
- FORTES, Alexandre. O Estado Novo e os trabalhadores: a construção de um corporativismo latino-americano. *Locus – Revista de História (Juiz de Fora)*, vol. 13, n. 2, 2007.
- FOUCAULT, M. Omnes et singulatin: uma crítica da razão política *In*: *Estratégia, poder-saber*. Organização e seleção de textos de Manoel Barros da Motta. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.
- FREITAS, Marcos C. (org.) *História social da infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1997. SOUZA, Marco A. de. *A economia da caridade: estratégias assistenciais e filantrópicas em Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Ed. Newton Paiva, 2004.
- GARRIDO, Álvaro. *Cooperação e solidariedade: uma história da economia social*. Lisboa: Tinta da China, 2016.

- GEREMECK, Bronislaw. *Os filhos de Caim*. São Paulo: Cia das Letras, 1995.
- GEREMEK, Bronislaw. *Poverty, a history*. Oxford: Blackwell. 1997.
- GIDDENS, Anthony. "Class division, class conflict and citizenship rights" *In*: Id. *Profiles and critiques in social theory*. London: Macmillan, 1982.
- GILBERT, Bentley B. The decay of Nineteenth-century provident institutions and the coming of old age pensions in Great Britain. *The Economic History Review, New series*, vol. 17, no 3, 1965.
- GODELIER, Maurice. *O enigma do dom*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- GOMES, Angela M. de C. *Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil (1917-1937)*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- GOMES, Ângela de Castro *et al.* (coord.) *Regionalismo e centralização política*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.
- GOMES, Ângela M. de C. *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro: IUPERJ/Vértice, 1988.
- GOSDEN, P.H.J.H. *Self-help: voluntary associations in XIX century Britain*. London: B.T. Batsford Ltda, 1973.
- HABERMAS, Jürgen. *Structural transformation of the public sphere*. Cambridge: MIT Press, 1989
- HART, John M. Mexican mutualism in historical perspective. *In*: LINDEN, Marcel V.D. (ed.) *Social security mutualism: the comparative history of mutual benefit societies*. Bern- Berlin-Frankfurt-New York-Paris-Wien: Peter Lang, 1996.
- HALBWACHS, Maurice. *A memória coletiva*. São Paulo: centauro, 2006. BOURDIEU, Pierre. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*, Campinas: Papyrus, 1996.
- HOBBSAWM, Eric; RUDÉ, George. *Captain Swing*. London: Weidenfels and Nicholson. 1969.
- HOBBSAWM, Eric. J. Artisan or Labour Aristocrat? *The Economic History Review, New Series*, Blackwell Publishing on behalf of the Economic History Society Vol. 37, No. 3, Aug., 1984, pp. 355-372.
- HOBBSAWM, Eric. *Mundos do trabalho: Novos Estudos sobre História Operária*. 3ed, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

HUMPHREYS, Robert. Sin, organized charity and the poor law in Victorian England. London: Macmillan Press. 1995.

INNES, Joanna. State, Church and voluntarism in European Welfare, 1690-1850. *In*: Cunningham, Hugh; Innes, Joanna (Ed.). Charity, philanthropy and reform: from 1690 to 1850. London: Macmillan Press. p.15-65. 1998.

JASMIN, Marcelo G. e FERES Jr. (org.) *História dos conceitos: debates e perspectivas*. Rio de Janeiro: Ed.PUC-Rio, Loyola e Ed.Iuperj, 2006.

JESUS, Ronaldo P. de. *O Povo e a Monarquia: a apropriação da imagem do imperador e do regime monárquico entre a gente comum da corte (1870-1889)*. Tese de Doutorado apresentada ao programa de Pós-Graduação em História da USP. São Paulo 2001.

JESUS, Ronaldo P. de. História e historiografia do fenômeno associativo no Brasil monárquico (1860-1887). *In*: ALMEIDA, Carla M. C. de; OLIVEIRA, Mônica R. de. *Nomes e números: alternativas metodológicas para a história econômica e social*. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2006.

KAREPOVS, Dainis. *A classe operária vai ao parlamento: o Bloco operário e camponês do Brasil (1924-1930)*. São Paulo: Alameda, 2006.

KELSEN, Hans. *The Essence and Value of Democracy*. Lanham: Rowman and Littlefield Publishers, 2013.

KIDD, Alan. Philanthropy and the Social History Paradigm. *In: Social History Review*, vol. 21, n. 2, May, 1996.

KIDD, Alan. State, society and the poor in XIX Century England. London: Macmillan Press. 1999.

KIDD, Alan. The Liberal State: Civil Society and Social Welfare in XIX Century England. *In: Journal of Historical Sociology*, vol. 15, n. 1, March, 2002-A.

KIDD, Alan. Civil Society or the State? Recent Approaches to the History of Voluntary Welfare. *In: Journal of Historical Sociology*, vol.15, n. 3, September, 2002-B.

KIRK, Neville. *The Growth of Working-Class Reformism in Mid-Victorian England*. Champaign: University of Illinois Press, 1985.

KOSELLECK, Reinhart. *Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto e Ed. PUC-RJ, 2006.

- KUSHNIR, Beatriz. *Baile de máscaras: mulheres judias e prostituição. As polacas e suas associações de ajuda mútua*. Rio de Janeiro: Imago, 1996.
- LEHMBRUCH, G. Liberal corporatism and party government. *Comparative Political Studies*, vol. 10, n.1, 1977.
- LOBO, Valéria M. Corporativismo à brasileira: entre o autoritarismo e a democracia. *Revista Estudos Ibero-Americanos (Porto Alegre)*, v. 42, n. 2, p. 527-552, 2016.
- LOUZADA, Alfredo J. *Legislação social-trabalhista*. 2ed, Brasília: MTPS, 1990.
- LOSEKE, Donillen. The Construction of the Idea of Charity (1912-1992). *In: Social Problems*, (4), 1997.
- LUCA, Tânia R. de. *O sonho do futuro assegurado: o mutualismo em São Paulo*. São Paulo: Contexto, 1990.
- LUCA, Tânia R. de. Mutualism in Brazil (São Paulo). *In: LINDEN, Marcel V.D. (ed.) Social security mutualism: the comparative history of mutual benefit societies*. Bern- Berlin-Frankfurt-New York-Paris-Wien: Peter Lang, 1996.
- MAC CORD, Marcelo. *Artífices da cidadania: mutualismo, educação e trabalho no Recife Oitocentista*. Campinas: Ed.Unicamp, 2012.
- MAC CORD, Marcelo e BATALHA, Cláudio H. (org.) *Organizar e proteger: Trabalhadores, associações e mutualismo no Brasil (séculos XIX e XX)*. Campinas: Unicamp, 2014.
- MAGALHÃES, Maria Carmem C. O mecanismo das “comissões verificadoras” de poderes: estabilidade e dominação política, 1894-1930. Dissertação de mestrado em História, UNB, Brasília:1986.
- MALLOY, James. A política de previdência social no Brasil: participação e paternalismo. *In: Revista Dados*. Rio de Janeiro: IUPERJ, n. 13, 1976.
- MANN, M. Ruling class strategies and citizenship. *Sociology*, v. 21, n. 3, p. 339-359, 1987.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARTINHO, Francisco P.; PINTO, António C. (Orgs.) *O corporativismo em português: estado, política e sociedade no salazarismo e no varguismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

- MARTINS, Mônica de S.N. *Entre a cruz e o capital: as corporações de ofícios no Rio de Janeiro após a chegada da família real: 1808-1824*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- MAUSS, Marcel. *Ensaio sobre a dádiva*. Edições 70, Lisboa, 2001.
- MEDEIROS, Jarbas. *Ideologia autoritária no Brasil, 1930/1945*. Rio de Janeiro: FGV, 1978.
- MELLO, Maria T. C. de. *A República Consentida: Cultura Democrática e Científica no Final do Império*, Rio de Janeiro, FGV, EDUR, 2007.
- MESTRINER, Maria Luiza. *O estado entre a filantropia e a assistência social*. São Paulo: Cortez, 2001.
- MUNCK, Ronaldo. Mutual Benefit Societies in Argentina: workers, nationality, social security and trade-unionism. *In: Journal of Latin-American Studies*, vol. 30, 1998.
- NEAVE, David. In CAMPBELL, John. Friendly societies in Ireland. (1800-1980) *In: LINDEN, Marcel V.D. (ed.) Social security mutualism: the comparative history of mutual benefit societies*. Bern- Berlin-Frankfurt-New York-Paris-Wien: Peter Lang, 1996.
- NEGRÃO, Ana Maria M. *Infância, educação e direitos sociais: Asilo de órfãos (1870-1960)*, Campinas: Unicamp, 2004.
- NICOLAU, Jairo. A participação eleitoral: evidências sobre o caso brasileiro. *Paper apresentado no VIII Congresso Luso-Brasileiro de Ciências Sociais*. Coimbra, 2004.
- NICOLAU, Jairo. *Eleições no Brasil: do Império aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.
- NORONHA, Eduardo G. O sistema Legislativo de Relações de Trabalho no Brasil. *Revista Dados*. Rio de Janeiro: v. 43, n. 2, 2000.
- O'DONNELL, Guillermo. Sobre o Corporativismo e a Questão do Estado. *Cadernos do DCP*, nº 3, p. 1-54, 1976.
- OFFE, Claus. The attribution of public status to interest groups: observations on the West German case. *In: Organizing Interests in Western Europe*. Cambridge UK: S Berger. Cambridge Univ. Press, 1981.
- OLIVEIRA, Nelson. *Neocorporativismo e política pública: um estudo das novas configurações assumidas pelo Estrado*. São Paulo: Loyola, 2004.

- PALMER, Bryan. Mutuality and the masking/making of difference: mutual benefit societies in Canadá – 1850-1950. In: LINDEN, Marcel V.D. (ed.) *Social security mutualism: the comparative history of mutual benefit societies*. Bern- Berlin-Frankfurt-New York-Paris-Wien: Peter Lang, 1996.
- PAMPLONA, Marco A. *Revoltas, repúblicas e cidadania: Nova York e Rio de Janeiro na consolidação da ordem republicana*. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- PESAVENTO, Sandra J. *Os pobres da cidade*, 2ed, Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1998.
- PINHO, Diva B. *O pensamento cooperativo e o cooperativismo brasileiro*. Manual do cooperativismo. São Paulo: CNPq, 1982. Volume 1, p. 22 a 30.
- PITKIN, Hanna F. Representação: palavras, instituições e ideias. *Revista Lua Nova*. São Paulo, 67, 2006.
- POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens de nossa época*. 2ed, Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- PORTO, Walter C. *O voto no Brasil*. 2ed, Rio de Janeiro: Topbooks, 2002.
- PRADO, Maria E. *Memorial das Desigualdades: os impasses da cidadania no Brasil, 1870-1902*. Rio de Janeiro: Revan, 2005.
- PROCHASKA, Frank. *The voluntary impulse: philanthropy in modern Britain*. London: Faber and Faber. 1988.
- PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna*. 3ed, Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- QUIRINO, Célia e MONTES, Maria L. *Constituições brasileiras e cidadania*. São Paulo: Ática, 1987.
- RAPOPORT, Anatol. *Lutas, jogos e debates*. Brasília: UNB, 1980.
- REIS, Bruno P. W. Corporativismo, pluralismo e conflito distributivo no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 417-457, 1995.
- REIS, Fábio W. Estado, Política Social e Corporativismo. *Análise & Conjuntura*, vol. 4, nº 1, p. 87-94, 1989.

- RICCI, Paolo e ZULINI, Jaqueline. “Beheading”, rule manipulation and fraud: the approval of election results in Brazil, 1894-1930. *Journal of Latin American Studies*, Cambridge University Press, 2012.
- RIBEIRO, Gladys S. (org.). *Brasileiros e cidadãos: modernidade política (1922-1950)*. Rio de Janeiro: Alameda, 2009.
- ROBERTS, Suzanne. Contexts of charity in the Middle Ages: religious, social, and civics. In: SCHNEEWIND, Jerome B. (Ed.). *Giving: Western ideas of philanthropy*. Bloomington: Indiana University Press. 1996.
- RUSSELL-WOOD, A.J.R. *Fidalgos e filantropos: a Santa Casa de Misericórdia da Bahia (1550-1755)*. Brasília: UNB, 1981.
- SABATO, Hilda. On political citizenship in Nineteenth-Century Latin America. *The American Historical Review*, vol.106, no. 4, October, 2001.
- SAHLINS, Marshall. *Stone Age Economics*. Chicago: Aldine-Atherton, 1972.
- SANGLARD, Gisele. Entre os salões e o laboratório: Guilherme Guinle, a saúde e a ciência no Rio de Janeiro, 1920-1940. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz. 2008-A.
- SANGLARD, Gisele. A Primeira República e a constituição de uma rede hospitalar no Distrito Federal. In: Pôrto, Ângela *et al.* (Org.). *História da saúde no Rio de Janeiro: instituições e patrimônio arquitetônico (1808-1958)*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz. p.59-87. 2008-B.
- SANTOS, Marco Antônio C. dos. Criança e criminalidade no início do século In: PRIORE, Mary Del (org.) *História das crianças no Brasil*. São Paulo, Contexto, 1992.
- SANTOS, Rogério D. Ditadura e corporativismo na Constituição de 1937: o projeto centralizador e antiliberal de Francisco Campos. In: PINTO, António e MARTINHO, Francisco P. (org.) *A onda corporativa: corporativismo e ditaduras na Europa e na América Latina*. Rio de Janeiro: Ed.FGV, 2016.
- SANTOS, Wanderley G. dos. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- SANTOS, Wanderley G. dos. O sistema oligárquico representativo da Primeira República. *Revista Dados*, Rio de Janeiro, jan-mar, 2013.
- SCHMITTER, Philippe C. Still the Century of Corporatism? *Review of Politics*, nº 36, 1974.

SCHWARCZ, Lília Moritz. O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil (1870-1930). São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SCHWARTZMAN, Simon. Representação e cooptação política no Brasil. *Revista Dados*, Rio de Janeiro: 1970.

SILVA JR., Adhemar L. da. As sociedades de socorros mútuos: estratégias privadas e públicas. Estudo centrado no Rio Grande do Sul – Brasil, 1854-1940. Tese (Doutorado em História) – PUC/RS. Porto Alegre, 2005.

SOUZA, Alzira S. de. *Cooperativismo de Crédito: realidades e perspectivas*. Rio de Janeiro: OCERJ, 1992.

SOUZA, Marco A. de. *A Economia da Caridade: estratégias assistenciais e filantrópicas em Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Ed. Newton Paiva, 2004.

STEPAN, Alfred. *Estado, corporativismo e autoritarismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

SWAAN, Abram de. *In care of the state: health care, education and welfare in Europe and the USA in the modern era*. Cambridge: Polity Press, 1988.

TAVOLARO, Sérgio B. Quando discursos e oportunidades políticas se encontram. Para repensar a sociologia política da cidadania moderna. *Revista Novos estudos CEBRAP*, n. 81, São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002008000200010&script=sciarttext>. RESP. Acesso em 21 de abril de 2017.

TEIXEIRA, Mariana E. Ser italiano em São João Del-Rei (1888-1914). Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em História da UFJF, 2011.

TILLY, Charles (ed.). *Citizenship, Identity and Social History*. Cambridge University Press, 1996 e 2000.

THOMPSON, E. P. *A formação da classe operária inglesa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987 e 2001.

TOMASSINI, Luigi. Mutual benefit societies in Italy, 1861-1922. In: LINDEN, Marcel V.D. (ed.) *Social security mutualism: the comparative history of mutual benefit societies*. Bern- Berlin-Frankfurt-New York-Paris-Wien: Peter Lang, 1996.

TURNER, Bryan. Outline of a theory of citizenship. *Sociology*, v. 24, n. 2, p. 33-61, 1990.

VANNUCCHI, Marco Aurélio. O corporativismo dualista: conselhos profissionais e sindicatos no Brasil, 1930-1964. *Revista de estudos Ibero-Americanos*. Porto Alegre: v. 42, n. 2, p. 471-499, 2016.

VENÂNCIO, Renato Pinto. *Famílias Abandonadas: assistência à criança de camadas populares no Rio de Janeiro e em Salvador – séculos XVIII e XIX*. Campinas: Papirus, 1999.

VIANNA, Luiz W. Liberalismo e sindicato no Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

VISCARDI, Cláudia M. R. As Experiências Mutualistas de Minas Gerais: Um Ensaio Interpretativo. In: ALMEIDA, Carla M.C. de e OLIVEIRA, Mônica Ribeiro de. *Nomes e Números: Alternativas metodológicas para a História Econômica e Social*. Juiz de Fora, EdUFJF, 2006.

VISCARDI, Cláudia M. R.; JESUS, Ronaldo P. de. A experiência mutualista e a formação da classe trabalhadora no Brasil. In: FERREIRA, Jorge; REIS, Daniel A. (Org.). *As esquerdas no Brasil: a formação das tradições (1889-1945)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

VISCARDI, Cláudia M.R. e GASPARETTO JR., A. O mutualismo em Juiz de Fora: as experiências da Associação Beneficente dos Irmãos Artistas In: VISCARDI, Cláudia M. R. e OLIVEIRA, Mônica R. de. *À margem do caminho novo: experiências populares em Juiz de Fora*. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

VISCARDI, Cláudia M.R. O Federalismo como experiência: Campos Sales e as tentativas de estabilização da República. *Revista Dados*, Rio de Janeiro, vol. 59, n.4, 2016.

VISCARDI, Cláudia M. R. e FIGUEIREDO, Vitor F. Eleições na primeira república: uma abordagem alternativa acerca da participação popular. *Locus, Revista de História*. Juiz de Fora: UFJF, v. 25, n. 2, 2019.

WADSWORTH, James E. Moncorvo Filho e o problema da infância: modelos institucionais e ideológicos da assistência à infância no Brasil. *Revista Brasileira de História*, São Paulo, v.19, n.37:103-124. 1999.

WAGLE, Udaya. Rethinking poverty: definition and measurement. *International Social Science Journal*. London: Blackwell Publishers, Volume 54, Série 171, 2002.

WASSENBERG A. Neo-corporatism and the quest for control: the cuckoo game. In: LEHMBRUCH e SCHMITTER (eds). *Patterns of Corporatist Policy Making*. London: Sage, 1982.

SOBRE A AUTORA

Cláudia M. R. Viscardi é Doutora em História Social (UFRJ) e professora titular do programa de Pós-Graduação em História da UFJF. É pesquisadora do CNPq e autora de vários livros, com destaque para *O teatro das oligarquias: uma revisão da política do café com leite* (Fino Traço, 2. ed., 2012) e *Unidos Perdermos: a construção do federalismo republicano brasileiro* (CRV, 2017).