

# A nova centralização: o Estado Novo - I

## Abertura

Vivemos num país em que é bastante difundida a noção de **direitos sociais**, principalmente os trabalhistas e previdenciários. É certo que, ainda hoje, existem trabalhadores que não têm conhecimento dos seus direitos e, assim, deixam de lutar por eles. Trata-se, porém, de uma minoria.

Mas, se os **direitos sociais** são em geral conhecidos, a grande maioria dos trabalhadores desconhece a sua origem. Ou atribui essa origem, simplesmente, à generosidade de Getúlio Vargas, que ficou também conhecido como “**pai dos pobres**”.

Nesta aula, você verá como a criação dos **direitos sociais**, ao lado de uma série de outras medidas, fez parte de um amplo projeto de construção nacional realizado, justamente, num período em que se restringiu a **cidadania política**. A restrição se deu por meio da eliminação de **direitos políticos**, como os direitos de manifestação, de participação, de voto e de organização partidária. Esse período ficou conhecido como o Estado Novo.

## Democracia X desenvolvimento

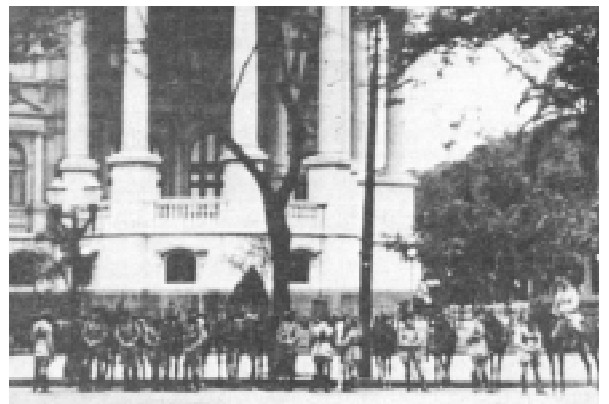
O Estado Novo, como você pôde ver na última aula, teve início no dia 10 de novembro de 1937, com um golpe liderado por Getúlio Vargas, com o apoio das forças armadas. Com o golpe, o Congresso Nacional, as assembleias legislativas e as câmaras municipais foram fechados; os governadores tornaram-se ou foram substituídos por **interventores** nomeados diretamente por Vargas, e foi imposta uma nova Constituição.

Em sua “Proclamação ao povo brasileiro”, transmitida pelo rádio na noite do próprio dia 10, Vargas definiu o golpe como a única atitude possível, diante da situação em que se encontrava o país. E que situação era essa?

Era uma situação, segundo ele, de perigo, de desagregação, de afronta à autoridade. Uma situação, enfim, em que o Estado, fraco, ameaçado, se encontrava impedido de promover medidas necessárias ao bem-estar e ao desenvolvimento da nação.

Entre os perigos que ameaçavam a nação, na perspectiva dos promotores do golpe, estava o comunismo.

## Movimento



Revolucionários na capital federal.

Ele teria se infiltrado em vários setores da vida do país, inclusive o militar, como evidenciava o levante ocorrido em novembro de 1935. Cabia, portanto, extirpá-lo.

Além do comunismo, contudo, haveria razões de ordem política e institucional pesando para que a situação do Brasil se tornasse caótica. De acordo com Vargas, a Constituição liberal de 1934 impunha sérios limites ao Poder Executivo, conferindo grande força ao Legislativo e aos partidos políticos. E, como os partidos eram controlados por **oligarquias** estaduais, o Congresso havia se tornado um lugar onde se expressavam não os interesses gerais da nação, e sim os de grupos regionais que competiam entre si. Leia o trecho da proclamação de Vargas transcrito abaixo. Procure ver qual era a sua avaliação da **democracia** e do **sufrágio universal**, ou seja, do direito de voto válido para todos, naquele momento:

*Nos períodos de crise, como o que atravessamos, a democracia de partidos, em lugar de oferecer segura oportunidade de crescimento e de progresso, dentro das garantias essenciais à vida e à condição humana, subverte a hierarquia, ameaça a unidade pátria e põe em perigo a existência da Nação, extremando as competições e acendendo o facho da discórdia civil. (...)*

*O sufrágio universal passa, assim, a ser instrumento dos mais audazes e máscara que mal dissimula o conluio dos apetites pessoais e de corrilhos. Resulta daí não ser a economia nacional organizada que influi ou prepondera nas decisões governamentais, mas as forças econômicas de caráter privado, insinuadas no poder e dele se servindo em prejuízo dos legítimos interesses da comunidade.*

**Getúlio Vargas, A nova política do Brasil, v. 5, p. 21 e 22**

O que se pode perceber é que a avaliação de Vargas era a de que a **democracia**, o **sufrágio universal**, o amplo direito de participação política, não funcionavam de fato como instrumentos por meio dos quais a maioria do povo manifestava a sua vontade, intervindo nas decisões governamentais. Segundo Vargas, eles eram, isso sim, meios pelos quais as minorias impunham os seus interesses à nação como um todo.

Esse tipo de análise era relativamente difundido naquele momento. Como você viu nas aulas anteriores, o final da década de 1920 e o início da de 1930

foram marcados por uma forte crise do sistema capitalista mundial, o que resultou em críticas ao **liberalismo** e ao **sistema representativo**. Propunha-se o fortalecimento do Poder Executivo e uma intervenção maior do Estado na economia.

Nos Estados Unidos, essa intervenção se deu por meio de uma série de políticas implementadas pelo então presidente Franklin Roosevelt. Essas políticas ficaram conhecidas como o **New Deal**. Nos Estados Unidos, a presença mais firme do Estado se deu sem que fossem abandonados os princípios democráticos. Mas o mesmo não ocorreu em alguns países da Europa, como a Itália

e a Alemanha, onde foram impostos **regimes totalitários** – o **fascismo** e o **nazismo**.

No Brasil, com Vargas, assim como na Argentina, com Juan Domingo Perón, também se observou a instalação de regimes de força, ainda que não **totalitários**. Esses regimes suprimiram os **direitos políticos** e o **sistema representativo**. A **democracia** era vista como obstáculo, e não como condição básica para o desenvolvimento e a modernização.



FGV/CPDOC. ARQ. Getúlio Vargas

Getúlio Vargas falando à nação por ocasião da instauração do Estado Novo, 10 de novembro de 1937.

No Brasil, a **centralização** do poder, com o fortalecimento do Executivo, foi acompanhada de um sistema de censura aos meios de comunicação que se encarregou de silenciar eventuais manifestações de descontentamento.

Ao mesmo tempo, um forte esquema de repressão foi empregado para neutralizar a oposição. Não só os comunistas foram atingidos pela repressão política. Ela alcançou todos aqueles, mesmo liberais, que eram considerados contrários ao regime.

Na ausência de um Poder Legislativo, o Executivo passou a concentrar também as suas funções, elaborando leis e constituindo-se na única fonte geradora de políticas para o país. Durante todo o período do Estado Novo, Vargas governou por **decretos-leis**, isto é, todos os decretos presidenciais valiam automaticamente como lei, independentemente de qualquer avaliação. Até mesmo porque não havia quem os avaliasse.

Como você pode perceber, as leis, num regime autoritário como o Estado Novo, são impostas sem discussão e sem crítica.

Compare essa situação com a que se observa num regime democrático, como o que vivemos hoje.

Pausa

### Modernização com tradição

Com o Estado Novo, os poderes executivos estaduais passaram a ser ocupados por **interventores** – homens de confiança, indicados e diretamente subordinados a Vargas. No lugar das assembleias legislativas, foram criados departamentos administrativos, cujos membros eram nomeados também pelo presidente da República e que, em alguma medida, exerciam um controle sobre os atos dos **interventores**.

Aos departamentos administrativos cabia, entre outras coisas, aprovar os **decretos-leis** dos **interventores**, aprovar e fiscalizar os orçamentos dos Estados e avaliar o desempenho e a eficácia dos órgãos estaduais, apresentando sugestões de mudança.

Se as decisões do Executivo, com o fechamento do Legislativo, passaram a ser impostas, é preciso ver, contudo, que elas não eram fruto apenas das vontades ou dos caprichos individuais do presidente, dos ministros, e mesmo dos **interventores** ou dos secretários estaduais. Uma série de conselhos e órgãos técnicos foi criada, durante o Estado Novo, tendo como função promover estudos e discussões, propor medidas e assessorar o governo na elaboração e na execução de suas decisões.

Alguns desses órgãos foram o Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda, o Conselho Nacional do Petróleo, o Conselho de Águas e Energia e a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional.

Não se pode esquecer, também, o importante papel que os militares – que foram uma peça-chave no golpe de 1937 – passaram a desempenhar na definição de prioridades, na formulação e na implementação de políticas.

Na visão das Forças Armadas, o Estado brasileiro devia investir em atividades estratégicas que garantissem a sua soberania e que, por isso mesmo, eram consideradas questão de segurança nacional.

Entre essas atividades estava o desenvolvimento de indústrias de base, como a siderurgia, e o suprimento de recursos energéticos, como o petróleo.

## Em tempo

Você já deve ter-se dado conta, a esta altura, de que uma boa parte das reformas que o governo propõe, hoje, está ligada a processos e idéias que tiveram origem, justamente, no Estado Novo. Questiona-se hoje aquilo que, naquela época, era considerado condição necessária à própria sobrevivência da nação: um Estado grande, altamente centralizado, interventor e agente fundamental da produção e do desenvolvimento econômicos.

Não por acaso, o presidente Fernando Henrique Cardoso declarou que, com o seu governo, chegaria ao fim a Era Vargas.

Juntamente com a interrupção do jogo político **representativo**, a **centralização administrativa** promovida por Vargas era apresentada como requisito básico para o aumento da eficiência e da racionalidade do Estado. Defendia-se também que era a única forma de eliminar a influência de grupos privados, como as **oligarquias** regionais, sobre os processos decisórios nacionais.

O governo passou a privilegiar, na composição e na ascensão de seus quadros, não os critérios da filiação partidária ou da indicação política, mas o do mérito, da formação profissional e da capacidade técnica. Foram instituídos concursos para o acesso a cargos públicos. Foi inclusive criado, em 1938, um órgão especialmente voltado para a reforma e a modernização da administração pública: o **Dasp**, Departamento Administrativo do Serviço Público.

Será que o Estado Novo conseguiu finalmente tornar mais justo o acesso aos cargos públicos, eliminando por completo o favorecimento, o nepotismo e o clientelismo? O Estado Novo pôde atender aos anseios gerais da nação, colocando-se, efetivamente, acima dos interesses particulares? É claro que não.

Apesar de terem sido feitas mudanças importantes, e apesar de o país ter, de fato, adquirido uma face moderna, é preciso destacar que o Estado Novo, além de **autoritário**, tinha características fortemente tradicionais. Não se deve esquecer que as **oligarquias** regionais continuavam bastante poderosas e que Vargas, ele mesmo, era originário da oligarquia gaúcha.

Esses grupos tinham a sua base de poder no campo, no controle que exerciam sobre as grandes propriedades e as populações rurais. Essa base de poder não foi ameaçada pelas principais medidas implementadas pelo Estado Novo, porque a ação direta deste se deu na área urbana. Mais do que isso: se as oligarquias tiveram que abrir mão de parte da sua influência, elas, por outro lado, também foram beneficiadas por políticas, obras e investimentos, além de cargos públicos.

Os próprios **interventores** acabaram constituindo vínculos estreitos com as oligarquias regionais, utilizando os recursos de que dispunham de forma clientelística. Vários deles criaram fortes bases políticas nos Estados, afirmando-se como grandes lideranças.

Você pode estar se perguntando: afinal, pelo menos o Estado Novo representou os interesses gerais da nação, como prometera de início?

Infelizmente, não. É preciso ver que, com Vargas à frente, era um grupo específico, que não havia sido eleito e que havia tomado o poder por meio de um golpe, que dizia falar em nome da nação. E, como o país se encontrava sob censura, com **direitos políticos** suspensos e ameaça permanente de prisão, é difícil avaliar se havia mesmo, desde o início, uma sintonia efetiva entre governo e povo – entre Estado e nação.

## O pai dos pobres

Ainda que não houvesse, desde o início, uma sintonia efetiva entre Estado e nação, o importante é perceber como ela foi sendo construída ao longo do tempo, de maneira tal que Vargas terminou se afirmando como uma das maiores lideranças políticas da história do Brasil. Isso se deu por meio de alguns mecanismos básicos, entre eles a educação.

O Ministério da Educação e Saúde, chefiado por Gustavo Capanema, desempenhou um papel fundamental no projeto político desenvolvido pelo Estado Novo. Sua ação foi dirigida, principalmente, para criar e afirmar uma nova idéia de nacionalidade.

À educação coube a importante função de formar os cidadãos brasileiros, dotando-os de valores e noções comuns a toda a nação. E por educação, nesse caso, deve ser entendida não apenas aquela formal, que se dava dentro das salas de aula, mas também a que se chamava de **extra-escolar**. Foi assim, por exemplo, que se criou o Instituto Nacional do Livro. Entre outras coisas, o instituto foi responsável pela disseminação de bibliotecas no país.

A propaganda política foi muito utilizada no período do Estado Novo. Por meio dela, o governo queria divulgar, no rádio e na imprensa, uma nova maneira de pensar o Brasil, de criar uma imagem de sociedade brasileira. Falava-se muito na criação de um “homem novo” para um “Estado Novo” de uma “Nova Nação”. A propaganda ficou a cargo do DIP, o poderoso Departamento de Imprensa e Propaganda, criado em 1939.

A presença forte do DIP se fez sentir em áreas e meios bastante diversos, que iam desde o cinema até a literatura, passando pelo rádio, a imprensa e o teatro.

O DIP não apenas se encarregava da censura, filtrando aquilo que poderia ser dito, como também produzia seus próprios materiais de divulgação e propaganda: cartazes, fotos, filmes, notícias, revistas, livros e cartilhas escolares, entre outros.

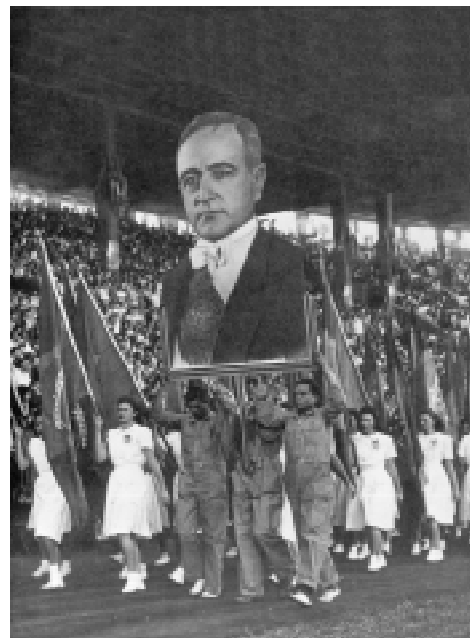
A máquina de propaganda do Estado Novo foi, de fato, empregada para impor a figura de Vargas como grande líder, benfeitor e condutor dos destinos da nação, identificando-o com o próprio Estado. Era como se Vargas e o Estado fossem inseparáveis.

Entre as realizações, uma que foi sem dúvida mais enfatizada pela propaganda, e que gerou a visão de Vargas como **pai dos pobres**, foi a **legislação trabalhista**. Na verdade, mesmo antes do Estado Novo – mais especificamente, a partir de 1930, e já, portanto, com Vargas à frente do governo do país – podiam ser percebidas iniciativas mais significativas em relação aos direitos dos trabalhadores e à sua organização em sindicatos.

Foi sob o Estado Novo, no entanto, que se organizou a Justiça do Trabalho (1939), que se criou o salário mínimo regional (1940), que se estabeleceu o imposto sindical (1940) e que surgiu a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (1943).

A ordem e a harmonia eram garantidas pela própria estrutura sindical criada. A Constituição de 1937 dizia que a organização em sindicatos era livre, mas acrescentava que apenas os sindicatos reconhecidos pelo Estado teriam, legalmente, o direito de representação de uma categoria.

Além disso, ficavam proibidos a **greve** e o **locaute** (locaute, do inglês *lock-out*, quer dizer greve patronal), que eram considerados nocivos aos interes-



Jovens carregam estandarte de Getúlio Vargas em manifestação cívica.



ses da nação. Se acrescentarmos, ainda, o fato de que se tratava de um momento de intensa repressão política, veremos que a margem de atuação dos sindicatos era bastante reduzida.

Não pense você, entretanto, que tudo isso não passava de uma estratégia para iludir os trabalhadores, fazendo-os acreditar que tinham direitos quando, na realidade, as coisas não eram bem assim. Mais do que criar direitos, o governo buscou garantir a sua aplicação, o que gerou descontentamentos em alguns setores do empresariado.

Esses descontentamentos, contudo, foram sendo neutralizados pelo forte estímulo à industrialização, dado pelo Estado Novo. Uma das expressões desse estímulo foi o pesado investimento feito pelo governo na criação de uma indústria de base no país, cujo exemplo maior era a Companhia Siderúrgica Nacional, de 1941. Desse processo também resultou a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), em 1942, com o objetivo de formar mão-de-obra para a indústria.

Na realidade, é no próprio esforço de industrialização desenvolvido pelo Estado Novo que a legislação trabalhista se inclui. O que se buscou com ela, em larga medida, foi regulamentar as relações de trabalho, além, é claro, de controlar a atividade sindical, eliminando a possibilidade de conflitos e perturbações.

É preciso acentuar, contudo, que, se alguns direitos foram criados e garantidos, eles se restringiram, unicamente, aos trabalhadores urbanos. Os trabalhadores rurais continuaram sujeitos aos grandes proprietários, excluídos da **cidadania** representada pelos **direitos trabalhistas**.

O mesmo governo, portanto, que promoveu a industrialização e que regulamentou as relações de trabalho e a organização sindical nas cidades, absteve-se de intervir no campo, deixando intacto o controle das **oligarquias** rurais sobre os camponeses.

### Em tempo

Foi apenas no governo João Goulart, em 1963, que alguns dos direitos básicos passaram a ser efetivamente estendidos ao campo, por meio da lei chamada Estatuto do Trabalhador Rural.

### Últimas palavras

Nesta aula, você viu como a criação dos **direitos sociais** esteve associada à política de promoção da industrialização feita pelo Estado Novo. Mas o que foi essa política de industrialização?

Esse será o tema da próxima aula. Nela, você também verá, entre outros assuntos, como a legislação trabalhista e a estrutura sindical propiciaram a criação de um movimento chamado “trabalhista”, ligado à imagem e à liderança de Vargas. Esse movimento serviu de base, às vésperas da queda do Estado Novo, para a formação do PTB, Partido Trabalhista Brasileiro.

### Exercícios

#### Exercício 1

Releia o item **Democracia X desenvolvimento** e explique a frase contida no texto da aula: “A democracia era vista como obstáculo, e não como condição básica para o desenvolvimento e a modernização.”

#### Exercício 2

Releia o item **O pai dos pobres** e explique como o governo procurou construir a imagem de Vargas como grande líder popular e condutor da nação.