

EDITORIAL

Esse número de ***Passagens*** é nosso primeiro fascículo após a realização do Congresso Mundial de Sociologia do Direito (*ISA/RCSL Congress, Toulouse, France*), entre os dias 03 e 06 de Setembro de 2013, sob a coordenação científica geral da Professora Dra. Wanda Capeller (*Sciences Po, Toulouse*). O tema central foi “Sociologia do Direito e Ação Política”.

Os Editores de ***Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*** lá estiveram na dupla condição de professores pesquisadores do Laboratório Cidade e Poder (LCP/UFF), há muitos anos membros do ISA/RCSL, mas também na qualidade de editores.

Assim, gostaríamos de dar breve notícia sobre este significativo evento para o nosso campo intelectual. Entre as centenas de cientistas sociais que compareceram ao congresso, estavam presentes as autoridades científicas Philippe Rimbault (Diretor *Sciences Po, Toulouse*), Laure Ortiz (Professora Direito Público *Toulouse 1 – Capitole*), Daniëlle Cabanis (Professora de História do Direito *Toulouse 1 – Capitole*), Jean Michel Eymeri-Douzans (Professor de Ciência Política e Desenvolvimento Estratégico Internacional, *IEP, Toulouse*), Vincenzo Ferrari (Professor, Universidade de Milão, Itália e presidente do Comitê de Sociologia do Direito da *ISA- International Sociological Association*). Queremos agradecer ao comitê científico organizador o amável convite para que tomássemos acento na mesa de honra do jantar de gala, realizado no *Hotel-Dieu St-Jacques*, à margem esquerda do Rio *Garonne*. E devemos registrar a impecável organização administrativa do congresso que teve na coordenação da secretaria geral Veronique Leroux e Maëva De Boisvilliers.

Entre vários outros professores e pesquisadores que apoiaram o congresso e lá estiveram: Pelo RCSL (*Research Committee on Sociology of Law*): Vittorio Olgiati (Italia), Germano Schwartz (Brasil), Anne Boigeaul (França), Masayuki Murayama (Japão). Pela Rede Europeia *Droit et Societé*: André-Jean Arnaud (Diretor de Pesquisas Emérito, CNRS-França), Jacques Commaille (Professor Emérito de Sociologia, *ENS Cachan*, França e Co-diretor da área “Direito e Sociedade”, *Maison des Sciences de l’Homme*, Paris, França), Pierre Guibentif (Professor de Sociologia, Instituto Universitário de

Lisboa, Portugal), Vincent Simulin (Universidade de *Toulouse – 2, Le Mirail*, França), José Reinaldo Lima Lopes (Professor História do Direito, USP e FGV/SP, Brasil).

Seria desnecessário e cansativo listar os eminentes professores participantes do congresso que deram real contribuição ao desenvolvimento deste campo científico. Todavia, queremos assinalar os países França, Japão, Espanha (com destaque especial para o Instituto Internacional de Sociologia Jurídica de Oñati), Canadá, Brasil, Alemanha, Polônia, Suécia, Inglaterra, Índia, China, entre outros. Lá estava presente a Associação Francesa de Ciência Política. **Passagens** esteve também representada por Ricardo Gaulia Borrmann, assistente editorial, atualmente realizando o seu doutorado em História do Direito na LMU, Munique, Alemanha.

Ao encerrar o congresso, Philippe Rimbault destacou o quanto a investigação no campo da sociologia do direito e a presença da juventude nos permite sustentar com realismo uma posição otimista no que concerne às transformações sociais com menos desigualdade social. E nesse aspecto o Brasil vem sendo objeto de grande interesse e curiosidade internacional.

Não bastasse toda a justa atenção que o Congresso Mundial de Sociologia do Direito tenha merecido, queremos recordar que no dia 05/11/2013 p.p. comemoramos a assinatura do convênio entre *Columbia University* e Universidade Federal Fluminense (UFF) sob a chancela do *Columbia Global Center/Rio de Janeiro* (Thomas Trebat e Daniella Diniz), quando realizamos evento acadêmico de dia inteiro e cumpriu-se programação especial intitulada “Espaço Urbano: Exclusão e Inclusão na Cidade Contemporânea – pensando os conceitos de cidade e cidadania”, com a presença da Escola de Arquitetura e Urbanismo, a Pós-Graduação de História, o LABHOI e o LCP, todos da UFF, além da presença da Profa. Dra. Clara Irazábal (*Columbia University, NYC, USA*) nossa convidada. Consolida-se assim a internacionalização de **Passagens** que acaba de ser indexada no *Résseau Européen Droit et Societé* <http://www.reds.msh-paris.fr/francais/liens.htm>

O presente número aborda temas relevantes tanto da História Política (o Porto de Dakar e sua relevância estratégica [1857-1939], a administração das tropas veteranas em Buenos Aires na revolução da independentista [1810-

1815], o lugar do campesinato na abordagem metodológica e política da Teoria da História no Brasil e o Instituto *Ethos* na relação empresários e democracia); quanto da cultura jurídica (direito e justiça de paz nas colônias agrícolas de Mendoza, Argentina, no início do século XX, os Boletins do Ministério do Trabalho no Brasil e a ênfase nos direitos sociais durante a década 1950, a questão das drogas e juventude na perspectiva repressivo-judicial do regime militar brasileiro pós 1964, a regulação institucional das atividades ervateiras no Brasil). Comparecem pesquisadores e autores brasileiros, argentinos e das Ilhas Canárias, Espanha. Saem fortalecidas as relações internacionais de origem hispânica com ênfase no Sul do Mercosul. A todos e todas o nosso muito obrigado.

Em tempo: neste número inauguramos uma secção de **Passagens** literárias, intitulada LITURATERRA. E a primeira obra em foco é do autor Félix Luna, “*Soy Roca*” (primeira edição, 1989). *Buenos Ayres: Editorial Sudamericana*, 1997.

Os Editores

O ATRASO DA HISTÓRIA: CAMPESINATO E ENGAJAMENTO (1964/1996)

EL ATRASO DE LA HISTORIA: CAMPESINADO Y COMPROMISO (1964/1996)

HISTORY'S DELAY: PEASANTS AND POLITICAL ENGAGEMENT (1964/1996)

LE RETARD DE L'HISTOIRE : PAYSANNERIE ET ENGAGEMENT (1964/1996)

历史的落后：农民问题与农民参与政治（1964/1996）

DOI: 10.5533/1984-2503-20146101

Márcia Maria Menendes Motta¹

RESUMO

É difícil imaginar qual é de fato a relevância do conhecimento histórico para os movimentos sociais. Quase sempre, os historiadores recusam-se a fazer alguma análise sobre a historicidade de determinada luta no campo, argumentando que afinal de contas a história não estuda o passado para vender profecias. No entanto, é preciso ser particularmente insensível para desconhecer a importância que a História adquire na legitimidade e a legalidade dos movimentos sociais, em particular daqueles que estiveram ou estão vinculados à luta pela reforma agrária. A questão, porém, não é simples e isso por uma série de razões que vou tentar explorar neste artigo. Nele, eu analiso o tema da reforma agrária e do conceito de campesinato nas conjunturas históricas dos anos sessenta até os anos 90. Parto aqui do pressuposto que é possível encontrar alguns pontos de contato que expliquem a pouca presença da História nas reflexões acadêmicas que procuraram legitimar a atuação das lutas no campo brasileiro.

Palavras-chave: História, campesinato, reforma agrária.

¹ Professora do Departamento e do Programa de Pós Graduação em História da Universidade Federal Fluminense (UFF). Pesquisadora do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Brasil (CNPq) e Pesquisadora da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, Cientista do Nosso Estado (FAPERJ). E-mail: menendesmotta@ig.com.br.

RESUMEN

Es difícil imaginar cual es de hecho la relevancia del conocimiento histórico para los movimientos sociales. Casi siempre, los historiadores se niegan a hacer algún análisis sobre la historicidad de determinada lucha en el campo, argumentando que a fin de cuentas la historia no estudia el pasado para vender profecías. Sin embargo, es necesario ser particularmente indeclinable para desconocer la importancia que la Historia adquiere en la legitimidad y en la legalidad de los movimientos sociales, en particular de aquellos que estuvieron o están vinculados a la lucha por la reforma agraria. Pero, esta no es una cuestión sencilla en razón de aspectos que intentaré explorar en este artículo. Aquí analizo el tema de la reforma agraria y del concepto de campesinado en las coyunturas históricas desde los años 1960 hasta los años 1990. Parto del presupuesto que es posible encontrar algunos puntos de contacto que expliquen la poca presencia de la Historia en las reflexiones académicas que procuraron legitimar la actuación de las luchas en el campo brasileño.

Palabras clave: Historia, campesinado, reforma agraria.

ABSTRACT

It is difficult to imagine the actual relevance of historical knowledge to social movements. Historians almost always refuse to conduct any kind of analysis on the historicity of rural struggles, arguing that, ultimately, history does not study the past to sell prophecies. We would, however, have to be particularly insensitive not to recognize the importance which history acquires in the legitimacy and legality of social movements, in particular those which were or are linked to the struggle for agricultural reforms. The issue, however, is far from simple for a series of reasons that I will attempt to explore in this article. In doing so, I analyze the subject of agricultural reform and the concept of the peasant during historic conjunctures from the 1960s to the 1990s. I depart from the presumption that it is possible to encounter several points of contact which explain the scant presence of history in academic reflections seeking to legitimize the role played by struggles in rural Brazil.

Key words: History, peasants, agricultural reforms.

RÉSUMÉ

Il est difficile d'imaginer quelle est réellement la pertinence du savoir historique pour les mouvements sociaux. Les historiens se refusent le plus souvent à faire une quelconque analyse

de l'historicité de telle ou telle lutte paysanne, en avançant l'argument selon lequel l'Histoire n'étudie pas le passé pour vendre des prophéties. Toutefois, il faut être particulièrement insensible pour méconnaître l'importance que l'Histoire acquiert dans la légitimité et la légalité des mouvements sociaux, en particulier ceux qui ont été, ou sont encore, liés à la lutte en faveur de la réforme agraire. La question n'est néanmoins pas simple, et ce pour toute une série de raisons que cet article veut explorer. Nous analyserons ici le thème de la réforme agraire et le concept de paysannerie au sein des conjonctures historiques des années 1960 aux années 1990. On partira du présupposé de ce qu'il est possible de trouver certains points de convergence qui expliquent la rareté du recours à l'Histoire dans les réflexions académiques qui cherchent à légitimer les luttes dans les zones rurales brésiliennes.

Mots-clés : Histoire, paysannerie, réforme agraire.

摘要

要想了解具体哪一个历史要素对社会运动有何种关联是件困难的。历史学家总是避免对农村政治斗争进行历史地位评价，其借口是，研究历史不是为了兜售对未来的预言。尽管如此，乡村的有关土地改革的运动在历史发展中有其一席之地，书写历史如果不承认农村围绕土改而发生政治斗争，其合法性就会有疑问。可是问题不是如此简单，本文作者对1960年代到1990年代关于土改问题的争论进行了分析，同时对“农民”的概念的演化做了探讨。作者的目的是探讨为何巴西历史学术界中很少研究乡村阶级斗争的合法性的何因。

关键词: 历史，农民，乡村土地改革

1- Reforma agrária e campesinato no contexto do golpe de 64.

A reforma agrária é um conceito de múltiplos significados. Ao contrário do que o imaginamos, ele pode ser acionado para defender uma mudança radical no padrão de distribuição de terras, como pode também ser mencionado para a definição de determinada política para o campo que não necessariamente incorpora uma distribuição equitativa da propriedade rural. Neste sentido, há dinâmicas muito distintas que operam a partir de uma determinada visão sobre o que significa o conceito de reforma².

² Os casos clássicos são muito interessantes para recuperarmos as múltiplas formas de incorporar o campo no processo de modernização. Para tanto, vide. Moore Junior, Barrington (1983). *As origens sociais da ditadura e da democracia. Senhores e Camponeses na construção do mundo moderno*, São Paulo: Martins Fontes.

Assim, por exemplo, às vésperas do golpe de 1964, vários atores sociais usavam este termo para defender políticas totalmente diversas, quando não opostas. No início daquele ano, o Jornal da Manhã, por exemplo, assim informava:

Ninguém ignora a necessidade social dessa reforma, para redimir de sua atual condição de párias da vida nacional a maioria do povo brasileiro: a população dos campos. Mas sempre insistimos, em numerosos editoriais, no fato de que o motivo social não é o único do reformismo. A solução do problema é de importância igual para as populações urbanas que crescem tempestuosamente e cuja alimentação seria em breve impossível sem uma mudança radical dos hábitos de produção - e de não produção - da lavoura brasileira. O latifúndio é apenas uma condição da qual vive a monocultura. Mas monocultura significa déficit de produção de alimentos, em favor da agricultura de exportação. Significa dependência das oscilações de preços de mercados estrangeiros. Significa baixo nível de vida nos campos, significa praticamente ausência de mercado interno. E o mercado interno é a conditio sine qua non da industrialização³.

Nas páginas do Correio da Manhã se desnudavam uma dada concepção de reforma que atenderia, não somente aos trabalhadores rurais, mas também os cidadãos. A ideia de que a reforma seria necessária para o desenvolvimento do país havia deitado raízes em várias interpretações sobre os rumos da modernização do Brasil. Para muitos, ela era condição *sine qua non* para consolidar o processo de industrialização em curso⁴.

Àquela visão sobre a reforma agrária expressa pelo Correio da Manhã se contrapunha, por exemplo, a definição apoiada pelo movimento Tradição, Família e Propriedade. Em oposição a uma reforma agrária radical, havia a defesa de outra, marcada por uma visão católica conservadora que legitimava a propriedade privada⁵. Exemplo emblemático daquela visão era o livro: *Reforma Agrária: questão de consciência*, escrito por Dom Antonio de Castro Mayer.

³ *Correio da Manhã*, 01 de janeiro de 1964.

⁴ A noção bipolar entre um rural atrasado X um urbano moderno foi definitivamente superada quando da publicação do artigo de Francisco de Oliveira. "A economia brasileira. Crítica à razão dualista", publicado pela primeira vez em 1972, pelo CEBRAP. Oliveira, Francisco de (2003). *Crítica À Razão Dualista - O Ornitórrinco*, Boitempo.

⁵ Não há como negar que havia católicos engajados na proposta de uma reforma agrária radical. Nos anos 70 e 80, a Editora franciscana Vozes publicou centenas de livros sobre a questão agrária no Brasil. Muitos desses livros tornaram-se referência obrigatória para os estudiosos do universo rural. Entre tantos: Melo, Maria da Conceição D'Incaio (1975). *O Bóia-Fria. Acumulação e Miséria*, Petrópolis: Vozes. Trata-se de um dos primeiros (senão o primeiro) estudo sobre os chamados bóias-fria; trabalhadores preferencialmente do setor canavieiro, submetidos a duras condições de empregabilidade, nas épocas das colheitas. O caráter sazonal da atividade e principalmente o fato de comerem sua comida fria, depositada em marmitas, consagraram o termo para o centro sul do Brasil; principalmente nos anos da chamada modernização agrícola do período da ditadura.

Agradeço ao parecerista a imprescindível lembrança acerca da Editora Vozes.

Na edição comemorativa dos 50 anos de publicação do livro, com a Introdução do Príncipe D. Bertrand de Orleans e Bragança, os defensores da obra ainda persistem em afirmar que o livro desnuda uma questão de consciência em favor da propriedade privada. Segundo os informes:

Durante os governos dos presidentes Jânio Quadros e João Goulart, iniciou-se uma luta contra-revolucionária para impedir a implantação no Brasil da Reforma Agrária socialista e confiscatória. No cerne dessa luta, o livro Reforma Agrária - Questão de Consciência, cuja solidez doutrinária muitas personalidades reconhecem⁶.

Ainda segundo os defensores daquela concepção de reforma agrária, aquela luta ainda persiste, pois “o confisco de terras pelo Estado transgride dois Mandamentos da Lei de Deus: “Não roubarás” e “Não cobiçarás as coisas alheia”⁷! Ainda segundo um site católico, o livro teria sido um *best seller* nacional, sendo tal fato divulgado pelo jornal *O Globo*, em de 30 de junho de 1961.⁸

Não nos cabe aqui discutir o impacto da defesa em torno de uma determinada concepção de reforma agrária no processo que culminou no Golpe de 1964. Ainda que sejam marcadamente recentes os estudos em História voltados para o período da ditadura, mais uma vez inaugurados pela sociologia rural, já se sabe hoje que aquele período foi particularmente trágico para os camponeses, produzindo uma amnésia social intimamente relacionada à luta pela sobrevivência física de muitos daqueles homens. A historiografia sobre a chamada História do Tempo Presente já incorpora mais explicitamente os problemas que envolviam o campo e as distintas concepções de reforma agrária em disputa⁹. Por conseguinte, alguns historiadores têm somado esforços para compreender as dinâmicas da luta no campo e seu desdobramento na legislação produzida ao longo da ditadura¹⁰.

⁶ <http://resistenciamilitar.blogspot.com.br/2011/03/reforma-agraria-questao-de-consciencia.html>. Retirado em 03 de setembro de 2013.

⁷ Ibidem.

⁸ <http://ccatolico.qualifonet.com.br/site/?p=5599> Retirado em 03 de setembro de 2013.

⁹ Neste sentido, a atuação das Ligas Camponesas têm sido revistas, não mais como reféns do jogo político partidário, mas também como concepções de justiça e de direito à terra presentes nas comunidades rurais. Neste sentido, vide Rangel, Socorro (2000). *Medo da morte e esperança de vida: uma história das Ligas Camponesas*. Dissertação (Mestrado em História) – UNICAMP. Motta, Márcia; Esteves, Carlos Leandro (2008). “Ligas Camponesas: História de uma luta (des)conhecida”. In Motta, Márcia; Zarth, Paulo. *Formas de resistência camponesa*. vol. II. São Paulo, UNESP, p. 243-257.

¹⁰ A maior parte destes historiadores é influenciada pelas pesquisas inaugurais da socióloga Regina Bruno. Bruno, Regina (1995). “O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto”. In *Estudos Sociedade e Agricultura* (UFRJ), v. 4, p. 5-31.

Após o golpe e em decorrência de intensos debates produzidos no interior do grupo político que assumiu o poder, foi instituído o Estatuto da Terra. Por esta lei, a Reforma Agrária foi definida como “*um conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra mediante modificação no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e do aumento da produtividade*”¹¹.

Regina Bruno chama a atenção para os mecanismos usados pelos grandes proprietários para controlar a acepção do conceito, questionando – em todo o processo de votação da lei – os usos e os significados de termos como problema agrário (o que implica modificação na estrutura de distribuição de terras), problema rural (que remete às condições de vida dos trabalhadores), além da noção de justiça, usos sociais e valor da terra¹². Assim, o conceito de reforma agrária presente no Estatuto teria sido o resultado de embates e concepções sobre a reformulação fundiária que são dificilmente perceptíveis numa primeira leitura da lei.

Em suma, o uso do termo reforma agrária não foi e não é suficiente para se colocar do outro lado da cerca, isto é, o conceito apenas aponta certo compromisso com a necessidade de reformulação fundiária, mas isso não implica automaticamente uma proposta que atenda aos pobres do campo.

Em segundo lugar e em particular no caso brasileiro, o uso daquele conceito não esteve e não está atrelado ao uso de outro conceito, amplamente empregado em outras conjunturas históricas e entre outros campos de conhecimento como a sociologia rural e a antropologia rural. Refiro-me ao termo camponato, raramente usado pelos historiadores. Seja pela aposta de sua inexistência histórica no Brasil, seja pela dificuldade em defesa de um termo reconhecidamente universal, é mais freqüente encontrarmos uma defesa de distribuição de terras, a partir de uma aposta na configuração étnica da questão.

É preciso lembrar, antes de tudo, que o conceito de camponato desaparece e sequer é definido no Estatuto da Terra de 1964. Ao se referirem aos homens do campo, o Estatuto opera com o termo trabalhador rural, sem reconhecer – no texto da lei – centenas de pequenos posseiros e lavradores que passaram a se autodefinir como camponeses, em grande parte como resultado da luta pela reforma agrária levada a cabo pelas Ligas Camponesas. Assim, segundo o Estatuto, é dever do poder público:

¹¹ LEI Nº 4.504, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1964.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504compilada.htm

¹² Bruno, R. (1995). Op. cit.

*(...) promover e criar as condições de acesso do trabalhador rural à propriedade da terra economicamente útil, de preferência nas regiões onde habita, ou, quando as circunstâncias regionais, o aconselhem em zonas previamente ajustadas na forma do disposto na regulamentação desta Lei*¹³.

Ao definir a unidade de tipo camponesa, o Estatuto definiu-o como “propriedade familiar”, enquanto um imóvel rural que está

*(...) direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros*¹⁴.

Há que se considerar ainda que o intenso debate no interior do Partido Comunista, nos anos 50 e início da década seguinte, acerca das mobilizações rurais e do papel dos homens do campo na desejada revolução havia legitimado a consagração do conceito de camponês e sua atuação, enquanto ator político. No entanto, após o golpe, um dos mais importantes historiadores daqueles anos e co-participante do Partido Comunista, Caio Prado Junior, não somente desnudara as concepções teóricas que norteavam a participação de vários integrantes do Partido Comunista na luta camponesa, como desautorizaria o conceito de reforma agrária:

*Não foram as agitações dos foreiros e ocupantes de terras, e sim a ampla mobilização dos trabalhadores canavieiros que seguiu e acompanhou aquelas agitações, e na qual não se propôs a questão da terra, e sim a luta por melhores condições de trabalho e emprego nos engenhos e usinas*¹⁵.

Logo, há duas linhas aparentemente paralelas que se unem para a pouca presença da História nos estudos sobre o campesinato. Em primeiro, a ausência do conceito na mais importante legislação produzida no período da ditadura. Em segundo, a consagração da obra de Caio Prado Junior e sua insistência em minimizar a atuação dos pobres do campo, reconhecidos enquanto camponeses pelos movimentos rurais. Sem nenhuma evidência empírica, Prado Jr defendeu acertadamente a impropriedade teórica do uso de remanescentes feudais no campo brasileiro, mas também expressou sua discordância em relação à reforma agrária, sublimando a atuação dos camponeses.

¹³ Estatuto...

¹⁴ Estatuto...

¹⁵ Prado Jr, Caio.(1996). *A Revolução Brasileira*. 2ª edição, São Paulo: Editora Brasiliense, p. 233.

2- O campesinato na História no contexto da ditadura

Mas é no contexto da ditadura que encontramos também um livro inaugural sobre a temática de uma História do campesinato no Brasil: *Agricultura, escravidão & Capitalismo*, publicado pela primeira vez em 1979, pela editora franciscana Vozes¹⁶. Ciro Cardoso advogava a existência de duas modalidades de brecha: aquela ligada à economia independente dos cativos fugidos que se organizavam em quilombos e os pequenos lotes de terra concedidos em usufruto ao escravo das fazendas, com exceção dos domésticos. Cardoso reconhecia ainda, apoiando-se nos estudos de Sidney Mintz¹⁷, a possibilidade da existência de um campesinato não proprietário (muitos instalados em terras devolutas), de um campesinato sem terras, como os lavradores arrendatários das fazendas de açúcar e os camponeses proprietários. De qualquer forma, ele afirmava que não iria discutir estas outras possibilidades de existência camponesa, e sim o protocampesinato escravo, termo originalmente criado por Mintz.

A opção de utilizar um prefixo – proto - para se referir às possibilidades de uso da terra pelos cativos, antes de iluminar a questão, acabava por obscurecê-la, pois o prefixo é um morfema que tem como objetivo alterar o significado da palavra. Logo, a palavra protocampesinato objetiva afirmar uma pré-história camponesa. O que isso significaria? Haveria, no passado colonial, pessoas que poderiam ser ao mesmo tempo escravos e camponeses? Aqueles que fugiam do cativo tornar-se-iam camponeses por inteiro? Como lidar com a fluidez das definições?

O fio condutor da análise era: conceitualmente é possível ser escravo e camponês? Para responder afirmativamente a questão, Cardoso apoiava-se no estudo de Archetti, Fossum e Reinton que em sua análise sobre economia camponesa haviam desenvolvido o conceito de autonomia estrutural: a) segurança no acesso à parcela; b) grau de relação direta com o mercado e c) grau de gestão sobre a parcela quanto à distribuição dos recursos disponíveis¹⁸. Em conclusão, Cardoso considerava que os escravos-

¹⁶ Cardoso, Ciro (1979). *Agricultura, Escravidão e Capitalismo*, Petrópolis: Vozes.

¹⁷, Sidney Mintz (1974). “ The Origins of Reconstituted Peasantries”. In *Caribbean Transformation*. Chicago, Aldine, p. 146-156. Sidney Mintz é considerado um dos mais influentes antropólogos norte-americanos para os estudos sobre o campesinato. Em 2003, publicou o seu livro em português. Sidney Mintz (2003). *O poder amargo do açúcar*. Recife: Editora da Universidade Federal de Pernambuco.

¹⁸ Eduardo Archetti et alli (1970). “Agrarian Structure and Peasant Autonomy”. In *Journal of Peace Research*7(3): 185-195.

camponeses tinham alta autonomia estrutural, levando-se em conta as dimensões definidas por aqueles autores que haviam estudado as experiências camponesas na América Latina no século XX e nenhuma referência fizeram ao passado escravista no continente. Logo, o uso do conceito de autonomia estrutural era empregado para outro contexto histórico.

É importante destacar ainda que *Agricultura, Escravidão e Capitalismo* fora publicado em 1979 pela Editora Vozes, num contexto de profunda repressão política. Era certamente muito complicado afirmar a existência de uma História do campesinato no Brasil e talvez não tenha sido à toa que Cardoso também afirmara que o termo era demasiadamente polêmico. De qualquer forma, em plena ditadura, muitos autores buscaram entender o rural e as raízes socioeconômicas da pobreza no campo e da concentração fundiária no país. A criação da Comissão Pastoral da Terra, em 1975, cuja missão era a de identificar as mazelas rurais sofridas pelos camponeses e lhe fornecer apoio, inclusive jurídico nas demandas contra os latifundiários, contava com o engajamento de muitos intelectuais em ascensão, como o sociólogo José de Souza Martins¹⁹.

Além disso, não se pode ignorar que *Agricultura, Escravidão e Capitalismo* havia sido escrito por Cardoso e se tornara o aporte teórico de uma geração de historiadores envolvidos na consolidação da linha de História agrária na Universidade Federal Fluminense. É impossível ignorar ou mesmo minimizar o protagonismo de Maria Yedda Leite Linhares neste processo²⁰.

Qualquer que tenha sido os motivos que levaram ou não uma geração de pesquisadores a se envolverem com este tema ainda em plena ditadura, é sintomático perceber a pouca presença da História, enquanto campo científico, nos estudos do que poderíamos chamar de História social do campesinato ou mesmo de uma História agrária, tal como desejara a equipe em torno de Leite Linhares e Ciro Cardoso. Se isso é fato. As coisas melhoraram com a redemocratização e, a partir de 1988, com a nova Constituição? Em outras palavras, o processo de redemocratização deu mais segurança aos estudos

¹⁹ Martins é autor de dezenas de livros sobre o rural e teve influência marcante nos estudos sobre o campesinato no país.

²⁰ É impossível discutir aqui a trajetória de Maria Yedda Leite Linhares em sua relação com a criação do CPDA e posteriormente com a linha de pesquisa em História Agrária na UFF. Para uma primeira análise sobre o tema, vide: Motta, Márcia (2010). "O rural na História do Brasil (dos anos 80 aos trabalhos mais recentes)" In *Revista Portuguesa de História*, Coimbra, p. 175-191.

sobre o rural, o que me permitiu que uma nova geração de historiadores se interessasse pela temática?

3- Os anos da redemocratização e a questão agrária

Em fins dos anos 80, a questão agrária certamente ganhou uma visibilidade pouco frequente, principalmente em razão das polêmicas envolvendo o tema da reforma agrária na Constituinte de 1987 e a Constituição no ano seguinte. Nos anos da abertura, movimentos sociais no campo e na cidade, MST, PT, CUT, passaram a representar segmentos gestados (e sufocados) durante a ditadura. A reforma agrária retornou à cena política nacional, com novos atores sociais surgidos durante as transformações econômicas iniciadas nos anos 60. Com a modernização tecnológica consolidada nos anos de chumbo, vieram à luz os chamados empresários agroindustriais e – na outra face da moeda – os bóias-frias.

Desde 1884, quando se tem início à campanha de Tancredo Neves à presidência do país, a questão da reforma agrária tornou-se um dos temas mais discutidos para a elaboração da proposta de ação do futuro governo. A intenção última era a de avançar alguns dos dispositivos presentes no Estatuto da Terra de 1964 diretamente ligados à reformulação da estrutura fundiária. Segundo José Gomes da Silva, no Simpósio Nacional do PMDB sobre Agricultura e Meio Ambiente, realizado em Curitiba de 15 a 17 de outubro de 1984, entre as cinco propostas apresentadas para o debate, a da reforma agrária aparecia em primeiro lugar .

Após a morte de Tancredo, José Sarney herdou o tema da reforma agrária como um de seus principais compromissos políticos. No entanto, segundo os estudiosos, a composição da aliança do governo inviabilizou qualquer projeto mais radical sobre o tema. De todo modo, em 1985, é escrita a primeira versão do Plano Nacional de Reforma Agrária, não à toa apresentado ao IV Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais, em Brasília, no dia 26 de maio daquele ano. Anunciado durante o IV Congresso da CONTAG²¹, a “proposta” de reforma agrária provocara uma imediata reação dos proprietários rurais e setores empresariais²².

²¹ A Confederação dos Trabalhadores na Agricultura foi criada em dezembro de 1963, poucos meses antes do golpe do ano seguinte.

²² Silva, Gomes da (1985). *Para entender o Plano Nacional de Reforma Agrária*, Rio de Janeiro: Brasiliense.

O objetivo de alterar a estrutura fundiária do país apareceu claramente na primeira proposta, com a previsão de assentar três milhões de famílias em dez anos e na intenção de utilizar o dispositivo da desapropriação para garantir a função social da terra, tal como previra o Estatuto da Terra. Havia ainda o objetivo de criar mecanismos para consagrar as propriedades comunitárias e associativas, rompendo com o paradigma da propriedade individual e absoluta. Propunha-se assim o princípio da “*consessão de uso das terras públicas – devolutas ou não- para fins de colonização e de reforma agrária, grantindo que a terra não seria passível de venda a terceiros*”²³

Entre a proposta apresentada e aquela aprovada com o nome de Plano Nacional de Reforma Agrária havia marcantes diferenças que inviabilizaram na prática qualquer alteração da estrutura fundiária. Além disso, sem a delimitação das áreas prioritárias, o Plano Nacional de Reforma Agrária do governo Sarney não alterou a estrutura fundiária do país. O mesmo pode ser dito em relação aos embates na Constituinte. A exclusão do chamado “latifúndio produtivo” para fins de desapropriação, significou que a função econômica de grandes latifúndios se sobrepôs ao princípio da função social da propriedade, anteriormente expresso no Estatuto da Terra, de 1964²⁴.

No entanto, o tema da reforma agrária era algo sempre lembrado pela população. Segundo um dos mais importantes estudiosos da Constituinte de 1987, este tema foi o que recebeu o maior número de assinaturas na fase de Emenda Popular, nada menos do que um milhão e duzentas mil. Ainda segundo o mesmo autor, em uma pesquisa realizada pelo IBOPE (publicada pelo Jornal do Brasil em 1987), foram arrolados 15 temas que “deveriam merecer maior importância na Constituição, caso o entrevistado pudesse ajudar a prepará-la”. A Reforma Agrária ficou em terceiro lugar, como 38% das preferências, logo depois da distribuição de renda, com 40% e do ensino gratuito, com 46%²⁵.

Em um texto publicado em 2006, eu argumentei que a consagração do termo *remanescente de quilombo* desnuda as ambigüidades presentes na generalização do conceito em sua relação com a Reforma Agrária no Brasil²⁶. A meu ver, ao procurar

²³ Ibidem, p. 29.

²⁴ Silva, José Gomes da Silva (1989). *Buraco Negro. A Reforma Agrária a Constituinte*, Rio de Janeiro: Paz e Terra.

²⁵ Ibidem, p.14.

²⁶ Motta, Márcia (2006). “Brecha negra em livro Branco: artigo 68, remanescentes de quilombos e grilagens no Brasil”. In Mendonça, Sonia. *Estado e historiografia no Brasil* Niterói: EDUFF, p. 231-255.

atender a demanda pelo direito à terra em várias comunidades pobres do país, a utilização do termo por antropólogos e historiadores anuncia e denuncia uma *reforma agrária em migalhas*²⁷ e estreita nossa visão sobre o fenômeno das grilagens no país.

Assim, a meu ver, a despeito de tamanhos esforços, ainda são débeis os avanços consagrados na Carta Magna de 1988 em relação às questões relativas ao universo rural e suas conseqüências são visíveis na opção pelo agro-negócio nas últimas décadas. Ela não aperfeiçoou o conceito de função social da propriedade, determinando que a desapropriação dar-se-ia “*mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvado os casos previstos nesta Constituição*”²⁸. Pelo artigo 184, estabeleceu-se ainda que “*Compete a União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária*”²⁹. No parágrafo 1º acordou-se também que as benfeitorias “*úteis e necessárias*”(sic!) *seriam indenizadas em dinheiro*³⁰. A Constituição tampouco reconheceu – no texto da lei – a necessidade de se limitar à ocupação de grandes extensões de terras para um único indivíduo ou empresa.

Batizada com o título de *Constituição Cidadã* por Ulisses Guimarães, ela, segundo o sociólogo Gomes Silva, “*aprofundou o buraco da desigualdade, impedindo que a questão agrária pudesse ser resolvida pacificamente*”³¹. Ela introduziu “*o bloqueio da impenhorabilidade*” da propriedade produtiva, a grande bandeira da UDR³². Neste sentido, pelo artigo 185, “*são insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária: I- a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que proprietário não possua outra; II- a propriedade produtiva*”³³. Em seu parágrafo único estabeleceu-se que “*A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o*

²⁷ Neves, Delma Pessanha (1997). *Assentamento rural: reforma agrária em migalhas*, Niterói: EDUFF. O trabalho de Pessanha analisa a falência das usinas de Campos de Goitacases, suas desapropriações e a transformação de antigos trabalhadores em assentados. Em suma, seu texto não faz referência aos remanescentes de quilombos, nem à Constituição de 1988, por tratar-se dos desdobramentos do PNRA, de 1985. No entanto, suas ilações iluminaram minhas reflexões sobre o tema.

²⁸ *Constituição do Brasil* (2004), Rio de Janeiro: Editora Auriverde. Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais. Capítulo I. dos direitos e deveres individuais e coletivos. Art. 5º, XXIV, p. 10.

²⁹. Título VII. Da Ordem Econômica e Financeira. Capítulo III Da política agrícola e fundiária e da reforma agrária artigo 184. *Ibidem*, p. 110

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Silva, Gomes da (1989). *Op. cit*, p.199.

³² *Ibidem*, p.201

³³. Título VII. Da Ordem Econômica e Financeira. Capítulo III Da política agrícola e fundiária e da reforma agrária. Art 185, *Constituição do Brasil*. *Op. cit*, p. 111.

cumprimento dos requisitos relativos a sua função social"³⁴. Em outras palavras, a Carta transferiu para legislações complementares as normas definidoras dos requisitos necessários para o cumprimento da função social da propriedade, estabelecido no artigo seguinte, o de número 186. Além disso, o termo – propriedade produtiva – constitui-se numa deformação conceitual e uma impropriedade semântica, escondendo, nas palavras de Gomes da Silva, uma armadilha legal³⁵.

Tampouco há no texto da lei, uma referência direta às grilagens, ainda que muitos soubessem que boa parte das chamadas propriedades produtivas havia sido instaladas em áreas, antes objeto de um complexo processo de grilagens em terras devolutas. Isso significa dizer que para fazer jus aos interesses da UDR, os parlamentares pouco fizeram para condenar e punir a prática centenária de ocupação ilegal de terras no país³⁶.

Mas é preciso reconhecer alguns avanços propiciados pela Constituição, em relação à discriminação das terras indígenas, por exemplo. Pela primeira vez na história constitucional do país, há um capítulo inteiro dedicado às sociedades indígenas, além de artigos esparsos. É fato, porém, que a Constituição estabeleceu também o prazo de cinco anos, a partir da sua promulgação, para o termo da demarcação das terras indígenas³⁷. Passados mais de duas dezenas de anos, o processo ainda não foi concluído, revelando as dificuldades de se colocar em prática os propósitos ali estabelecidos. Ainda assim, é sempre bom frisar que a despeito das enormes dificuldades no processo de demarcação daquelas terras, o texto da Carta Magna compartilha uma crítica ao racismo e as diversas formas de preconceito.

À crítica ao racismo e a valorização das identidades étnicas se expressam também no artigo 68 da Constituição, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. De acordo com o mencionado artigo, "*aos remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o*

³⁴ Ibidem.

³⁵ Silva, Gomes da (1989). Op. cit, p. 202.

³⁶ Vide o exemplar livro: Bruno, Regina (1997). *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*, Rio de Janeiro: Forense Universitária.

³⁷ Ato das Disposições Constitucionais Transitórias Artigo 67 "A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição". *Constituição do Brasil*. Op.cit, p. 155.

*Estado emitir-lhes os títulos respectivos*³⁸. Pela primeira vez na história do país, a Carta Magna admitiu o direito à terra de descendentes de cativos e ratificou a propriedade coletiva de suas posses. Além disso, ao consagrar tal direito a partir de um viés cultural, a Constituição ainda determinou no artigo 216 a proteção das manifestações das culturas populares, indígenas e afrodescendentes, estabelecendo no seu parágrafo quinto que “*ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos*”³⁹.

Não obstante, exatamente por permitir uma *reforma agrária em migalhas*, a Constituição consagrou políticas sociais compensatórias, a partir daquilo que se convencionou chamar de judicialização da questão agrária. Significa dizer: para que os pobres do campo possam vir a ter o título de propriedade de suas posses é ainda preciso que eles se inscrevam na categorização de remanescente de quilombos, brecha possível para o alcance de um direito que lhe é historicamente negado.

O que escrevera em 2006 ainda se constitui – ao menos para mim – uma evidência inquestionável. A Constituição criou brechas para o reconhecimento das terras indígenas e dos chamados quilombolas, mas também criou uma armadilha jurídica. Ao contrário dos que detêm enormes parcelas de terras, para os pobres é preciso se circunscrever numa identidade étnica, real ou imaginária - pouco importa - para terem alguma chance de acesso a um pequeno pedaço de terra. Além disso, a nova geração de historiadores, em sua maioria distantes dos temas que envolvem à questão agrária brasileira, desconhece todos os embates que foram postos a nu, quando da Constituinte de 1988. Entre as várias querelas, não há dúvida de que as discussões sobre o que iríamos chamar de Reforma Agrária foram marcantes, assim como também foi memorável a derrota sofrida pelos adeptos de uma reforma agrária à esquerda. Assim, o que parece hoje uma vitória, daí a consagração do termo Constituição Cidadã, foi vista como uma marcante derrota pelos setores de esquerda que elaboraram propostas de reforma agrária, encaminhadas aos constituintes. Dois dos principais livros publicados naquele período sobre o tema da Constituição são por mais sugestivos: O já citado *O Buraco Negro* e o de José Eli ds Veiga, *A reforma que virou suco*, de 1990⁴⁰.

³⁸ Capítulo III. Título VIII. Da Ordem Social. Da educação, da cultura e do desporto. Seção II. Da cultura. Artigo 216, *Constituição do Brasil*. Op. cit, p. 124. .

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Veiga, José Eli da (1990). *A Reforma que virou suco. Uma introdução ao dilema agrário do Brasil*.

Em recente estudo, os pesquisadores André Beltrão, Salete da Dalt e Victo Hugo Gouveia publicaram um trabalho intitulado: *Comunidades quilombolas no Brasil*. Segundo estes autores, apenas 6% dos 2.058 entrevistados informam que a terra é coletiva, “na contramão do formato obrigatório para a titulação das áreas quilombolas”, tal como definidos nas legislações e o INCRA⁴¹. Um percentual de 49% define suas terras como próprias ou de herança e 6% por posse. Dos entrevistados, 57,7% se declaram pretos, 21,7% se declaram pardos. Logo, a configuração étnica é um elemento importante na identificação das comunidades pobres, mas não é nada desprezível os critérios pautados na legitimidade de seu acesso à terra, como próprias (o que significa uma pretérita ocupação de seus antepassados, transmitida via herança) ou um apossamento mais recente. Em outras palavras, o significado étnico não foi acompanhado por uma aceitação dos critérios definidores de terras coletivas – tal como exigido em lei -, ainda que obviamente trata-se de comunidades rurais, com sistema de transmissão de patrimônio (ou ausência de) muito diferentes dos nossos.

De qualquer forma, a despeito dos limites da Carta Constitucional de 1988 em relação à questão agrária passamos a viver num regime democrático. Era de se esperar, portanto, de que os esforços inauguradores de Ciro Cardoso e de alguns outros estudiosos se firmassem no campo científico da História. Seria razoável supor que após longos anos de ditadura, os historiadores estivessem em condições mais favoráveis para discutir o tema do campesinato, transformando as propostas inaugurais de Maria Yedda e Ciro Cardoso numa reflexão mais densa, haja vista o processo de profissionalização do saber histórico e a consolidação de vários programas de pós graduação no país. Neste sentido, seria esperado que conceitos como campesinato, reforma agrária aparecessem como palavras-chave utilizadas pelos historiadores, o que demonstraria um crescente interesse pelo tema.

Em vista destas informações, o que esperar dos historiadores? Para responder a pergunta, eu busquei o levantamento realizado pela ANPUH em 1996 e organizado por Holien Bezerra & Edilson dos Santos. *Quem é quem na História. Pesquisadores e Pesquisas no Brasil*. Dos 456 investigadores que responderam ao questionário, 444 informaram em qual linha de pesquisa se inseriam. Apesar da pluralidade de respostas e de que muitos não sabiam o que responder, colocando apenas uma palavra ou região, 35

⁴¹ Brandão, André et alli (2010). *Comunidades quilombolas no Brasil*, Niterói: Editora da UFF, p. 22.

se consideravam ligados aos temas do rural, acionando palavras explicitamente ligadas ao tema (agricultura, colonização, colônia, coronelismo, estrutura fundiária, etc.).

Pesquisadores que responderam ao questionário

Total de pesquisadores	Total dos que responderam acerca da linha de pesquisa	% dos que se consideram estudiosos de temas ligados ao rural
456	444	35 - 8,8%

Fonte: Tabela realizada a partir dos dados registrados em: Bezerra, Holien & Santos, Edilson dos. Quem é quem na História. Pesquisadores e Pesquisas no Brasil. Goiânia, ANPUH-CNPq, 1996.

Além disso, eu agrupei as palavras-chave que aparecem mais de 10 vezes, excluindo as palavras ligadas à região (Goiás, Rio de Janeiro) e agrupando palavras-chaves com o mesmo sentido (trabalho/trabalhador). Por razões que me parecem óbvias, eu também não considerei as palavras-chaves que se referiam a cortes cronológicos.

PALAVRAS CHAVE CITADAS MAIS DE DEZ VEZES NO AGRUPAMENTO

INTELECTUAIS	10
MOVIMENTOS SOCIAIS	10
SEXUALIDADE	10
DOCUMENTAÇÃO/FONTE	11
ESTADO	11
IMPrensa	11
METODOLOGIA	11
MILITAR	11
SINDICALISMO/SINDICATOS	11
AGRICULTURA	12
ARTE	12
COLONIZAÇÃO	12
FAMILIA	12
IDENTIDADE	12
INDUSTRIA/INDUSTRIALIZAÇÃO	12
CIDADE (s)	13
COTIDIANO	13
DEMOCRACIA	13
IMAGINARIO	13
URBANISMO/URBANIZAÇÃO	13
RELIGIAO/RELIGIOSIDADE	14
ECONOMIA	18
INDIGENA/INDIO	19
IMIGRAÇÃO	20
MODERNIDADE	21
PODER	21
IGREJA	24
MEMORIA	24
REVOLUÇÃO	27

MULHER	29
TRABALHADOR/TRABALHO	30
POLÍTICA	31
ESCRavidAO	36
CULTURA	39
EDUCAÇÃO/ENSINO	45
HISTORIOGRAFIA	49

Fonte: Tabela realizada a partir dos dados registrados em: Bezerra, Holien & Santos, Edilson dos. Quem é quem na História. Pesquisadores e Pesquisas no Brasil. Goiânia, ANPUH-CNPq, 1996.

Mais do que a óbvia consagração de temas ligados ao que podemos denominar de história cultural, por mais indefinido que seja tal denominação, mas presentes indiscutivelmente na importância das palavras-chave cultura, memória e modernidade, é sintomático também perceber como as ligadas à linha de pesquisa em história agrária são também elencadas, anunciando ao mesmo tempo a autonomia de dois sub-campos nos anos 90: a história social da escravidão e a história indígena. A palavra escravidão aparece 39 vezes, só perdendo para a junção educação/ensino e para historiografia. Em fins dos anos 80, quando da criação da linha de pesquisa em História Agrária na Universidade Federal Fluminense, a questão do cativo e também a do índio era parte de uma reflexão sobre o acesso à terra e era nesta perspectiva que muitos daquela geração se inseriam para escrever uma história dos pobres do campo⁴². Os seis pesquisadores que afirmaram explicitamente que estavam ligados à linha em história agrária propriamente dita, tiveram sua formação acadêmica na UFF. São eles: Francisco Carlos Teixeira da Silva, Hebe Mattos, Sheila de Castro, Monica de Oliveira, Valdir Gregory, e Paulo Zarth. Apenas uma historiadora, no entanto, apontou a inserção história agrária/escravidão: Hebe Mattos.

A presença dos conceitos centrais da discussão teórica proposta por Ciro Cardoso e/ou visíveis nos debates políticos do período são, porém, insignificantes. O conceito de campesinato aparece apenas duas vezes e termos como brecha camponesa e protocampesinato não estão citados uma única vez. O termo Reforma Agrária aparece uma única vez nas respostas ao questionário feitas pelo historiador Eudes Fernando Leite.

Uma conclusão, ainda que provisória.

⁴² Para não deixar dúvidas: eu também não utilizei de nenhum destes conceitos, quando respondi ao questionário.

É possível que a pouca presença de termos como campesinato, brecha camponesa ou mesmo de Reforma Agrária seja o resultado de um processo histórico que pareceria se desdobrar no fim automático do campesinato, principalmente a partir dos anos 60. A maioria dos historiadores de tradição marxista apostara suas fichas naquela assertiva. O mais importante historiador marxista – Caio Prado Jr – havia destacado a pontualidade da reforma agrária no âmbito dos interesses dos trabalhadores rurais. Logo, é razoável inferir que a consagração daquele importante autor tenha desestimulado os estudos sobre o rural e a história das lutas camponesas no país. Além disso, o protagonismo da escravidão na sociedade brasileira do oitocentos certamente estimulou pesquisas sobre o passado escravista do país, num sem-número de obras sobre o tema, publicadas nos anos 90.

Em segundo lugar, a afirmação da linha de história cultural no Brasil, não somente produziu um refinamento na narrativa do texto histórico, como também desnudou os limites das reflexões oriundas do aporte teórico dos marxistas daqueles anos. As concepções então defendidas por Ciro Cardoso e Jacob Gorender, como exemplos, ainda eram marcadas por um marxismo pouco afeito às dimensões culturais nos processos de resistência e negociações nos conflitos⁴³. Além disso, a chegada da micro-história no país esteve muito mais voltada para temas ligados à religiosidade popular do que as variadas e distintas histórias da luta pela terra, nos distintos quinhões do que hoje chamamos de Brasil. Assim, é sintomático perceber como aquela linha do que poderíamos nominar de história cultural não incorporou temáticas propriamente agrárias no campo de sua reflexão. A maior parte dos pesquisadores brasileiros que seria reconhecida nos anos 90 como expressão desta linha de reflexão eram estudiosos da literatura e da cultura operária, ou mesmo dos escravos das cidades, como a emblemática obra de Sidney Chalhoub, em *Visões da Liberdade*⁴⁴.

Em terceiro e último lugar, como nos lembrou a socióloga Maria Nazaré Wardeley, num texto apresentado em 1996, o chileno Jacques Chonchol reclamou da ausência, na historiografia brasileira, de uma história social do campesinato no país⁴⁵. Ainda segundo a

⁴³ Gorender, Jacob (1980). *O escravismo colonial*. 3ª edição, São Paulo: Ática.

⁴⁴ Chalhoub, Sidney (1990). *Visões da Liberdade*, São Paulo: Companhia das Letras.

⁴⁵ Wanderley, Maria de Nazareth (1996). "Raízes Históricas do Campesinato Brasileiro". *XX Encontro Anual da ANPUCS. GT 17. Processos Sociais Agrários*, Caxambu. Chonchol foi ministro da cultura do governo de Allende, onde defendeu a reforma agrária. Vide a entrevista que ele concedeu ao Alfredo Bosi em 1994 e

autora, é preciso sempre lembrar que a produção individual moderna tem sua origem e generalização (e eu diria, também sua legitimidade) no curso da história contemporânea. No entanto, tal como nos alerta Polanyi e mais recentemente Elen Wood, isso não foi gratuito; foi antes uma imposição do capitalismo que consagrou a propriedade privada, ao condenar ao desaparecimento, as formas de vida camponesas. Assim, e para finalizar, é verdade que os historiadores não estudam o passado para vender profecias. Mas é preciso ficar atento as nossas escolhas e a razões pelas quais nos distanciamos de temas tão candentes, como este da reforma agrária e do campesinato no Brasil dos anos 80 e 90, recorrentes e visíveis no contexto da redemocratização do país, mas sem a presença marcante da História.

Referências Bibliográficas

Biblioteca Nacional. *Correio da Manhã*, 01 de janeiro de 1964.

Brandão, André et alli (2010). *Comunidades quilombolas no Brasil*, Niterói: Editora da UFF.

Bruno, Regina (1997). *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*, Rio de Janeiro: Forense Universitária.

Bruno, Regina (1995). "O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto". In *Estudos Sociedade e Agricultura* (UFRJ), v. 4, p. 5-31.

Cardoso, Ciro (1979). *Agricultura, Escravidão e Capitalismo*, Petrópolis: Vozes.

Chalhoub, Sidney (1990). *Visões da Liberdade*, São Paulo: Companhia das Letras.

Choncho, Jacques (1994). "Entrevista. O Chile ontem e hoje". In *Estudos Avançados*. Vol. 8 no.21 São Paulo May/Aug.

Constituição do Brasil (2004) Rio de Janeiro: Editora Auriverde.

Eduardo Archetti et alli (1970). "Agrarian Structure and Peasant Autonomy". In *Journal of Peace Research* 7(3): 185-195.

publicada pela revista *Estudos Avançados*. Chonchol, Jacques (1994). "Entrevista. O Chile ontem e hoje" *Estudos Avançados*. vol.8 no.21 São Paulo May/Aug.

Gorender, Jacob (1980). *O escravismo colonial*. 3ª edição, São Paulo: Ática.

Melo, Maria da Conceição D'Incaio (1975). *O Bóia-Fria. Acumulação e Miséria*, Petrópolis: Vozes.

Moore Junior, Barrington (1983). *As origens sociais da ditadura e da democracia. Senhores e Camponeses na construção do mundo moderno*, São Paulo: Martins Fontes.

Motta, Márcia; Esteves, Carlos Leandro (2008). "Ligas Camponesas: História de uma luta (des)conhecida". In Motta, Márcia; Zarth, Paulo. *Formas de resistência camponesa*. vol. II. São Paulo, UNESP, 243-257.

Motta, Márcia (2006). "Brecha negra em livro Branco: artigo 68, remanescentes de quilombos e grilagens no Brasil". In Mendonça, Sonia. *Estado e historiografia no Brasil*, Niterói: EDUFF, p. 231-255.

Motta, Márcia (2010). "O rural na História do Brasil (dos anos 80 aos trabalhos mais recentes)". In *Revista Portuguesa de História*, Coimbra, p. 175-191.

Neves, Delma Pessanha (1997). *Assentamento rural: reforma agrária em migalhas*, Niterói: EDUFF.

Oliveira, Francisco de (2003). *Crítica À Razão Dualista - O Ornitorrinco*, Boitempo.

Prado Jr, Caio (1996). *A Revolução Brasileira*. 2ª edição, São Paulo: Editora Brasiliense.

Rangel, Socorro (2000). *Medo da morte e esperança de vida: uma história das Ligas Camponesas*. Dissertação (Mestrado em História) – UNICAMP.

Sidney Mintz (1974). "The Origins of Reconstituted Peasantries". In *Caribbean Transformation*. Chicago, Aldine, p. 146-156.

Sidney Mintz (2003). *O poder amargo do açúcar*, Recife: Editora da Universidade Federal de Pernambuco.

Silva, José Gomes da Silva (1989). *Buraco Negro. A Reforma Agrária a Constituinte*, Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Silva, José Graziano da (1985). *Para entender o Plano de Reforma Agrária*, Petrópolis: Vozes.

Veiga, José Eli da (1990). *A Reforma que virou suco. Uma introdução ao dilema agrário do Brasil*.

Wanderley, Maria de Nazareth (1996). "Raízes Históricas do Campesinato Brasileiro". In *XX Encontro Anual da ANPUCS. GT 17. Processos Sociais Agrários*, Caxambu.

Wood, Elen (2001). *A origem do capitalismo*, Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

Site:

<http://resistenciamilitar.blogspot.com.br/2011/03/reforma-agraria-questao-de-consciencia.html>. Retirado em 03 de setembro de 2013.

<http://ccatolico.qualifonet.com.br/site/?p=5599> Retirado em 03 de setembro de 2013

LEI Nº 4.504, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1964.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504compilada.htm

Recebido para publicação em 04 de outubro de 2013.

Aprovado para publicação em 06 de novembro de 2013.

LAS PEQUEÑAS RELACIONES DE DERECHO Y LA JUSTICIA DE PAZ EN LAS COLONIAS AGRÍCOLAS DE MENDOZA (ARGENTINA), 1900-1910

AS PEQUENAS RELAÇÕES DE DIREITO E A JUSTIÇA DE PAZ NAS COLÔNIAS AGRÍCOLAS DE MENDOZA (ARGENTINA), 1900-1910

THE SMALL-CLAIMS LAW AND THE JUSTICE OF THE PEACE IN MENDOZA'S AGRICULTURAL COLONIES (ARGENTINA), 1900-1910

MÉDIATION ET JUSTICE DE PAIX DANS LES COLONIES AGRICOLES DE MENDOZA (ARGENTINE), 1900-1910

阿根廷门多萨省的农业殖民地的法制和治安法官的作用，1900-1910

DOI: 10.5533/1984-2503-20146102

Inés Sanjurjo de Driollet¹

RESUMEN

Las colonias agrícolas del Sur de la provincia de Mendoza surgidas luego de la “campaña del desierto”, gracias a las cesiones de agua de los ríos y el loteo de terrenos en los que se instalaron criollos e inmigrantes, mostraron una intensa vida comunitaria. El trabajo estudia la actuación de la justicia de paz en esa sociedad local, institución que estuvo en manos de jueces legos que tuvieron un conocimiento práctico del derecho, en un período de plena vigencia de la cultura del código. Los casos sustanciados ante estos juzgados muestran el éxito de esta institución en la resolución de los conflictos vecinales, que puede caracterizarse como benevolente, por la búsqueda de la conciliación entre las partes y priorizar el bien común sobre lo justo y la exactitud procesal, sin dejar de lado su función correccional cuando se lo consideró necesario.

Palabras-clave: Colonias agrícolas, justicia de paz, Mendoza.

¹Profesora de la Universidad Nacional de Cuyo. Investigadora del Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales (INCIHUSA), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.
E-mail: isanjurjo@mendoza-conicet.gov.ar.

RESUMO

As colônias agrícolas do sul da província de Mendoza surgidas logo após a “campanha do deserto”, graças às cessões de água dos rios e ao loteamento de terrenos nos quais se instalaram *criollos* e imigrantes, mostraram uma intensa vida comunitária. O trabalho estuda a atuação da justiça de paz na sociedade local, instituição que esteve em mãos de juízes leigos que tiveram um conhecimento prático do direito, em um período de plena vigência da cultura do código. Os casos substanciados diante destes tribunais mostram o êxito desta instituição na resolução dos conflitos da região, que pode se caracterizar como benevolente, pela busca da conciliação entre as partes e priorizar o bem comum sobre o justo e a exatidão processual, sem deixar de lado sua função correcional quando se julgou necessário.

Palavras-chave: Colônias agrícolas, justiça de paz, Mendoza.

ABSTRACT

The agricultural colonies in the south of the province of Mendoza to have emerged upon the “Desert Campaign” – thanks to assignments of river water and the division of land in which *criollos* and immigrants were installed – demonstrated a rich community life. This work studies the actions of the justice of the peace – an institution led by lay judges with a practical knowledge of law in local society – in a period of full vigilance of the culture of the code of law. The cases heard before these tribunals demonstrate the success of this institution in resolving conflict in the region, which may be characterized as benevolent, due to its search for conciliation between the parties and prioritization of the common good over strict legal procedure, without compromising its correctional functions when deemed necessary.

Key words: Agricultural colonies, justice of the peace, Mendoza.

RÉSUMÉ

Les colonies agricoles du sud de la province de Mendoza, qui ont fait leur apparition suite à la « Campagne du désert » – par l’entremise de la cession des eaux de rivières et de la délimitation de terrains pour l’installation des *criollos* et des immigrants –, ont vu se développer une vie communautaire intense. Cet article étudie le rôle de la justice de paix

dans la société locale, une institution qui était aux mains de juges non-professionnels disposant d'une connaissance pratique du droit, en pleine période de primauté du code juridique. Les cas présentés auprès de ces tribunaux ont montré l'efficacité de cette institution dans la résolution des conflits de la région. Cette institution peut être considérée comme bienveillante, en recherche de la conciliation entre les parties, avec une priorité donnée au bien commun plus qu'à l'exactitude procédurale, sans toutefois laisser de côté la fonction correctionnelle lorsque cela a été jugé nécessaire.

Mots-clés : Colonies agricoles, justice de paix, Mendoza.

摘要

阿根廷门多萨省南部农业殖民地出现较晚，经历了“沙漠战役”，由于引河灌溉和土地划分的措施，吸引了土生混血人和外来移民，产生了浓烈地方色彩的社区生活。本论文研究了当地治安法官的工作状况，治安法官是个办事机构，在初期由懂法律的平民担任，按照古老的治安条例进行管理。从判决的案例可以看出，这些机构在解决当地的矛盾和冲突方面是成功的，体现了其仁慈，为整体利益而妥协的精神，强调的是共同利益，而不是程序的公正和准确。当然，当发现程序错误时，机构的纠错功能也是不能被忽视的。

关键词: 农业殖民地, 治安法官, 门多萨

Introducción

La crisis del Estado Nación ha dado lugar al protagonismo de dos ámbitos diferentes pero relacionados: el orden global y los espacios locales o regionales. Frente a los procesos de globalización han surgido a fines del siglo XX teorías comunitaristas que critican al liberalismo su tendencia al mercado individualismo. Dentro de ellas, Asladair MacIntyre defiende la capacidad de las pequeñas comunidades de brindar la dimensión adecuada para el desarrollo de prácticas sociales que privilegian el bien comunitario frente a la aplicación

férrea del derecho positivo.² En *Tras la virtud*, el filósofo escocés trató de explicar el “lugar que ocupan las virtudes, entendidas en el sentido aristotélico, situándolas en el marco de las prácticas sociales, de la vida de los individuos y la vida de las comunidades”.³ En las comunidades se puede construir a través de las prácticas una moral realmente capaz de movilizar a los individuos en torno a un proyecto en común; ellas constituyen el contexto en el cual es evaluada la moralidad de los actos. Las distintas prácticas se ordenan a la consecución del bien común y para cada una hay quienes se especializan “mediante el cultivo de las virtudes necesarias para conseguirlo”, lo que da pie a “una división moral del trabajo y cada parte de la sociedad tiene que depositar su confianza en las otras”.⁴

Si bien MacIntyre propone una forma de vida alternativa para las sociedades occidentales capitalistas de hoy, algunos de sus desarrollos son esclarecedores en ciertos abordajes históricos, como el estudio de la justicia de paz en San Rafael (provincia de Mendoza, Argentina) en el paso del siglo XIX al XX.⁵ Allí se instalaron varias colonias agrícolas a corta distancia de la villa cabecera del departamento, en tanto que a mayor distancia, al sur y en la zona fronteriza con Chile, había población dispersa. Pasar revista al proceso de colonización permitirá obtener una idea de las connotaciones que fue adquiriendo la sociedad sureña, para explicar mejor la actuación de la institución.

A lo largo del siglo XIX en Mendoza se pasó de unos magistrados rurales legos de raíces indianas –con funciones jurídicas y de policía- a la moderna justicia de paz que, acorde con la división de poderes propia del constitucionalismo liberal, ejercía funciones exclusivamente judiciales.⁶ Sin embargo, persistían notas de los antiguos magistrados: seguían siendo legos –que, aunque debían saber leer y escribir, carecían de un aprendizaje

² García de Madariga, Manuel (2002). *La crítica al concepto liberal de justicia en la filosofía de Asladair MacIntyre*, Memoria para optar al grado de doctor, Madrid: Facultad de Derecho, Universidad Complutense, p. 47.

³ MacIntyre, Asladair (1999). “Prefacio”. In *Animales racionales y dependientes*, Barcelona: Paidós, p. 10.

⁴ García de Madariaga, M. (2002). Op. cit., p. 557.

⁵ Agradezco los comentarios realizados a conclusiones parciales presentadas en las XXIV Jornadas de Historia del Derecho Argentino, Mendoza, 2012, y de la Dra. Alicia Sarmiento.

⁶ Sanjurjo, Inés (2010a). “Justicia de paz y cultura jurídica en el largo siglo XIX en Mendoza (Argentina). El caso del departamento de San Rafael en el sur provincial”. In *Nuevo Mundo Mundos Nuevos, Debates*. URL <http://nuevomundo.revues.org/59257>. Consultado 20-4-2012. Sanjurjo, Inés (2010b). “La institución de la justicia de paz: la resolución de controversias vecinales de menor cuantía en materia civil y comercial (San Rafael, Mendoza, 1900-1916)”. In *Revista de estudios histórico-jurídicos*, n. 32, Valparaíso-Chile, p. 395-418.

formal del derecho propio de letrados-, y fallaban según su “leal saber y entender de acuerdo con lo alegado y probado por las partes”; si bien matizado con la prescripción de “*ajustar sus sentencias a derecho*”, según mandaban los códigos provinciales de Procedimientos en materia Criminal de 1894, y de Procedimientos en materia Civil y Comercial de 1895.⁷ Frente a la condición de “no letrada” o lega de la justicia de paz –aunque no ajena al proceso codificador de la época- surge, entre otras cuestiones, el interés en ahondar en la especialización o “profesionalización” de ciertos roles cumplidos en ese ámbito por “abogados” y auxiliares también legos, y en el reconocimiento social que pudieron tener.

Para la elección de los jueces la municipalidad presentaba una terna al Ejecutivo provincial, aunque la Constitución provincial aclaraba que eran “funcionarios exclusivamente judiciales y agentes de los Tribunales de Justicia”.⁸ Si bien esto último era una muestra de la especialización a la que se tendía en materia de justicia de paz –que con el tiempo quedaría totalmente dentro de la órbita del Poder Judicial- la intervención municipal en la elección hacía a la cercanía con la comunidad local. La institución constituía en este sentido una verdadera “justicia de proximidad”, una cuestión que ha sido objeto de recientes preocupaciones jurídicas, políticas e historiográficas, en las que se plantea la necesidad en materia de justicia de facilitar la accesibilidad geográfica, social y temporal, por un procedimiento abreviado (más sencillo y menos costoso). Darío Barrera se refiere a las preferencias por estos jueces “próximos” en las sociedades locales; incluso aquella justicia señorial corporizada en hombres cercanos –suprimida en Francia por la revolución, por ser considerados dichos jueces “mecanismos de dominación”- fue preferida por la población

⁷ “Código de Procedimientos en materia Civil y Comercial de la Provincia de Mendoza”. In Larrea, Basilio y Benzoni, Bernardo (compiladores) (1925). *Compendio de leyes usuales de la Provincia con todas las modificaciones introducidas hasta el 30 de diciembre de 1924*, t. XVIII, Mendoza: Publicación Oficial, p. 91 ss.; “Código de Procedimientos en materia Criminal de la Provincia de Mendoza”. In Larrea, B. y Benzoni, B. (Compiladores) (1925). Op. cit., p. 463-685. La codificación fue un proceso que se dio en todas las provincias argentinas, que debieron actualizar su sistema procesal de acuerdo con los códigos civil, penal, comercial y de minería sancionados en el orden nacional a partir de 1869. Tau Anzoátegui, Víctor (1977). *La codificación en la Argentina*, Buenos Aires: Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene, p. 348 y ss.; Abásolo, Ezequiel (2004). “Las notas de Dalmacio Vélez Sársfield como expresiones del ‘ius commune’ en la apoteosis de la codificación, o de cómo un código decimonónico pudo no ser la mejor manifestación de la ‘Cultura del Código’”. In *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, n. 26, Valparaíso.

⁸ Constitución de Mendoza de 1894/95, Archivo General de la Provincia de Mendoza (en adelante: AGPM), Independiente, Leg. 21, Carpeta 26.

rural, según se ha revisado: “*la justicia señorial, primer grado de jurisdicción, era la única forma de justicia posible para la mayor parte de la población francesa, que vivía en el campo y era campesina*”.⁹

El presente estudio se inscribe en la línea de los estudios histórico jurídicos que en las últimas décadas han superado la perspectiva legal basada en la sola exégesis de la legislación positiva, predominante hasta bien pasada la mitad del siglo XX; al tiempo que se aleja de las reflexiones que desde las ciencias sociales tuvieron al derecho como un simple reflejo de lo económico, lo social y lo cultural. El derecho es un problema en sí mismo; pero también constituye un espacio de intersección de las historias política, social y económica, por lo que la historia del derecho actualmente se abre al trabajo interdisciplinario y a la renovación metodológica.¹⁰ Ha incorporado el análisis de distintas variables, como las prácticas, que permiten comprender la dinámica de las instituciones, o la incidencia del espacio geográfico en el funcionamiento de éstas (de allí la necesidad de incluir datos cartográficos).¹¹ Puede decirse que este estudio se vincula tanto con la historia del derecho como con la historia social, disciplinas que han transitado caminos separados, y actualmente han confluído en una historia social del derecho, que atiende a las prácticas sociales e institucionales y a la cultura jurídica de una sociedad, vale decir, a las actitudes, valoraciones y creencias que en relación al derecho son compartidas en una sociedad y que determinan la forma en que las personas se relacionan, como operadores o como público, con las instituciones y las normas jurídicas.¹² Y, más puntualmente, puede hablarse de una historia social de la justicia: una historia de la relación entre justicia y sociedad, que investiga “*las prácticas, los actores y las lógicas que articulan los sistemas judiciales*”,¹³ así como las

⁹ Barrera, Darío (2012). “Justicia de proximidad, pasado y presente, entre la historia y el derecho”. In *Polhis*, n. 50, p. 53-55.

¹⁰ Mijangos, Pablo (2010). “La historiografía jurídica mexicana durante los últimos 20 años (Primera de dos partes)”, Documentos de trabajo de CIDE, n. 69, México; Hespanha, Antonio M. (1993). *La Gracia del Derecho. Economía de la Cultura en la Edad Moderna*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

¹¹ Hespanha, Antonio (1989). *Vísperas del Leviatán. Instituciones y poder político. Portugal, siglo XVII*, Madrid: Taurus.

¹² Accatino Scagliotti, Daniela (1997). “El saber dogmático en nuestra cultura jurídica”. In *Revista de Derecho*, n. 8, Valdivia: Universidad Austral de Chile, p. 7-18.

¹³ Palacio, Juan M. (2005-2006). “Hurgando en las bambalinas de la paz del trigo: algunos problemas teórico-metodológicos que plantea la historia judicial”. In *Quinto Sol*, n. 9-10, Santa Rosa-La Pampa, p. 99.

formas en que estos han sido imaginados y percibidos por la sociedad a través del tiempo, y el efecto en las instituciones de diversos factores como las distancias, la distribución demográfica o los medios con que contaron los agentes de justicia para ejercer su ministerio. Por todo ello se ha considerado necesario abordar primero el proceso poblacional del sur mendocino, en el que la frontera indígena quedó atrás para dar lugar al surgimiento de prósperas colonias agrícolas, cuyo intenso movimiento social y económico contrastaba con los espacios más alejados y marginales del dilatado territorio.

Luego se estudiará el funcionamiento de la justicia de paz,¹⁴ lo que incluye tanto el conocimiento de la legislación vigente en el período (constitución provincial, códigos de procedimientos y de policía, leyes municipales, etc.) como el análisis de las prácticas institucionales a partir de datos brindados por expedientes de los juzgados –que obran sin catalogar en el archivo de la Circunscripción Judicial de San Rafael-, cuya no muy amplia cantidad solo permite un estudio de tipo cualitativo. Asimismo, se han tenido en cuenta los protocolos notariales.

Proceso poblacional luego de la desaparición de la frontera indígena

Por la característica semidesértica de la provincia la población se asentó en zonas regadas por ríos. Dos son los oasis principales: el del norte, de antiguo poblamiento, conformado por los ríos Mendoza y Tunuyán; y el del sur, conformado por el Diamante y el Atuel, que constituyó en el siglo XIX una avanzada en la frontera indígena. En este último se

¹⁴ Sobre la justicia de paz desde diversas perspectivas en Argentina puede verse: Díaz, Benito (1959). *Juzgados de Paz de Campaña de la Provincia de Buenos Aires (1821-1854)*, La Plata: Universidad Nacional de La Plata- Facultad de Humanidades; Garavaglia, Juan C. (1997). "Paz, orden y trabajo en la campaña: La justicia de Paz en Buenos Aires, 1830-1852". In *Desarrollo Económico*, n. 37; Yangilevich, Melina (2011). "La justicia de paz en la construcción estatal al sur del río Salado (Buenos Aires, 1º mitad del siglo XIX)". In Piazzzi, Carolina (2011). *Modos de hacer justicia. Agentes, normas y prácticas. Buenos Aires, Tucumán y Santa Fe durante el siglo XIX*, Rosario: Prohistoria; Sedeillan, Gisela (2005). "La pérdida gradual de las funciones policiales del Juzgado de Paz: la creación de la institución policial en Tandil 1872-1900". In *Anuario Segreti*, n. 5, Córdoba; Corva, M. Angélica (2005). "La Justicia de Paz en la Constitución de la provincia de Buenos Aires de 1873". In *Revista de Historia del Derecho*, n. 33, Buenos Aires; Yangilevich, Melina y Miguez, Eduardo (2010). "Justicia criminal y Estado en la frontera de Buenos Aires, "justicia criminal y Estado en la frontera de Buenos Aires, 1895-1880". In *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, n. 32, Buenos Aires; Paz Trueba, Yolanda (2008). "La justicia en una sociedad de frontera: conflictos familiares ante los juzgados de paz. El centro sur bonaerense a fines del siglo XIX y principios del XX". In *Historia Crítica*, n. 36, Bogotá, p. 102-123; Palacio, Juan M. (2004), *La paz del trigo. Cultura legal y sociedad local en el desarrollo agropecuario pampeano (1890-1945)*, Buenos Aires: Edhasa.

creó en 1857 el departamento de San Rafael, que contaba hacia 1870 con un centro de población de relativa importancia: la villa de San Rafael, surgida al amparo del fuerte creado en 1806 a la orilla del Diamante. Al promediar la segunda mitad del siglo XIX este núcleo se encontraba en una situación de estancamiento por la limitada extensión de la terraza fluvial en que se erigía. Al este existía, en cambio, una extensa planicie en la que se habían establecido algunas estancias;¹⁵ allí, en el marco de la profundización de la lucha en contra del indígena, en 1872 el gobierno de la Nación hizo construir cuarteles (Cuadro Nacional) a donde se trasladó parte de la guarnición del viejo fuerte, instalándose también el 7º Regimiento de Caballería.¹⁶

La presencia militar dio mayor seguridad a la zona, alentando la afluencia poblacional, aunque lo determinante fue la supresión del poderío indígena. Un abanico de colonias se establecieron en la planicie: Cuadro Salas, Cuadro Bombal, Colonia Francesa, Colonia Italiana, Colón (Balloffet); y otras al sur del río Diamante, como Rama Caída, Cuadro García y Cañada Seca. Tuvo gran empuje la llegada masiva de inmigración trabajadora del agro y la acción privada de empresarios, que adquirieron extensos terrenos con concesiones de agua y los canalizaron y lotearon para venderlos a pequeños propietarios, entre los que se contaban extranjeros y criollos.¹⁷ En 1903 el ferrocarril llegó a Colonia Francesa, lo que contribuyó a que se trasladara a ella la cabecera departamental, que pasó a llamarse Villa de San Rafael, en tanto que a la antigua sede de las autoridades se la llamó Villa 25 de Mayo.¹⁸ Los franceses constituyeron una colectividad pequeña (superada ampliamente por españoles e italianos en número), pero con un rol destacado gracias a su situación financiera y conocimientos de vitivinicultura. Por su parte, los españoles fueron la colectividad extranjera

¹⁵ Denis, Paul (1969). "San Rafael. La ciudad y su región". In *Boletín de estudios geográficos*, Vol XVI, Nº 64-65, Mendoza: Facultad de Filosofía y Letras-Universidad Nacional de Cuyo, p. 231; Sanjurjo de Driollet, Inés (2006). "Frontera indígena y colonización agrícola". In Richard Jorba, Rodolfo et al. (2006). *La región vitivinícola argentina. Transformaciones del territorio, la economía y la sociedad, 1870-1914*, Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes Editorial, p. 243 ss.

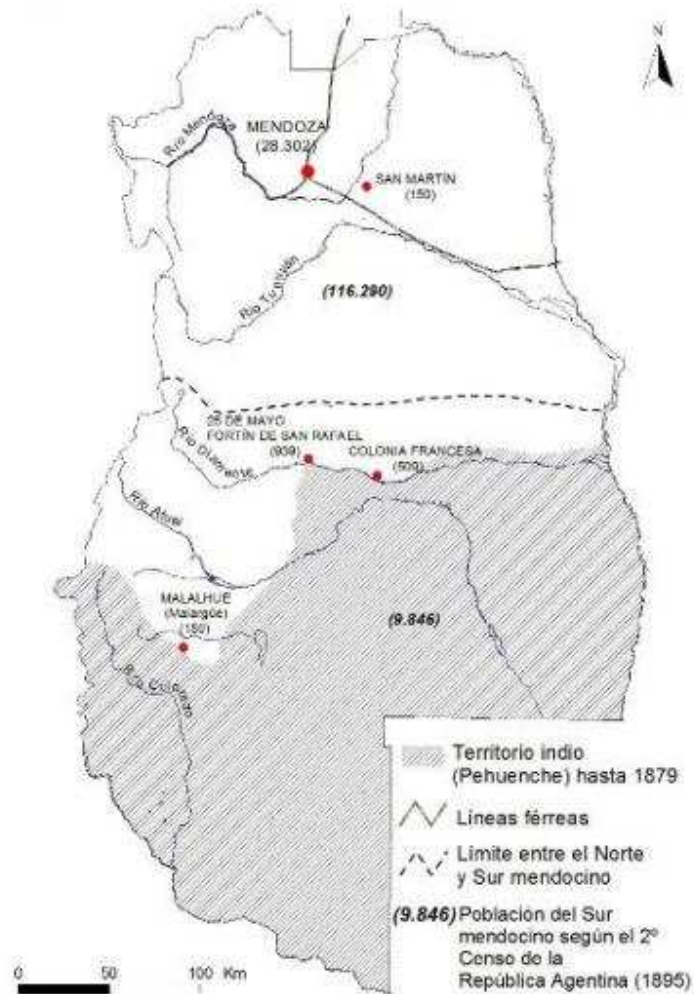
¹⁶ Bustos Dávila, Nicolás (1983). "San Rafael. Ochenta años de la ciudad cabecera". In *Los Andes*, Mendoza, 1-10-83.

¹⁷ El gobierno vendió tierras fiscales y otorgó concesiones de agua correspondientes a los ríos Diamante y Atuel, por momentos de una manera tan excesiva que provocó críticas porque podía favorecer la gran propiedad en manos de una élite. Masini Calderón, José L. (1985). *Mendoza y sus tierras y frontera del sur entorno a 1880 (1875-1885)*, Mendoza, p. 49-50.

¹⁸ *San Rafael*, San Rafael-Mendoza, 14-7-1905.

más numerosa, quedando en segundo lugar los chilenos, que antes habían constituido el grupo no nacional más grande.

MAPA DE LA PCIA. DE MENDOZA EN 1895¹⁹



El oasis se fue poblando: en 1895 se contaron 9.846 habitantes en el departamento, de los cuales la planicie aportaba unos 1.600 y la villa 1000. Los pueblos establecidos al sur del Diamante rondaban 2.200 y el resto estaba distribuido en pequeños asentamientos en los

¹⁹ Fuente: Denis, Paul (1969). Op. cit. Gentileza de Andrea Cantarelli.

demás distritos.²⁰ Otros núcleos surgieron en la zona delimitada por los ríos Atuel, Diamante y Salado; esos campos, que habían sido de los caciques Goico, fueron comprados por el Dr. Diego de Alvear y colonizados por su albacea, Ing. Carlos de Chapeaurouge. En 1902 había allí “ya más de trescientas familias de agricultores” que transformaban el desierto “en feraces campiñas”;²¹ se buscaba que acudieran “hombres de capital y estancieros en la acepción moderna de la palabra”.²²

Puede decirse que las colonias representaban “el progreso” promovido por las generaciones “constitucionalistas” del siglo XIX, debido a su intensa actividad socioeconómica y un componente sustancial de población europea; encarnaban el futuro, según la idea que se tenía de la zona: la “región *del porvenir*”.²³ La vida allí contrastaba con la situación de la población ubicada al suroeste: distante unos 180 km de la villa de San Rafael estaba la villa de Malargüe, erigida en 1886, que con sus 150 habitantes no presentaba gran desarrollo ni recibía los beneficios del gobierno municipal sanrafaelino, y tampoco contaba con juzgado de paz. En 1897 se estableció una comisaría en la villa y más tarde otra, a unos 180 km al sur, en el paraje del río Barrancas, zona limítrofe con Chile donde dominaba el cuatreroismo y tráfico de ganado.²⁴ El distrito se caracterizó por su baja densidad poblacional, grandes propiedades en pocas manos y la presencia de puesteros en terrenos fiscales. Estos conformaban una comunidad de integración cultural argentino chilena con un fuerte componente indígena, que traspasaba la frontera nacional; con otros hábitos y otra economía, se dedicaban a la ganadería extensiva, principalmente caprina y ovina poco

²⁰ *Segundo Censo Nacional de la República Argentina, mayo 10 de 1895*, t. I (1898), Buenos Aires: Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, p. 374-375.

²¹ *Ecos de San Rafael*, San Rafael- Mendoza, 8-1-1902. Ver.: Seghesso de López, Cristina (1985). “General Alvear, departamento del sur mendocino (antecedentes y primeros años de vida)”, Separata del *Congreso Nacional de Historia sobre la Conquista del Desierto*, Buenos Aires: Academia Nacional de la Historia, p. 225-226.

²² *Ecos de San Rafael*, San Rafael-Mendoza, 18-3-1903, y Alonso Camacho, Omar (1997). “Conflictos jurisdiccionales en departamentos del sur mendocino: 1914-1970”, Separata del *Sexto Congreso Nacional y Regional de Historia Argentina*, Buenos Aires: Academia Nacional de la Historia, p. 392-393.

²³ En 1849, el periódico federal *La Ilustración Argentina* consideraba a estos territorios como “la principal riqueza de nuestro suelo” (*La Ilustración Argentina*, N° 5, Mendoza, 1-10-1849). Tiempo después el escribano sanrafaelino Marcó del Pont lo señaló en su libro (Marcó del Pont, Augusto (1828). *San Rafael, La región del porvenir*, Mendoza: Impresiones Best). Pero ya en 1849 se consideraba a estos territorios como “la principal riqueza de nuestro suelo”. *La Ilustración Argentina*, N° 5, Mendoza, 1-10-1849.

²⁴ Maza, Juan I. (1985). *Malargüe y su historia*, Mendoza, p. 170 ss.

especializada y transhumante.²⁵ Esta era prácticamente la única actividad productiva, a diferencia de lo que sucedía en el oasis de San Rafael donde se inició una economía diversificada.

La vida pública en las colonias

Pronto comenzó a desarrollarse una activa vida pública en los nuevos poblados, favorecida por la llegada del ferrocarril, la apertura de comercios y servicios, la aparición de periódicos. En 1905, la prensa local se lamentaba de las escasas asociaciones existentes y alentaba a fundar un centro social cosmopolita, puesto que *“aquí, donde todo el que trabaja prospera, es imperdonable que carezcan de un Centro Social donde reunirse y estrechar los vínculos de compañerismo [...] un centro social es una necesidad de orden hasta comercial”*.²⁶ Sin embargo, no faltaban espacios de sociabilidad: unos con fines específicos (el Club Unión Agrícola, Comercial e Industrial de San Rafael y la Sociedad Recreativa Musical) y otros de carácter informal (el Club Hotel y “El Diamante Bar room”), ubicados en la nueva villa cabecera; así como aquellos más populares y arraigados en los pueblos rurales, como almacenes con venta de bebidas y canchas de carreras.²⁷

En cuanto a la participación política, sólo un pequeño grupo de importantes vecinos (empresarios, comerciantes, profesionales) tuvo un papel activo en el gobierno municipal; tanto argentinos como extranjeros, dado que estos últimos podían conformar un tercio del concejo deliberante. El voto calificado para concejales y la participación de los principales contribuyentes para sancionar el aumento de tasas²⁸ fortaleció a ese círculo con asiento en el concejo, que tuvo no pocos enfrentamientos con el presidente de la institución, que era el jefe político y agente del Poder Ejecutivo provincial en el departamento. La elite local adquirió renombre en Mendoza, dado que mediante su accionar San Rafael se convirtió en el único departamento en el que el partido gobernante provincial –el civitismo– perdió en las

²⁵ Debener, Marcela (2002). “Estado, frontera e integración regional: Neuquén–Mendoza 1880-1950”. In *XIII Jornadas de Historia Económica*, Mendoza, p. 15 (CD-rom).

²⁶ *San Rafael*, San Rafael-Mendoza, 1-3-05.

²⁷ *Ibíd.*, 30-8-1905.

²⁸ Ley Orgánica de Municipalidades N° 171 de 1900, *Recopilación de Leyes desde 1896 a 1924*, t. II, Mendoza, 1925, p. 557.

elecciones de diputado de 1904, algo que constituyó una verdadera preocupación para el oficialismo.²⁹

Los pequeños vínculos jurídicos y la justicia de paz

Un artículo de la prensa mendocina decía sobre la justicia de paz:

*(...) con arreglo a una ley sencilla y concreta produciría en las pequeñas relaciones de derecho que están bajo su amparo, beneficios prácticos y efectivos [...] aunque no lo parezca, la justicia tiene una alta misión que llenar en estos pueblos, en que los pequeños intereses se encuentran en tan gran número, y en que la fortuna se halla de todo punto subdividida.*³⁰

La alta misión de la institución sería, como lo dice su nombre, pacificar, conciliar, solucionar los conflictos y desavenencias concernientes a esas “*pequeñas relaciones de derecho*” forjadas entre los miembros de las comunidades locales, muchas veces de carácter casi doméstico. Tales vínculos surgían tácitamente de la misma convivencia y de una noción generalizada de justicia y de lo debido a cada uno en la comunidad local;³¹ y lógicamente del efecto de las leyes vigentes, así como de convenios de todo tipo. Estos frecuentemente tuvieron forma verbal: preacuerdos de compraventa, arreglos laborales, arrendamientos de vivienda, préstamos en mercadería o efectivo y otras cuestiones relativas a la marcha de la pequeña economía local, muchas de ellas casi domésticas. Era un ámbito en el que la palabra dada tenía valor, no sólo de honor sino también jurídico, como se observa en expedientes que son prácticamente las únicas fuentes que aportan datos sobre esa forma de vínculos. Asimismo, hubo situaciones y acuerdos –por lo general de un monto mayor- que quedaron formalizados ante el juez, que cumplió esta tarea de manera subsidiaria a la del escribano (por ausencia o por implicancia de este); la cantidad de protocolos muestra que hubo un gran interés en que quedaran formalizados de esta manera, como garantía para las partes. Entre ellos se destacan los contratos de plantación (de viñas, alfalfares, etc.), por los

²⁹ Sanjurjo, Inés (2007). “Formación de una elite de inmigrantes y criollos en el departamento de San Rafael (Mendoza) y su incidencia en la política provincial en el prolegómeno de la sanción de la Ley Sáenz Peña”. In *Res Gesta*, Rosario, p. 109 ss.

³⁰ *El Constitucional*, 6-1-1880.

³¹ Macintyre, Aslaidair (2004). *Tras la virtud*, Barcelona: Crítica.

que se manejaba una parte importante de la economía local,³² y otros convenios de tipo económico: compra-venta de diverso tipo, contratos de arrendamiento de vivienda o local, nombramiento de apoderado, préstamos, etc. Asimismo, quedaron asentados otros asuntos: incumplimiento de deberes conyugales y familiares, compromisos de matrimonio, otorgamiento provisorio de un menor en tenencia, anotación de nacimiento por ausencia del encargado del registro civil, etc. Tanto las prácticas en el ámbito de la justicia de paz como los acuerdos verbales y los protocolizados, fueron parte del universo de vínculos de derecho de esa sociedad, y se complementaban, constituyendo un aspecto central de la cultura jurídica local.

A principios de siglo existían dos juzgados: en la nueva Villa de San Rafael y en la Villa 25 de Mayo, ambas en la zona núcleo del oasis, al norte del departamento. Entendían en causas civiles de poco monto (hasta \$ 200), en juicios de sucesión de no más de \$ 1000 no habiendo cuestión sobre la calidad de los herederos, y en desalojos de casas y predios urbanos; y en causas criminales, en delitos considerados de gravedad menor: rapto con intención de casarse, amenazas, coacciones, violación de prostituta, descubrimiento de secretos, injurias leves, hurto y rapiña de no más de \$ 50, usurpación, estafa y daños no superiores a tal cantidad, y falso testimonio.³³ En cambio, las causas por montos o delitos más graves debían sustanciarse en los juzgados de 1º instancia en lo criminal y penal ubicados en la capital provincial, distante unos 240 km, los que también constituían instancia de apelación desde determinada suma en adelante. Quiere decir que ambos juzgados de paz eran la única magistratura en el inmenso territorio departamental. Los pasos a seguir en los juicios estaban estipulados en los códigos de procedimientos.

Actuación en materia civil y comercial

El Código de procedimientos en materia civil disponía que el juicio fuera verbal, salvo en causas sucesorias y concursos de acreedores. Lo actuado debía constar en un acta

³² Cantarelli, Andrea (2009). "Contratistas de plantación: agentes geográficos en los comienzos de la viticultura moderna en San Rafael, Mendoza, (1880-1914)". In *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos Segreti*, v. 9, Córdoba, p. 239-262.

³³ Ley Orgánica de Tribunales de 18-9-1900, *Registro Oficial de Mendoza*.

firmada por el magistrado y el demandante o un testigo si este no sabía firmar (esto ocurrió con frecuencia). La oralidad ciertamente preveía la agilidad del proceso que tradicionalmente fue atribuida por la doctrina a esta magistratura, colaborando con ello los cortos plazos impuestos para la sustanciación de los juicios; en tanto que las actas permitían el control de la actuación del magistrado y constituían una garantía para las partes.

Los juicios se originaban por demanda realizada por un particular, empresa o entidad de gobierno (comúnmente en este caso, por deudas fiscales). Por lo general los propios implicados solían realizar la defensa de sus intereses ante el juzgado sin necesidad de un defensor. Muchos expedientes sólo constan de la demanda, lo que sugiere que muy probablemente se llegó al acuerdo o conciliación en la primera audiencia, que era lo primero que debía buscar el juez, de allí que no fuesen necesarias otras citaciones, presentación de pruebas y fallo. El magistrado debía intentar la conciliación previamente al fallo, ayudando a las partes con imparcialidad. Solo luego, “si los litigantes no se arreglan y están conformes con los hechos alegados en la demanda y en la contestación, el juez dará sentencia en el mismo acto si fuera posible, y en caso contrario dentro de cinco días emplazando a las partes para que comparezcan a oír sentencia”.³⁴ Cuando no se lograba avenencia el juicio podía culminar con embargo y ejecución al deudor, pero si se lograba que este pagara finalmente, la medida no se hacía efectiva; en caso de deudas con un organismo de gobierno –como la municipalidad- lo común fue el embargo si no se cancelaba el total de lo adeudado, es decir que no había mucho lugar para arreglos.

Gran parte de los juicios trataron sobre disidencias surgidas en relación con contratos verbales, como se ha dicho. Un ejemplo es el relativo a la puesta en producción de un terreno por acuerdo entre el argentino Tolentino Funes y el italiano Antonio Di Fiore.³⁵ El primero inició el juicio “*no siéndole posible ningún acuerdo amistoso*”, según dijo. Ambos habían convenido que Funes trabajara en dos terrenos de Di Fiore realizando una sementera de trigo y un potrero de alfalfa, y luego repartir el producido; sin embargo, terminada la cosecha hubo desacuerdo sobre la suma que tocaba a cada uno. Luego de la presentación

³⁴ Art. 544-554. “Código de Procedimientos en materia Civil”. Op. cit.

³⁵ Expte. iniciado el 30-5-1903.

del primero se apersonó el otro "*para ponerse a derechas con Tolentino Funes en demanda por cumplimiento de un convenio entre ambos*", pero fue el juez quien debió determinar que se repartieran lo obtenido en partes iguales después de sacar lo correspondiente al trillador. Así, el fallo solucionó el conflicto en el plazo de tres días, según la rapidez establecida para esta justicia³⁶ y que generalmente se cumplió en los juicios civiles, tal como se advierte al revisar las fechas de inicio y finalización, y aun cuando no se hubiese llegado a la conciliación previa al fallo y debiesen presentarse pruebas y testigos. Esto contribuía al entendimiento entre vecinos y evitaba mayores pérdidas para las partes.

Un juicio iniciado en noviembre de 1901 en relación con un convenio escrito de arrendamiento y que no tuvo solución por conciliación, alargándose los tiempos, fue la causa iniciada por Francisco Alterio (italiano, 50 años, comerciante) contra su arrendatario, José Salomón. Este había subarrendado el inmueble a Luis Intergugliermo (italiano, 37 años, constructor), con quien Alterio ya había tenido un violento altercado por destrozos causados en la vivienda.³⁷ Este temía que aquel reincidiese, por lo cual solicitaba se obligase a Salomón a hacer desalojar la habitación y a darle una garantía pecuniaria por el tiempo de estadía del subarrendatario. Presentados ambos en el juzgado, Salomón aceptó "*previo arreglo*" entregar la casa a fin de mes, pero luego hubo que emplazarlo para que lo hiciera, con apercibimiento de pago de \$ 2 por día de incumplimiento. Como llegó enero, mes de feria, Alterio pidió ser habilitado para litigar pues todavía no le entregaban la vivienda, y solicitó embargo de bienes de Salomón. El 2 de febrero el juez envió un oficial para realizar el desalojo de Intergugliermo, lo que se debió hacer con la fuerza pública. En cuanto al embargo solicitado, Salomón disponía solo de un carro con arneses para mulas, con lo que

³⁶ Entre la citación y el juicio debían mediar mínimo 3 días; si no se conocía el domicilio del demandado, aquélla debía publicarse tres veces en el periódico local, no debiendo pasar de 20 días la fecha de la audiencia. Producida esta, si no se lograba conciliación el juez debía fallar en ese mismo acto en lo posible, y no más de cinco días después. Si las partes alegaban hechos *controvertidos*, debía declararse el pleito *a prueba* por un tiempo no mayor de 20 días, prorrogándose si la prueba se hallaba a gran distancia. Si los testigos no pudiesen comparecer en un mismo día, se les debía tomar declaración lo más pronto posible. Vencido el período *a prueba*, el juez debía fallar dentro de los diez días. Art. 547 a 565, "Código de Procedimientos en materia Civil". Op. cit.

³⁷ En junio, Alterio había discutido con Intergugliermo por igual motivo, y sacando una pistola debajo del poncho le había disparado sin lograr herirlo. Como no hubo tentativa de homicidio y dado que aquel acusaba al otro de destrozar la casa que le arrendaba, el juez dispuso que se le impusiera la pena de arresto "por uso indebido de armas", conmutable a \$ 1 por día, según el Código de Policía de 1900.

su deuda a Alterio fue saldada y pagados los gastos del juicio. En este caso, el proceso se alargó por incumplimiento de una de las partes.

Si bien todos podían presentarse a litigar –nacional o extranjero, hombre o mujer, y de cualquier condición social- la mayoría de los que lo hicieron en materia civil y comercial pertenecieron a sectores medios de la sociedad local, es decir, tenían algo que perder (pequeños propietarios, dueños de almacenes y otros negocios, arrendatarios, empleados, etc.). Muchos de los expedientes constan solo de la demanda, lo que sugiere que se logró la conciliación inmediatamente.³⁸ Entre tantos ejemplos, puede citarse el de un compromiso de venta de un terreno mediando solo promesa verbal por parte de la propietaria, Luisa Jiménez, al futuro comprador, Tomás Lucero; en tal virtud este le hizo mejoras y siembras. Pero dado que ella luego pretendió venderlo a otro, Lucero la demandó e intimó a pagarle los gastos realizados por él. Como no hay más trámites, se presume que arreglaron en la primera entrevista.

Actuación en materia penal

El autor del Código Penal argentino definía el delito como *“toda acción u omisión prevista y castigada por una ley penal que está en plena observancia y vigor”*,³⁹ acorde con la tendencia del constitucionalismo liberal y el positivismo de limitar el arbitrio judicial. A la justicia de paz llegaban casos de delitos menores, que merecían no más de 3 meses de prisión: hurtos, injurias y heridas leves. En lo relativo a delitos contra la propiedad, se cuenta con juicios por daños, robos, extravíos, etc., dentro del monto de \$ 50. En cuanto a los juicios por lesiones, estuvieron involucrados la mayor de las veces jornaleros, peones, linieros, carreros, y frecuentemente debido al abuso en el consumo de bebidas alcohólicas.⁴⁰ Un juicio de 1902 fue motivado por herida causada con cuchillo en una mano por un peón de carreta a otro mientras almorzaban junto a la tropa, luego de que este lo empujara a modo de broma; el reo fue condenado a un mes de prisión porque se había reconocido culpable y no obstante decir que estuvo ebrio. También entre los sectores medios hay casos de violencia

³⁸ Sanjurjo, I. (2010b). Op. cit.

³⁹ Tejedor, Carlos (1871). *Curso de Derecho Criminal*, 2º Parte, Buenos Aires: Librería de C. Yoli, p. 19.

⁴⁰ *San Rafael*, San Rafael-Mendoza, 30-09-1903.

por diversas desavenencias, y contra la mujer en el ámbito familiar, aunque en menor cantidad.

El expediente se iniciaba con el sumario de prevención o policial realizado en la comisaría del distrito en el que ocurría el hecho -según establecía el Código de Policía de 1900- para lo cual debía haber prueba o semiplena prueba, o una denuncia. El trámite consistía en un cuestionario elaborado por el comisario, volcado en una especie de formulario, e incluía testimonio de los presuntos culpables y testigos, y todo aquello que pudiera ayudar a esclarecer el delito. Pasado el expediente al juzgado, frecuentemente con la opinión del jefe político -autoridad policial del departamento-, el magistrado podía realizar nuevo sumario si consideraba que el anterior tenía errores, pero lo corriente fue que este quedara. El juez nombraba fiscal cuando era delito que “diera lugar al ejercicio de la función pública”, algo que no era estrictamente necesario “cuando el delito sólo pudiera perseguirse a instancia de parte legítima y ésta solicitase su castigo” (ofensas a la honestidad o al buen nombre, a la castidad conyugal, etc.). El mismo acusado podía realizar su defensa, o bien elegir defensor, que por lo general era nombrado por el juzgado porque los reos solían no conocer a alguien que los defendiese. Luego el juez convocaba a audiencia, a la que debían asistir aquél, el acusador -si lo hubiese-, los testigos y el procesado o su defensor, y llevar “*las pruebas que tuvieran*”. El proceso debía ser verbal -aunque debía constar en actas- y celebrado dentro de los tres días desde la aceptación del fiscal, “*puediendo prorrogarse [este plazo] a solicitud de parte y mediante causa bastante que estimará el juez*”.⁴¹

Los juicios penales finalizaban generalmente con el fallo del magistrado, y predominaba el modo paternalista para resolver controversias. En litigios sobre cuestiones poco graves esta justicia se caracteriza por una cierta clemencia, ya fuera porque el juez podía dar por “*compurgada*” la pena con los días pasados en prisión policial, ya porque la condonaba por distintos motivos, como no haber tenido el imputado antecedentes penales, o bien porque no dio necesariamente la razón a la parte patronal en juicios laborales.⁴² No

⁴¹ Art. 415, “Código de Procedimientos en materia Criminal”. Op. cit., p. 5849.

⁴² Entre muchos otros, muestran la benignidad de la justicia de paz los siguientes ejemplos:

ocurría lo mismo en la etapa policial, en la que los agentes, sobre todo en los estratos más bajos de la institución –pertenecientes a los sectores sociales subalternos, precisamente entre los que se cometían la mayor cantidad de delitos según las estadísticas: jornaleros, peones, carreros- solían mostrar mayor dureza en el trato a los reos y en la interpretación de los hechos, actitud al parecer más frecuente con sujetos de su misma condición social.

El plazo establecido por la ley para el envío del sumario y acusados al juzgado fue poco cumplido y muchas veces el juez debió dar por satisfecha parte o el total de la pena con los días pasados en prisión en la etapa policial.⁴³ Además, fueron frecuentes los abusos de autoridad por parte de la policía, pudiendo esta etapa tener para los inculpados un carácter punitivo “agregado”, sobre todo en comisarías muy apartadas de la sede departamental. Ejemplo de ello es un juicio con sumario iniciado en la comisaría de la lejana localidad de Río Grande (ubicada al sur de Malargüe) por sustracción de mercadería realizada por empleados en el establecimiento comercial del italiano Egidio Casnati.⁴⁴ Estos eran chilenos o hijos de chilenos, peones gañanes o jornaleros, cuyos padres eran “*trabajadores de a pie*” en otro establecimiento de Malargüe, o propietarios de algunas cabras. Luis Carrasco, de 18 años, principal acusado, declaró que había entrado dos veces a robar y “lo sorprendió el patrón”, quien lo hizo encerrar en una pieza; y que llevó lo sustraído a la casa de sus padres sin que éstos supieran. Luego confesaron su participación otros dos, de 18 y 20 años. Nótese la extracción socioeconómica de los acusados y de sus progenitores, pertenecientes a la

Expte. iniciado por Dn. Enrique Fenconi, italiano, relojero, por robo de reloj, 1902. Es encontrado culpable Emilio Fuentes, quien devuelve el objeto y declara no haber sido procesado antes comprometiéndose a no dar más motivos para ser arrestado. El juez resuelve la condonación de la pena.

Expte. Don Pío Ara (español, dueño de la Casa Importadora-Almacén, Tienda y Ferretería” y acopiador de frutos del país) contra al trabajador Justo Sosa, por robo de un poncho en una de sus chacras, 1902. Luego de declaración de varios testigos, el juez resuelve no sancionar a Sosa, previa devolución del poncho, porque lo había sustraído en estado de ebriedad.

Expte. Dn. Pedro Lastra contra Dn. Agustín Pobrete por robo de su perro, 1904. Luego de exponer los testigos, el juez resuelve dejar libre al animal para que siga a quien sea su voluntad, estando ambas partes presentes.

⁴³ La detención de una persona por la policía debía realizarse ante un hecho con carácter de delito o que lo hiciera presumir, o si se exigiera la concurrencia de la persona para prestar declaración; pero debía durar mientras se practicasen las primeras investigaciones del sumario y por no más de 48 horas, salvo que resultasen complicados los declarantes en el hecho y bajo responsabilidad del funcionario que la hubiese autorizado. La detención se transformaba en prisión preventiva cuando quedaba justificada la presencia de delito al menos por semiplena prueba, pero esto debía ser establecido por el juez correspondiente (Art. 102, 103 y 104, “Código de Procedimientos en materia Criminal”. Op. cit., p. 5719-20).

⁴⁴ Sumario iniciado en Río Grande, 1901.

numerosa comunidad chilena existente en Malargüe. El envío del expediente y los tres detenidos al juzgado fue realizado 34 días después, excediendo en mucho el tiempo que llevaba cubrir la distancia desde Río Grande a la cabecera departamental.⁴⁵ Ya ante el juez, el fiscal Pascual Ruiz dijo que los objetos hurtados no valían más de \$ 50, pues los reos habían devuelto parte al dueño; y que además habían confesado el hurto, por todo lo cual el caso no recaía en el juzgado del crimen de la ciudad (algo que hubiese significado una mayor dureza en el castigo). A continuación, solicitó 3 meses de arresto, pena máxima que podía imponer esta justicia. El juez hizo comparecer a los detenidos, a quienes, en cumplimiento del art. 123 del Código procesal les leyó la causa de la imputación⁴⁶ y les hizo un nuevo interrogatorio en forma oral, en el que ratificaron lo declarado antes. Luego nombró defensor a José Santander, quien solicitó una pena menor que la solicitada por el fiscal con las siguientes razones:

(...) que en el sumario de prevención no consta el denunció o queja del damnificado en la sustracción de mercaderías que en él se mencionan, razón sin duda por el hecho de haberle sido devueltas, por lo que el delito se atenúa y sólo queda la acción pública que de oficio el juez debe castigar, pero no con el maximun [sic] de la Ley por cuanto ha habido negligencia por parte del damnificado en la seguridad de sus intereses, que ha descuidado obligando a la policía a hacer gastos en la remisión de los procesados a cuarenta leguas de distancia del asiento del juzgado. Debe también tenerse en cuenta la minoría de edad del iniciador, y que todos ellos han sido penados por el hecho de haber sido conducidos a esta villa [cabecera departamental] pudiendo haber sido castigados por las autoridades de aquel lugar.

Si bien no consta el fallo, es significativa la argumentación de la defensa, que encontraba un atenuante no sólo en el obrar del damnificado y la edad del iniciador,⁴⁷ sino también en las penalidades del largo viaje (unos 250 km) y en que “*podieron haber sido castigados por las autoridades de aquel lugar*”. Se entendía, pues, que la etapa policial podía cumplir una función punitiva –no contemplada por la ley-, y en esta ocasión no sólo por la cantidad de días que llevaban detenidos antes de presentarse ante el juez (poco más de un mes), sino también por los escarmientos que seguramente habían recibido los reos.

⁴⁵ Los plazos legales para el envío del expediente al juzgado eran de 48 horas después de iniciado el sumario en la Ciudad, 3 días en los departamentos rurales, y hasta 5 días si las distancias eran largas.

⁴⁶ “Código de Procedimientos en materia criminal”. Op. cit., p. 5729.

⁴⁷ La minoría de edad desde los 14 a los 18 años constituía un atenuante. Tejedor, C. (1871). Op. cit., p. 180.

El caso es demostrativo del carácter benévolo de esa justicia frente a los rigorismos y excesos policiales; constituía un espacio en el que el reo podía ser escuchado y defendido, cualquiera fuese su condición social.⁴⁸ Las penalidades conferidas sin sentencia previa constituían una falta a la ley, aunque prácticamente no había control sobre el accionar policial fuera de la posibilidad de que alguien realizara una “denuncia”. En cuanto a los plazos establecidos para el envío del expediente al juzgado, quedaba a consideración del magistrado aplicar sanciones disciplinarias a los agentes que no hubiesen cumplido, si el retraso hubiese obstaculizado la investigación, según se aclaraba.⁴⁹ No se han encontrado evidencias, sin embargo, de que se haya hecho este tipo de requerimientos a la policía.

Es de interés una denuncia realizada en la comisaría de Colonia Francesa contra el gendarme Julio Ortiz, por su comportamiento con el jornalero chileno José Salinas, de 52 años, cuando lo conducía arrestado a caballo.⁵⁰ Entre otros, el testigo Aurelio Robledo, empleado de 19 años, dijo que vio a Ortiz empujando al hombre con un sable desenvainado y pegándole con un rebenque, y que este estaba ebrio y no se había desacatado. El comerciante suizo Pablo Grivel declaró que vio que pegaba con el rebenque al caballo llegando a golpear a Salinas, y que lo insultaba groseramente causando “la justa indignación de los que estaban viendo” cómo castigaba a un hombre “*incapaz de hacer reacción a la policía*”. El comisario envió el sumario al jefe político, exponiendo que el “vigilante” Ortiz (argentino, 19 años) negó los hechos y pidió la baja; y que en su opinión había incurrido en abuso de autoridad, cuestión que “*había suscitado muchas murmuraciones por parte del público que presenció la falta*”. El expediente termina sin resolución, lo cual quizá se debió a

⁴⁸ La policía era una dependencia del Poder Ejecutivo con una actuación directamente vinculada a la justicia criminal, y cuyo accionar estaba reglamentado por el Código de Policía. La etapa policial en los juicios penales era considerada necesaria no obstante saberse que podía haber abusos: “*dejar a la acción exclusiva de los funcionarios de esta repartición [la policía] sería desnaturalizar su misión, y hacer perder en muchos casos elementos preciosos para la investigación criminal, que sólo pueden ser apreciados por personas que reúnan la competencia de un Juez [...] Privarle a su vez de toda intervención [a la policía] en la verificación de los primeros pasos del juicio, sería hacer imposible asimismo en muchos casos el descubrimiento del delito y de los delincuentes, porque la Policía se encuentra en aptitud de ocurrir inmediatamente, sin la menor pérdida de tiempo, al lugar en que el delito se perpetra y verificar antecedentes y diligencias que más tarde tal vez sería imposible realizar*”. Nota del legislador Obarrio en oportunidad del envío de proyecto a la Cámara, “Código de Procedimientos en materia Criminal”. Op. cit., p. 5673.

⁴⁹ Art. 15, *Ibíd*em, p. 5678.

⁵⁰ Sumario iniciado en Colonia Francesa, 1902.

que el juez consideró suficiente la renuncia del agente. El rechazo y la denuncia por el abuso de autoridad entre los vecinos de la cosmopolita Colonia Francesa muestran la existencia de lazos solidarios en la sociedad de las colonias.⁵¹ Pero de los casos analizados se infiere que el maltrato fue más común en las comisarías más lejanas, tal como ocurrió con los peones que habían robado en la zona de Río Grande, pertenecientes a la población “de a pie” dedicada al pastoreo de ganado menor.

Un expediente es demostrativo de que el accionar policial en detrimento de los sectores subalternos podía realizarse de distintas formas. El sumario se inicia con la denuncia del capataz de una mina⁵² contra cinco operarios que se habrían fugado sin cumplir convenio de cuatro meses de trabajo, y ocultado herramientas. Luego aparecen las declaraciones de los trabajadores, mineros o jornaleros de entre 24 y 41 años, cuatro chilenos y un argentino. Uno de ellos, por ejemplo, dijo que tenía contrato pero el dueño no lo había cumplido, que había sido objeto de maltrato y presión a su libertad mediante ostentación de armas (máuseres argentinos, rifles y sables), y que como no se le permitía retirarse del trabajo lo hizo junto con los otros para presentarse ante la justicia y lograr la independencia; y, además, que su “libreta” de mercaderías estaba saldada. Las fechas de las declaraciones muestran que los trabajadores se presentaron primero para denunciar los malos tratos y como descargo por abandonar el trabajo, pero la policía concedió a la parte patronal la calidad de querellante, y a aquellos la de inculpados. Según Tejedor “*la acusación resiste la contraacusación*”, pero se exceptuaban algunos casos, entre ellos “*si el delito con que se reconviene o contraacusa es mayor*”;⁵³ sin embargo, este no era el caso. El fiscal manifestó que no debió “*procederse a la detención de los individuos*” por no haber “*causa suficiente ni prueba alguna*” de que hubiesen “*cometido delito alguno punible*”, pues no se había comprobado estafa ni el ocultamiento de herramientas denunciado, por lo que pidió la

⁵¹ Respecto de esta participación ciudadana en el control de la justicia: Barreneche, Osvaldo (2007). “¿Lega o letrada? Discusiones sobre la participación ciudadana en la justicia de la ciudad de Buenos Aires durante las primeras décadas de independencia y experiencia republicana”. En Palacio, Juan M. y Candiotti, Magdalena (compiladores) (2007). *Justicia, política y derechos en América Latina*, Buenos Aires: Prometeo, p. 181-182. Sobre la prevalencia de la búsqueda del bien común sobre la exactitud procedimental en la justicia: García Pino, Gonzalo (2001). “La idea de derechos en Alasdair MacIntyre y Charles Taylor: un contrapunto comunitarista”. In *Revista Ciencia Política*, Vol. XXI, n. 1, p. 14.

⁵² Sumario iniciado en Rama Caída, 1901, iniciado por denuncia de Luis Maturana Correa, capataz de mina.

⁵³ Tejedor, C. (1871). Op. cit., p. 20.

inmediata libertad de los inculpados. Los trabajadores quedaron libres; sin embargo, sus denuncias sobre el uso indebido de armas por el capataz no tuvieron efecto judicial.

La actitud de los jueces, sobre todo en juicios de familia y estando implicados menores, tuvo un carácter paternal y un modo muchas veces salomónico de resolver los conflictos, no sin reprensiones a los padres para que asumiesen sus responsabilidades con la prole. Fue mucho más estricta la actuación cuando mediaron hechos de sangre o violencia familiar, dando lugar incluso al divorcio cuando hubo maltratos hacia la mujer. Tal el caso de Emilia Videla (argentina, 40 años, dueña de casa) contra su esposo, Felipe Gamboa (chileno, 41 años, agricultor y propietario), por malos tratos y lesiones en presencia de los hijos.⁵⁴ La reincidencia de éste hizo que el juez le impusiera tres meses de cárcel o una suma equivalente declarando “a salvo los derechos de la esposa para que recurra donde corresponda en demanda de divorcio”.⁵⁵ Se trató de una pena más rigurosa que la aplicada en la mayoría de los juicios con condena de cárcel (generalmente de un mes) con que se cuenta.

Hubo juicios penales en los que se logró la conciliación, y en ello se advierte buena voluntad de la parte afectada. El juicio iniciado con una denuncia de Bernardino Izuel (español, 49 años, de Costa del Atuel, propietario, comerciante y constructor de obras de irrigación) es demostrativo de ello.⁵⁶ Izuel había enviado a la capital provincial una carga en carros suyos al mando de Patrocinio Bilurón (argentino, soltero, 27 años, capataz de carros), a quien le dio dinero para gastos, pero cuando éste volvió faltaban un barril de vino blanco y otras vasijas, y 9 mulas; además no había socorrido a los peones ni pagado el pasto de las mulas, ni le entregó una suma que recibió por flete a tercero hecho con los carros. Izuel

⁵⁴ Sumario iniciado en Colonia Francesa, 1902.

⁵⁵ Ante la reincidencia, el juez dictaminó: “...resultando comprobados los malos tratamientos dados por Felipe Gamboa a su legítima esposa, por la declaración de los niños y por el sumario instruido en la comisaría de Colonia Francesa iniciado en marzo [...] por las mismas causas y fundamentos, de donde resulta reincidente el acusado de malos tratamientos a su esposa sin que haya dado pruebas de quererse corregir de este defecto, dando el mal ejemplo consiguiente a su familia, y siendo el deber de la justicia castigar estos desmanes para escarmiento y corrección de los que faltan a sus deberes, el infrascripto [sic] resuelve en este acto imponer a Felipe Gamboa la pena de sesenta días de arresto por reincidente en el delito de sevicia, condenándolo a la caución de no volver a ofender. Dejando a salvo los derechos de la esposa para que recurra donde corresponda en demanda de divorcio”.

⁵⁶ Sumario iniciado en Colonia Francesa, 1901.

consideraba que el comportamiento del capataz había sido “criminoso”, y los testigos avalaron su denuncia. Ya en el juzgado, el fiscal dictaminó que por la cuantía la causa no correspondía a la justicia de paz, pero que antes de elevarla a instancia superior debía “*intentarse previamente conciliación de las partes*”, lo que finalmente se logró. Ambos acordaron que en pago de los perjuicios ocasionados, Bilurón entregaría a Izuel 10 cabras de su señal y 30 días de trabajo, y cancelaría los gastos del juzgado; el trato quedaría sin efecto en caso de no cumplir. El arreglo fue beneficioso para el imputado, pues de lo contrario el caso habría pasado al juez del crimen siendo pasible de una pena mayor.

Jueces, “abogados” y tinterillos

Los jueces de paz debían ser argentinos o nacionalizados, tener como mínimo 25 años de edad y dos de residencia en el departamento cuando no fuesen hijos de la provincia, y no haber sido condenados por delito alguno. Igual que defensores y fiscales, pertenecieron a sectores medios de la sociedad local: empleados, pequeños propietarios o arrendatarios. También actuaron unos “apoderados” o representantes de un particular o una entidad pública (generalmente por cobro de deudas) dado que todo individuo que no tuviese incapacidad podía representar a otro aunque no fuese procurador de número, para lo que debía contar con poder general o especial.⁵⁷ Se dispone de los siguientes datos de algunos de estos actores:

- Pascual Ruiz, juez de paz de 25 de Mayo; 51 años, español con ciudadanía argentina, casado, propietario en la villa, empleado. Anteriormente actuó en varios juicios como fiscal.⁵⁸
- José Eugenio Santander, propietario en 25 de Mayo, subdelegado⁵⁹ entre 1877 y 1882; en 1891 juez de paz especial por imposibilidad del titular; y juez de paz interino en 1892.⁶⁰ Ocupó frecuentemente los cargos de defensor o de fiscal.

⁵⁷ Los apoderados sólo podrían cobrar a su representado si mediaba un contrato escrito; asumían por aceptación del mandato todas las responsabilidades y estaban obligados a ejercer la representación hasta haber cesado legalmente; asimismo, eran responsables de los gastos judiciales mientras durase la representación, inclusive de los honorarios de los abogados.

⁵⁸ Registro Cívico de 1904.

⁵⁹ Agente del Poder Ejecutivo Provincial en el departamento, con funciones policiales

- David Arana, criollo nacido en Mendoza, 43 años, propietario en 25 de Mayo y Rama Caída.⁶¹ Juez de paz entre 1884 y 1889, ejerció como notario público y fiscal especial.
- Nicasio Morales, 26 años, nacido en Buenos Aires, casado, empleado, domiciliado en 25 de Mayo en propiedad de M.A. González. Observaciones en el Registro Cívico Provincial de 1904: sabe leer y escribir “correctamente”. Cumplió reiteradamente la función de “apoderado” en juicios por cobro de deudas, y fue fiscal.

Jueces y “abogados” no eran profesionales del derecho pero tenían una noción práctica adquirida en el asiduo desempeño de funciones en torno al juzgado, algo reconocido en ese ámbito y por la comunidad en general; sus conocimientos quedan de manifiesto en la citación que hacen de códigos y otras leyes, sobre todo en referencia a lo procesal. El dictamen del fiscal solía ser muy tenido en cuenta para determinar si el caso correspondía a la justicia de paz o de 1º instancia. Asimismo, la función del defensor fue central en la morigeración de la pena; era una tarea que, según se advierte, el designado realizaba a conciencia; solía referirse a “*mi defendido*”. Fiscales y defensores eran libres de aceptar el cargo y cobraban honorarios por su labor.

Constan denuncias sobre el accionar de los jueces rurales del siglo XIX, función que hasta 1872 cumplieron los subdelegados,⁶² y para el período posterior se han encontrado críticas respecto de otra función que desempeñaban estos jueces: confección de padrones y presidencia de mesas electorales, tarea en que solían actuar según su filiación política en un período en que el fraude era lo corriente.⁶³ No se dispone, en cambio, de mayores quejas sobre el ejercicio de la función judicial por parte de los magistrados sanrafaelinos en el período acotado. Sin embargo consta una denuncia contra el mencionado Nicasio Morales, realizada ante el juez, aunque no hay resolución de este. Se trata de la exposición realizada

⁶⁰ Santander desconoció la autoridad municipal cuando lo reemplazó por otro y debió ser destituido. Concejo Deliberante de San Rafael, Acta de 4-9-1892.

⁶¹ Por Decreto de 22-9-1897 se eximió de impuesto territorial a 1.635 m2 de viñedos de su propiedad.

⁶² Estos eran agentes territoriales del Ejecutivo y jefes de la policía en los departamentos. Sanjurjo, I. (2004). Op. cit.

⁶³ Sanjurjo, I. (2007 b). Op. cit.

en 1911 por Isabel Rojas, según la cual 13 años antes la autoridad policial la había puesto al servicio de Morales, y dado que ahora era mayor de edad y aquél no le pagaba y la “trataba mal”, protestaba en presencia de testigos que la conocían desde los 10 años. Vale decir que estos actores pudieron aprovecharse de sus prerrogativas, pero el juzgado constituyó un espacio donde pudieron ventilarse también estas cuestiones.

Por último, hubo unos auxiliares u oficiales de justicia que realizaban encargos del juzgado, como notificaciones o embargos; también peritos autorizados para realizar inspecciones "oculares", por ejemplo para avaluar daños, y mediadores *ad hoc*, etc.⁶⁴ Eran tareas en las que solían alternarse los mismos individuos y por las que cobraban una suma determinada. Bastante frecuente por la cantidad de lesiones y heridas fue la intervención de peritos médicos (el ruso Teodoro Schestakow y el alemán Alfredo Hermann).

Consideraciones finales

La justicia de paz constituyó la única instancia judicial en el departamento de San Rafael a la que pudieron acudir los vecinos para solucionar sus controversias. El magistrado obró como un mediador que buscó en primer lugar la conciliación, y si esta no se conseguía fallaba según su “leal saber y entender” para dar a cada uno lo que correspondía, luego de haber escuchado a las partes y teniendo en cuenta los acuerdos verbales o escritos que estas hubiesen realizado. De tal modo esta justicia constituyó un instrumento fundamental para el desarrollo de la pequeña economía local, y para la conservación de otras múltiples y diversas relaciones de derecho en la sociedad local.

En materia penal, obraba primeramente la policía, y ante las habituales arbitrariedades que se producían en esta etapa la presencia ante el juez se muestra como un espacio de resguardo para los inculpados. Una característica que se advierte en la interacción entre justicia y policía es que las conclusiones a las que arribó esta luego de interrogar a los presuntos culpables, cómplices y testigos, no siempre fueron las mismas a las que llegó luego el juez, cuya decisión fue más clemente y seguramente más ajustada a los hechos.

⁶⁴ En los distritos más lejanos, los decuriones -agentes de policía que podían incluso fallar en cuestiones de ínfima cuantía- obraban como auxiliares de justicia.

Los excesos policiales parecen haber sido más frecuentes en las zonas lejanas a la villa cabecera departamental, y aplicados sobre todo a los sectores subalternos. En tanto, en las colonias se advierte un sentido comunitario que actuaba como control de la sociedad civil sobre los funcionarios públicos; una solidaridad vecinal que llevó incluso a denunciar hechos abusivos de la autoridad policial.

Se observa que los jueces resolvieron teniendo en cuenta circunstancias de edad de los actores, reincidencia o no en los hechos, distancia en que fueron cometidos los delitos y tiempo de prisión preventiva; y según el caso, actuaron con una actitud paternalista y salomónica que atendió a lo que consideraron el bien de los involucrados por sobre lo que podía ser estrictamente justo. Aún en casos penales pudo buscarse la conciliación si no mediaban hechos de sangre, pero en estos predominó la función correctiva. En los fallos, los expedientes muestran que no obstante la frecuente referencia a los códigos de procedimientos –cumpliendo con la prescripción de en lo posible “ajustar sus sentencias a derecho”- el entendimiento del juez fue relevante; se observa, entonces, la combinación de saberes específicos con discernimientos más amplios de búsqueda de la verdad y bien común, prevaleciendo este último criterio sobre la exactitud procedimental.

Estos magistrados, así como jueces y fiscales, pertenecían a los sectores medios de la sociedad, y su accionar tenía una legitimidad que provenía no solo de su nombramiento por las autoridades municipales y el gobierno provincial, sino por su pertenencia a la comunidad local y porque tenían un conocimiento del derecho que era reconocido, y que adquirieron en cargos de la administración provincial o el ejercicio de tareas en los juzgados. Se observa, entonces, que en torno a esta justicia existió una especie de división moral del trabajo y de funciones, por la que unas partes depositaban su confianza en las otras.

Por último, hay que decir que la gran mayoría de los expedientes con que se cuenta correspondieron a habitantes de las colonias, lo que sugiere que la población más distante (y sobre todo quienes carecieron de los medios para costearse un viaje hasta allí) tuvo dificultades para presentarse ante los juzgados, resolviendo sus controversias seguramente de otras maneras. En su ámbito de actuación, sin embargo, la justicia de paz constituyó un efectivo medio de resolución de los conflictos vecinales, al que pudieron recurrir individuos de diversos sectores sociales. Su aceitado funcionamiento es un indicio de consolidación, en

esa zona de profundos cambios socioeconómicos, de una institución estatal sui generis, reglamentada para instalar modos de pacificación en las pequeñas relaciones de derecho de las comunidades locales.

Referencias Bibliográficas

Abásolo, Ezequiel (2004). "Las notas de Dalmacio Vélez Sárfield como expresiones del 'ius commune' en la apoteosis de la codificación, o de cómo un código decimonónico pudo no ser la mejor manifestación de la 'Cultura del Código'". In *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, n. 26, Valparaíso, p. 423-444.

Accatino Scagliotti, Daniela (1997). "El saber dogmático en nuestra cultura jurídica". In *Revista de Derecho*, n. 8, Valdivia: Universidad Austral de Chile, p.7-18.

Alonso Camacho, Omar (1997). "Conflictos jurisdiccionales en departamentos del sur mendocino: 1914-1970". Separata del *Sexto Congreso Nacional y Regional de Historia Argentina*, Buenos Aires: Academia Nacional de la Historia.

Augusto Marcó del Pont (1828). *San Rafael, La región del porvenir*, Mendoza: Impresiones Best.

Bustos Dávila, Nicolás (1983). "San Rafael. Ochenta años de la ciudad cabecera". In *Los Andes*, Mendoza.

Barreneche, Osvaldo (2007). "¿Lega o letrada? Discusiones sobre la participación ciudadana en la justicia de la ciudad de Buenos Aires durante las primeras décadas de independencia y experiencia republicana". In Palacio, Juan Manuel y Candiotti, Magdalena (compiladores) (2007). *Justicia, política y derechos en América Latina*, Buenos Aires: Prometeo.

Barriera, Darío (2012). "Justicia de proximidad, pasado y presente, entre la historia y el derecho". In *Polhis*, n. 50.

Cantarelli, Andrea (2009). "Contratistas de plantación: agentes geográficos en los comienzos de la viticultura moderna en San Rafael, Mendoza, (1880-1914)". In *Anuario del Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos Segreti*, v. 9, Córdoba.

Corva, M. Angélica (2005). "La Justicia de Paz en la Constitución de la provincia de Buenos Aires de 1873". In *Revista de Historia del Derecho*, n. 33, Buenos Aires.

Debener, Marcela (2002). "Estado, frontera e integración regional: Neuquén–Mendoza 1880-1950". In *XIII Jornadas de Historia Económica*, Mendoza, CDrom.

Denis, Paul (1969). "San Rafael. La ciudad y su región". In *Boletín de estudios geográficos*, Vol XVI, Nº 64-65, Mendoza: Facultad de Filosofía y Letras-Universidad Nacional de Cuyo.

Díaz, Benito (1959). *Juzgados de Paz de Campaña de la Provincia de Buenos Aires (1821-1854)*, La Plata: Universidad Nacional de La Plata- Facultad de Humanidades.

Garavaglia, Juan C. (1997). "Paz, orden y trabajo en la campaña: La justicia de Paz en Buenos Aires, 1830-1852". In *Desarrollo Económico*, n. 37, p. 241-262.

García de Madariga, Manuel (2002). *La crítica al concepto liberal de justicia en la filosofía de Asladair MacIntyre*. Memoria para optar al grado de doctor, Madrid: Facultad de Derecho, Universidad Complutense.

García Pino, Gonzalo (2001). "La idea de derechos en Alasdair MacIntyre y Charles Taylor: un contrapunto comunitarista". In *Revista Ciencia Política*, Vol. XXI, n. 1, p. 3-24.

Larrea, Basilio y Benzoni, Bernardo (compiladores) (1925). *Compendio de leyes usuales de la Provincia con todas las modificaciones introducidas hasta el 30 de diciembre de 1924*, t. XVIII, Mendoza: Publicación Oficial.

Hespanha, Antonio (1993). *La Gracia del Derecho. Economía de la Cultura en la Edad Moderna*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

_____ (1989). *Vísperas del Leviatán. Instituciones y poder político. Portugal, siglo XVII*, Madrid: Taurus.

Macintyre, Asladair (1999). "Prefacio". In *Animales racionales y dependientes*, Barcelona: Paidós.

_____ (2004). *Tras la virtud*, Barcelona: Crítica.

Masini Calderón, José L. (1985). *Mendoza y sus tierras y frontera del sur entorno a 1880 (1875-1885)*, Mendoza.

Maza, Juan I. (1985). *Malargüe y su historia*, Mendoza.

Mijangos, Pablo (2010). "La historiografía jurídica mexicana durante los últimos 20 años (Primera de dos partes)", Documentos de trabajo de CIDE, n. 69, México.

Palacio, Juan Manuel (2004), *La paz del trigo. Cultura legal y sociedad local en el desarrollo agropecuario pampeano (1890-1945)*, Buenos Aires: Edhasa.

_____ (2005-2006). "Hurgando en las bambalinas de la paz del trigo: algunos problemas teórico-metodológicos que plantea la historia judicial". In *Quinto Sol*, n. 9-10, Santa Rosa-La Pampa, p. 99-124.

Paz Trueba, Yolanda (2008). "La justicia en una sociedad de frontera: conflictos familiares ante los juzgados de paz. El centro sur bonaerense a fines del siglo XIX y principios del XX". In *Historia Crítica*, n. 36, Bogotá, p. 130-149. URL <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=8111930007> Consultado 7-3-2012.

Sanjurjo de Driollet, Inés (2004). *La organización político administrativa de la campaña mendocina del antiguo régimen al orden liberal*, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.

_____ (2006). "Frontera indígena y colonización agrícola". In Richard Jorba, Rodolfo et al. *La región vitivinícola argentina. Transformaciones del territorio, la economía y la sociedad, 1870-1914*, Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes Editorial, p. 233-282.

_____ (2007). "Formación de una elite de inmigrantes y criollos en el departamento de San Rafael (Mendoza) y su incidencia en la política provincial en el prolegómeno de la sanción de la Ley Sáenz Peña". In *Res Gesta*, Rosario, p. 109-148.

_____ (2010a). "Justicia de paz y cultura jurídica en el largo siglo XIX en Mendoza (Argentina). El caso del departamento de San Rafael en el sur provincial". In *Nuevo Mundo Mundos Nuevos, Debates*. URL <http://nuevomundo.revues.org/59257>. Consultado 20-4-2012.

_____ (2010b). "La institución de la justicia de paz: la resolución de controversias vecinales de menor cuantía en materia civil y comercial (San Rafael, Mendoza, 1900-1916)". In *Revista de estudios histórico-jurídicos*, n. 32, Valparaíso-Chile, p. 395-418. URL http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0716-54552010000100015&script=sci_arttext. Consultado 10-7- 2013.

Segundo Censo Nacional de la República Argentina, mayo 10 de 1895, t. I (1898), Buenos Aires: Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional.

Sedeillan, Gisela (2005). "La pérdida gradual de las funciones policiales del Juzgado de Paz: la creación de la institución policial en Tandil 1872-1900". In *Anuario Segretí*, n. 5, Córdoba.

Seghesso de López, Cristina (1985). "General Alvear, departamento del sur mendocino (antecedentes y primeros años de vida)", Separata del *Congreso Nacional de Historia sobre la Conquista del Desierto*, Buenos Aires: Academia Nacional de la Historia.

Tau Anzoátegui, Víctor (1977). *La codificación en la Argentina*, Buenos Aires: Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene.

Tejedor, Carlos (1871). *Curso de Derecho Criminal*, 2º Parte, Buenos Aires: Librería de C. Yoli.

Yangilevich, Melina y Miguez, Eduardo (2010). "Justicia criminal y Estado en la frontera de Buenos Aires, "justicia criminal y Estado en la frontera de Buenos Aires, 1895-1880". In *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, n. 32, Buenos Aires, p. 107-137.

Yangilevich, Melina (2011). "La justicia de paz en la construcción estatal al sur del río Salado (Buenos Aires, 1º mitad del siglo XIX)". In Piazzzi, Carolina (2011). *Modos de hacer justicia. Agentes, normas y prácticas. Buenos Aires, Tucumán y Santa Fe durante el siglo XIX*, Rosario: Prohistoria, p. 75-92.

Recebido para publicação em 02 de setembro de 2013.

Aprovado para publicação em 30 de setembro de 2013.

**LA ADMINISTRACIÓN DE LAS TROPAS VETERANAS EN BUENOS AIRES DURANTE
LOS PRIMEROS AÑOS DE LA REVOLUCIÓN DE INDEPENDENCIA (1810-1815)**

**A ADMINISTRAÇÃO DAS TROPAS VETERANAS EM BUENOS AIRES DURANTE OS
PRIMEIROS ANOS DA REVOLUÇÃO DA INDEPENDÊNCIA (1810-1815)**

**THE ADMINISTRATION OF VETERAN TROOPS IN BUENOS AIRES DURING THE
INITIAL YEARS OF THE WAR OF INDEPENDENCE (1810-1815)**

**L'ADMINISTRATION DES CORPS DE VÉTÉRANS À BUENOS AIRES LORS DES
PREMIÈRES ANNÉES DE LA RÉVOLUTION D'INDÉPENDANCE (1810-1815)**

在独立战争期间 (1810-1815) 阿根廷首都布宜诺斯艾利斯市政府对军队的管理问题

DOI: 10.5533/1984-2503-20146103

Emilio Fabián Harari¹

RESUMEN

En la guerra de independencia, los ejércitos cumplieron un papel político de primer orden. En el Río de la Plata, su función no se restringió a la capacidad de conquista territorial. Más bien, las formaciones militares resultaron ser un actor crucial en términos políticos y sociales. Frente a una tradición historiográfica que ponderaba el pleno control estatal y la guerra como factor de construcción de la nacionalidad, las nuevas investigaciones resaltaron la autonomía de los ejércitos. En este trabajo, se intenta abordar la normativa que los gobiernos revolucionarios impusieron sobre las tropas veteranas en la ciudad de Buenos Aires, como vía para problematizar ambas hipótesis y presentar un proceso más bien contradictorio. Asimismo, se procura evaluar los cambios y continuidades que implicaron las nuevas disposiciones con respecto al Derecho Castellano-Indiano vigente. Para ello, se describen las diversas reformas que se llevaron a cabo en desde la revolución hasta la caída de la facción más radical, aquella que impulsaba la creación de un ejército enteramente profesional y moderno.

Palabras clave: Derecho militar, ejército regular, gobierno revolucionario, Buenos Aires.

¹ Doctor en Historia por la Universidad de Buenos Aires, ejerce sus tareas de investigación en el Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales "Ambrosio L. Gioja", de la Facultad de Derecho, de la Universidad de Buenos Aires. Docente en la Carrera de Historia de la misma universidad. Autor de los libros *La Contra. Los enemigos de la Revolución de Mayo, ayer y hoy* (Ediciones Ryr, 2006) y *Hacendados en armas. El Cuerpo de Patricios, de las Invasiones Inglesas a la Revolución (1806-1810)* (Ediciones Ryr, 2009). El presente artículo es parte de su trabajo posdoctoral, financiado por la Beca Posdoctoral de Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

E-mai: harari@live.com.ar

RESUMO

Na guerra de independência, os exércitos cumpriram um papel político de primeira ordem. No Rio da Prata, sua função não se restringiu a capacidade de conquista territorial. Mais do que isto, as formações militares resultaram em um ator crucial em termos políticos e sociais. Diante de uma tradição historiográfica que ponderava o pleno controle estatal e a guerra como fator de construção da nacionalidade, as novas pesquisas ressaltaram a autonomia dos exércitos. Neste trabalho, objetiva-se abordar a normativa que os governos revolucionários impuseram sobre as tropas veteranas na cidade de Buenos Aires, como via para problematizar ambas as hipóteses e apresentar um processo bem mais contraditório. Além disto, busca-se avaliar as rupturas e continuidades que implicaram as novas disposições a respeito do Direito Castelhana-Indiano vigente. Para isto, se descreve as diversas reformas levadas a cabo desde a revolução até a queda da facção mais radical, aquela que impulsionava a criação de um exército inteiramente profissional e moderno.

Palavras-chave: Direito militar, exército regular, governo revolucionário, Buenos Aires.

ABSTRACT

Armies played an important political role in the Argentine War of Independence. In the Rio de la Plata, this function did not hamper their capacity for conquering territories, but meant that these military formations came to play a fundamental role in political and social terms. Faced with a historiographical tradition contemplating full state control and war as a means of constructing nationality, the new research highlighted the armies' autonomy. This work aims to analyze the regulation which the revolutionary governments enforced upon veteran troops in the city of Buenos Aires, as a means of problematizing both hypotheses and outlining a much more contradictory process. The work also seeks to assess the ruptures and continuities implied by the new provisions in terms of the existing Castilian-Indian Law. To do so, it describes the various reforms introduced from the period of the revolution to the fall of the most radical faction, which drove the creation of an entirely professional and modern army.

Key words: Military law, regular army, revolutionary government, Buenos Aires.

RÉSUMÉ

Durant la guerre d'indépendance, les armées jouèrent un rôle politique de premier plan. Sur les berges du Rio de la Plata, leur fonction ne s'est pas résumée à la capacité de conquête territoriale. De fait, les formations militaires se sont révélées un acteur crucial en termes politiques et sociaux. Face à une tradition historiographique qui pondérait le contrôle total de l'État et la guerre comme facteur de construction de la nationalité, les nouvelles recherches ont mis en lumière l'autonomie des armées. Cet article veut aborder les normes imposées par les gouvernements révolutionnaires aux corps de vétérans de la ville de Buenos Aires dans le but de mettre en perspective ces deux hypothèses et de présenter un processus beaucoup plus contradictoire. En outre, nous chercherons à analyser les ruptures et les continuités impliquées par les nouvelles dispositions relatives au droit indo-castillan en vigueur. À cette fin, nous décrirons les différentes réformes menées à bien depuis la révolution jusqu'à la chute de la faction la plus radicale, qui de son côté œuvrait à la création d'une armée moderne entièrement professionnelle.

Mots-clés : Droit militaire, armée régulière, gouvernement révolutionnaire, Buenos Aires.

摘要

在阿根廷独立战争期间，军队担当了极其重要的政治角色。在普拉塔河省，军队的责任并不局限与攻城略地，军队承担了非常重要的政治和社会功能。传统的历史文献都认为政府对军队有全面的控制力，战争塑造了阿根廷的民族性。但是，新的研究表明，军队享有很高的自主权。本论文研究分析了阿根廷革命政府发布的布宜市军人行为规范，在此基础上探讨革命政府和军队的关系问题，展示历史事实的复杂和矛盾性。另外，作者尝试分析了该历史时期颁布的条例对传统的西班牙-

印第安法制的割裂和继承。为此，作者列举了在倒台之前，激进派革命政府的实施的改革，激进派希望建立一个完全职业化现代化的军队。

关键词: 军人法, 正规军, 革命政府, 布宜诺斯艾利斯

Introducción

La independencia de América Latina es un fenómeno que estuvo mediado por un prolongado proceso de enfrentamientos militares. En los últimos años, historiadores con una perspectiva social, han abordado la investigación de los ejércitos independentistas (y realistas), como forma de acercamiento, no sólo al escenario postcolonial, sino fundamentalmente como un actor en la construcción de los Estados y de las identidades nacionales.² En este trabajo, pretendemos abordar los problemas de las fuerzas veteranas en uno de los núcleos independentistas más importantes: el Río de la Plata. En particular, en Buenos Aires, su capital.

Cuando nos referimos a las fuerzas militares, debemos realizar la distinción entre ejército de línea o regular y las formaciones milicianas. El primero, profesional, con enganche obligatorio, generalmente en campaña y con una rigurosa disciplina. Las segundas, de servicio parcial y relativamente “voluntario” en el lugar de residencia, y sin mayor disciplina ni entrenamiento.³ Los estudios recientes sobre las fuerzas regulares en la región se concentran más bien en las fuerzas expedicionarias, principalmente las que debieron actuar en los confines occidentales (Cuyo y Chile)⁴ y septentrionales (Salta, Jujuy y Alto Perú).⁵ Menor atención recibieron las que debieron estacionarse en Buenos Aires, que son las que vamos a trabajar aquí.

Las hipótesis que manejan los trabajos recientes es que los ejércitos, lejos de ser un mero instrumento del Estado, funcionaron como mecanismos relativamente autónomos de construcción de poder, a un tiempo destructores y constructores de la estatalidad y de la nacionalidad, sujetos de un tipo específico y propio de soberanía y legitimidad.⁶ En nuestro trabajo, intentaremos matizar estas ideas concentrándonos en la acción del Estado sobre las tropas veteranas. El período de estudio son los primeros años de la

² Véase Chust, Manuel; Marchena Fernández, Juan (Ed.) (2007). *Las armas de la nación. Independencia y ciudadanía en Hispanoamérica (1750-1850)*, Madrid: Iberoamericana y Garavaglia, Juan Carlos; Pro Ruiz, Juan; Zimmermann, Eduardo (Ed.) (2012). *Las fuerzas de guerra en la construcción del Estado. América Latina, siglo XIX*, Rosario: Prohistoria.

³ Para una profundización de este punto, véase Marchena Fernández, Juan (1992). *Ejército y milicias en el mundo colonial americano*, Madrid: Mapfre.

⁴ Bragoni, Beatriz (2005). “Guerreros virtuosos, soldados a sueldo. Móviles de reclutamiento militar durante el desarrollo de la guerra de independencia”. In *Dimensión Antropológica*, México, n. 12, p. 19-53.

⁵ Mata, Sara (2010). “Movilización rural y liderazgos. Salta en la guerra de independencia”. In *Páginas. Revista digital de la Escuela de Historia*, Rosario: Universidad Nacional de Rosario, año 2, n. 3.

⁶ Zimmerman, Eduardo (2012). “Guerra, fuerzas militares y construcción estatal en el Río de la Plata, siglo XIX. Un comentario”. In Garavaglia, J. C.; Pro Ruiz, J.; Zimmermann, Eduardo (Ed.). (2012). *Op. Cit.*, p. 185-204.

revolución, desde su inicio en 1810 hasta la caída de Alvear, en 1815. Se trata de años en los cuales se procuró llevar adelante una transformación sustantiva de las estructuras castrenses heredadas del proyecto borbónico y, muy particularmente, de la crisis de 1806. Los proyectos radicales de la facción morenista, de la Sociedad Patriótica y la Logia Lautaro proyectaban un ejército enteramente profesional, disciplinado y, sobre todo, nacional, que permitiera no sólo ganar una guerra, sino establecer las bases de la nueva nación.

1. Hacia un ejército moderno: mérito e instrucción

A los pocos días de su instalación, la Junta Provisional tomó en sus manos la tarea de regularizar la situación de militarización popular vivida desde 1806. En principio, ordenó entregar todas las armas que se hallaran en poder de particulares al Estado y elevó todas las milicias a cuerpos veteranos.⁷ En su proclama del 29 de mayo, se ordenaba que debían volver al servicio activo todos los rebajados, siempre que no estuviesen ejerciendo algún “*arte mecánico o servicio público*”.⁸ A renglón siguiente, se imponía una “*rigurosa leva*”, que debía comprender a “*todos los vagos y hombres sin ocupación conocida, desde la edad de 18 hasta la de 40 años*”.⁹ Los encargados del cumplimiento de dicha orden eran los alcaldes de barrio, que debían presentar el estado de los habitantes de sus respectivos cuarteles. Los Alcaldes debían estar bajo las órdenes del Coronel Miguel de Azcuénaga, vocal de la Junta. Se obviaba la autoridad del Cabildo en la materia.

En una iniciativa liberal, el 8 de junio la Junta dicta un bando separando a los naturales de los cuerpos de castas. No se eliminaban los estamentos, ya que los pardos y morenos se mantenían en regimientos separados, pero sí se equiparaba la situación de los indígenas a la de los criollos. Vale la pena transcribir el decreto para su análisis, ya que presenta una serie de fundamentos dignos de atención:

⁷ Domínguez, Ercilio (1868). *Colección de leyes y decretos militares concernientes al ejército y armada de la República Argentina. 1810 a 1896*, Buenos Aires: Compañía Sudamericana de Billetes de Banco, t. I, p, 2; *Registro Oficial de la República Argentina (RORA)* (1879), Buenos Aires, Imprenta Especial de Obras, t. I, p. 28.

⁸ RORA (1879). Op. Cit, t. I, p. 28.

⁹ *Ibidem*.

*En lo sucesivo no debe haber diferencia entre el militar español y el militar indio. Ambos son iguales y siempre debieron serlo, porque desde principios del descubrimiento de estas Américas, quisieran los Reyes Católicos, que sus habitantes gozasen los mismos privilegios que los vasallos de Castilla.*¹⁰

Según el decreto, el fundamento de la igualdad es el mismo Derecho Castellano, basado en la voluntad regia y divina. Sin embargo, esta disposición marca una indudable innovación sobre las formas de organización militar heredadas y inocultable contraste entre el régimen caído. En segundo lugar, el decreto no parece surgir de un espontáneo impulso igualitario de los nuevos gobernantes, sino, tal como se aclara como necesidad de atender a una “representación” de los indios residentes en Buenos Aires. No sería extraño que una de las razones más poderosas de la positiva respuesta sea la necesidad de contar con contingentes en esas particulares circunstancias. Por último, se dictamina que los naturales debían mantener sus propios mandos.

La reforma implicaba también la difusión de las normativas, ya que era común su desconocimiento, no solamente entre la tropa, sino –lo que era más preocupante aún– entre los encargados de impartir disciplina. Por lo tanto, el 3 de agosto se estableció que se efectuaran, todos los días, cursos sobre las ordenanzas para los oficiales y los cadetes. Las “conferencias” debían llevarse a cabo en los cuarteles o en las casas de los respectivos coroneles, durante media hora, sin ninguna interrupción. El objetivo era “*restituir a la carrera militar el brillo que le es propio y que dolorosamente se ha descuidado en estas Provincias*”. Para lo que había que “*contribuir a la ilustración de los oficiales y a una completa instrucción de sus deberes*”.¹¹ Por último se argumenta “*que el pueblo conozca la ventaja de nuestra milicia y el Estado doble sus recursos por el nuevo mérito de nuestros militares*”.¹² Es decir, se proponía un modelo de oficial ilustrado, menos propenso al vínculo personal con sus subordinados, que era lo que predominaba hasta entonces.¹³

La medida más ambiciosa del plan de reformas tal vez haya sido la proyección de la Escuela de Matemática, que debía ocupar el lugar de una academia militar, a imitación de las potencias europeas. Hasta el momento, no existía en el Río de la Plata la carrera

¹⁰ Ibidem, p. 34.

¹¹ Ibidem, p. 59

¹² Ibidem, p. 60.

¹³ Véase Abásolo, Ezequiel (1998). “La vida militar en el Buenos Aires pre-revolucionario”. In Leiva, Alberto Davi (Comp.) (1998). *Los Días de Mayo*, Buenos Aires: Dunken, p. 289-314.

de armas. Los oficiales formados eran educados en España.¹⁴ Se esperaba entonces la formación de una oficialidad local de carrera, con una educación integral y una instrucción teórica y no sólo práctica, con ascensos ligados a los conocimientos y méritos medidos con criterios más objetivos y no tanto a su nacimiento o sus conexiones con la burocracia.

La Escuela de Matemática debía abrir sus puertas el 1 de septiembre. En primer lugar, se rechazaba un pasado en el cual los mandos no tenían suficiente instrucción, no sólo general, sino que no podían planificar los enfrentamientos tal como lo exigía la dinámica de la guerra moderna.¹⁵ Se señalaba un segundo elemento de ruptura, esta vez más general: se hacía mención al nacimiento de una nueva entidad política (“*un pueblo naciente*”).

La reforma avanzaba en el nombramiento de cadetes y en las normas para los ascensos. Como sabemos, en el Derecho Militar Castellano-Indiano, los cadetes debían ser hijos de oficiales. La Junta, por inspiración de Mariano Moreno, imponía un criterio más igualitario. En ese sentido, Moreno publicaba en la *Gaceta*, el 23 de octubre:

*El Gobierno antiguo empeñado en corromper todos los ramos redujo la clase de cadetes a unos términos que dejaban al soldado sin ascensos y los empleos las más veces en manos de jóvenes inexpertos y mal morigerados. El hijo de un coronel cargaba cordones desde la cuna y un soldado de setenta años y otras tantas campañas cargaba al niño que nunca podría igualar honores y sueldo [...] La Junta seguirá la conducta enteramente contraria.*¹⁶

Se impugnaba entonces el privilegio de descendencia para acceder a la carrera. Se apelaba, también, a la acción en campaña como argumento para merecer un ascenso. No es extraño que esto se plantee en medio de un conflicto armado, donde se necesita estimular a la tropa y que los mandos tengan la autoridad que da el ejercicio para impartir órdenes.

El 5 de agosto se disponía una orden que alteraba la cotidianeidad castrense. Se ordenaba el acuartelamiento de las tropas, que debían dormir en los cuarteles “*con inclusión de los casados*”, aclarando que, sobre esto punto “*no deberá haber la menor indulgencia*”.¹⁷ Recordemos que, hasta entonces, oficiales y tropas -que ostentaban en su mayoría el status de milicianas- no estaban enteramente acuarteladas y solían pasar la

¹⁴ Véase Halperín Donghi, Tulio (1978). “Militarización revolucionaria en Buenos Aires, 1806-1815”. In Halperín Donghi, Tulio, (Comp.) (1978). *El ocaso del orden colonial en Hispanoamérica*, Buenos Aires: Sudamericana, p. 121-158.

¹⁵ Véase Gat, Azar (1992). *The development of military thought, the nineteenth century*, New York: Oxford University Press.

¹⁶ Junta de Historia y Numismática Americana, Buenos Aires (1910). In *Gaceta de Buenos Aires*, t. I, p. 532.

¹⁷ *Ibidem*, p. 61.

noche en sus casas, lo que les daba una mayor integración con la población civil.¹⁸ Las reformas, por lo tanto, tendían a trazar una notoria distinción entre el hombre de armas y el ciudadano de a pie.

Pero esos reclamos eran también una confesión de que no todos los ciudadanos se veían como soldados y que el bando de los primeros días de mayo (que ordenaba a los rebajados volver a alistarse) no era estrictamente cumplido. Así lo revelaba el Cabildo en su oficio a la Junta, el 29 de enero de 1811, en el que le solicitaba que “*obligara a todos los rebajados de los cuerpos que indispensablemente concurran a los ejercicios doctrinales en sus respectivas compañías dos veces a la semana*”.¹⁹

2. Avances y resistencias

El tumultuoso levantamiento del 5 y 6 de abril habían dejado como consecuencia un retroceso en las reformas aplicadas hasta entonces.²⁰ Sin embargo, las derrotas en la guerra requirieron una mayor movilización y militarización. En sus últimos días, la Junta conformada con diputados del interior creaba una Comisión Militar destinada a la instauración de un clima castrense sobre toda la ciudad. El 6 de septiembre, como justificación de las nuevas medidas, se proclamaba:

*La patria está en peligro, y entre tanto que la hayamos salvado, la guerra debe ser el principal objeto a que se dirijan las atenciones del Gobierno. Las virtudes guerreras serán el camino de las distinciones, de los honores de las dignidades. [...] En fin, todo ciudadano mirará sus armas como que hacen parte de ellos mismos, y a la guerra como su estado natural.*²¹

La Comisión Militar reemplazaba, *de facto*, al vocal encargado de las cuestiones militares y al secretario correspondiente. Tenía como función administrar el armamento, los equipos y los depósitos. Debía proponer un plan general para el servicio y las campañas militares. También debía velar porque los cadetes asistiesen diariamente a la Escuela de Matemática, con lo que se mantenía la prescripción que Moreno había dictado en los inicios del ciclo.

¹⁸ Véase Harari, Fabián (2011), “El reino de este mundo. Madurez e infantilidad en las masas de Buenos Aires (1818-1821)”. In *Razón y Revolución*, Buenos Aires: CEICS, n. 21, 2011, p. 111-131.

¹⁹ Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires (AECBA) (1928), Archivo General de la Nación, Serie IV, T. IV, p. 359.

²⁰ El 5 y 6 de abril de 1811 se produjo un levantamiento protagonizado por la población de los arrabales de la ciudad. Peones, artesanos y pequeños propietarios de quintas ocuparon la Plaza de la Victoria, frente a la sede del poder central. Véase, para más detalles, Serrano, Mario Arturo (1972). *La revolución de los orilleros porteños*, Buenos Aires: Plus Ultra.

²¹ RORA (1879). Op. Cit., t. I, p. 116.

Se le encargó también a la flamante Comisión Militar la supervisión de las causas del fuero militar, con el objeto de verificar que los jueces expidiesen sus sentencias sin retardo. Por último, se encargaba a la comisión la publicación y distribución de las Ordenanzas Militares en las escuelas, para que “*vayan los niños adquiriendo el gusto de las armas, al paso que con la edad crece en ellos el amor a su patria, y el odio a los que inventan tan diversos modos para despedazarla*”.²² Para su enseñanza, se destinarían sargentos inválidos que, todos los jueves, acudirían a las escuelas a explicar los rudimentos de las labores y obligaciones castrenses, así como también los ejercicios elementales.

El mismo 16 de noviembre el Triunvirato emprendió una nueva reforma, reestructurando los mandos militares. Se creó un Estado Mayor y se fusionó varios regimientos. El Estado Mayor se componía de un jefe (para cuyo cargo se designó a Francisco Xavier de Viana) y un secretario ayudante de cada fuerza: infantería, caballería, artillería, ingenieros. Se integraba también un auxiliar de la Real Hacienda. Se constituía así un cuerpo colegiado a cargo de las fuerzas militares, que formalmente se presentaba como independiente del gobierno. El objetivo, también, era llevar adelante una administración más eficiente delegando tareas al personal con conocimientos técnicos.²³

La reforma se complementó con la supresión de asambleas militares.²⁴ Las mismas correspondían, más bien, a las formaciones milicianas. El 9 de octubre el gobierno dispuso su abolición, “*por considerarse nulo el ejercicio de las funciones de su instituto*”, pero el decreto tuvo que ser reiterado el 20 de noviembre.²⁵ El inspector debía evaluar cómo reasignar funciones a los veteranos que ocupaban funciones en las asambleas.²⁶

Como sabemos, estas reformas provocaron un motín en el cuartel de Patricios, que fue duramente reprimido.²⁷ La acción de las tropas leales en ese episodio no trajo demasiada tranquilidad. El 13 de diciembre, el Cabildo anunció que preveía que en época

²² Ibidem, p. 116.

²³ Tal como señalaba José María Paz, “Los estados mayores no estaban conocidos en aquel tiempo, y las funciones de éstos estaban encargados a los Mayores Generales y Cuartel Maestre, según la ordenanza española.” In Paz, José María (1954). *Memorias póstumas*, Buenos Aires: Editorial Almanueva, p. 17.

²⁴ Las asambleas militares eran los órganos en los cuales los veteranos impartían instrucción a los voluntarios. Para una descripción de las mismas, véase AGN, Junta de Guerra, IX, 26-6-9.

²⁵ Domínguez, E. (1868). Op. Cit., p. 40.

²⁶ Ibidem.

²⁷ El día 7 de diciembre, la tropa del Cuerpo de Patricios se amotinó tomando las instalaciones del cuartel. Exigía el retorno a una disciplina miliciana. Véase Fitte, Ernesto (1960). *El motín de las trenzas*, Buenos Aires: Fernández Blanco.

de cosecha se prevenían delitos en la ciudad. Por lo tanto, se mandaba una partida de tropas para mantener el orden.²⁸

2. Los comisarios de guerra

En enero de 1812, se tomaron dos medidas importantes con respecto a la administración y a la estructura de mandos. Por un lado, se facultó a los ministros de la Real Hacienda para entender en todo lo referente a aprestos militares.²⁹ Por el otro, se incorporó a la Inspección General de Armas al Estado Mayor.³⁰ En realidad, estos dos movimientos quitaban al inspector su jerarquía, ya que antes tenía poder propio, respondía directamente a la máxima autoridad (Virrey o Junta) y supervisaba el aprovisionamiento de las tropas. En términos reales, las funciones del inspector iban a quedar a cargo de comisarios de guerra, nombrados para los cuales el Triunvirato dictó unas Instrucciones, el 23 de marzo.³¹

Las instrucciones reconocían que el reclutamiento se había hecho en forma desorganizada, con poco control sobre el mismo, sin seguir las formalidades ni comprobar que estén aptos para el servicio:

Como la mayor parte de los regimientos que en la actualidad componen el ejército de estas Provincias han sido de nueva formación, sin que en las angustiadas circunstancias en que se crearon, se cuidase más de acumular el mayor número de soldados, sin preceder la obligación o empeño por el competente número de años, filiación, juramento de banderas, ni conocimiento del Comisario de Guerra en su admisión.³²

El comisario debía velar por el orden del conjunto de los asuntos que hacían al funcionamiento del ejército, desde el aspecto de los soldados, hasta los pagos de los sueldos.

El nombramiento de los comisarios era potestad del gobierno y debían gozar del fuero militar. Para facilitar las relaciones entre los primeros y el segundo, se nombró un Comisario General con mayor autoridad, en Buenos Aires, y comisarios particulares en las

²⁸ AECBA (1928). Op. Cit., p. 707.

²⁹ Ibidem, p. 132.

³⁰ Ibidem, p. 181.

³¹ Ibidem, p. 143.

³² RORA (1879). Op. Cit, t. I, p. 152.

provincias. Se advertía que “*vestirán no el uniforme costoso y de lujo que hasta aquí han tenido, sino uno más sencillo y llano*”.³³

La tarea más importante del comisario era realizar las revistas, que debían acordarse con el gobernador o capitán general, para hacerse entre el día 5 y el 15 de cada mes. El gobernador debía estar presente en las revistas. Si este no podía asistir, la responsabilidad quedaba en el teniente de rey y, en caso de no haberlo, del sargento mayor. Si ninguno de estos estuviese disponible, debía supervisar el acto algún oficial de otro cuerpo, con cargo de, al menos, teniente coronel.

El comisario debía revisar la condición de la tropa, su armamento y vestuario. Ante todo, debía cerciorarse que el número de efectivos que realmente prestaban servicios coincidiese con lo que se presentaba en las listas, ya que no podía pagar más sueldos de los que realmente acreditase el regimiento. No todos los miembros podían estar presentes, algunos cumplían tareas en los cuarteles y otros estaban convalecientes en el hospital o en sus casas.³⁴ Por lo tanto, el comisario debía dirigirse a ambos lugares a cerciorarse de la existencia real de unos y otros. Podían presentarse excepciones a estos casos, pero el sargento mayor del cuerpo debía presentar los justificativos correspondientes al día siguiente de la revista.³⁵ Los inválidos debían pasar revista cada cuatro meses.³⁶

Los destinados tenían que presentarse ante el comisario con el testimonio de la condena y su correspondiente filiación. El artículo aclara “*los que por justicias, jefes o magistrados se les condene al servicio de armas*”. Es decir, había varias formas de recibir sentencia: por justicia militar, por disposición del superior y por “*magistrado*”, que suponemos representa la justicia ordinaria. Los reclutados por leva debían presentar documento firmado por la justicia o alcalde del partido y por el síndico procurador de la ciudad o villa o, en su defecto, por el cura³⁷, por lo que podemos inferir que los prelados también podían realizar reclutamientos. Asimismo, debían presentarse los desertores encontrados por la justicia, con un comunicado del comisario (o en su defecto Alcalde) del pueblo donde fue aprehendido. Sobre este informe se indicaba abonar a la compañía el

³³ Ibidem, p. 144.

³⁴ Ibidem, p. 147-148.

³⁵ Ibidem, p. 148.

³⁶ Ibidem, p. 154.

³⁷ Ibidem, p. 152.

prest, sobre el cual el regimiento debía pagar a la justicia el gasto de custodia, manutención y traslado.³⁸

Los cadetes debían acreditar estar cursando la Escuela de Matemáticas. Los directores de las escuelas estaban obligados a remitir, cada mes, un parte de la aplicación de sus alumnos a los comisarios. Sin esa relación, no podía pagárseles.³⁹

En cuanto a las liquidaciones de los sueldos, las instrucciones admitían ciertos casos que mostraban que la profesionalización, aún en los ejércitos de línea, no era tan completa como había proclamado la reforma, aunque sí se intentaba transitar en ese sentido. En el artículo 49, se especifica que aquellos soldados u que recibiesen otro sueldo, por sus ocupaciones, debían comunicarlo al Comisario. Esta modalidad no era nueva. Según se admitía, la antigua ordenanza permitía a los Jefes de los cuerpos conceder “*licencia a los soldados de oficio que quieran trabajar en él*”. Sin embargo, debían mantener la buena conducta y, además pagar por un personero, que “*monte las guardias que les toquen, hagan por sí formalmente dos cada mes: una de plaza y otra de cuartel, duerman en él si trabajaren en el recinto y asistan a los ejercicios que les correspondan*”. La ordenanza original indicaba:

*Al soldado de infantería quisiere trabajar en su oficio, en la misma plaza o inmediación del pueblo en que estuviere el regimiento, no se le embarazará, como su conducta sea buena y que halle quien haga sus guardias, ni se exigirá de él cosa alguna por este permiso, quedándole el arbitrio de ajustar y pagar él mismo a quien la monte; pero deberá precisamente el que trabajase en el recinto dormir en su cuartel y compañía, y siendo fuera del pueblo en labores de campo quedará al arbitrio del Jefe el dispensárselo, sin que en uno, ni otro caso se le indulte de los ejercicios que corresponden, ni de hacer por sí formalmente dos guardias y otra de plaza.*⁴⁰

Esta disposición ofrecía la ventaja de permitirle al Estado ahorrar en sueldos, pero era proyectada más bien para tiempos de paz. En campaña, este artículo podía tener muy poca vigencia. En Buenos Aires, podía utilizarse para las tropas estacionadas, dando al veterano licencias propias del miliciano, pero no para las que marchaban hacia los escenarios de conflicto. Es de destacar, no obstante, que en esta ocasión, a diferencia de las normas carolinas, esta prerrogativa se sustraía al control de los oficiales y quedaba ahora “*puramente reservadas a este Superior Gobierno*”.

³⁸ Ibidem, p. 149.

³⁹ Ibidem, p. 148.

⁴⁰ Esta prerrogativa constaba en el art. 60, tratado 2º, título 1º de las Ordenanzas de 1768, véase Socías, Mariano (1865). *Ordenanzas de Su Majestad para el régimen, disciplina subordinación y servicio de sus Ejércitos*, Madrid: Escuela Tipográfica de Madrid, p. 378.

La principal preocupación del gobierno era descubrir las “*plazas supuestas*”, que habían proliferado hasta el momento. Esto es: efectivos que figuraban en las listas como en actividad, pero que en realidad no pertenecían al regimiento por diversos motivos. También podía haber casos de soldados que se presentaban a las revistas al sólo efecto de cubrir una plaza. Los capitanes, u otros oficiales de mayor rango, podían realizar estas maniobras para incrementar el dinero o los bienes que se giraban para su control, pero era más común entre capitanes, quienes solían manejar los sueldos de los subordinados.⁴¹

Para averiguar la existencia de plazas supuestas, el recurso más eficiente era recurrir a las mismas denuncias de los subordinados. Por lo tanto, el comisario debía ofrecer una recompensa -valuada en 200 pesos cada diez plazas denunciadas- y asegurarse de que la tropa supiese de la misma. Se admitían denuncias públicas o secretas, en el acto de la revista o posteriormente.⁴²

Los comisarios eran los responsables del pago de las tropas. Se consignaban en las Instrucciones las formas que había para conseguir los fondos. El dinero debía provenir de las arcas públicas. Sin embargo, si éstas no podían responder el comisario debía acudir a comerciantes, vivanderos o “*vecinos particulares*”, contra una libranza por la cantidad entregada. En caso de no encontrarse un particular, debía apelar al ayuntamiento de su pueblo. Por último, si los cabildos no podían responder debía exigir “una contribución al vecindario, por el cual también se dará libranza para su reintegro”.⁴³

Para los suministros, se utilizaba el sistema de asientos por remate, que el comisario debía supervisar. Los elementos que debían proveerse de esa manera eran: vestuario, corraje, montura, composición de armas, alimento de la tropa, compra de caballos y mulas, acopio de materiales para obras de artillería o fortificación, bagajes, conducciones, hospitales, medicinas, pertrechos navales y de guerra.⁴⁴ Los comisarios debían vigilar que los asentistas o proveedores entregasen con puntualidad lo requerido y en las condiciones prescriptas. En caso de que hubiera que comprar efectos o géneros fuera del asiento o remate, era el comisario el encargado de efectuarlo, con la intervención de un oficial de la Contaduría principal.⁴⁵ Este sistema también se utilizaba para las obras que debían hacerse. Aquí también el comisario debía vigilar “*que se utilice*

⁴¹ RORA (1879). Op. Cit., t. I, p. 144.

⁴² Ibidem, p. 145.

⁴³ Ibidem, p. 155.

⁴⁴ Ibidem, p. 156.

⁴⁵ Ibidem, pp. 156-157.

*materiales de buena calidad y tenga el número de maestros, oficiales y peones sea el designado por contrata”.*⁴⁶

3. La Comisión Militar Permanente

Al instalarse la Asamblea Constituyente, en 1813, su primera medida en el aspecto militar fue la declaración de un indulto para los desertores que se presentasen en el transcurso de un mes.⁴⁷ Asimismo, se facultó al Poder Ejecutivo para dictar sentencias en delitos militares. La asamblea presentó como justificativo que, en muchas oportunidades, la falta de oficiales o las vicisitudes de la guerra no permitía formar consejos o llevar un correcto proceso.⁴⁸ Al respecto, el 19 de octubre la Asamblea Constituyente discutió si en casos de circunstancias imprevistas, aquellas en que no pudiera determinarse con facilidad la aplicación de las Ordenanzas, podría el Poder Ejecutivo dictar sentencia *“según fuere de justicia con arreglo a los conocimientos que se tomen en el particular, y evitando por este medio la demora que aún sufren algunas causas de gravedad”*.⁴⁹

Es decir, se privilegiaba la aplicación de alguna medida disciplinaria antes que el apego a la reglamentación vigente y se dejaba al buen criterio de los oficiales al mando la resolución de los conflictos. No obstante, el ejército carecía de total autonomía en el asunto, ya que la Asamblea autorizó al poder ejecutivo para dictar sentencia en los casos de Consejo de Guerra ordinarios.⁵⁰

En enero de 1814, la Asamblea decide concentrar la autoridad en un solo individuo, con el cargo de Director Supremo. Gervasio de Posadas es el elegido. Como autoridad central, nombró como Secretario del departamento de Guerra a Francisco Javier Viana y, como Auditor de Guerra del Ejército Auxiliar de las Provincias Interiores a Antonio Álvarez Jonte.⁵¹ Se creó también el grado de Coronel Mayor, entre el Brigadier y el Coronel.⁵² El 7

⁴⁶ Ibidem, p. 158.

⁴⁷ RORA (1879). Op. Cit., t. I, p. 195.

⁴⁸ Ibidem, 337-338.

⁴⁹ Ravignani, Emilio (Comp.) (1937). *Asambleas Constituyentes Argentinas (ACA)*, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Históricas de la Facultad de Filosofía y Letras, t. I, p. 77.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ RORA (1879). Op. Cit., t. I, p. 263.

⁵² Ibidem, p. 282.

de junio se declaró a los brigadieres como Oficiales Generales del Estado, con los honores y prerrogativas de esta dignidad.⁵³

El 2 de marzo de 1814, Posadas decidió la creación de una Comisión Militar Permanente, un cuerpo destinado a impartir justicia en los ejércitos. El 7 de mayo, se confeccionó un reglamento para sistematizar su actuación.⁵⁴

La comisión debía juzgar a todos los delitos y casos que por ordenanza podían y debían conocer los consejos de guerra de oficiales generales, ordinarios y extraordinarios. Debía concurrir un auditor con voto consultivo y sus vocales debían votar del modo que prescribía la Ordenanza General del Ejército. Su composición no podía tener menos de cinco miembros. En caso de exceder esta cantidad, debían llegar a un número impar. Debían ser nombrados por el Jefe de las tropas y ostentar un cargo desde teniente coronel graduado para arriba. Se debía nombrar cuatro capitanes para jueces fiscales, dos para procuradores generales y cuatro subtenientes para secretarios. Todos estos debían ser reemplazados cada cuatro meses por el Jefe, quien podía decidir sobre su continuidad.⁵⁵

Los procesos debían finalizar dentro del término de seis días de recibido el parte, de esto debían ser responsables los fiscales. Se debía nombrar un defensor. Si el delito fuese de deserción en campaña o en plazas y puertos dependientes del ejército, se debían examinar cuatro testigos. Debían ser su capitán, dos sargentos y un cabo, si estaban impedidos, podían ser soldados. Se debía agregar un certificado del Mayor de Campo que comprendiese el día de la deserción y el día y lugar del arresto. Luego debían examinarse los declarantes, quienes debían responder si conocían al declarante y si éste “*está asistido de comida y vestuario*”, lo que podía llegar a ser un atenuante.⁵⁶ Luego de los interrogatorios, la información y citas que añadiesen alguna nueva información, debía recibirse confesión al reo, es decir, se debía interrogarlo explicándole la acusación y el cargo que le correspondía. Se debía preguntar si “*se halla asistido de comida y vestuario*” y prestar atención “*sobre puntos sustanciales que pueden disculparlo o absolverlo*”.⁵⁷ Se debía tener por innecesarios los documentos de filiación, el reconocimiento de fidelidad a sus banderas, el no haber pasado revista de comisario, el que no haya recibido

⁵³ *Ibidem*, p. 273.

⁵⁴ AGN, Sala VII, Colección de Sánchez de Bustamante, 1-8-1, doc. N. 20, f. 174.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Ibidem*, f. 175.

enganchamiento o que no se le haya pagado el prest, “*quedando revocadas cualesquiera leyes u órdenes que se opongan a esta nueva fórmula*”.

El reglamento suprimía la ratificación y la confirmación prescriptas en las Ordenanzas. Sólo debía practicarse si, por ambigüedad del hecho, no podía discernirse las declaraciones Evacuadas las confesiones, citas y careos, el proceso debía pasar al procurador electo, quien dentro de las veinticuatro horas debía devolverlo y el juez fiscal debía asentar su conclusión. Al momento, tenía que entregarla a la comisión que debía reunirse en el día y dar su sentencia. En caso de sentencia de muerte, debía aprobarlas el jefe del ejército con previo dictamen fundado por escrito por el auditor. La ejecución debía ser cumplida inmediatamente, sin recurso de apelación, súplica, nulidad, “*ni otro alguno*”.⁵⁸

El mismo proceso debía contemplarse para casos de sedición, motín, conspiración, dispersión en acción o en marcha, desobediencia, infusión de temor y estímulo a la retirada. No se admitía disculpa por el desconocimiento de la ley militar ni ninguna otra. Si se sorprendía al reo en el mismo acto, se podía ejecutar la sentencia de muerte *in situ*, conforme al artículo 59º, título 17, tratado II y del artículo 41º, título 10 tratado octavo, ambos de las Ordenanzas de 1768.⁵⁹ Cualquier vocal que aumentase o disminuyese “*culpablemente*” la fuerza de las leyes penales, sería amonestado la primera vez, rebajado la segunda y despedido la tercera.⁶⁰

El proceso de reformas intentaba profundizarse bajo el mando del nuevo Director Supremo, en 1815, Carlos de Alvear, quien había dirigido la toma de Montevideo, pero era muy resistido por la tropa de los ejércitos expedicionarios del norte y de Cuyo, quienes desconocieron su autoridad. Su intento de restablecer la disciplina destinando grandes contingentes para el ataque a las fuerzas federales de Santa Fe culminó en un motín en Fontezuelas, seguido por un levantamiento de la capital contra su autoridad. Los enfrentamientos continuaron hasta la asunción de Juan Martín de Pueyrredón, en 1816, nombrado por el Congreso Constituyente que sesionaba en Tucumán.

No obstante, el nuevo régimen mantuvo vigentes varios elementos de su antecesor. El reglamento del 7 de mayo de 1814 fue sostenido hasta el año 1817, en cuanto a la substanciación y sentencia de las “*causas criminales contra individuos militares del ejército*”. Sin embargo, se dejó sin efecto la pena de muerte respecto de los

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ Ibidem, f. 176.

⁶⁰ Ibidem.

desertores (salvo que se los prendiera huyendo hacia el enemigo) así como se volvió a declarar como atenuante la falta de prest.⁶¹ Sobre este aspecto, se abolió el artículo del reglamento del 7 de mayo de 1814, que dictaminaba pena de muerte para los desertores aún si no estuviesen pagos.⁶²

La autoridad del Poder Ejecutivo fue ampliada por el Estatuto Provisorio, de mayo de 1815, que le dio atribución al Director Supremo para confirmar o revocar con arreglo a ordenanza, y previo dictamen del auditor, las sentencias dictadas por la Comisión Militar Permanente y por los consejos de guerra.

El 26 de marzo de 1817, Pueyrredón decidió emprender una reforma militar que comenzó con la creación de un nuevo Estado Mayor General. El objetivo era unificar la organización de las tres armas. Ese Estado Mayor debía estar compuesto por un Brigadier, a cargo de la Jefatura y, como auxiliares, a cuatro coroneles con la investidura de Ayudantes Comandantes Generales, cuatro Tenientes Coroneles, ayudantes del Estado Mayor y cuatro oficiales, más de las clases sucesivas que debían tomar el cargo de ordenanzas.⁶³

El 29 de octubre de 1817, se intentó la abolición de la Comisión Militar Permanente y del Reglamento del 7 de mayo de 1814. En su reemplazo debían levantarse tribunales militares “*bajo el pie y forma que detallará el Reglamento mandado formar para el régimen de los Estados Mayores y particulares de los ejércitos*”, para lo cual se pidió un informe sobre el tribunal que estaba juzgando las causas militares.⁶⁴ Sin embargo, tras una discusión el día 16 de noviembre, sobre qué debía hacerse con la Comisión Militar y el Reglamento de 1814, se decidió que

*por ahora, y hasta el arreglo general de la milicia que debe presentarse, según previene el Reglamento, quede en lugar de la antigua comisión el Tribunal Militar que se halla establecido bajo el reglamento, porque actualmente se gobierna, con la calidad de que el defensor de reos deba asistir a la confesión personalmente.*⁶⁵

Es decir, se disolvía la Comisión Militar Permanente, pero el reglamento parecía conservar cierta vigencia. Las modificaciones más radicales a la estructura militar y la sistematización de una fuerza puramente provincial debían esperar a la década de 1820.

⁶¹ En el artículo 5º del capítulo II de la Sección Sexta, Estatuto Provisorio 1815, RORA (1879). Op. Cit., t. I, p. 318.

⁶² Ibidem, p. 273.

⁶³ RORA (1879). Op. Cit., t. I, p. 410.

⁶⁴ Ibidem, p. 332.

⁶⁵ Ibidem, p. 334.

4. Conclusiones

La ruptura del vínculo con la metrópoli, con la consiguiente formación de autoridades locales, demandó la creación de nuevas autoridades militares, tanto ejecutivas como judiciales. El proyecto más importante de este período es la organización de un ejército moderno, a la altura de las grandes unidades europeas. De un modelo de “ejércitos” que prevalecía en el período indiano, se procuraba pasar a un ejército nacional unificado.

Sin embargo, estas reformas no llevaron a la organización de un ejército completamente nuevo. El Estado Mayor no pudo cumplir cabalmente sus funciones, en el momento en que cada provincia quedó abandonada a su propio gobierno, aunque sí resultó importante para reestructurar el mando en Buenos Aires.

Las Ordenanzas carolinas de 1768 no fueron reemplazadas por un nuevo reglamento integral. De hecho, las nuevas disposiciones no omitían la referencia a aquellas. No obstante, su predominio en las tropas veteranas no fue exclusivo, ni en todos los aspectos, ni en todo el espacio, ni en todo momento. Asimismo, el Reglamento de la Comisión Militar Permanente, que predominó de 1814 a 1817 presentó modificaciones a las formas procesales dispuestas en las Ordenanzas, aunque en algunos casos de justicia sumaria se recurría a ellas. La sucesión de diferentes tribunales militares, algunos de carácter extraordinario, también conspiró para la creación de un nuevo orden legal castrense, sin por ello dejar intacto el anterior. Evidentemente, según observa Ezequiel Abásolo, esta situación generó una serie de controversias sobre qué normas aún permanecían vigentes y cuáles habían sido reemplazadas.⁶⁶

Las nuevas investigaciones y perspectivas han mostrado caminos muy sugerentes, al problematizar ciertas ideas que poco solían cuestionarse. En particular, aquella que afirmaba que el ejército fue un mero brazo armado del Estado. No podría negarse ya la evidencia sobre cierta autonomía de algunas formaciones, sobre todo las expedicionarias. Con todo, este trabajo intenta evitar que se caiga en el prejuicio inverso, a saber: que los ejércitos (todos ellos) fueron completamente autónomos frente a inexistentes poderes estatales. Como vimos, el Estado buscó por diversos medios controlar y dirigir al ejército, en particular, en lo que hace a las tropas veteranas estacionadas en Buenos Aires. Las comisiones especiales, la facultad del Poder Ejecutivo de erigirse en autoridad última

⁶⁶Abásolo, Ezequiel (2002). *El derecho penal militar en la historia argentina*, Córdoba: Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Córdoba, p. 219.

(prerrogativa heredada del régimen hispánico), la creación de un Estado Mayor y el nombramiento de comisarios de guerra son elementos que, sin duda, marcan la presencia del poder político como actor militar. No necesariamente el único ni el de mayor peso, pero un actor al fin. Investigaciones sobre las diversas regiones en las que se asentaron las formaciones militares debería proporcionarnos un cuadro más rico y complejo.

Referencias Bibliográficas

Abásolo, Ezequiel (1998). "La vida militar en el Buenos Aires pre-revolucionario". In Leiva, Alberto Davi (Comp.) (1998). *Los Días de Mayo*, Buenos Aires: Dunken, p. 289-314.

_____ (2002). *El derecho penal militar en la historia argentina*, Córdoba: Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Córdoba.

Acuerdos del Extinguido Cabildo de Buenos Aires (AECBA) (1928), Archivo General de la Nación, Serie IV, T. IV.

Bragoni, Beatriz (2005). "Guerreros virtuosos, soldados a sueldo. Móviles de reclutamiento militar durante el desarrollo de la guerra de independencia". In *Dimensión Antropológica*, México, n. 12, p. 19-53.

Chust, Manuel; Marchena Fernández, Juan (eds.) (2007). *Las armas de la nación. Independencia y ciudadanía en Hispanoamérica (1750-1850)*, Madrid: Iberoamericana.

Domínguez, Ercilio (1868). *Colección de leyes y decretos militares concernientes al ejército y armada de la República Argentina. 1810 a 1896*, Buenos Aires: Compañía Sudamericana de Billetes de Banco, t. I.

Fitte, Ernesto (1960). *El motín de las trenzas*, Buenos Aires: Fernández Blanco.

Garavaglia, Juan Carlos; Pro Ruiz, Juan; Zimmermann, Eduardo (eds.) (2012). *Las fuerzas de guerra en la construcción del Estado. América Latina, siglo XIX*, Rosario: Prohistoria.

Gat, Azar (1992). *The development of military thought, the nineteenth century*, New York: Oxford University Press.

Halperín Donghi, Tulio (1978). "Militarización revolucionaria en Buenos Aires, 1806-1815". In Halperín Donghi, Tulio (Comp.) (1978). *El ocaso del orden colonial en Hispanoamérica*, Buenos Aires: Sudamericana, p. 121-158.

Harari, Fabián (2011). "El reino de este mundo. Madurez e infantilidad en las masas de Buenos Aires (1818-1821)". In *Razón y Revolución*, Buenos Aires: CEICS, n. 21, p. 111-131.

Junta de Historia y Numismática Americana, Buenos Aires (1910). In *Gaceta de Buenos Aires*, t. I.

Marchena Fernández, Juan (1992). *Ejército y milicias en el mundo colonial americano*, Madrid: Mapfre.

Mata, Sara (2010). "Movilización rural y liderazgos. Salta en la guerra de independencia". In *Páginas. Revista digital de la Escuela de Historia*, Rosario: Universidad Nacional de Rosario, año 2, n. 3.

Paz, José María (1954). *Memorias póstumas*, Buenos Aires: Editorial Almanueva.

Ravignani, Emilio (Comp.) (1937). *Asambleas Constituyentes Argentinas (ACA)*, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Históricas de la Facultad de Filosofía y Letras, t. I.

Registro Oficial de la República Argentina (1879), Buenos Aires, Imprenta Especial de Obras, t. I.

Serrano, Mario Arturo (1972). *La revolución de los orilleros porteños*, Buenos Aires: Plus Ultra.

Socías, Mariano (1865). *Ordenanzas de Su Majestad para el régimen, disciplina subordinación y servicio de sus Ejércitos*, Madrid: Escuela Tipográfica de Madrid.

Zimmerman, Eduardo (2012). "Guerra, fuerzas militares y construcción estatal en el Río de la Plata, siglo XIX. Un comentario". In Garavaglia, J. C.; Pro Ruiz, J.; Zimmermann, Eduardo (Ed.). (2012). *Las fuerzas de guerra en la construcción del Estado. América Latina, siglo XIX*, Rosario: Prohistoria, p. 185-204.

Recebido para publicação em 15 de abril de 2013.

Aprovado para publicação em 07 de maio de 2013.

**DAKAR, UN PUERTO AL SERVICIO DEL IMPERIO: INFRAESTRUCTURAS,
INSTITUCIONES Y ADMINISTRACIÓN PORTUARIA EN ÁFRICA OCCIDENTAL
(1857-1939)**

**DAKAR, UM PORTO A SERVIÇO DO IMPÉRIO: INFRAESTRUTURAS, INSTITUIÇÕES
E ADMINISTRAÇÃO PORTUÁRIA NA ÁFRICA OCCIDENTAL (1857-1939)**

**DAKAR, A PORT AT THE SERVICE OF AN EMPIRE: INFRASTRUCTURES,
INSTITUTIONS AND PORT MANAGEMENT IN WEST AFRICA (1857-1939)**

**DAKAR, UN PORT AU SERVICE DE L'EMPIRE : INFRASTRUCTURES, INSTITUTIONS
ET ADMINISTRATION PORTUAIRES EN AFRIQUE OCCIDENTALE (1857-1939)**

达卡尔, 为帝国服务的港口 : 在西部非洲的基础建设, 机构设置港务管理 (1857-1939)

DOI: 10.5533/1984-2503-20146104

Daniel Castillo Hidalgo¹

RESUMEN

Los puertos coloniales en África Occidental jugaron un papel decisivo en la introducción de estos territorios en los circuitos internacionales de materias primas. El puerto de Dakar (Senegal) centralizó el comercio exterior regional, convirtiéndose en la principal infraestructura comercial del África Occidental Francés. Esta importancia se plasmó en la concentración de inversiones en la mejora de las infraestructuras portuarias, así como en el desarrollo de las conexiones intermodales hacia el *hinterland*, dónde se desarrollaban los cultivos de exportación. Este proceso de modernización continua de las infraestructuras portuarias tuvo un reflejo en el crecimiento de la actividad comercial en la región, así como la orientación de la economía productiva hacia el sector exportador de *commodities* coloniales. En esta comunicación se presentan las principales fases desarrolladas en la modernización de las infraestructuras portuarias en Dakar, observando además su relación constante con el crecimiento de la actividad comercial y la importancia regional creciente de la metrópoli oeste-africana. Además, se analizarán las principales instituciones y el modelo de administración portuaria, estrechamente ligados con los intereses metropolitanos y el estatus jurídico de Senegal como colonia.

¹ Investigador Post-doctoral. Departamento de Ciencias Históricas. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (España).

E-mail: dcastillohidalgo@gmail.com

Palabras clave: Puertos, África Occidental, Instituciones, Administración portuaria, globalización.

RESUMO

Os portos coloniais na África Ocidental desempenharam um papel decisivo na introdução destes territórios nos circuitos internacionais de matérias-primas. O porto de Dakar (Senegal) centralizou o comércio exterior regional, se tornando a principal infraestrutura comercial da África Ocidental Francesa. Esta importância foi refletida na concentração de investimentos na melhoria da infraestrutura portuária, assim como no desenvolvimento de conexões intermodais para o interior, onde se desenvolveram as culturas de exportação. Este processo de modernização contínua da infraestrutura portuária refletia-se no crescimento da atividade comercial na região, bem como na orientação da economia produtiva para o setor de exportação de *commodities* coloniais. Este artigo apresenta as principais fases desenvolvidas na modernização das infraestruturas portuárias, em Dakar, observando também sua relação com o crescimento da atividade empresarial e a ascendente importância regional da metrópole do Oeste africano. Além disto, serão analisadas as principais instituições e o modelo de administração portuária relacionados aos interesses metropolitanos e ao estatuto jurídico do Senegal como colônia.

Palavras-chave: Portos, África Occidental, instituições, administração portuária, globalização.

ABSTRACT

West Africa's colonial ports played a decisive role in introducing these territories to international raw-material trade routes. The port of Dakar in Senegal centralized regional foreign trade, going on to become the main trade hub of French West Africa. This importance was reflected in the investments poured into improving the port's infrastructure, as well as in the construction of transport links to the interior of the country, where the growing of crops for export was developed. This continual modernization of the port infrastructure was reflected in the growth of trade activities in the region, as well as in the orientation of the productive economy to the export sector of colonial commodities. This article outlines the main phases in the modernization of Dakar's port infrastructures, and also discusses its relationship with the growth of corporate activities and the increasing regional importance of the Western African metropolis. The article also analyses the main

institutions and the port management model, closely related to metropolitan interests and the legal status of Senegal as a colony.

Key words: Ports, West Africa, institutions, port management, globalization.

RÉSUMÉ

Les ports coloniaux d'Afrique occidentale ont joué un rôle décisif dans l'inclusion de ces territoires dans les circuits internationaux de matières premières. Le port de Dakar (Sénégal) a longtemps centralisé le commerce extérieur régional pour devenir la principale infrastructure commerciale de l'Afrique occidentale française. Cette importance est corroborée par la concentration des investissements pour l'amélioration des infrastructures portuaires, ainsi que par le développement de connexions intermodales avec le reste du pays, où se développèrent les cultures d'exportation. Ce processus de modernisation continue des infrastructures portuaires a provoqué la croissance de l'activité commerciale dans la région, mais aussi l'orientation de l'économie vers le secteur des exportations de matières premières coloniales. Cette article présentera les principales phases de modernisation des infrastructures portuaires à Dakar et les mettra en relation avec la croissance des milieux d'affaires et de l'importance régionale de la métropole d'Afrique de l'Ouest. Seront également étudiées les principales institutions portuaires et leur administration, étroitement liées aux intérêts de la Métropole et au statut juridique du Sénégal en tant que colonie.

Mots-clés : Ports, Afrique occidentale, institutions, administration portuaire, mondialisation.

摘要

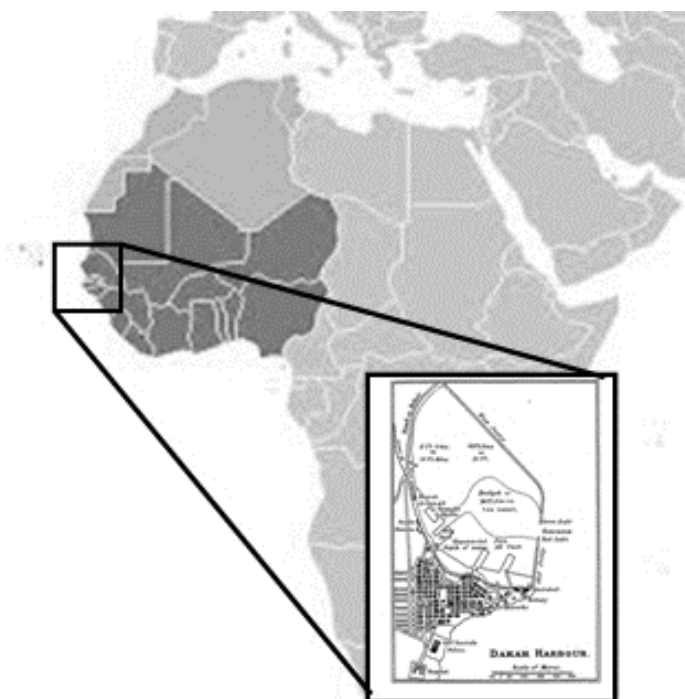
西部非洲的殖民地港口在推进该地区的国际原材料流通中起了决定性作用。塞内加尔的达卡尔港集中了这个地区的对外贸易，成为西非法属殖民地的商贸中心。其重要地位可以从对这个港口的基建投资，向内地扩展的路运，水运的发展，内地的主要功能就是生产出口农产品。港口的基建连续不断的现代化伴随了当地的商业发展和当地出口大宗农产品。本论文分析了达卡尔港的基建发展现代化的几个阶段，基建与商贸企业活动的联系，西非殖民地经济与宗主国的关系。另外还分析了主要机构的特征和港务管理模式，这些都和宗主国的利益直接关联，和塞内加尔的殖民地法律地位直接关联。

关键词：港口，西非，机构，港口管理，全球化

Introducción

Este artículo analiza el modelo de administración portuaria y el proceso de modernización de las infraestructuras en el puerto colonial de Dakar (Senegal), un nodo de comunicaciones paradigmático en África Occidental². Emplazado en la península de Cabo Verde, el puerto de Dakar fue la principal infraestructura de transportes para el Imperio francés en África Occidental, sirviendo como puerto de escala, pero sobre todo como base comercial (Gateway) para el África Occidental Francés (AOF). El puerto de Dakar se proyectó desde sus orígenes en 1857 como una base logística y militar para la expansión francesa hacia el interior del continente, pudiendo alcanzar el interior del Níger (actual Mali) y los territorios próximos a Sudán, para de este modo establecer el gran imperio territorial en África que se extendiera desde Argelia hasta el Golfo de Guinea (Mapa 1).

Mapa 1. Localización geográfica del puerto de Dakar



Fuente: Elaboración propia.

² Este artículo forma parte del Proyecto de I+D+I del Ministerio de Educación y Ciencia del Gobierno de España: *Modelos de Gestión de Puertos y la Comunidad Portuaria en el Ámbito Atlántico (siglos XIX y XX)* (HAR2010-17408). Una versión previa ha sido presentada en el V Congreso Internacional “La Gobernanza de los Puertos Atlánticos (Siglos XIV-XXI)” celebrado en Madrid, del 13 al 15 de junio de 2013.

Para ello, la colaboración e interacción entre el puerto oceánico, el ferrocarril (en el último tercio del siglo XIX), las empresas imperiales y las fuerzas militares de ocupación y pacificación fue esencial. La combinación de estos agentes imperiales incentivó la extensión del capitalismo y sobre todo la reorganización del sistema productivo en los espacios coloniales, orientando su economía hacia una creciente mercantilización, al amparo de las doctrinas económicas liberales³. El primer reflejo en esta materia se plasmó en la expansión de los cultivos agrarios de exportación en Senegal como los cacahuetes, que dominaron y transformaron notablemente las estructuras socio-económicas tras el establecimiento del sistema político colonial.

En este esquema de expansión imperial, el puerto de Dakar fue uno de sus elementos rectores, sirviendo primero como base logística para la importación de todo tipo de materiales de construcción, armamento y manufacturas metropolitanas, para posteriormente convertirse en el principal centro exportador para el AOF. Su importancia estratégica y su localización geográfica estructuraron las infraestructuras intermodales modernas (especialmente las conexiones de ferrocarril), capitalizando las conexiones interiores que permitían unas rápidas y eficaces comunicaciones entre la costa atlántica y el interior de Senegal y Níger, alcanzando las confluencias del río Níger y el Senegal hasta Tombouctou y Bamako en la primera década del siglo XX. Estas conexiones intermodales con inicio y final en el puerto de Dakar permitieron el crecimiento del comercio exterior, animando además a los productores africanos a incrementar sus esfuerzos en los cultivos de mercado que adquirirían los intermediarios de las grandes compañías comerciales europeas para su distribución hacia Dakar, dónde eran exportadas hacia Europa y Estados Unidos. Por otra parte, desde 1910 el puerto de Dakar comenzó a configurarse como un puerto de escala al servicio de la navegación francesa, en concurrencia con los puertos canarios que dominaban esta función portuaria como consecuencia del paso preferente por las islas de la flota mercante británica que lideraba el comercio regional. No obstante, el puerto de Dakar también recibía las escalas de buques británicos, holandeses, belgas, nórdicos y en menor medida alemanes, hecho que quedó de relieve durante la Primera Guerra Mundial, cuando los buques británicos –tanto civiles como militares- reemplazaron las escalas canarias y de Cabo Verde por la mayor

³ Debie, Jean (2010). "From colonization to national territories in continental West Africa : the historical geography of a transport infrastructure network". In *Journal of Transport Geography*, 18, p. 292-300.

seguridad frente a la guerra submarina alemana que proporcionaba la bahía de Dakar con respecto a los puertos insulares.

No obstante, el hecho distintivo de Dakar en la red de puertos de África Occidental es su carácter comercial, orientado especialmente al comercio exterior y la redistribución de las importaciones hacia el interior a través de las conexiones de ferrocarril⁴. Sintéticamente, el puerto de Dakar respondería a las características esenciales de un puerto *Gateway* (*carrefour*) debido a su estructura comercial, con unos indicadores portuarios entre los que destaca un notable comercio de importación y exportación⁵. Esta notable actividad económica, que comenzó a despuntar en las primeras décadas del siglo XX generó un proceso de concentración económica en la ciudad portuaria. Esto se reflejó en la creciente presencia de empresas comerciales, consignatarias, carboneras, aseguradoras, financieras, así como un incipiente sector hostelero y de servicios vinculado a los tráficos de escala. Por otra parte, el incremento de las funciones comerciales urbanas se sumó a una mayor presencia de instituciones políticas y reguladoras que incrementaron la importancia de Dakar como centro político, como por ejemplo la creación de la Cámara de Comercio (1888), la instalación de la Base naval y Arsenal en el puerto (1898), la apertura de la sede central del *Banque d'Afrique Occidentale* (1901), así como el traslado de la capital del AOF (1902) desde Saint-Louis, la apertura de oficinas consulares y embajadas o la dotación de tribunales y centros hospitalarios.

El incremento de la actividad económica asociada al formidable crecimiento del “comercio legítimo” entre 1880 y 1914 motivaron importantes reformas en las infraestructuras portuarias para hacerlas competitivas y eficientes, pero también impulsaron la reforma de la administración portuaria, en consonancia con los procesos de modernización portuaria que estaban desarrollándose en los principales nodos portuarios internacionales. Las necesidades de la navegación moderna requerían de profundas transformaciones en las instalaciones portuarias dónde se estaba desarrollando el comercio internacional y se estaba incrementando la competencia inter-portuaria. Esta competencia inter-portuaria adquiriría una mayor relevancia en el caso de los puertos de escala cuya función dominante requería de unos servicios ágiles, eficaces y baratos en las tareas de carboneo, avituallamiento de alimentos y agua, así como en las

⁴ Debrie, Jean (2012). “The West African port system : global insertion and regional particularities”. In *EchoGéo*, 20 (avril/juin).

⁵ Bird, James (1971). *Seaports and seaport terminals*, London: Hutchinson University Library.

reparaciones navales y los servicios anexos a la actividad portuaria (seguros, banca, sector hostelero, etc.).

Sin embargo, la red portuaria de África Occidental comenzó a conformarse de tal modo que la competencia entre los diferentes puertos se centró especialmente en los servicios de escala, dadas las características de las estructuras comerciales en los puertos continentales, dominados por diferentes grados de proteccionismo colonial. En este aspecto, las diferentes conferencias y acuerdos internacionales como los de 1895 y 1898 trataron de regular y repartir el comercio en el Golfo de Guinea entre las diferentes potencias imperiales, afectando a los tráficos portuarios. En lo que se refiere a los servicios de escala, los puertos isleños de Canarias y Cabo Verde, fueron competidores entre ellos hasta 1910, cuando el puerto de Dakar (Senegal) comienza a desbancar la escala de San Vicente de Cabo Verde, agregando la oferta de servicios portuarios a sus funciones comerciales. El desarrollo de otros nodos portuarios entre 1910 y 1920 como Casablanca (Marruecos) o Freetown (Sierra Leona) que ofertaban también servicios portuarios de escala, incrementarían la complementariedad entre los diferentes puertos, comenzando a establecerse un modelo de jerarquía portuaria, fundamentada en las funciones desempeñadas y su creciente rol en la red portuaria que se estaba desarrollando⁶. Las funciones portuarias eran dominadas además por un conjunto de empresas interconectadas y que disponían de una red de agencias e intermediarios en los principales centros portuarios y comerciales de la costa occidental africana. A través de su capacidad financiera y su poder de mediación sobre las instituciones políticas, las grandes empresas europeas como *Wilson and Sons*, *Elder Dempster* o la *Compagnie Française d'Afrique Occidentale* (CFAO) desarrollaron una poderosa red comercial con presencia en los principales puertos oceánicos de África Occidental, sirviendo a la expansión imperialista europea⁷.

Este artículo ofrece un análisis en el largo plazo de la evolución de las infraestructuras y del modelo de administración portuaria en Dakar, observando los factores internos y externos que incidieron en la reforma portuaria entre 1857 y 1939. En este periodo pueden designarse dos procesos integrales de reforma portuaria. El primero de ellos se produjo entre 1880 y 1910, cuando comenzaron a implementarse elementos característicos de los puertos industriales modernos (implementación de la

⁶ Polónia, Amelia (2010). "European seaports in the Early Modern Age: concepts, methodology and models of analysis". In *Cahiers de la Méditerranée*, 80, p. 17-39.

⁷ Rodney, Walter (1971). *How Europe Underdeveloped Africa*, Dakar: Pambazuuka Press [2011].

intermodalidad: ferrocarril-navegación; dragados y señalización de la zona portuaria, construcción de muelles, almacenes y astilleros). La segunda gran oleada de reformas puede trazarse entre 1920 y 1936, dónde se expande la actividad comercial, se crea el consejo de administración del puerto y se modifican las infraestructuras portuarias para adaptarlas a las necesidades de la navegación impulsada por fuel-oil. Por otra parte, este artículo analiza la contribución del puerto de Dakar a la expansión del capitalismo industrial en África Occidental debido a su carácter como eje vertebral del sistema comercial y de transportes en el AOF.

La primera parte de este artículo (1) analiza el proceso de modernización de las infraestructuras portuarias entre 1857 y 1939, los planes de reforma y cómo éstas modificaciones respondían a las necesidades de un comercio exterior en crecimiento. Del mismo modo, se observa la mayor interacción entre el transporte terrestre guiado en las infraestructuras portuarias desde la década de 1880. La segunda parte (2) se encarga del estudio de las instituciones portuarias y el modelo de administración en el puerto de Dakar, así como su evolución interna y su influencia sobre el desarrollo de la actividad comercial. Finalmente se ofrecen algunas conclusiones (3).

1. El proceso de modernización de un puerto colonial africano (1857-1939)

El puerto de Dakar es un claro ejemplo del funcionamiento de un puerto colonial oceánico en África Occidental. En líneas generales, estos puertos continentales eran la puerta de entrada y salida de mercancías para los territorios coloniales, capitalizando la mayor parte del comercio exterior. La estructura comercial en África durante el periodo colonial se fundamentó en las escasas relaciones interiores entre los diferentes territorios coloniales. El sistema productivo –extractivo- diseñado e impulsado por las instituciones imperiales se orientó hacia el exterior, con un diseño de las redes de transporte extrovertido, estructurado en torno a los grandes puertos oceánicos. Esta estructura se plasmó en unas redes de transporte terrestre lineales con una escasa influencia de las ramificaciones locales que permitieran una mayor integración territorial. No obstante, los puertos oceánicos fueron los elementos esenciales que permitieron la introducción de los territorios coloniales en la economía de mercado global que se desarrollaba de modo formidable en las últimas décadas del siglo XIX. Los puertos oceánicos oeste africanos como el de Dakar permitieron la evacuación de las producciones agrícolas y mineras así

como el desarrollo de las economías de exportación y una mayor dependencia de estos territorios del comercio exterior y las fluctuaciones de los mercados internacionales.

La estructura económica diseñada por el Gobierno colonial en el AOF se estructuró en torno al papel capital y predominante de Dakar sobre el conjunto de la red portuaria senegalesa. Este proceso se intensificó en el primer tercio del siglo XX, cuando los viejos centros comerciales de Saint-Louis, Gorée y Rufisque, fueron sustituidos progresivamente por el incremento de la importancia de Dakar. La red de transportes de Senegal y el territorio del Níger y Sudán (actuales Burkina Faso y Mali) se diseñaron de tal manera que las conexiones ferroviarias tenían como objetivo alcanzar Dakar a través de las diferentes estaciones y escalas fluviales que habían dominado el comercio tradicional africano. Este protagonismo creciente se sustentó en la inversión en la mejora de las infraestructuras portuarias en Dakar, puesto que los puertos oceánicos de Rufisque, Gorée o Saint-Louis no ofrecían unas expectativas ni posibilidades de crecimiento debido esencialmente a diferentes condicionantes geográficos⁸. Los ingenieros como Émile Pinet Laprade y otros administradores coloniales planificaron el futuro de Senegal y el conjunto del AOF a través del desarrollo de las infraestructuras portuarias en la bahía de Dakar. Sin embargo, el puerto por sí mismo era insuficiente para un proyecto más amplio y complejo de explotación económica del Hinterland, para lo cual era imprescindible el establecimiento de un sistema de transportes moderno en cuanto las condiciones tecnológicas, económicas y militares lo permitieron, tal y como exponía Pinet-Laprade, capitán ingeniero destinado en Gorée en 1857:

Nous croyons donc pouvoir conclure d'une manière certaine que l'établissement d'un chemin de fer entre Sor et Dakar sera possible dans peu d'années et produira une révolution des plus heureuses dans la marche des opérations commerciales du Sénégal, tout en favorisant au plus haut degré le développement de nos établissements du Cap Vert (...) L'avenir de cette intéressante colonie dépendrait-il davantage du petit mouvement que pourraient donner à son commerce de détail les bâtiments qui entrent dans le fleuve que de la grande facilité et de l'économie que l'on introduira dans ses rapports avec l'Europe !⁹

El sistema tradicional de transportes en África Occidental aprovechaba los ríos como vías naturales de comercio, dónde se desarrollaba una fuerte actividad de intercambios de todo tipo. A ello se sumaba el tráfico terrestre de caravanas que tenían al

⁸ Charpy, Jacques (2007). *Dakar. Naissance d'une Métropole*, Dakar : Editions Les Portes du Large. Véase también: Charpy, Jacques (2011). "Aux origines du port de Dakar". In *Outre-Mers*, T.99-370/371, p. 301-317.

⁹ Entrevista realizada a Pinet-Laprade, publicada en *Les Colonies Françaises* (1857), La Revue Coloniale, Imprimerie et Librairie Administrative de Paul Dupont, Paris, p. 10-11.

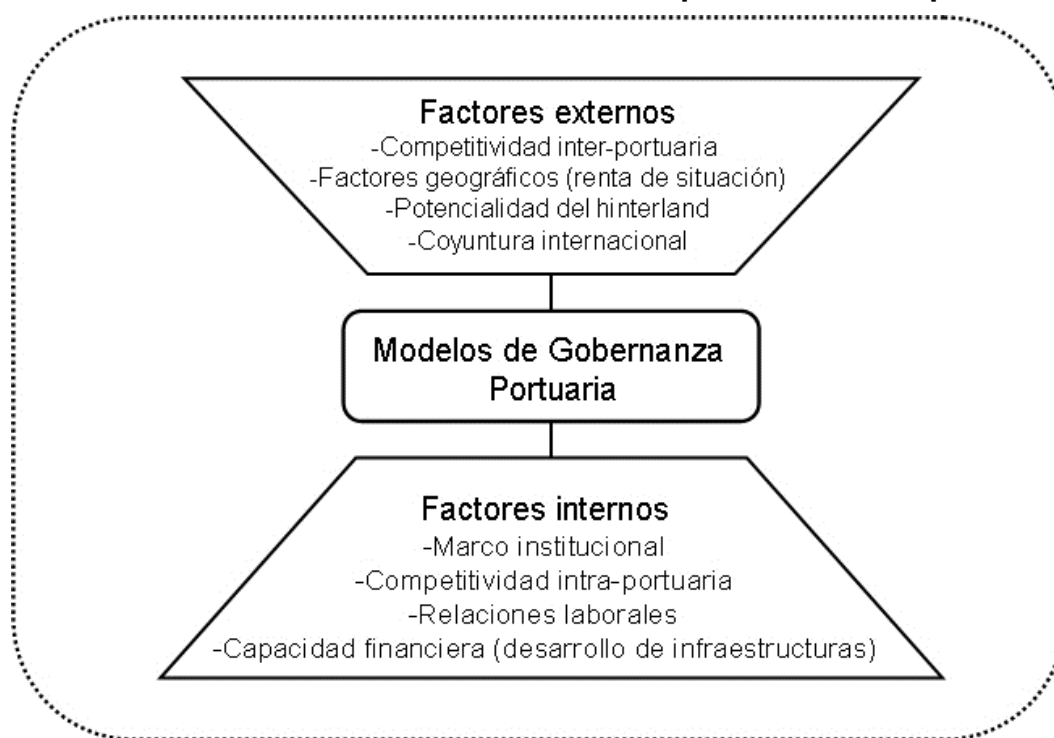
camello y al burro como principal elemento de carga y movilidad. Sin embargo, la expansión del capitalismo industrial desplazó este comercio africano tradicional a un segundo plano, puesto que los avances e innovaciones propias de la revolución industrial, y especialmente el ferrocarril fueron los elementos capitales del proceso de expansión europea hacia el interior del continente, así como el desarrollo de los cultivos de exportación. Las conexiones de ferrocarril que se construyeron desde 1882 facilitó la introducción de estos territorios en los mercados internacionales de materias primas.

En cualquier caso, la inversión imperial en infraestructuras en el AOF se concentró en el puerto de Dakar, cuyas ramificaciones se extendieron hacia el Alto Senegal y Mali gracias a las conexiones ferroviarias que se iniciaron en 1882 con la primera sección de la línea Dakar-Saint Louis (DSL) que alcanzaba a Rufisque (1883). Esta conexión ferroviaria permitió que la producción del río Senegal pudiera ser fácilmente transportada desde la vieja capital de Senegal hacia el puerto moderno que estaba desarrollándose en Dakar. El transporte fluvial en Saint-Louis estaba protagonizado por transportistas africanos propietarios de canoas y otras embarcaciones pequeñas, así como por empresas europeas como *Méssageries Africaines*, utilizando vapores de escaso calado que permitían la navegación segura hasta el puerto fluvial de Kayes. Por otra parte, Rufisque fue el principal centro exportador de cacahuets hacia Europa desde la década de 1880 hasta los años 1930, recibiendo los buques de cabotaje que transportaban la producción de cacahuets, caucho, cera y otras *commodities* de los puertos fluviales como Kaolack en el Sine-Saloum, así como buena parte de la producción de Casamance. Rufisque sustituyó así al viejo entrepôt de Gorée, que no pudo adaptarse a las necesidades de la navegación y sucumbió a la pugna inter-portuaria frente a los puertos vecinos de Dakar y el citado Rufisque. Los buques de vela y pequeños vapores transportaban las mercancías desde Kaolack, Ziguinchor y la Casamance hacia Rufisque, dónde posteriormente eran re-embarcadas en Dakar y exportadas hacia Europa y otros puertos americanos. Una vez se completó la primera sección de la línea DSL en 1883 entre Dakar y Rufisque, el transporte de cacahuets y otras mercancías comenzaron a realizarse a través de la línea de ferrocarril, disminuyendo el tiempo, las rupturas de carga los costes agregados. La otra gran conexión con influencia en Dakar se construyó en la primera década del siglo XX. La línea Kayes-Thiès (1903-09) permitió que Thiès (estación cercana a Dakar y con conexión directa en la línea DSL) alcanzara Kayes, que era el último puerto fluvial navegable en el río Senegal. A partir de ahí, la línea de Sudán (1881-1904) se extendía entre Koulikoro y

Tombouctou en el interior de Mali.¹⁰ A lo largo de las diferentes líneas de ferrocarril se desarrollaron los principales cultivos de exportación y esencialmente el cultivo del cacahuete que se convirtió en la principal fuente de ingresos para los agricultores africanos del AOF.

Debe destacarse que toda esta red de comunicaciones terrestre tenía como eje el puerto de Dakar, que ha absorbido desde la década de 1930 no menos del ochenta por ciento del comercio exterior de Senegal. Este papel predominante sobre la actividad comercial regional requirió de un proceso de modernización de sus infraestructuras de manera continua y proporcional a las demandas tecnológicas. En lo que se refiere a la modernización de las infraestructuras y a la capacidad de proyección de las mismas, el único punto habilitado para la dotación de un puerto moderno en Senegal era la bahía de Dakar. Los antiguos puertos oceánicos de Gorée, Rufisque o Saint-Louis se vieron superados por las características geográficas de la bahía de Dakar protegida del oleaje y los vientos y cuyos fondos rocosos evitaban la formación de bancos de arena, que es una de las características de la costa occidental africana. La disposición de suelo para la construcción de almacenes y depósitos de carbón también fue otro de los elementos que potenciaron la capacidad de Dakar para albergar un puerto moderno al servicio de la navegación internacional (véase Gráfico 1).

Gráfico 1. Factores de competitividad inter-portuaria



¹⁰ Public Record Office (PRO) 879/86 (1914).

Fuente: Elaboración propia.

En 1857, el Gobierno francés llegó a un acuerdo con la compañía de navegación girondina *Méssageries Impériales* para establecer una escala regular en la Bahía de Dakar en sus rutas entre Burdeos, Brasil y el río de La Plata. Este acuerdo a dos bandas junto con la toma en posesión de la península de Cabo Verde por parte francesa y el proyecto de expansión hacia el interior ejercieron como elementos dinamizadores de la creación del puerto. La negativa de la empresa a realizar la escala en Dakar por las malas condiciones del puerto de Gorée y las nulas expectativas comerciales provocaron que hasta 1866, los vapores de *Méssageries* hicieran sus escalas en el vecino puerto de Mindelo, en San Vicente (Cabo Verde), dónde existían empresas británicas de servicios portuarios británicos desde 1852. El crecimiento de la competencia comercial regional entre Gran Bretaña y Francia en estos años de expansión imperial por África Occidental motivó el interés por parte de París de establecer un programa de transportes en sus posesiones coloniales para mejorar las infraestructuras y adaptarlas a las crecientes demandas tecnológicas. Como ha sido señalado, Dakar se encontraba en el eje de esa política de modernización integral.¹¹

Los primeros trabajos en el puerto de Dakar comenzaron con la construcción del dique sur (*Petit Jetée*) con el que se pretendían alcanzar los 200 metros y ampliar el área de aguas protegidas en la bahía.¹² En Noviembre de 1866 el vapor –Le Guianne- hizo escala en Dakar, estableciendo el primer tráfico regular entre Burdeos, Dakar y Brasil. No sería hasta la década de 1880 cuando puede observarse un progreso más acentuado en la modernización de las infraestructuras portuarias. Entre 1880 y 1910 puede establecerse el primer periodo de reformas portuarias en Dakar, con la creación de muelles comerciales, la extensión de los diques, el dragado de los fondos y la introducción de la intermodalidad en las instalaciones portuarias a través de sistemas Decauville. La instalación de vías férreas en el puerto de Dakar mediante el sistema Decauville también se desarrolló en Rufisque desde la década de 1880, merced a los proyectos de modernización portuaria impulsados por el Ministro Fraycinet (1878) en el que se trató de mejorar la productividad de los puertos mediante un menor impacto en los procesos de fractura de carga (Marnot, 1999, 653). La extensión del sistema Decauville en Dakar se

¹¹ Consular and Diplomatic Reports (CDR). No.520. Report on French Colonies (1908).

¹² ANS. Puertos, Sección O. Carta de Chausselaup-Laubat, Ministro Francés de las Colonias al Gobernador de Senegal, 24 de Julio de 1863.

desarrolló sobre todo en el periodo 1904-10 cuando se construyeron los muelles comerciales que facilitaban el embarque y desembarque de mercancías, reduciendo los tiempos de espera. Estas obras se complementaron con los trabajos realizados en la Base Naval (1896-98) dónde se construyó un dique seco, así como almacenes de carbón y edificios destinados a la custodia de material de guerra y los barracones para los soldados. En 1904, el gobierno Federal del AOF fue autorizado por parte del gobierno metropolitano a la contratación de un crédito de 65 millones de francos que debían ser invertidos en un proyecto integral de mejora de las infraestructuras.¹³ El marco institucional de autonomía presupuestaria aprobada en 1900 para las colonias francesas requería de este tipo de negociaciones con París para las políticas que requerían un gran endeudamiento público. Sobre este préstamo de 65 millones, el montante destinado para las obras de remodelación del puerto de comercio de Dakar alcanzó los 40 millones (62 por ciento del total). La contratación de los trabajos en el puerto se sacó a concurso público, y los ganadores del mismo fueron las empresas francesas *MM. Jammy et Galtier* y *MM. Hersent* quienes también habían participado en la construcción del Arsenal del puerto en 1898 y que luego intervendrían en las obras del puerto de Casablanca.¹⁴ Las obras de modernización integral del puerto de Dakar se desarrollaron en este proyecto entre 1904 y 1910 y se tradujeron en una reforma radical de la bahía con la extensión del dique sur (*Grand Jetée*) y la construcción de un dique en la zona norte que permitió el cierre y abrigo de la zona portuaria, mejorando la seguridad. Estos trabajos se complementaron con los dragados de los fondos rocosos de la bahía, alcanzando profundidades de hasta doce metros para permitir el desplazamiento seguro de los buques de mayor calado y tonelaje. Finalmente, se proyectaron y construyeron dos muelles comerciales en la zona sur del puerto que disponían de un sistema Decauville en los nuevos terraplenes anexos a la zona portuaria. En esos terraplenes debían construirse almacenes, oficinas, talleres y depósitos de carbón (Mapa 2).¹⁵

Con la inauguración del puerto de comercio en 1910, el tráfico portuario en Dakar se incrementó notablemente en la siguiente década hasta convertirse en la década de

¹³ Marnot, Bruno (1999). "La politique des ports maritimes en France de 1860 à 1920". In *Histoire, économie et société*, 18:3, p. 653.

¹⁴ Archives Nationales Section Outre-Mer (ANSOM). 14MIOM/1462, 24 de Diciembre de 1903. Véase también: Journal Officiel de la République Française, 20 de Enero de 1904. Los Archivos Británicos incluyen interesante información sobre estos empréstitos. Como muestra: PRO. Foreign Office 27/3682. Carta de HG.Mackie, cónsul británico en Dakar al Marques de Landowe, Ministro Británico del Foreign Office, 25 de Enero de 1904. Debe ser destacado que desde 1900 el AOF y el resto de territorios coloniales disponían de autonomía financiera para desarrollar sus propios presupuestos.

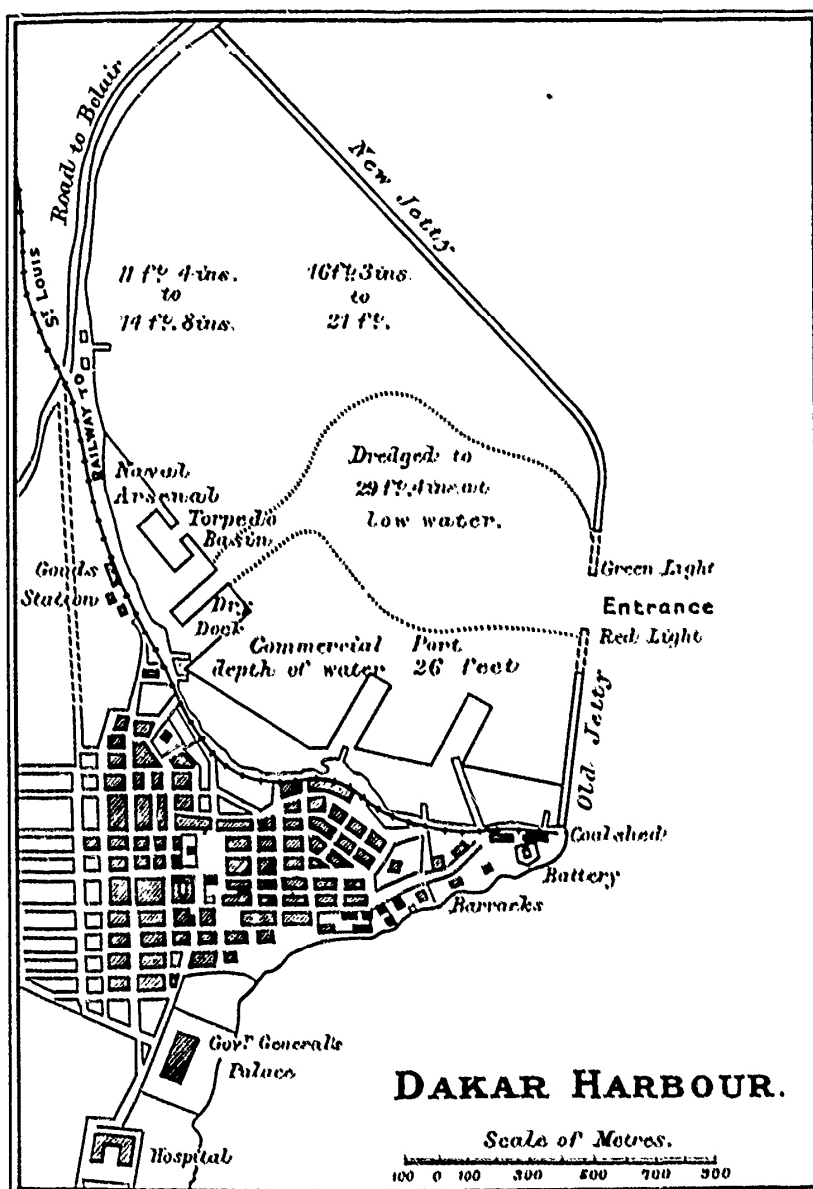
¹⁵ ANSOM. Travaux Publics (TP). Dossier 21. Comité des Travaux Publics des Colonies (1898).

1930 en el principal núcleo comercial de todo el AOF. Este incremento de su actividad en la década de 1930 se sustentó en las actuaciones desarrolladas en la década de 1920 como consecuencia del Plan Sarraut. No obstante, durante la Primera Guerra Mundial el puerto de Dakar había adquirido una importancia capital para los Aliados al reemplazar las escalas de los buques comerciales y militares de los puertos insulares de Cabo Verde y Canarias. Este incremento de su rol regional estratégico implicó una mejora en las instalaciones que se orientaron hacia los servicios de suministro de carbón. Para ellos se construyeron nuevos almacenes carboneros y se aumentó el stock de combustible disponible por parte de las empresas carboneras británicas que dominaban el mercado del carbón en África Occidental.¹⁶ Los stocks de carbón se aumentaron gracias al acuerdo adoptado en 1916 entre las empresas británicas *Elder Dempster* y *Wilson and Sons*, y las autoridades franco-británicas que deseaban poseer una base naval segura en la costa occidental africana ante la ofensiva submarina alemana. Estas dos grandes empresas que eran buques insignia de la expansión del capitalismo británico trasladaron sus stocks de carbón de otros puertos como La Plata (Argentina), Mindelo (Cabo Verde) y Las Palmas (Islas Canarias) para servir a la flota Aliada, transportando también parte de ese carbón hacia el puerto de Freetown (Sierra Leona), fortaleciendo la presencia de los Aliados en la región.¹⁷

¹⁶ Esto incluía las oficinas de la Administración portuaria que se construyeron en esa década también. ANSOM. Travaux Publics. Carton 26. Dossier 2, Dossier 8 (1904).

¹⁷ Sobre este asunto, la documentación británica es remarcable: PRO, Ministry of Transports, MT23/564; MT10/1896 (1916). PRO. Admiralty ADM 1/9214 (1917).

Mapa 2. El proyecto de modernización del puerto de comercio de Dakar (1904-1910)



Fuente: House of Commons Parliamentary Papers Online. DCR, No. 3543 (1906)

Sin embargo, como se señaló anteriormente, el segundo programa de modernización portuaria en Dakar comenzó a desarrollarse en la década de 1920, con el establecimiento –como se expondrá más adelante- del Consejo Portuario, así como la ampliación de los muelles y la decisiva introducción de bocas de suministro de combustibles líquidos. Esta segunda generación de reformas se contextualiza en el marco de inversiones proyectadas por el Ministerio de Colonias encabezado por el Ministro Albert Sarraut en 1921 que planteaba la inversión masiva en infraestructuras para incrementar la actividad económica de las colonias en beneficio del interés metropolitano y la reactivación económica de la Francia de posguerra¹⁸. En el puerto de Dakar, las aportaciones del Plan Sarraut podrían resumirse en la tímida apertura del mercado del suministro de combustibles líquidos que requerían obras importantes como tanques, bocas de suministro y un complejo sistema de tuberías y canalizaciones. Las primeras bocas de suministro de fuel-oil se instalaron en el dique norte entre 1924 y 1925, dónde la profundidad de los fondos permitía el movimiento y atraque de los buques más grandes.¹⁹ Esta década contempló la expansión de numerosas empresas petroleras a lo largo de los principales puertos oceánicos de la costa occidental africana. En estos puertos, algunos nombres como *Shell*, *Vacuum Oil Company*, *Texaco* o *British Petroleum* comenzaron a ser familiares. No obstante, la entrada de estas empresas en Dakar se retrasó hasta 1929 debido a las presiones ejercidas por parte del lobby anglo-francés formado por las empresas carboneras y de suministro de fuel en Dakar para evitar la entrada de nuevos competidores en un mercado de fuerte carácter oligopólico.²⁰

Por otra parte, la década de 1920 supuso la introducción de algunos equipamiento modernos en el puerto como nuevas grúas eléctricas para la carga de mercancías pesadas como coches, materiales de construcción, maquinarias, etc. Para los trabajos de estiba siguió utilizándose la mano de obra africana de manera intensiva, debido al reducido coste salarial que suponían para las empresas portuarias. En cualquier caso, el Plan Sarraut que tenía una proyección de diez años quedó paralizado por la crisis financiera internacional de 1929, que provocó una grave crisis comercial en África Occidental. El descenso de la demanda de materias primas coloniales en los núcleos industriales europeos así como el hundimiento de los precios provocaron una crisis sin

¹⁸ Coquery-Vidrovitch, Catherine (1979). "Colonisation ou impérialisme : la politique africaine de la France entre les deux guerres", *Le Mouvement Social*, No.107, p. 51-76.

¹⁹ PRO. Ministry of Transports, MT23/680/1 (1916).

²⁰ Journal Officiel de l'AOF. 16 de Mayo de 1924 y 20 de Junio de 1925.

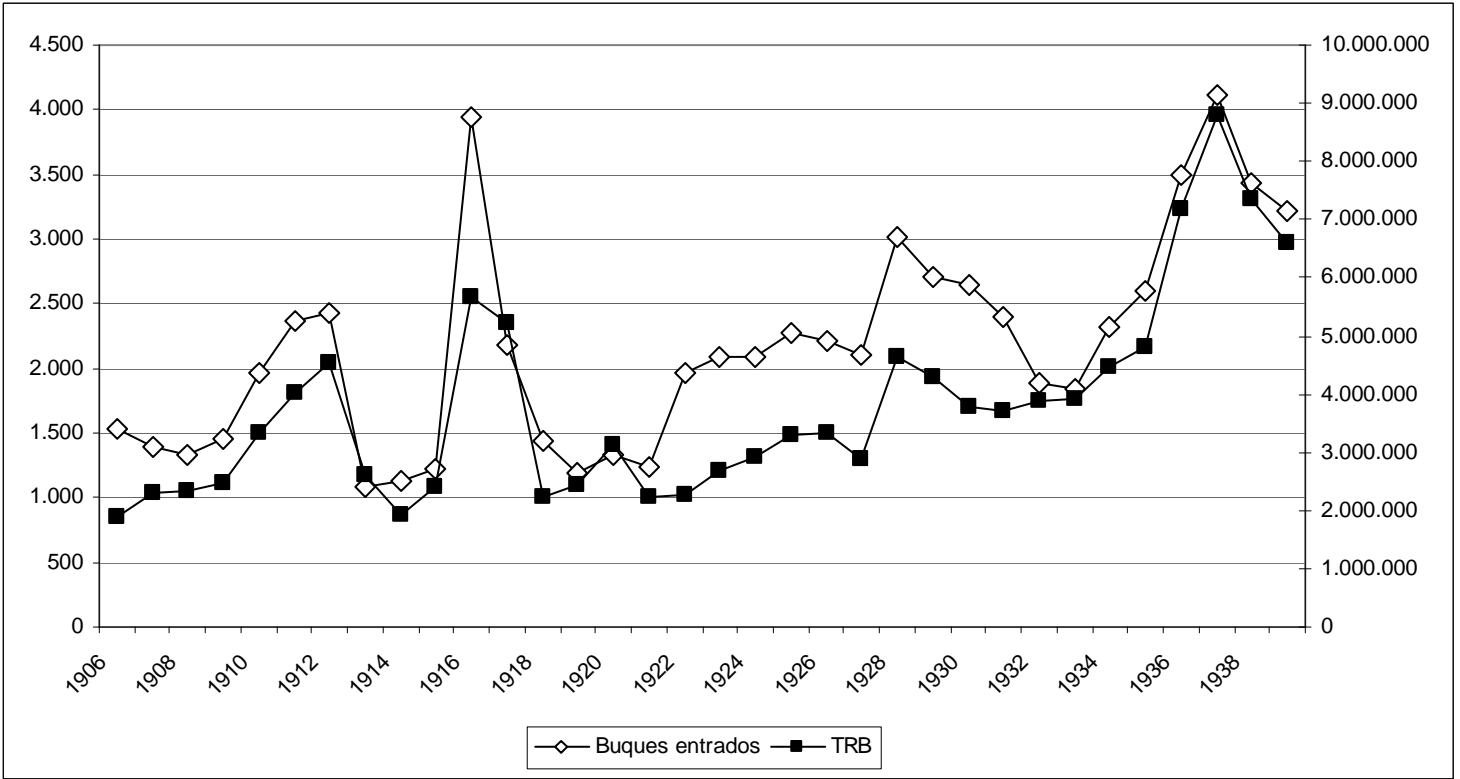
precedentes en las estructuras agrarias del AOF, orientadas hacia los monocultivos de exportación²¹. La crisis de 1929 trató de combatirse por parte de las autoridades coloniales en el AOF con un plan de choque fundamentado en la concentración de actividad económica en una serie de núcleos costeros. Dakar se configuró como uno de esos núcleos fundamentales, bajo el mandato del Gobernador Jules Brevié (1930-36) quién impulsó un proceso de reformas profundas en las infraestructuras portuarias en Dakar. La extensión del sistema Decauville para incrementar la productividad y eficiencia de Dakar supuso que el viejo centro exportador de Rufisque perdiera competitividad y que las principales empresas imperiales trasladaran sus oficinas hacia Dakar de manera definitiva. La mejora de las conexiones intermodales en Dakar se añadió a unos costes totales inferiores que hacían la escala en el gran puerto senegalés mucho más atractiva a los armadores y capitanes de los buques²². Entre 1931 y 1933 se proyectaron diferentes obras de mejora en Dakar, cuyo objetivo fue la ampliación de los terraplenes anexos al puerto dónde podrían construirse nuevos almacenes orientados sobre todo al almacenamiento de cacahuetes en la zona norte. Por otra parte, se culminó la instalación de las bocas de suministro de combustibles líquidos en un muelle de fuel-oil en el dique norte debido al notable incremento de la demanda por parte de los buques en tránsito. Este proyecto en 1931 que se complementaba con el aumento de la profundidad en toda la zona abrigada a 10 metros supuso una inversión de 5,7 millones de francos²³. En última instancia, estos proyectos buscaban incrementar la competitividad inter-portuaria de Dakar frente a los puertos canarios para absorber tráficos de escala. Las obras de mejora en el puerto de Las Palmas desarrolladas en 1932 requerían de una respuesta eficaz por parte de las autoridades portuarias en Dakar en lo que se refería a las funciones de escala. Como puede observarse en los siguientes gráficos, los tráficos portuarios en Dakar se incrementaron notablemente en cada una de las reformas referidas entre 1900 y 1939, atendiendo a diferentes causas internas y externas como ha sido señalado (Gráficos 2 y 3). Cabe destacar el pico alcanzado en 1936 como consecuencia entre otras cuestiones del estallido de la Guerra Civil española y el desvío de los tráficos comerciales desde los puertos canarios hacia Dakar, que elevó notablemente la actividad comercial en el puerto senegalés.

²¹ Daumalin, Xavier (1992). "Marseille, l'Ouest Africain et la Crise". En M. Courdurie et J.L. Miege (eds.) *Marseille Coloniale face a la crise de 1929* (Chambre de Commerce et d'Industrie Marseille-Provence), p.198.

²² Wittlesey, Derwent (1941). "Dakar and other Cape Verde settlements". In *Geographical Review*, Vol.31-4, American Geographical Society, p. 618.

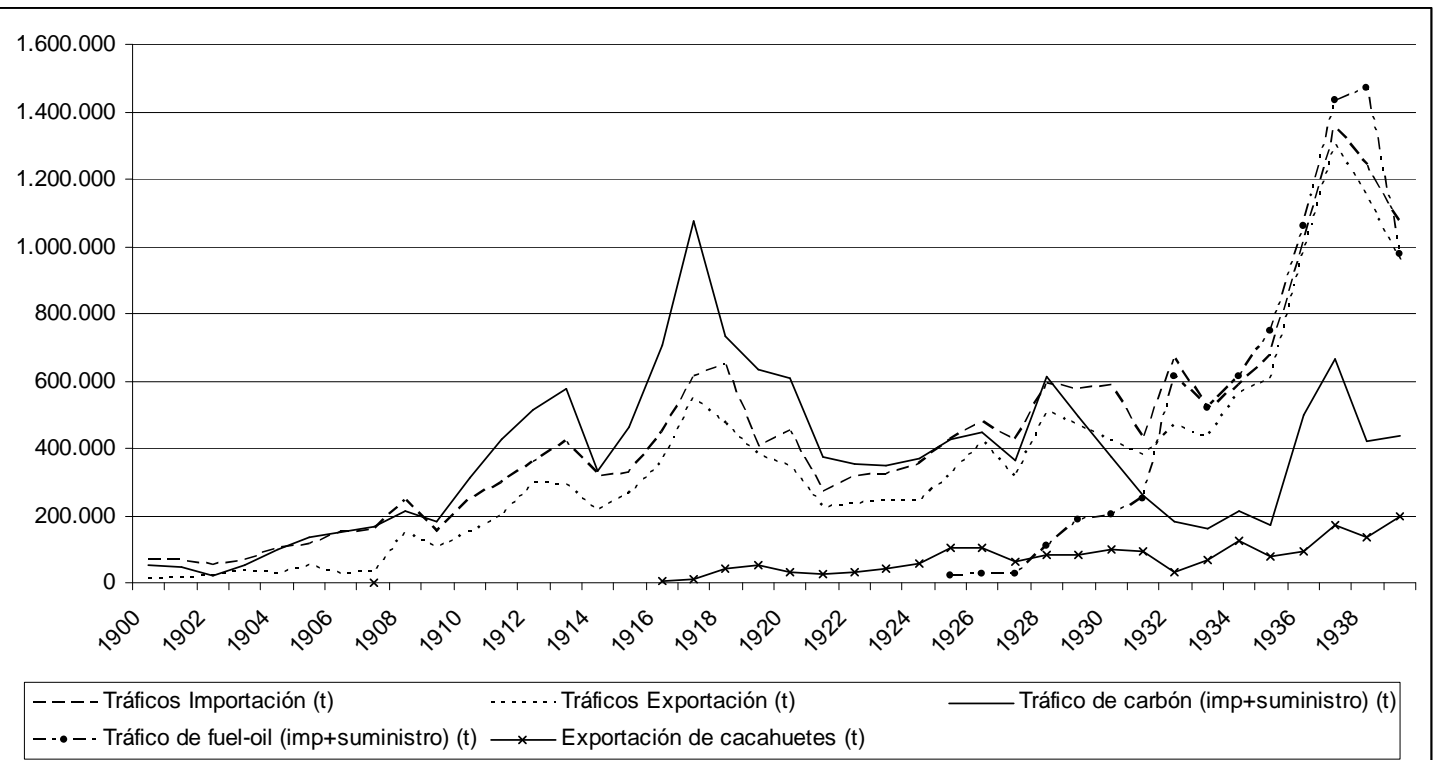
²³ Journal Officiel de l'AOF. 30 de Marzo de 1929.

Gráfico 2. Tráfico portuario en Dakar (1906-1939) (Buques entrados y TRB)



Fuentes: Le Port de Dakar (1918); Revista de Obras Públicas (66, 1918); Budget définitif du port de commerce de Dakar (1911-1940); ANSOM (Agefom 83/363; TP, Carton 568); ANS 2G7-34; Wittlesey (1941); Dakar, Station Service Atlantique (1949), Morazé (1936)

Gráfico 2: Tráfico comercial en el puerto de Dakar (1900-1939) (en toneladas)



Fuentes: *Le Port de Dakar* (1918); *Revista de Obras Públicas* (66, 1918); *Budget définitif du port de commerce de Dakar* (1911-1940); *ANSOM* (Agefom 83/363; TP, Carton 568); *ANS 2G7-34*; *Wittlesey* (1941); *Dakar, Station Service Atlantique* (1949), *Morazé* (1936)

2. La reforma de la administración portuaria en Dakar (1910-1929)

Los avances en la industria naval que se desarrollaron en el último tercio del siglo XIX incrementó la actividad en los puertos de manera notable. El incremento en la demanda de servicios portuarios, especialmente en la consignación y suministro de buques configuró un sector empresarial portuario dinámico y conectado con otros sectores industriales y comerciales. De este modo, la comunidad empresarial portuaria se incrementó con una mayor presencia e importancia de agencias consignatarias, comisionistas, corredores de seguros, intermediarios, etc.²⁴ El papel tradicional desempeñado por los capitanes en la actividad marítima (fletes, seguros, contratos, suministros) se reemplazó progresivamente por un conglomerado de agentes económicos y empresas de servicios portuarios integrados en el proceso integral de modernización de las infraestructuras portuarias y la industria naval a escala global. Estos cambios en los agentes económicos se complementaron además con las reformas institucionales desarrolladas en los puertos para regular el incremento de la actividad portuaria, que proporcionaba además unos interesantes beneficios en forma de tasas portuarias, impuestos, arbitrios y otros ingresos a favor de las administraciones públicas. El contexto de crecimiento comercial encarnado en la expansión de la actividad marítima durante este periodo hizo necesario una mayor ordenación de las políticas de administración portuaria a través del establecimiento de reglamentos de funcionamiento de los puertos claros y eficientes, además de la creación de instituciones civiles para ordenar y regular la actividad portuaria. Este proceso se culminó en las dos primeras décadas del siglo XX cuando se crearon las autoridades portuarias en los principales puertos comerciales en África Occidental, proceso de similar desarrollo a escala global.

En Dakar, las primeras instituciones civiles que regularon la actividad portuaria se crearon en 1910, coincidiendo con la inauguración oficial del puerto de comercio. Anteriormente, las infraestructuras portuarias habían sido administradas por el gobierno del AOF y la marina francesa, quedando la función comercial supeditada a la militar. En ese año el puerto comercial –y con él sus instituciones- se desligaron de la administración

²⁴ Esto ha sido descrito por Suárez Bosa, M. (2003) y González Lebrero (1989).

militar, conformándose una jerarquía civil que se culminó en 1920 con la creación del Consejo del Puerto formado por autoridades políticas y empresariales, como será expuesto más adelante.

En lo que se refiere al modelo general de administración portuaria, Dakar respondería en líneas generales al tipo *Landlord* durante el periodo colonial (tabla 1). La administración del puerto se sustentaba en un sistema mixto en el que el sector privado y las instituciones públicas se distribuían sus áreas de influencia, pero operando en permanente interacción. En términos generales la iniciativa privada y el sector público operaban bajo parámetros de incremento de la competitividad intra-portuaria (sector público), inter-portuaria (sector privado-público) y la obtención de beneficios (sector privado). Estas tres áreas de intervención se sostenían en el interés por atraer los tráficos marítimos desde otros puertos para lo cual se requería eficacia y competitividad en los servicios: tiempos de espera reducidos, coste de los combustibles, tasas portuarias, políticas arancelarias, existencia de fletes de retorno, cualificación de la mano de obra, trámites burocráticos portuarios, sector terciario competitivo, buenas condiciones de las instalaciones, etc. En este sentido, la combinación de estos factores y su mayor o menor competitividad ejercen una influencia decisiva sobre la actividad portuaria²⁵. En este modelo de gestión portuaria, las instituciones públicas velan por el desarrollo de las infraestructuras y su mantenimiento general. El sector público realiza los mayores desembolsos en trabajos generales como mantenimiento de muelles, dragados y limpieza de los fondos, extensión de diques, iluminación pero también coordina las tareas de pilotaje, revisión y control aduanero, inspecciones sanitarias, etc. Las instituciones públicas realizan también concesiones administrativas de terrenos anexos al puerto bajo determinadas condiciones a las empresas de servicios portuarios para su explotación efectiva, lo que las sitúa en una posición ventajosa con respecto a otras empresas que no gozaban de esa concesión. Las empresas concesionarias abonarían un canon a las autoridades portuarias y se comprometerían a favorecer el desarrollo de la actividad marítima y la creación de puestos de trabajo. Finalmente, las autoridades públicas en Dakar recibían los ingresos de las tasas portuarias, arbitrios y concesiones que servían para la financiación del presupuesto del puerto, que era independiente del presupuesto general del AOF desde 1910.

²⁵ Jansson, J. and Shneerson, D. (1982). *Port Economics*, Cambridge: MIT Press.

Tabla 1 Modelo de Administración portuaria en Dakar (1910-1929)

<i>Ámbito de actuación</i>	<i>Administración</i>
Infraestructuras (construcción, mantenimiento y mejoras)	Pública
Servicios portuarios, explotación del Puerto (carboneo, astilleros, comercio)	Privada
Promoción y competencia inter-portuaria (tasas, arbitrios, precios de servicios portuarios)	Mixta

Fuente: Castillo-Hidalgo (2012a)

Por otra parte, es importante indicar que la administración colonial no se planteó de manera sistemática el establecimiento de una autoridad portuaria civil en Dakar hasta la inauguración del puerto comercial en 1910, pese a que las políticas metropolitanas desde la presidencia de Mac-Mahon (1873-79) se orientaron hacia una configuración civil-empresarial de las instituciones portuarias, donde las Cámaras de Comercio jugaron un papel destacado. Las autoridades coloniales en el AOF se mostraron más interesadas en mantener unos stocks de carbón aceptables en Dakar para servir a la navegación internacional y sobre todo a la marina francesa como pudo observarse en el acuerdo de abril 1884 entre el Gobierno metropolitano y *Méssageries Maritimes* para el mantenimiento de un stock permanente de carbón. Los cambios más profundos e importantes desde el punto de vista de la administración portuaria se produjeron en la década de 1920. La influencia de la administración militar fue reemplazada progresivamente por funcionarios civiles. Antes de la reforma institucional de 1920, el puerto estaba bajo la administración directa del Secretario Colonial de Obras Públicas, quién respondía ante el Gobernador General del AOF y el Ministerio de las Colonias. Como capitán del puerto, el Secretario Colonial organizaba la entrada de buques en el puerto y su amarre, regulaba el sistema de iluminación y balizas en el puerto y preparaba los protocolos de emergencia y rescate que pudiesen ocurrir en la Bahía de Dakar.²⁶

No obstante, las funciones del capitán del puerto se restringían a labores logísticas, sin que ninguna autoridad velara por el buen funcionamiento de la actividad comercial de modo independiente, lo que lastraba el desarrollo eficiente de la actividad económica en Dakar. En 1910 el presidente de la Cámara de Comercio de Dakar (establecida en 1888),

²⁶ ANSOM. TP. Carton 507. Dossier 6.

M.Formeraux envió una notificación oficial al gobierno del AOF en la que expresaba las reclamaciones de la comunidad empresarial en la ciudad-puerto senegalesa por constituir una administración portuaria civil y con una normativa clara y transparente que pudiera ser fácilmente interpretable por los capitanes de los buques que recalaran en el puerto. El presidente de la Cámara de Comercio señalaba además la importancia capital que debía jugar la institución empresarial y sus representados en la futura administración portuaria.²⁷ Las demandas de la Cámara de Comercio fueron aceptadas después de una década, dado que el estallido de la Gran Guerra frenó cualquier avance en lo que se refería a la administración civil del puerto. Las necesidades militares y la primacía de la defensa desde 1914 interrumpieron los tímidos progresos que se estaban desarrollando en la administración portuaria en Dakar. En el periodo 1914-18, la gestión del puerto quedó en manos del Gobierno Federal y el Ministerio de Marina quiénes organizaron la actividad portuaria bajo criterios militares, continuando la percepción de tasas portuarias y organizando la construcción de infraestructuras portuarias como los nuevos depósitos de carbón en 1916-17.

Finalizada la Guerra, la administración portuaria en Dakar experimentó la reforma más importante de su historia hasta esa fecha. El 18 de octubre de 1920 el puerto comercial de Dakar se separó definitivamente del Almirantazgo francés y se adscribió enteramente al Gobierno Federal del AOF, conformándose el Consejo del Puerto en el que la Cámara de Comercio iba a jugar un papel fundamental. El capitán del puerto fue reemplazado por un Director del puerto nombrado por el Gobernador del AOF. El cargo ocupado generalmente por un ingeniero especializado tenía una duración de cinco años y le otorgaba potestad sobre el personal dependiente de la administración pública en el puerto. Este cargo debía rendir cuentas al Consejo Portuario, que era el órgano consultivo, creado también en 1920 como órgano de representación de la comunidad portuaria en Dakar. El Consejo elaboraba planes estratégicos de desarrollo de la actividad económica en Dakar, funcionando como un elemento esencial de la administración portuaria puesto que era el organismo encargado en plantear, discutir y establecer las tasas y arbitrios, enmendar los presupuestos del puerto y proyectar mejoras e intervenciones en las infraestructuras. El Consejo presentaba además proyectos al Gobierno Federal en el caso de grandes obras públicas que sobrepasaran la capacidad presupuestaria del puerto, para solicitar la autorización para contratar préstamos. En

²⁷ ANSOM 14 MIOM/1455. Informe sobre la gestión del Puerto remitido al Gobierno Federal del AOF, 3/10/1910.

cualquier caso, el Consejo actuaba también como un grupo de presión puesto que la mayor parte de sus miembros eran representantes de las principales empresas portuarias y comerciales. Diez miembros del consejo eran agentes de las empresas de navegación, comercio e industria de Dakar, mientras que el resto estaba compuesto por el Secretario de Finanzas del AOF, el Director del puerto, el Gobernador General del AOF y un representante de los trabajadores del puerto nombrado por el propio Director.²⁸

A mediados de la década, el organigrama del puerto se mejoró bajo parámetros basados en una organización especializada del trabajo en diferentes áreas que se mantuvo prácticamente inalterable hasta finales de la década de 1940. Esto se plasmó en la creación de una gran estructura dividida en dos departamentos superiores. El primero de ellos tenía como función la explotación económica del puerto, organizando el cobro de arbitrios y tasas, el pago de las nóminas y salarios de los trabajadores portuarios así como la organización de proyectos mecánicos y de ingeniería destinados a la mejora de las infraestructuras portuarias. Este departamento operaba en coordinación con los Servicios Económicos del AOF que velaban por el cobro de los impuestos aduaneros. Por otra parte, el otro gran departamento que se desarrolló en la década de 1920 fue el de mantenimiento diario y operaciones corrientes. En este departamento se incorporaron la mayor parte de trabajadores africanos de más baja cualificación al servicio de la administración portuaria. Esta sección incorporó también los servicios de limpieza y sanidad del puerto, creados en Diciembre de 1928 que velaban por el buen cumplimiento de las condiciones sanitarias e higiénicas en los buques y las instalaciones portuarias. Además, este departamento de funcionamiento ordinario regulaba el cuerpo de policía portuaria así como los jornaleros empleados, el personal de mantenimiento y los trabajadores y marinos encargados del pilotaje y rescate marítimo. Finalmente, en la década de 1930 se incorporó el servicio de energía y abastecimiento de agua y electricidad en Dakar bajo administración de este departamento, que operaba en coordinación con el Ayuntamiento de Dakar, que comenzaba a desarrollar el tendido eléctrico en la ciudad.

²⁸ El 31 de Mayo de 1950 se aprobó una modificación del sistema de electores del Consejo Portuario. El número de representantes procedentes de la Cámara de Comercio se elevó de 10 a 11. ANS. Cámara de Comercio de Dakar. Section 09. 00485-26/23.

3. Conclusiones

En este artículo se ha mostrado cómo el puerto de Dakar atravesó diferentes etapas de modernización de sus infraestructuras y administración ante el crecimiento del comercio regional, los avances tecnológicos en el campo de los transportes modernos y la expansión europea en África Occidental. Este proceso de modernización se desarrolló en diferentes aspectos que abarcaban desde las propias infraestructuras (diques, muelles, dragados, iluminación) a los modelos de gestión portuaria (consejos portuarios, administraciones civiles, interacción entre el sector privado-público). Como ha sido reseñado, el puerto de Dakar se convirtió en un eje económico y político fundamental en Senegal y el conjunto del AOF, concentrando la inversión pública y privada. Dakar impulsó el proceso de introducción de Senegal y el AOF en las dinámicas económicas de la globalización a través de la extensión de los cultivos de exportación y el desarrollo de las redes ferroviarias que conectaron los centros agrícolas de interior con el *Gateway* atlántico. El puerto de Dakar mejoró sus infraestructuras y las adaptó para servir de un modo más efectivo a los intereses metropolitanos, incrementando la cantidad y la variedad de las exportaciones de los territorios coloniales. En suma, el puerto de Dakar fue el elemento esencial que favoreció la introducción de estas regiones en el mercado global de commodities, alterando profundamente las estructuras económicas, políticas y sociales preexistentes.

Referencias Bibliográficas

Bird, James (1971). *Seaports and seaport terminals*, London: Hutchinson University Library.

Bonin, Hubert (1987). *C.F.A.O. Cent ans de compétition*, Paris : Economica.

Brooks, G. E. (1975). "Consequences of the Commercialization of Peanuts in West Africa, 1830-70", *The Journal of African History*, XVI-1, p. 29-54.

Castillo Hidalgo, Daniel (2012a). *Tendiendo Puentes: Dakar y la configuración de la red portuaria de África Occidental. Evolución y análisis de una comunidad portuaria (1857-1957)*. Unpublished Doctoral Thesis, University of Las Palmas de Gran Canaria.

Castillo Hidalgo, Daniel (2012b): "Buques, ferrocarriles y cacahuets. Modernización de las infraestructuras en el puerto de Dakar y la introducción de Senegal en los mercados internacionales (1857-1936)", *Transportes, Servicios y Telecomunicaciones*, XXIII, p. 140-164.

- Charpy, Jacques (2007). *Dakar. Naissance d'une Métropole*, Dakar : Editions Les Portes du Large.
- Charpy, Jacques (2011). "Aux origines du port de Dakar ". In *Outre-Mers*, T.99-370/371, p. 301-317.
- Coquery-Vidrovitch, Catherine (1979). "Colonisation ou impérialisme : la politique africaine de la France entre les deux guerres". In *Le Mouvement Social*, No.107, p. 51-76.
- Daumalin, Xavier (1992). "Marseille, l'Ouest Africain et la Crise". In M. Courdurie y J.L. Miegé (eds.) *Marseille Colonial face a la crise de 1929*, Marseille : Chambre de Commerce et d'Industrie Marseille-Provence, p. 168-218.
- Debie, Jean (2010). "From colonization to national territories in continental West Africa : the historical geography of a transport infrastructure network". In *Journal of Transport Geography*, 18, p. 292-300.
- Debie, Jean (2012). "The West African port system : global insertion and regional particularities", *EchoGéo*, 20 (avril/juin).
- González Lebrero, Rodolfo (1989). *El agente consignatario de buques en España*, Barcelona: Librería Bosch.
- Hopkins, A.G. (1973). *An Economic History of West Africa*, New York: Columbia University Press.
- Jansson, J., and Shneerson, D. (1982). *Port Economics*, Cambridge: MIT Press.
- Le Port de Dakar* (1918). Dakar : Grande Imprimerie Africaine.
- Les Colonies Françaises* (1857). La Revue Coloniale, Paris : Imprimerie et Librairie Administrative de Paul Dupont.
- Marnot, Bruno (1999). "La politique des ports maritimes en France de 1860 à 1920", *Histoire, économie et société*. 18 :3, p. 648-652.
- Moitt, Bernard (1989): "Slavery and Emancipation in Senegal's Peanut Basin: The Nineteenth and Twentieth Centuries", *The International Journal of African Historical Studies*, XXII-1, p. 27-50.
- Morazé, Charles (1936). "Dakar", *Annales de Géographie*, Vol.45-258, p. 607-631.
- Ndao, Mor (2009). *Le ravitaillement de Dakar de 1914 à 1945*, Paris : L'Harmattan-Sénégal.
- Olukoju, Ayodeji (2004). *The Liverpool of West Africa*, New Jersey: Africa World Press.
- Peterec, Richard J. (1967). *Dakar and West African Economic Development*, New York: Columbia University Press.

Polónia, Amélia (2010). "European seaports in the Early Modern Age: concepts, methodology and models of analysis", *Cahiers de la Méditerranée*, 80, p. 17-39.

Rodney, Walter (1971). *How Europe Underdeveloped Africa*, Dakar: Pambazuuka Press, [2011].

Seck, Assane (1970). *Dakar, Métropole Ouest-Africaine*, Dakar : IFAN.

Suárez Bosa, Miguel (2003). *Llave de la Fortuna. Instituciones y Organización del trabajo en el Puerto de Las Palmas, 1883-1990*, Las Palmas: Fundación Caja Rural.

Thomas, Benjamin (1957) "Railways and Ports in French West Africa", *Economic Geography*, XXXIII-1, p. 1-15.

Wittlesey, Derwent (1941). "Dakar and other Cape Verde settlements", *Geographical Review*, Vol. 31-4, *American Geographical Society*, p. 609-638.

Recebido para publicação em 31 de julho de 2013.

Aprovado para publicação em 07 de outubro de 2013.

**ESTADO, INSTITUIÇÕES E REGULAÇÃO DAS ATIVIDADES ERVATEIRAS NO
BRASIL**

**ESTADO, INSTITUCIONES Y REGULACIÓN DE LAS ACTIVIDADES YERBATERAS
EN BRASIL**

**THE STATE, INSTITUTIONS AND THE REGULATION OF YERBA-MATE ACTIVITIES
IN BRAZIL**

**ÉTAT, INSTITUTIONS ET RÉGULATION DES ACTIVITÉS DE PRODUCTION DU MATÉ
AU BRÉSIL**

巴西政府和社会机构对草茶业的调节

DOI: 10.5533/1984-2503-20146105

Alcides Goularti Filho¹

RESUMO

O objetivo deste artigo é discutir a inserção lenta e paulatina do Estado no processo de regulação e disciplinamento das atividades ervateiras no Brasil. O foco está concentrado nas ações empreendidas por meio de leis e decretos e da criação de instituições destinadas ao ordenamento da colheita, beneficiamento e comercialização da erva-mate. A atuação do Estado e das instituições ampliava-se concomitantemente com a formação e consolidação do complexo ervateiro que abrangia os estados do Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso e Rio Grande do Sul. O texto está dividido em cinco tópicos. Inicialmente será apresentado um panorama geral do complexo ervateiro, destacando o processo produtivo e as unidades que faziam parte desse complexo. Num segundo ponto, serão destacadas as primeiras leis aprovadas junto às províncias e pelo governo imperial durante o século XIX. Em seguida, serão analisados os mecanismos regulatórios aprovados entre 1900 e 1938 e a atuação dos institutos regionais do mate. E, no quarto tópico, serão apresentadas algumas iniciativas realizadas pelo Instituto Nacional do Mate durante a sua existência, entre 1938 e 1966. Por fim, o texto traz breves considerações finais.

Palavras-chave: Erva mate, Estado, legislação, instituições.

¹ Professor da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Doutor em Economia pela Universidade de Campinas (UNICAMP). Pesquisador Produtividade- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Brasil (CNPq). Pesquisa financiada pelo Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação (MCTI)/CNPq. E-mail: alcides@unesc.net

RESUMEN

El objetivo de este artículo es discutir la inserción gradual del Estado en el proceso de regulación y disciplina de las actividades yerbateras en Brasil. El foco está concentrado en las acciones emprendidas a través de las leyes y decretos y de la creación de instituciones destinadas al ordenamiento de la cosecha, beneficiación y comercialización de la yerba mate. La actuación del Estado y de las instituciones se ampliaba al mismo tiempo que la formación y consolidación del complejo yerbatero que abarcaba los estados de Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso y Rio Grande do Sul. El texto está dividido en cinco tópicos. Inicialmente se presentará un panorama general del complejo yerbatero, destacando el proceso productivo y las unidades que formaban parte de este complejo. En otro momento, serán destacadas las primeras leyes aprobadas junto a las provincias y por el gobierno imperial durante el siglo XIX. Enseguida, se analizarán los mecanismos regulatorios aprobados entre 1900 y 1938 y la actuación de los institutos regionales del mate. En el cuarto tópico, se presentarán algunas iniciativas realizadas por el Instituto Nacional del Mate durante su existencia, entre 1938 y 1966. Por fin, el texto trae breves consideraciones finales.

Palabras-clave: Yerba mate, Estado, legislación, instituciones.

ABSTRACT

The aim of this article is to discuss the gradual insertion of the state in the process of regulating and supervising yerba-mate activities in Brazil. The focus is concentrated on actions undertaken by means of laws and decrees and in the creation of institutions dedicated to monitoring the cultivation, use and commercialization of yerba mate. The state's activities and those of the institutions expanded at the same time as the formation and consolidation of the yerba-mate complex covering the states of Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso and Rio Grande do Sul. The text is divided into five sections. First, it presents a general panorama of the yerba-mate complex, highlighting the production process and the units which are part of this complex. It then goes on to highlight the first laws to be approved by the provinces and the imperial government in the nineteenth century. Next, it analyses the regulatory mechanisms approved between 1900 and 1938, and actions taken by the regional yerba-mate institutes. The penultimate section discusses

several initiatives undertaken by the National Mate Institute, during its existence from 1938 to 1966. Finally, the article presents its conclusions.

Key words: Yerba mate, the State, legislation, institutions.

RÉSUMÉ

L'objectif de cet article est d'analyser la lente et progressive insertion de l'État dans le processus de régulation et d'organisation des activités de production du maté au Brésil. Nous nous attacherons particulièrement aux actions entreprises au moyen de lois et décrets, ainsi qu'à la création d'institutions destinées à l'organisation de la récolte, de la transformation et de la commercialisation du maté. Le rôle de l'État et des institutions s'est amplifié de concert avec la formation et la consolidation d'un complexe agroindustriel de production du maté dans les États brésiliens du Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso et Rio Grande do Sul. Le texte est divisé en cinq points. Nous commencerons par présenter un panorama général de la chaîne productive du maté, où nous mettrons l'accent sur les processus et les unités de production. En second lieu, nous aborderons les premières lois votées dans les provinces et par le gouvernement impérial au XIX^{ème} siècle. Seront ensuite analysés les mécanismes de régulation approuvés entre 1900 et 1938 et le rôle joué par les instituts régionaux du maté. Le quatrième point présentera les initiatives prises par l'Institut national du maté, en place entre 1938 et 1966. Nous ferons enfin quelques brèves considérations à titre de conclusion.

Mots-clés : Maté, État, législation, institutions.

摘要

本论文旨在研究巴西政府缓慢逐渐介入巴西草茶生产加工销售等环节的监管和调节。重点研究了巴西政府颁布的法令,并成立了巴西马特茶研究所。巴西政府的干预主要体现在巩固并加强了多个产茶区,巴那那,圣特卡特琳娜,马托各罗索,南大河州。论文分为5部分。首先,呈现给读者巴西草茶(主要是马特茶)的生产概况和几个知名生产者。其次,介绍19世纪巴西帝国时代颁布的几个法令。第三,分析在1900到1938年期间成立的监督机构和各个茶区马特茶研究所的运作情况。第四,研究巴西国家马特茶研究所在1938年到1966年期间的主要贡献。最后,作者对议题做了总结。

关键词: 马特茶,政府,立法,调节机构

1. Complexo regional ervateiro

A erva-mate, classificada por Auguste Saint-Hilaire como *Ilex paraguariensis*, é um vegetal que convive com a floresta araucária no Brasil meridional. Com mais intensidade, havia no noroeste do Rio Grande do Sul, no planalto de Santa Catarina, no segundo e no terceiro planaltos do Paraná e no sul de Mato Grosso.

O uso da erva-mate como bebida, em infusão, era conhecido dos índios guaranis na América do Sul, ainda no período pré-colombiano. O hábito foi incorporado pelos espanhóis após a conquista dos territórios guaranis, cuja comunidade indígena foi sendo expulsa e acossada, até ser abrigada pelos jesuítas nos Sete Povos das Missões. Entre os jesuítas, o uso da erva-mate também foi disseminado, inclusive com o plantio de forma racional. O seu comércio era uma das mais importantes atividades econômicas do Paraguai durante os séculos XVIII e XIX. Na Argentina, o cultivo do vegetal ocorria apenas no nordeste do país, nas províncias de Misiones e Entre Rios. Contudo, quase toda a produção, que era baixa, destinava-se ao mercado interno².

Entre os portugueses no Brasil, os primeiros contatos foram feitos pelos bandeirantes que seguiam para o sul da Colônia. Dos Sete Povos, o uso da erva-mate espalhou-se pelos pampas, chegando à região serrana e ao litoral do Continente de São Pedro do Rio Grande do Sul. O uso do mate como bebida, hábito diário dos gaúchos, foi ampliando o seu mercado com a presença de gaúchos e descendentes em outras regiões brasileiras. Suas propriedades químicas, nutritivas e curativas vão desde constatações plausíveis a lendas e mitos de ancestrais, como diurético, digestivo, evita a fadiga, retarda a fome e até rejuvenescedor e antidepressivo. De gosto amargo, utilizado com infusão a quente, mais conhecido como chimarrão, era, e continua sendo, a mais tradicional forma de consumo do mate no Brasil³⁴.

Com relação ao processo produtivo da erva-mate, que envolve desde a colheita até a embalagem e a comercialização, durante o século XIX e o início do XX, ocorreram poucas mudanças tecnológicas, e podemos classificá-lo da seguinte forma:

- Colheita ou poda: a poda é realizada entre os meses de maio e agosto e compreende o desgalhamento do vegetal. São cortados os galhos e as folhas, deixando apenas o suficiente para a árvore viver e reproduzir. É realizada junto com a plantação, podendo

² Alencar, F. Rodrigues (1960). *Erva-mate*, Rio de Janeiro: Serviço de Informação Agrícola.

³ Silva, Victor Ferreira do Amaral e Silva (1900). *Erva-mate: sua cultura, colheita e preparo*, Rio de Janeiro: Sociedade Nacional de Agricultura.

⁴ Linhares, Temístocles (1969). *História econômica do mate*, Rio de Janeiro: Livraria José Olympio.

ser na mata ou onde a erva foi cultivada. Essa atividade era feita por trabalhadores, portando apenas um facão.

- Sapecamento: consiste em passar, por alguns segundos, sobre as chamas de fogo os galhos verdes da erva-mate, recentemente cortados. As folhas murcham e estalam em função das chamas, podendo o processo ser manual ou em cilindros. Essa operação era realizada ainda na mata ou próximo à plantação da erva-mate.
- Quebra ou dessecação: após sapecada, a erva é enfeixada, separados os galhos mais finos dos mais grossos, para, em seguida, proceder-se à secagem.
- Secagem: após sapecada e quebrada, a erva segue para um dos procedimentos mais importantes, a secagem, que consiste em retirar toda a umidade do vegetal. Era feita no sistema barbaquá, em que a erva era depositada num cilindro que se comunicava com um sistema de aquecimento, evaporando a umidade das folhas e dos galhos.
- Cancheiar: seguida da secagem, a erva-mate é cancheada ou triturada. É um processo desenvolvido com o uso da força humana, em que a erva é colocada sobre uma armação de madeira e picada por facões, recebendo tratamento final nos pilões manuais. A erva-mate resultante é peneirada, sendo chamada de cancheada, cuja matéria-prima é utilizada nos engenhos de beneficiamento.
- Moagem: a erva sapecada e cancheada no engenho recebe o beneficiamento final por meio do sistema de soque, que é a moagem. Aí se dá a separação dos diversos tipos de erva, de acordo com a classificação comercial: grossa, fina e extrafina.
- Embalagem: a erva era acondicionada em, basicamente, quatro tipos de embalagens: sacos de algodão, barricas de pinho, pacotes de papel e latões⁵.

Todo esse processo, associado às atividades diretas e indiretas da produção, do beneficiamento, do transporte e da comercialização da erva-mate, formava o complexo regional ervateiro. Com base no estudo de Cano⁶ sobre o complexo cafeeiro, podemos definir os seguintes elementos que compõem um complexo agrário mercantil regional:

- a) Atividades produtoras da erva-mate,
- b) Agricultura de alimentos e as atividades fabris produtoras de insumos para as unidades e a população, vinculadas ao complexo ervateiro,

⁵ Costa, Francisco Leite Alves (1935). *O mate: exploração, indústria e exportação*, Rio de Janeiro: Diretoria de Estatística da Produção.

⁶ Cano, Wilson (1990). *Raízes da concentração industrial em São Paulo*, São Paulo: Hucitec.

- c) Implantação de um sistema de transportes integrando as unidades produtoras aos portos,
- d) Movimento imigratório e migratório,
- e) Criação e expansão de atividades bancárias e comerciais (exportação e importação),
- f) Desenvolvimento de infraestruturas, como armazéns, portos, energia e comunicações,
- g) Ação estatal (federal e estadual), atuando nos gastos públicos e em mecanismos regulatórios.

Esses elementos interagem num fluxo constante, produzindo, beneficiando, comercializando e transportando a erva-mate, gerando efeitos de expansão da renda e diversificação dos investimentos, reduzindo os custos e aumentando a produtividade. Esses efeitos geravam economias de escala, expandindo o mercado e proporcionando maior especialização regional, diversificação econômica e integração comercial e produtiva dentro do próprio complexo ervateiro.

A expansão e consolidação das atividades ervateiras no Paraná e Santa Catarina, e, em menor proporção, no Mato Grosso e Rio Grande do Sul, formavam um grande complexo agroexportador regional inserido no padrão de acumulação da economia brasileira, que era pautada na economia agrária mercantil exportadora. Na sua trajetória de crescimento, o complexo ervateiro foi envolvendo cada vez mais novas atividades fabris, comerciais e transportes para dar o suporte necessário a sua acumulação. Também se destacava a atuação do Estado e de algumas instituições que davam o suporte legal e o amparo político para regular e normatizar as atividades produtivas e comerciais do complexo ervateiro. É justamente sobre a atuação do Estado, das instituições e dos mecanismos regulatórios voltados para as atividades ervateiras que trata este artigo.

2. Regulação das atividades ervateiras no século XIX

Com o início das atividades ervateiras nas províncias do sul do Império, por meio da colheita, beneficiamento e comercialização do mate, o Estado brasileiro começou a editar uma série de legislações que tinha como objetivo disciplinar e racionalizar essas atividades. A quantidade de medidas regulatórias crescia paulatinamente com a expansão

do complexo ervateiro. O aumento da produção exigia das autoridades do Estado a publicação de normas disciplinares para delimitar a ação tanto de pequenos capitalistas como de grandes companhias ervateiras. Essa intervenção pública se acentuou com mais intensidade a partir do último quartel do século XIX e se dava em duas instâncias: as legislações provinciais e imperiais, e, após 1889, estaduais e federais.

Uma das primeiras publicações editadas pelo Império destinadas aos produtores da erva-mate foi em 1837, sob a coordenação da Repartição dos Negócios do Império. Era uma “Memória sobre a cultura e o fabrico da erva-mate” que continha informações sobre os métodos praticados nessa lavoura, cujas recomendações não diferenciavam muito das já realizadas pelos produtores. No entanto, essa “Memória” não normatizava os métodos de colheita, beneficiamento e comercialização, deixando os produtores e comerciantes livres para negociar, o que muitas vezes prejudicava a qualidade dos produtos exportados e pouco contribuía para a arrecadação fiscal⁷.

Como é de conhecimento, a emancipação do Paraná da província de São Paulo ocorreu em 19 de dezembro de 1853, e, no bojo das disputas, estavam em jogo os interesses econômicos relacionados às atividades ervateiras que a cada ano apresentavam volumes crescentes nas exportações. No primeiro relatório expedido pelo recém- implantado governo provincial do Paraná de 15 de julho de 1854, o presidente Zacarias de Góes e Vasconcellos denunciava as fraudes ocorridas no preparo e na comercialização da erva-mate:

A fraude em má hora, inspirada pela maldita sede de ganho, vem piorar notavelmente a condição do mate do País, porque os indivíduos, que dão às folhas da congonha a primeira preparação, costumam adicionar-lhes folhas estranhas⁸.

Como medida preventiva para evitar tais fraudes, o governo da província do Paraná designou inspetores para fiscalizar o processo de beneficiamento da erva junto aos estabelecimentos localizados nos bairros de Curitiba. Para aqueles que agiam

⁷ Brasil (1837). *Relatório da Repartição dos Negócios do Império apresentado pelo Ministro Antonio Paulino Limpo de Abreu à Assembleia Geral Legislativa em 1837*, Rio de Janeiro: Tipografia Nacional. Disponível em < <http://www.crl.edu/brazil/ministerial/imperio>> Acesso em junho de 2011.

⁸ Paraná (1854). *Relatório do Presidente da Província Zacarias de Góes e Vasconcellos enviado à Assembleia Legislativa em 1854*, Curitiba: Tipografia Paranaense de Cândido Martins Lopes, p. 69. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/parana>> Acesso em junho de 2011.

corretamente, ou seja, não adicionavam outros vegetais na mistura com o mate, era expedido um certificado que garantia que o produtor estava cumprindo seus deveres⁹.

Essa medida ganhou força de lei com a promulgação do Regulamento da Erva-Mate, a Lei 19, de 18 de setembro de 1855. Seguramente, foi a primeira medida legislativa mais ampla aprovada no País que regulamentava a colheita, o beneficiamento e a comercialização do mate. Composta de apenas oito artigos, previa que o corte do mate poderia ser realizado entre os meses de fevereiro e agosto. No processo produtivo, o beneficiamento obrigatoriamente deveria ser realizado em carijó coberto, para evitar a umidade e a mistura com a terra, que deveria ser levada ao fogo no mesmo dia em que fosse sapecada, para em seguida ser malhada. Também estava proibida a compra de “*erva visivelmente viciada*”. Aos que infringissem essas regras seria aplicada uma multa de 50\$000 a 100\$000. Para aqueles que faziam encomenda de erva de “*mate misturado com erva de natureza estranha*”, a multa seria duplicada. Além dos inspetores, qualquer cidadão poderia denunciar as infrações às autoridades policiais¹⁰.

O problema da falsificação do mate também deixava o Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas preocupado, pois ao mesmo tempo que defendia a ampliação das exportações, mostrava-se temeroso com a qualidade do vegetal extraído. Segundo o Ministro Jesuino Marcondes de Oliveira e Sá, deveriam ser tomadas “*providências enérgicas em ordem a por paradeiro ao bárbaro processo de extração da erva*”¹¹. O Ministério propunha auxiliar com recursos financeiros a substituição do sistema arcaico de preparo do mate por outro mais “*racional*”.

Mesmo com a regulamentação das atividades ervateiras, novamente o governo provincial do Paraná teve de adotar novas medidas para evitar e punir aqueles que falsificavam a erva-mate, misturando-a com outros vegetais. No Relatório de 1879, temos outra denúncia que expressava a indignação do governo:

Repetidas são as reclamações que tenho recebido a cerca da falsificação da erva-mate, única indústria e principal produção da província, e que tanto concorre para o aumento de suas rendas. Não é de hoje que os industriais, toda vez que a erva-mate aos mercados consumidores atinge um preço elevado, com ambição dos

⁹ Ibidem.

¹⁰ Paraná (1855). *Relatório do Presidente da Província Zacarias de Góes e Vasconcellos enviado à Assembleia Legislativa em 1855*, Curitiba. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/parana>> Acesso em junho de 2011.

¹¹ Paraná (1865). *Relatório do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas apresentado pelo Ministro Jesuino Marcondes de Oliveira Sá à Assembleia Geral Legislativa em 1865*, Rio de Janeiro: Tipografia Universal Laemmert, p. 20. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/ministerial/imperio>> Acesso em junho de 2011.

*lucros, tentam e conseguem desacreditar este importante ramo de comércio, causando não só grandes prejuízos à província, como aos particulares*¹².

Novamente, com o intuito de novamente normatizar as atividades ervateiras, o governo do Paraná aprovou a Lei 429, de 24 de abril de 1875, que alterou a época de colheita para 15 de fevereiro a 30 de setembro e determinou que poderia ser feita apenas uma poda a cada três anos na mesma árvore. Também estava prevista nesta lei a criação de novos impostos para produção e comercialização do mate¹³. No ano seguinte, em 20 de abril, foi promulgado o Regulamento do Fabrico do Mate, que detalhou o processo de beneficiamento do mate desde a sua colheita, sapeca, encarijamento, torrefação e o acondicionamento. As regras definidas neste regulamento, em boa medida, ficaram em vigor até os anos de 1930¹⁴. Até a virada do século, as leis provinciais destinadas à erva-mate estavam relacionadas definição de alíquotas de exportação e importação, com destaque à Lei 810, de 3 de novembro de 1885, que criou um imposto de 2\$000 por 15 quilos de erva cancheada, em rama ou bruta.

No Rio Grande do Sul, o governo imperial autorizou, por meio do Decreto 5.478, de 26 de novembro de 1873, o funcionamento da Companhia Centro da Exportação da Erva-Mate. De acordo com o decreto, os objetivos da companhia eram os seguintes: comprar, beneficiar, vender e exportar erva-mate do Rio Grande do Sul; negociar por compra e venda e exportação em todos os mais produtos da província; quando necessário poderá importar quaisquer gêneros nacionais ou estrangeiros.

Em Santa Catarina, por meio da Lei 743, de 23 de maio de 1874, que orçou as receitas e fixou as despesas, no seu Art. 40 isentou as exportações das seguintes mercadorias: flores artificiais e seus artefatos, chá, trigo, anil, algodão e erva-mate¹⁵. A exemplo do Paraná, até o final do século, seguiram leis que regulamentavam as tarifas comerciais da erva-mate catarinense, como a Lei 1.156, de 5 de novembro de 1887, que taxou em 2,0% a exportação de erva fina e definiu que a cada 15 quilos de erva bruta e

¹² Paraná (1879). *Relatório do Presidente da Província Manuel Pinto de Souza Dantas Filho enviado à Assembleia Legislativa em 1879*, Curitiba: Tipografia Perseverança, p. XII-XIII. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/parana>> Acesso em junho de 2011.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Martins, Romário (1926). *Ilex-mate, chá sul americano*, Curitiba: David Carneiro.

¹⁵ Santa Catarina (1874). *Coleção das Leis da Província de Santa Catarina de 1874*, Desterro: Tipografia J. J. Lopes.

rama seriam cobrados 1\$000, para a grossa, 500 réis, e para erva exportada em folha, 200 réis¹⁶.

Em âmbito nacional, as medidas regulatórias começaram a partir de 1882 com aprovação de concessões de terrenos devolutos para a prática da colheita do vegetal. O primeiro a ser promulgado foi o Decreto 8.799, de 9 de dezembro de 1882, que concedeu a Thomaz Laranjeira a permissão por dez anos para colher junto aos ervais existentes nos limites do Mato Grosso, na fronteira com o Paraguai. Foi nessa área que se instalou a Companhia Mate Laranjeira, uma empresa que praticamente monopolizou as atividades ervateiras no Mato Grosso¹⁷. Outra concessão foi realizada em 1890, por meio do Decreto 520, de 23 de junho, a Thomaz Laranjeira, ampliando a área de abrangência em direção ao sul da província.

Nos anos seguintes, foram realizadas novas concessões, como a destinada a José de Azevedo Silva e Tertuliano Ramos, do Paraná (Decreto 769, de 20 de setembro de 1890), e a Ernesto Canac, Abdon Baptista e Procópio Gomes de Oliveira, de Santa Catarina (Decreto 1.273, de 10 de janeiro de 1891). Para evitar a especulação dos terrenos concedidos, o Decreto 376, de 5 de maio de 1890, declarou intransferíveis as concessões feitas para colheita do mate, seja por título de compra, venda ou permuta.

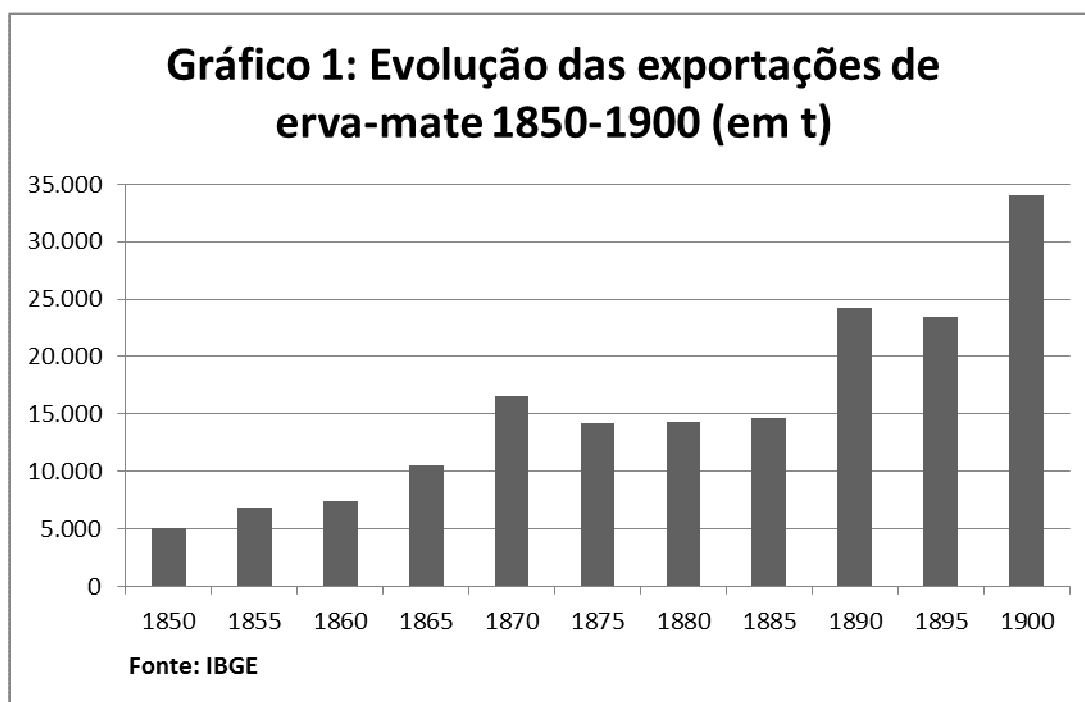
Com o intuito de contemporizar a disputa entre os Estados exportadores que definiam alíquotas diferenciadas, o Decreto Federal 724, de 6 de setembro de 1890, extinguiu todos os impostos de exportação da erva-mate independente da origem ou do destino. Entre os dois maiores Estados produtores havia uma disputa tributária em que Santa Catarina cobrava 1\$000 a cada 15 quilos de erva bruta exportados e o Paraná, 2\$000. Além disso, havia diferenças nas tarifas portuárias, na qualidade e no tipo da erva comercializada. Por exemplo, a reclamação de alteração na composição do mate com a mistura de outros vegetais era mais comum no Paraná e Mato Grosso. Mesmo com a entrada em vigor deste decreto federal, os Estados produtores continuaram taxando suas exportações, pois era a maior fonte de arrecadação para o tesouro estadual.

Para disciplinar mais a concessão de terras no Mato Grosso, a Assembleia Legislativa do Estado aprovou a Lei 26, de 11 de novembro de 1892, cuja área compreendida entre os rios Iguatemi e Paraguai e as linhas de fronteira com a República

¹⁶ Santa Catarina (1887). *Leis e resoluções da Província de Santa Catarina de 1887*, Desterro: Tipografia do Conservador.

¹⁷ Brasil (1882). *Coleção de Leis do Império do Brasil de 1882*, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional. Disponível em < <http://www.camara.gov.br/Internet/InfDoc/Conteudo/Colecoes/Legislacao> > Acesso em junho de 2011.

do Paraguai até a cabeceira do rio Iguatemi só poderia ser utilizada para a extração da erva-mate mediante concorrência pública, com prazo máximo de ocupação de dez anos¹⁸. No gráfico abaixo, podemos acompanhar a trajetória da evolução das exportações da erva-mate no Brasil entre 1850 e 1900. Foi justamente nesse período que se implantou o moderno sistema de transporte e proliferaram os engenhos e as casas comerciais. O que mais chama a atenção é sua trajetória ascendente, com uma leve desaceleração entre 1875 e 1885.



A primeira entidade criada no País para defender os interesses dos produtores e comerciantes foi a Associação Paranaense de Propaganda da Erva-Mate, instituída pela Lei 888, de 23 de março de 1888, cujo objetivo era:

Art. 2º Seu único e exclusivo objetivo é o progresso da indústria da erva-mate e sua propagação nos mercados europeus e americanos onde ainda não é conhecida afim de abrir novos horizontes a este importante produto da província¹⁹.

¹⁸ Arruda, Gilmar (1986). "Heródoto". In: *Ciclo da erva-mate em Mato Grosso do Sul*, Campo Grande: Instituto Euvaldo Lodi.

¹⁹ Paraná (1888). *Relatório do Presidente da Província Joaquim d'Almeida Faria Sobrinho enviado à Assembleia Legislativa em 1888*, Curitiba, p. 40. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/parana>> Acesso em junho de 2011.

Eram membros da associação os fabricantes e exportadores paranaenses, cuja sede estava localizada na cidade de Curitiba, com duas sub-sedes, uma em Antonina e outra em Paranaguá. A preocupação em divulgar as qualidades do mate no mercado externo foi constante ao longo do último quartel do século XIX até meados do XX. O objetivo era alcançar outros mercados além do argentino, chileno e uruguaio, chegando à Europa e aos Estados Unidos, dois grandes mercados já conhecidos por meio das exportações do café. O café era popularmente conhecido, de gosto agradável e de fácil aceitação nas redes comerciais nos principais mercados no exterior, não sendo necessário investir na propaganda e difusão do produto. O mesmo não ocorria com a erva-mate, que tinha um gosto amargo e não era conhecida nos bares e restaurantes europeus e norte-americanos. As tentativas dos produtores e exportadores brasileiros eram sempre vãs, e o volume exportado para estes mercados pouco se alterava a cada ano.

3. Regulação das atividades ervateiras no século XX

A República trouxe algumas normatizações mais amplas para as atividades ervateiras, como a isenção geral de tarifas para a exportação do *llex* e a proibição de repassar as concessões dos terrenos de ervais. Mas, ao mesmo tempo, dentro do ideal liberal, permitiu a criação de associações regionais com interesses divergentes e não definiu regras uniformes para os procedimentos de colheita, beneficiamento e comercialização do mate.

O Brasil inicia o século XX reafirmando sua posição de economia agrária exportadora mercantil, com a consolidação dos complexos regionais agroexportadores. No Norte, destacavam-se as precárias atividades da extração do látex da seringueira para a produção da borracha; no Nordeste, ainda vigora o secular complexo açucareiro que ensaiava um surto de modernização com a mecanização da produção do açúcar; também no Nordeste, mais precisamente no Maranhão, a produção do algodão ganhava força e ampliava sua participação na pauta de exportação regional; no litoral sul da Bahia, destacavam-se as plantações de cacau; no Rio Grande do Sul, a economia do couro e do charque ainda persistia desde o século XVIII; e no Sudeste, sobretudo em São Paulo, o amplo e integrado complexo cafeeiro, cujo ritmo de acumulação repercutia em várias regiões do País. É dentro da dinâmica econômica e política desses complexos regionais,

todos voltados “para fora” que temos que entender o desempenho das atividades ervateiras no Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso e Rio Grande do Sul.

Na tabela abaixo, podemos verificar a participação de cada Estado produtor nas exportações de erva-mate. Estes dados revelam o grau de expansão e abrangência do complexo ervateiro em nível estadual. Nas três primeiras décadas do século XX, o Paraná participava com 67,46% das exportações brasileiras do mate, seguido de Santa Catarina, com 15,58%, Mato Grosso, com 10,32%, e Rio Grande do Sul, com 6,64%. Sem dúvida, o ritmo de acumulação no Paraná era o mais intensivo e extensivo, seguido de Santa Catarina. No planalto norte catarinense e no sudeste do Paraná, envolvendo os vales dos rios Iguaçu e Negro, era onde se concentrava a maioria das atividades ervateiras. No entanto, Curitiba e Joinville eram as duas praças urbanas onde eram mais absorvidos os resultados promovidos pela expansão da renda do complexo ervateiro.

Tabela 1: Participação por Estado nas exportações da erva mate 1901-1930 (em %)

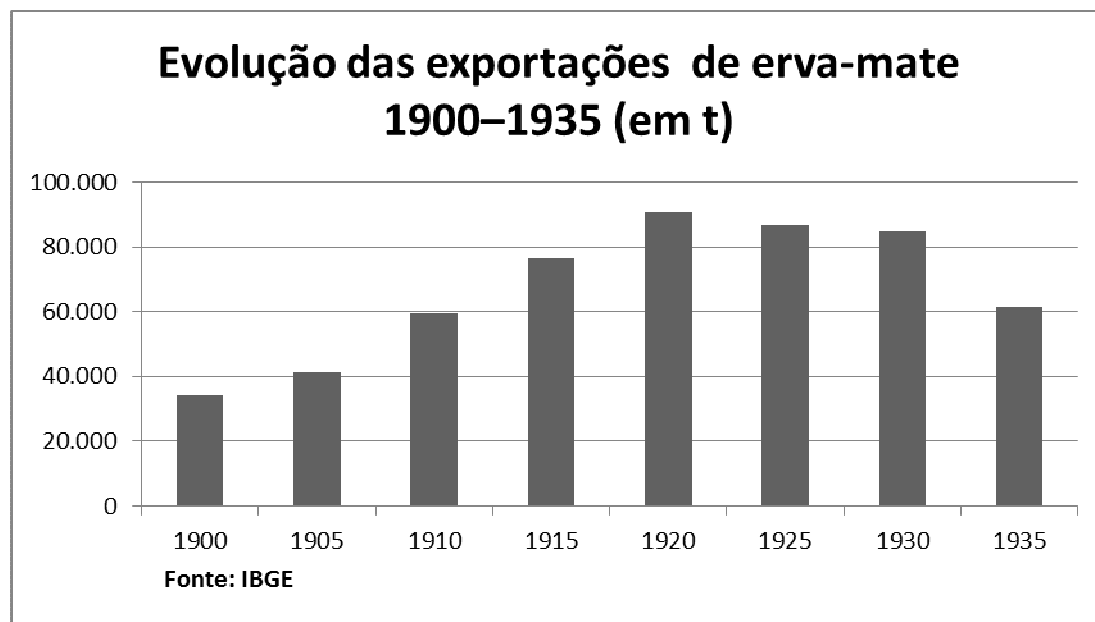
Ano	Paraná	Santa Catarina	Mato Grosso	Rio Grande do Sul	Total
1901	72,68	13,40	13,40	0,52	100,00
1910	68,12	8,68	8,56	14,65	100,00
1920	67,37	18,02	6,74	7,88	100,00
1930	61,67	22,23	12,56	3,53	100,00
Média	67,46	15,58	10,32	6,64	100,00

Fonte: ARRUDA, 1986; COSTA, 1935;

Já na primeira década do século XX, as atividades ervateiras ganham a dimensão de um complexo agroexportador, com o desenvolvimento de um amplo sistema de transportes combinando estradas que desciam a Serra do Mar em direção aos portos paranaenses e a moderna Estrada Dona Francisca, entre Joinville e Rio Negro; ferrovias, com a Estrada de Ferro Curitiba–Paranaguá e a Estrada de Ferro São Paulo–Rio Grande e seus ramais no Paraná e em Santa Catarina; navegação fluvial nos rios Iguaçu e Negro; e os portos de Antonina, Paranaguá e São Francisco. Também se consolidavam as unidades de produção, beneficiamento e comercialização da erva-mate, que dinamizavam outras atividades produtivas e comerciais, como oficinas, olarias, marcenarias, ferrarias e, sobretudo, casas comerciais. A presença das atividades ervateiras no planalto norte catarinense e nos vales do Iguaçu e Negro, no Paraná, fixava os colonos imigrantes, impulsionava a renda regional e formava uma rede urbana.

No Gráfico 2, temos o comportamento das exportações entre 1900 e 1935. Destacam-se dois momentos: o de rápida expansão das exportações até 1920, com uma

leve desaceleração em 1925, e a queda mais acentuada a partir da crise de 1930, com a redução das exportações para a Argentina.



A ampliação das atividades ervateiras formando um complexo agroexportador regional exigia do Estado novos mecanismos de regulação para disciplinar os procedimentos de colheita, produção e comercialização. No Paraná, as leis estaduais que seguiram durante a Primeira República estavam concentradas em duas vertentes: as destinadas à normatização das tarifas de exportação e a tentativa de ajustar um valor em comum com Santa Catarina para evitar perdas para os dois Estados; e as voltadas para o arrendamento das terras devolutas para a colheita do *ll*ex. Essa “guerra tarifária” foi endossada pelas disputas territoriais entre os dois Estados na grande região do Contestado, onde havia grande reserva de ervais. Após um acordo selado entre os dois Estados, a lei paranaense 1.575, de 22 de março de 1916, e a lei catarinense 933, de 15 de abril de 1916, buscaram definir uma unidade na forma de cobrança tarifária da erva cancheada exportada, sendo cobrada apenas em ouro²⁰²¹.

No que tange à definição da área para colheita, mesmo sob responsabilidade da União, os Estados também legislavam sobre o assunto e definiam a expansão da área agrícola explorável. No Paraná, a Lei 481, de 08 de abril de 1902, autorizou o Executivo a arrendar todos os ervais existentes em terras devolutas por um prazo máximo de até nove

²⁰ Santa Catarina (1916). *Coleção de leis, decretos e resoluções do Estado de Santa Catarina de 1916*, Florianópolis: Tipografia do O Dia.

²¹ Martins, R. (1926). *Op. cit.*

anos, e cada concessão não poderia exceder a 5.000 hectares, sendo cobrada uma taxa de 1\$000 a 3\$000 por hectare, a ser definido pelo governo. Em 1915, foi editada uma nova lei, a 1.540, de 30 de março, que alterou a forma de pagamento para 200 a 500 réis por arroba colhida nos terrenos concedidos. Santa Catarina, com certo atraso, regulamentou a concessão de terras para a colheita do *Illex* somente em 1913, com a aprovação da Lei 960, de 14 de agosto. Nela estava previsto que o Executivo estava autorizado a conceder a particulares, gratuitamente, lotes de terras de até 70 hectares para o plantio da erva-mate. O prazo para iniciar as atividades agrícolas era de cinco anos, e estavam proibidas a venda e a permuta da área concedida²².

Com a difusão do uso do mate, incorporado no consumo cotidiano por meio do chá quente e gelado, além de infusão (chimarrão), passou-se a exigir que a sua composição química fosse mais selecionada durante o seu processo produtivo. No Paraná, a Lei 2.023, de 12 de março de 1921, determinou a obrigatoriedade da análise química e microscopia da erva exportada e consumida no mercado interno. Pelo que estava previsto na lei, o governo ficaria responsável por criar laboratórios junto aos portos de embarques, em Curitiba e em outros pontos estratégicos. Essa nova lei se juntava a outra já aprovada em 26 de março de 1920 de número 1.956, que criava um “Selo de Garantia Oficial” para o mate que atingisse um padrão de qualidade. Outra novidade legislativa foi a regulamentação da propaganda para divulgá-la no exterior, por meio da Lei 2.107, de 25 de março de 1922, que autorizou o executivo estadual a realizar esta tarefa e abriu um crédito especial para cobrir suas despesas²³.

Mesmo com os regulamentos de 1854 e 1875, além dos diversos instrumentos legais que disciplinavam a safra da erva-mate, ainda era muito comum a infração praticada tanto pelos produtores como pelos comerciantes. O Estado via-se na condição de constantemente ampliar as normas para minimamente obter ganhos econômicos sem comprometer as safras vindouras. Um novo regulamento foi aprovado no Paraná por meio da Lei 2.015, de 21 de março de 1921, que tratou basicamente de medidas punitivas, por meio de pesadas multas, aos que infringiam o período da colheita.

O primeiro regulamento aprovado em Santa Catarina foi em 1905, por meio da Lei 700, de 27 de outubro. Nela estava previsto que a colheita poderia ser feita somente entre 1.º de maio e 30 de setembro, ficando a mesma árvore três anos em descanso. O infrator

²² Santa Catarina (1913). *Coleção de leis do Estado de Santa Catarina de 1913*, Florianópolis: Tipografia do O Dia.

²³ Martins, R. (1926). *Op. cit.*

seria multado em 10\$000 a cada 15 quilos colhidos. Também estava proibido o corte da erva muito nova. Essa lei foi assinada por Abdon Baptista, um negociante de erva-mate em Joinville, que assumiu o governo do Estado num curto intervalo entre setembro e novembro de 1906²⁴. Contudo, os procedimentos para aplicar as multas foram regulamentados somente em 1927 pelo Decreto Estadual 29, de 27 de abril, seguindo a mesma linha que o Paraná já havia adotado em 1921²⁵. No ano seguinte, foi promulgada a Lei 1.626, de 4 de outubro, que detalhou ainda mais os procedimentos para beneficiamento, embalagem e comercialização, estabelecendo multas e ampliando o grau de fiscalização dos órgãos estaduais sobre a safra da erva-mate²⁶.

Novamente, imitando o Paraná, e, tardiamente, o governo catarinense também normatizou, por meio da Lei 1.573, de 1.º de setembro de 1927, a propaganda dentro e fora do País, autorizando o Executivo a realizar convênios e destinar auxílio para promover a difusão do consumo do mate²⁷. O mesmo ocorreu com a criação de um laboratório junto ao porto de São Francisco, Decreto 1, de 9 de janeiro de 1930, destinado a fazer a análise química do mate exportado com o objetivo de garantir a pureza do produto, o qual seria certificado com um selo de garantia²⁸.

No Rio Grande do Sul, um amplo regulamento sobre colheita, preparo, padronização, comércio e fiscalização da erva-mate foi aprovado por meio do Decreto 5.426, de 14 de setembro de 1933, que foi aperfeiçoado pelo Decreto 7.365, de 12 de julho de 1938. Era o mais amplo dos três Estados produtores, e era composto de 56 artigos. O nível de detalhamento era tanto que chegava a definir a gramatura das folhas fragmentadas e moídas. Também estavam definidas as infrações e as formas de penalidades²⁹.

²⁴ Santa Catarina (1906). *Coleção de leis do Estado de Santa Catarina de 1905*, Florianópolis: Tipografia do O Dia.

²⁵ Santa Catarina (1927). *Regulamento para a colheita da erva mate expedido com o Decreto n. 29 de 27 de abril de 1927*, Florianópolis: Imprensa Oficial.

²⁶ Santa Catarina. *Coleção de leis, decretos e resoluções do Estado de Santa Catarina de 1928*, Florianópolis: Tipografia da Escola de Artes e Artífices.

²⁷ Santa Catarina (1928). *Mensagem apresentada pelo Governador Adolpho Konder à Assembléia Legislativa*, Florianópolis: Imprensa Oficial, 1928. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/santacatarina>> Acesso em junho de 2011.

²⁸ Santa Catarina (1931). *Coleção de leis do Estado de Santa Catarina de 1930*, Florianópolis: Livraria Central.

²⁹ Rio Grande do Sul (1933). *Regulamento para o comércio e classificação da erva mate Decreto n. 5.426 de 14 de setembro de 1933*, Porto Alegre.

³⁰ Rio Grande do Sul (1938). *Regulamento da colheita, preparo, padronização, comércio e fiscalização da erva-mate*, Porto Alegre: Imprensa Oficial.

Com o intuito de tentar regular novamente a concessão de terras, a Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso, aprovou a Lei 725 de 24 de setembro de 1915, que limitou a poder da Companhia Mate Laranjeira em ampliar seus domínios territoriais e reconheceu o direito de posseiros em adquirir terras na área da Companhia em até 3.600 hectares, desde que estivessem morando na localidade antes de 1914³¹. Esta lei estadual gerou uma enorme polemica no Estado, pois afrontou diretamente os poderosos interesses da Mate Laranjeira, que imperava na região monopolizando a produção e comercialização da erva mate³².

Em 7 de julho de 1924, a Assembleia mato-grossense aprovou a Resolução 991, que autorizava o Poder Executivo a arrendar terras de até um milhão de hectares para a extração do *Illex* somente por meio de concorrência pública. A garantia do privilégio nunca poderia ser superior a dez anos. O preço do arrendamento não poderia ser menor que \$200 por hectare anual³³.

Durante os anos de 1920 e 1930, além do aumento do número de leis e decretos estaduais regulando as atividades ervateiras, também foram criadas as primeiras instituições que agregavam produtores e comerciantes que defendiam os interesses do setor junto ao mercado e ao governo federal. O aumento do nível de complexidade da economia em geral e das normas jurídicas orientou os capitalistas do setor ervateiro a se protegerem em torno de instituições.

A primeira instituição a ser fundada foi o Instituto do Mate de Santa Catarina, em 20 de dezembro de 1927, cuja sede ficava em Joinville. Seu estatuto foi aprovado por meio do Decreto 2, de 11 de janeiro de 1928. As principais finalidades do Instituto eram as seguintes:

Art. 3 A defesa do mate consistirá em desenvolver e melhorar a sua produção, bem como em aperfeiçoar os processos de sua elaboração, standartizar tipos, preparo e acondicionamento, redução de tarifas ferroviárias e marítimas, impostos, etc. Para tal fim o Instituto auxiliará os governos na execução das leis existentes, podendo sugerir aos mesmos medidas que tendam a proteger o produto.

Art. 4 O Instituto somente poderá intervir nos mercados quanto a preços, entrada e saída do produto, no caso de crise aguda e assim mesmo sem ferir interesses contratuais.

Art. 5 O Instituto somente intervirá quanto a tipos e marcas de erva-mate no caso de recusa nos mercados consumidores desses mesmos tipos e marcas, com

³¹ Corrêa Filho, Virgílio (1925). *A sombra dos herveas mattogrossenses*, São Paulo: Ed. São Paulo.

³² Jesus, Laércio Cardoso de (2004). *Erva-mate: o outro lado – a presença dos produtores independentes no antigo Sul de Mato Grosso 1870-1970*. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Grande Dourados.

³³ Arruda, G. (1986). Op. cit.

*alegação fundamentada e a vista do laudo de laboratório de exames que comprove a adulteração do produto*³⁴.

A criação do Instituto foi bem aceita pelo governo estadual, que manifestou apoio por entender que os produtores não poderiam “*deixar de merecer a atenção do governo*”³⁵. Além disso, o Instituto também atendia aos interesses da administração pública, pois protegia e defendia uma das atividades mais expressivas da economia catarinense.

Uma das primeiras atividades do Instituto foi organizar as estatísticas do setor (Mapas Ervateiros do Estado), organizar o Congresso Ervateiro em Florianópolis nos dias 9 e 10 de agosto de 1928, lutar pela redução das tarifas ferroviárias da Estrada de Ferro São Paulo–Rio Grande, divulgar o mate na Europa por meio da participação catarinense na Exposição de Sevilha de 1929³⁶. Ações desse tipo nortearam a atuação do Instituto durante a sua existência.

Diante da crise de 1929 e da queda acentuada das exportações para a Argentina, que substituía o mate importado pelo nacional, o Instituto reivindicou ao governo estadual que fosse extinto o imposto de exportação como forma de reduzir preço e reconquistar o mercado platino³⁷. A pauta pela redução dos impostos e das taxas ferroviárias se arrastou nos anos seguintes. Diante da maior intervenção do Estado na economia brasileira pós-1930, a tônica dos discursos do Instituto era de medidas conciliatórias³⁸. Na verdade, o agravamento da crise, com queda acentuada nas exportações do mate, acionava o Instituto a buscar soluções imediatas, mas ao mesmo tempo o enfraquecia, pois a sua manutenção dependia do bom desempenho dos produtores e comerciantes.

Em 19 de março de 1931, foi fundado o Sindicato dos Ervateiros de Joinville do Estado de Santa Catarina. Ao contrário do Instituto do Mate, que representava toda a categoria do Estado, o Sindicato estava restrito apenas aos capitalistas localizados em Joinville.

No Paraná, o Instituto do Mate foi criado pela Lei Estadual 2.559, de 2 de abril de 1928, e seu estatuto, aprovado pelo Decreto Estadual 2.141, de 24 de dezembro de 1928. De acordo com seu estatuto, as finalidades do órgão eram as seguintes:

³⁴ Santa Catarina (1928). Op. cit., p. 5.

³⁵ Ibidem, p. 92.

³⁶ Instituto do Mate de Santa Catarina (1929). *Relatório da diretoria apresentado à Assembleia Geral Ordinária de 15 de janeiro de 1929*, Joinville.

³⁷ Instituto do Mate de Santa Catarina (1933). *Memorial*, Joinville.

³⁸ Instituto do Mate de Santa Catarina (1934). *Ofício ao Interventor Federal de Santa Catarina*, Joinville.

- a) *defesa e propaganda da erva-mate dentro e fora do País;*
- b) *celebração de convênios com os demais Estados produtores de erva-mate;*
- c) *auxílio ao governo na execução e fiscalização das leis e regulamentos em vigor, referentes à erva-mate;*
- d) *colaboração com o governo, por sugestões oportunas, para acautelar os interesses da indústria de beneficiar ou cancheiar*³⁹.

Uma das primeiras iniciativas adotadas foi a criação da Casa do Mate, um espaço público para difundir o uso do chá com sedes em Rio de Janeiro, São Paulo e Fortaleza⁴⁰. A atuação do instituto paranaense não se diferenciou muito do catarinense, que logo se viu embrenhado na crise pós-1929 e tentou formular medidas paliativas para acalmar seus sócios, reivindicando junto ao governo políticas fiscais menos taxativas.

No Rio Grande do Sul, o Instituto do Mate foi criado pelo Decreto Estadual 4.857, de 14 de setembro de 1931. O Estado gaúcho participava com 6,64% da produção nacional e concentrada em pequenos agricultores e em poucos engenhos de beneficiamento. Contudo, era o maior consumidor nacional, destacando uma rede de casas comerciais que revendia o mate em todo o território estadual. Portanto, era de grande interesse da economia sul-rio-grandense que as atividades ervateiras em Santa Catarina, no Paraná e no Mato Grosso tivessem um bom desempenho. Entre as finalidades expressas no estatuto gaúcho, estavam:

- 1.º *cooperar com o Conselho Nacional do Mate e os outros institutos para a abertura de novos mercados de consumo;*
- 2.º *melhorar os produtos da indústria e combater a fraude;*
- 3.º *conhecer pela análise a composição das ervas produzidas nas diferentes zonas do Estado;*
- 4.º *fazer propaganda intensa para o consumo*⁴¹.

Em 1933, foi criado o Sindicato dos Ervateiros do Rio Grande do Sul, que atuava junto com o instituto gaúcho na defesa dos seus interesses econômicos.

A criação dos institutos e dos sindicatos ocorreu num momento em que as atividades do complexo ervateiro ainda estavam em franca expansão no Brasil. Porém, a

³⁹ Paraná (1929). *Mensagem do Governador do Estado Affonso Alves Camargo enviada ao Congresso Legislativo*, Curitiba, p. 46. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/parana>> Acesso em junho de 2011.

⁴⁰ Paraná (1930). *Mensagem do Governador do Estado Affonso Alves Camargo enviada ao Congresso Legislativo*, Curitiba. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/parana>> Acesso em junho de 2011.

⁴¹ Federação das Associações Rurais do Estado do Rio Grande do Sul (1932). *Anais do VI Congresso Rural efetuado em Porto Alegre de 10 a 13 de julho de 1932*, Porto Alegre: Tipografia Gundlach.

atuação mais efetiva de ambos ocorrerá na primeira metade dos anos de 1930, quando eclodiu a crise mundial, repercutindo diretamente nas exportações da *llex* para o mercado platino. As tentativas isoladas dos institutos em buscar solução para a crise crônica eram malsucedidas, pois, a partir de 1930, o direcionamento para a economia brasileira foi outra. Como sabemos, o liberalismo federativo que imperou na Primeira República é substituído pela centralização das tomadas de decisão nas mãos do Executivo federal, sob a batuta de Getúlio Vargas, que passou a comandar um projeto de desenvolvimento nacional, sobrepondo os interesses regionais. Nesse sentido, os institutos estaduais do mate estavam na contramão dos objetivos nacionais.

4. A atuação do Instituto Nacional do Mate

O Estado que surgiu após a Revolução de 1930, além de ampliar a sua base de atuação, passou a centralizar, burocratizar e racionalizar ainda mais as suas funções. Do ponto de vista econômico, os anos de 1930 inauguram também um novo padrão de acumulação, o da industrialização restringida. O velho padrão agrário mercantil exportador foi suplantado pela industrialização, e os complexos regionais, pelo projeto nacional de economia. Diante das exigências impostas pelo novo padrão de acumulação, o Estado viu-se obrigado a assumir várias funções onde havia uma inércia empresarial, falta de comando e de capital.

A crise dos complexos regionais foi encampada pelo Estado, que se viu na obrigação de atender aos reclames das oligarquias locais, nacionalizando os problemas das atividades agrícolas exportadoras. Vargas buscou acomodar interesses regionais tendo como norte um projeto nacional de industrialização. Nessa esteira foram criados, em 1931, o Conselho Nacional do Café, o Conselho Nacional do Mate e o Instituto do Cacau da Bahia. Em 1933, foram criados o Instituto do Álcool e do Açúcar e o Departamento Nacional do Café, que assumiram as funções dos antigos Conselhos. Em boa medida, esses órgãos federais buscavam proteção no Executivo federal para defender a agricultura da queda dos preços e nas exportações. Eles também passaram a normatizar com mais vigor a safra e os procedimentos de beneficiamento e comercialização do produto acabado. Na verdade, era uma ampliação da participação do Estado nas atividades agrícolas com permissão dos capitalistas que viam nessa ação a

única forma de sobrevivência de seus negócios. Como é sabido, essa foi a atuação do governo Vargas que se estendeu para várias áreas da economia e da sociedade.

A criação do Conselho Nacional do Mate, em 1931, foi a primeira tentativa de nacionalizar os problemas do complexo ervateiro. O Conselho atuava com os institutos regionais do mate na tentativa constante de garantir preço e ampliar mercado para o setor, pois, diante da queda acentuada das exportações, sobretudo para a Argentina, a sobrevivência de muitos produtores e comerciantes estava ameaçada. Mesmo com a presença do Conselho, que buscava uma solução nacional, os interesses regionais defendidos pelos institutos dificultavam a busca de uma solução uniforme para o complexo, que começa a agonizar.

A tentativa de buscar uma solução nacional para o problema do mate veio com a criação do Instituto Nacional do Mate (INM) por meio do Decreto-Lei 375, de 13 de abril de 1938. Formado por uma junta deliberativa, uma diretoria e um presidente, o INM tinha os seguintes objetivos:

- 1) *promover, junto aos governos federal e estaduais, a unificação das leis e regulamentos que, relativos ao mate, disponham desde a colheita até à sua entrega ao consumo, tendo em conta as condições naturais de cada região, os métodos de análise, a classificação dos tipos de exportação e proibir a exportação de ervas inferiores;*
- 2) *sugerir aos governos da União e dos Estados todas as medidas que deles dependerem e forem julgadas necessárias para melhorar os processos de cultura do mate, bem como do seu beneficiamento e transporte;*
- 3) *assentar as bases das instruções que devem ser ministradas aos produtores, comerciantes e exportadores, com o fim de melhorar o produto e prepará-lo segundo as exigências dos mercados consumidores;*
- 4) *fixar, anualmente, a taxa de propaganda prevista neste decreto-lei;*
- 5) *prestar auxílio financeiro à produção e à indústria, visando ao seu aperfeiçoamento;*
- 6) *estudar e estabelecer as bases para a propaganda do mate, no país e no exterior, devendo ser confiada, de preferência, a agências especializadas;*
- 7) *promover entendimentos com organizações congêneres de outros países produtores para uma ação conjunta relativamente à propaganda do mate*⁴².

Com relação à atuação dos institutos regionais, ficou designado que os mesmos passariam a ser os representantes do INM nos Estados, os quais deveriam moldar sua organização e regulamento nos moldes do estatuto do INM.

⁴² Instituto Nacional do Mate (1939). *Relatório apresentado a Diretoria do Instituto Nacional do Mate*, Rio de Janeiro: INM, p.10.

Em seguida, o Decreto 3.128, de 5 de outubro de 1938, aprovou o regulamento do INM, que detalhou as atribuições da junta deliberativa, da diretoria e do presidente, além de ordenar a atuação do Instituto nas suas divisões, seções e agências. Foi normatizada a atuação do INM no exterior por intermédio de agências que ficavam encarregadas de difundir o uso do mate por meio de propaganda. Aliás, a seção de propaganda era uma das mais debatidas no INM, pois se achava que bastava melhorar a apresentação do mate brasileiro no exterior para que sua demanda crescesse.

O INM começou a operar com 89 trabalhadores, duas sedes representativas (Curitiba e Joinville), uma sede administrativa que ficava no Rio de Janeiro e representantes dos quatro Estados produtores. Inicialmente, foram 81 fabricantes inscritos, sendo 19 do Paraná, seis de Santa Catarina e 46 do Rio Grande do Sul, e 33 comerciantes, 14 do Paraná, oito de Santa Catarina, três do Rio Grande do Sul, seis do Mato Grosso e dois de São Paulo. Ao longo da existência do INM, o número de inscritos foi crescendo lentamente, sem grandes sobressaltos.

Um novo regulamento, mais amplo e detalhado, foi aprovado por meio do Decreto 7.902, de 24 de setembro de 1941, já como resultado da atuação do INM. No decreto estavam estabelecidas as especificações e tabelas para classificação e fiscalização da exportação da erva-mate com objetivo de padronizar seus procedimentos.

Uma das primeiras grandes iniciativas do Instituto foi estimular e amparar a criação de cooperativas de produtores da erva-mate como forma de protegê-los das constantes mudanças no preço e queda das exportações. Esse movimento vinha desde 1935, quando foi criada, entre os institutos paranaense e catarinense, a Confederação Interestadual dos Consórcios Profissionais Cooperativos. Em 1945, quando da realização do Primeiro Congresso Cooperativo dos Ervateiros do Brasil, havia registrados quase 3.000 produtores da erva nativa, agregados em 19 cooperativas, 15 do Paraná e quatro de Santa Catarina. Basicamente, em cada município produtor, havia uma cooperativa, como exemplo, em Santa Catarina, havia em Canoinhas, Campo Alegre, Mafra e Porto União⁴³.

No Relatório do INM de 1945, temos uma base das ações empreendidas pela instituição em defesa dos produtores nacionais:

⁴³ Anais do Congresso Cooperativo dos Ervateiros do Brasil (1945). *Congresso Cooperativo dos Ervateiros do Brasil*, Rio de Janeiro.

*Instalado o Instituto a sua ação começou pela única forma possível: a defesa da economia nacional que se empobrecia na exportação do produto a baixo preço, determinado pelo excedente de safras anteriores, no mercado produtor*⁴⁴.

Foram fixados preços e coibida a importação, assim a produção e os “ganhos” dos produtores poderiam ser normalizados. Porém, esse problema sempre era repostado a cada safra, cuja oferta sempre superava as expectativas da demanda externa. Nas décadas de 1940, 1950 e 1960, a trajetória das exportações da erva-mate foi muito instável, ora apresentando um crescimento razoável, para em seguida iniciar uma queda mais acentuada (Gráfico 3). No mercado interno, o consumo com base no chá de mate passou a ser mais difundido somente a partir do final dos anos de 1950: “a indústria do ‘mate solúvel’ continua com as melhores e mais amplas perspectivas de êxito, principalmente nos novos mercados”⁴⁵. Portanto, essa instabilidade na demanda externa e interna era um dos pontos mais destacados na série dos Relatórios do INM de 1939 a 1966.

Outra iniciativa do INM foi atuar com o Banco do Brasil, que também passou a financiar a safra da erva. Essa iniciativa aliviou temporariamente a situação dos produtores, que sempre recorriam ao aumento dos preços para repor perdas imediatas.

Para promover o mate no exterior, foi aberta uma agência de propaganda em Nova York, onde o INM manteve um escritório que se encarregava de contatar empresas interessadas no mate brasileiro⁴⁶. O Instituto apostava muito nessa agência, pois se acreditava que a propaganda seria a melhor forma de ampliar o mercado do mate no exterior. Ledo engano, pois a maior barreira estava no gosto amargo do mate, que não conquistava o paladar europeu e norte-americano, já acostumados com o café brasileiro.

Outra forma de atuar em colaboração com os produtores foi por meio da instalação e da manutenção de unidade de beneficiamento e laboratórios de uso coletivo. Foram construídos dois barbaquás coletivos, um em Canoinhas, outro em Prudentópolis, além de três campos de semente localizados em Mafra, Lapa, Prudentópolis, e três campos de multiplicação de mudas em Lapa, São Mateus e Mafra. O barbaquá coletivo de Canoinhas não alcançou seus objetivos e, aos poucos, foi sendo abandonado^{47,48}.

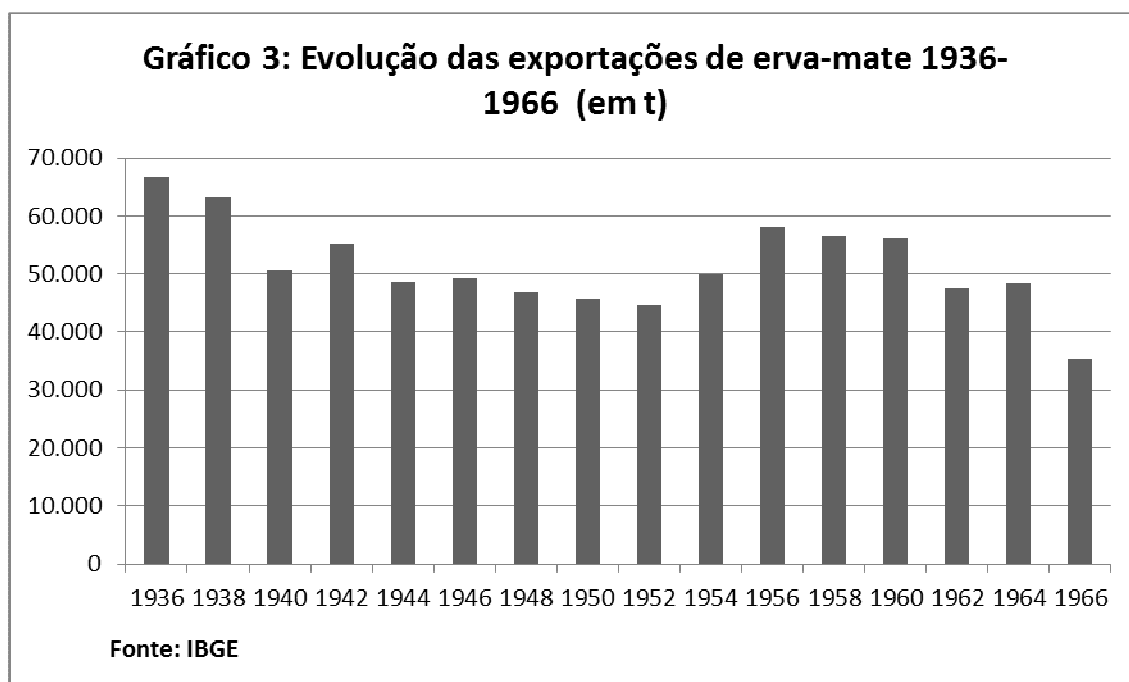
⁴⁴ Instituto Nacional do Mate (1945). *Relatório do Presidente à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM, p. 3-4.

⁴⁵ Instituto Nacional do Mate (1959). *Relatório apresentado pelo Presidente Pedro Firman Neto à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM, p. 3.

⁴⁶ Instituto Nacional do Mate (1947). *Relatório apresentado pelo Presidente Generoso Ponce Filho à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM.

⁴⁷ Instituto Nacional do Mate (1958). *Relatório apresentado pelo Presidente Antônio Souza Artigas à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM.

Contudo, para poder atender às demandas do setor ervateiro, o INM necessitava manter toda estrutura administrativa no Rio de Janeiro e ampliar sua atuação nos Estados produtores, sobretudo com fiscais que monitoravam a qualidade do produto exportado. No Relatório de 1953, o presidente reclamava que a “*receita limitada e encargos dispendiosos*” dificultavam a ação do INM: “*é o maior obstáculo para que a autarquia atinja, de maneira completa e segura, as suas altas finalidades*”⁴⁹. O excesso de pessoal era apontado como um dos fatores que absorviam muito dos poucos recursos disponíveis, cuja solução apontada seria a transferência para outra autarquia. Na verdade, a baixa arrecadação tinha mais a ver com a instabilidade do setor, que enfrentava periodicamente crises. No gráfico abaixo, podemos acompanhar esta instabilidade com tendência de queda das exportações. Após a criação do INM, o setor seguiu uma trajetória descendente até 1952, quando inicia uma lenta recuperação para, em seguida, cair novamente. O volume exportado em 1966, de 35.421 t de *llex*, foi próximo da quantidade do ano de 1900, quando foram exportados 33.992 t. Estávamos assistindo no setor ervateiro a uma regressão lenta e contínua.



⁴⁸ Instituto Nacional do Mate (1962). *Relatório apresentado pelo Presidente Cândido Mader à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM.

⁴⁹ Instituto Nacional do Mate (1953). *Relatório apresentado à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM, p. 1.

Para combater o secular problema da erva alterada, o Instituto desencadeou uma campanha para substituir os engenhos antigos por modernos que atendiam às normas sanitárias:

Prossegue o Instituto, sem tréguas, na sua campanha de substituir os engenhos antiquados e condenados por outros que se enquadrem num mínimo de condições técnicas e higiênicas. O trabalho, que é um combate frontal à rotina, tem sido árduo, mas está sendo vitorioso⁵⁰.

Em toda a região ervateira do País, ainda resistia o antigo sistema de produção. Diante do “discurso do progresso” e da necessidade de conquistar mercados mais exigentes com o mate solúvel, foram se implantando métodos e técnicas avançadas que melhor aproveitavam a erva, mas que ao mesmo tempo aceleravam o processo de degradação ambiental.

Em verdade, os nossos grandes engenhos estão desaparelhados para satisfazer convenientemente a um beneficiamento em larga escala, bem como atender os requisitos de padronização e baixo custo do produto, indispensável ao fomento do consumo⁵¹.

Como ainda havia pequenos e inúmeros soques espalhados nas áreas ervateiras, na avaliação do INM, não seria possível oferecer segurança aos que nele trabalhavam, além de o produto final apresentar impurezas. Para agravar o problema, havia os engenhos “clandestinos”, que atuavam longe da fiscalização do Instituto⁵².

A ditadura militar no Brasil inaugurou um “novo” regime administrativo na esfera pública mais pautada na tecnocracia. Alguns órgãos foram extintos e outros, potencializados. A racionalização dos processos administrativos levava em consideração as acomodações dos interesses do patrimonialismo e do estamento, ao mesmo tempo em que buscava eficiência financeira. Nesse movimento que combinava o moderno com o arcaico foi encaminhada a extinção do INM.

Durante o governo do General Humberto Castelo Branco, por meio do Decreto-Lei 281, de 28 de fevereiro de 1967, foi extinto o INM, que atuou durante quase 39 anos defendendo os interesses dos capitalistas da erva-mate. As atribuições do INM foram

⁵⁰ Instituto Nacional do Mate (1957). *Relatório apresentado pelo Presidente Antônio Souza Artigas à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM, p.3.

⁵¹ Instituto Nacional do Mate (1964). *Relatório apresentado pelo Presidente Jorge de Lima à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM, p. 7.

⁵² Instituto Nacional do Mate (1965). *Relatório apresentado pelo Presidente Manuel de Oliveira Franco Sobrinho à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM.

transferidas para o recém-criado Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), por meio do Decreto 61.680, de 13 de novembro de 1967. Dentro do IBDF, foi criado o Departamento da Erva-Mate, cujas funções eram executar a política de produção, beneficiamento, comercialização e propaganda da ervamate. Contudo, com um poder de intervenção menor que o extinto INM. O IBDF era mais voltado para a defesa e fiscalização, ao contrário do INM, que estava focado no fomento. Estavam sendo gestados novos conflitos de interesses no setor ervateiro.

5. Considerações finais

A trajetória de intervenção do Estado, a ampliação dos mecanismos regulatórios e a criação de instituições promotoras e protetoras das atividades ervateiras cresceram paulatinamente com a formação e expansão do complexo ervateiro no Brasil, centrado nos Estados do Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso e Rio Grande do Sul. A mudança nas bases concretas do complexo ervateiro e a ampliação do mercado exigiam um maior disciplinamento no processo de colheita, beneficiamento e comercialização da *llex*.

No século XIX, bastava definir algumas regras básicas do processo produtivo para evitar a contaminação da erva com outros vegetais. Temos como exemplo o regulamento aprovado em 1855 pelo governo do Paraná e que tinha apenas oito artigos. Com a ampliação do número de produtores e a conquista do mercado platino, que era mais exigente, o Estado viu-se na obrigação de controlar a qualidade do mate exportado, para, inclusive, garantir seus ganhos fiscais promovidos pelo aumento das exportações. Com isso, foi aumentando o cerco contra os produtores que não seguiam um mínimo de qualidade.

Para organizar o processo de concessão dos ervais no Mato Grosso, o governo Imperial começou a expedir privilégios para capitalistas brasileiros que almejavam fazer a colheita nas terras devolutas. Na prática, muitas dessas áreas concedidas eram extrapoladas além das definidas em leis, mas revela uma ação do Estado no sentido de disciplinar o acesso aos ervais.

Durante a Primeira República, sob o auspício do federalismo liberal, num mosaico de complexos regionais agroexportadores, a regulação ficava mais a cargo dos governos locais. Diante do processo de aceleração da produção, ampliação do mercado e, sobretudo, em função das constantes instabilidades, os produtores e comerciantes da

erva-mate buscaram se resguardar em instituições promotoras e protetoras dos seus interesses com a criação de institutos e sindicatos.

Os anos de 1930 inauguram nova etapa na economia brasileira pondo em marcha um acelerado processo de industrialização e centralização das ações estatais. Vargas nacionalizou os problemas regionais para evitar a fragmentação da economia. Foi nesse movimento que, em 1938, criou-se o Instituto Nacional do Mate. O INM atuou durante quase 39 anos fomentando a produção, disciplinando o processo produtivo e comercial e protegendo os capitalistas do setor ervateiro da queda dos preços. A extinção do INM, em 1966, retirou da pauta de prioridades do governo federal a erva-mate, que passou a ser subordinada ao recém-criado IBDF, que fiscalizava o corte dos ervais.

Referências Bibliográficas

Alencar, F. Rodrigues (1960). *Erva-mate*, Rio de Janeiro: Serviço de Informação Agrícola.

Arruda, Gilmar (1986). "Heródoto". In: *Ciclo da erva-mate em Mato Grosso do Sul*, Campo Grande: Instituto Euvaldo Lodi.

Brasil (1837). *Relatório da Repartição dos Negócios do Império apresentado pelo Ministro Antonio Paulino Limpo de Abreu à Assembleia Geral Legislativa em 1837*. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional. Disponível em < <http://www.crl.edu/brazil/ministerial/imperio> > Acesso em junho de 2011.

Brasil (1882). *Coleção de Leis do Império do Brasil de 1882*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional. Disponível em < <http://www.camara.gov.br/Internet/InfDoc/Conteudo/Colecoes/Legislacao> > Acesso em junho de 2011.

Cano, Wilson (1990). *Raízes da concentração industrial em São Paulo*, São Paulo: Hucitec.

Corrêa Filho, Virgílio (1925). *A sombra dos herveas mattogrossenses*, São Paulo: Ed. São Paulo.

Costa, Francisco Leite Alves (1935). *O mate: exploração, indústria e exportação*, Rio de Janeiro: Diretoria de Estatística da Produção.

Federação das Associações Rurais do Estado do Rio Grande do Sul (1932). *Anais do VI Congresso Rural efetuado em Porto Alegre de 10 a 13 de julho de 1932*, Porto Alegre: Tipografia Gundlach.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (vários anos). *Anuários Estatísticos do Brasil*, Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento.

Instituto do Mate de Santa Catarina (1929). *Relatório da diretoria apresentado à Assembleia Geral Ordinária de 15 de janeiro de 1929*, Joinville.

_____ (1933). *Memorial*, Joinville.

_____ (1934). *Ofício ao Interventor Federal de Santa Catarina*, Joinville.

Instituto Nacional do Mate (1939). *Relatório apresentado a Diretoria do Instituto Nacional do Mate*, Rio de Janeiro: INM.

_____ (1945). *Relatório do Presidente à Junta Deliberativa*. Rio de Janeiro: INM.

_____ (1947). *Relatório apresentado pelo Presidente Generoso Ponce Filho à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM.

_____ (1953). *Relatório apresentado à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM.

_____ (1957). *Relatório apresentado pelo Presidente Antônio Souza Artigas à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM.

_____ (1958). *Relatório apresentado pelo Presidente Antônio Souza Artigas à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM.

_____ (1959). *Relatório apresentado pelo Presidente Pedro Firman Neto à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM.

_____ (1962). *Relatório apresentado pelo Presidente Cândido Mader à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM.

_____ (1964). *Relatório apresentado pelo Presidente Jorge de Lima à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM.

_____ (1965). *Relatório apresentado pelo Presidente Manuel de Oliveira Franco Sobrinho à Junta Deliberativa*, Rio de Janeiro: INM.

Jesus, Laércio Cardoso de (2004). *Erva-mate: o outro lado – a presença dos produtores independentes no antigo Sul de Mato Grosso 1870-1970*. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Grande Dourados.

Linhares, Temístocles (1969). *História econômica do mate*, Rio de Janeiro: Livraria José Olympio.

Martins, Romário (1926). *Ilex-mate, chá sul americano*, Curitiba: David Carneiro Paraná (1854). *Relatório do Presidente da Província Zacarias de Góes e Vasconcellos enviado à Assembleia Legislativa em 1854*. Curitiba: Tipografia Paranaense de Cândido Martins Lopes. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/parana>> Acesso em junho de 2011.

_____ (1855). *Relatório do Presidente da Província Zacarias de Góes e Vasconcellos enviado à Assembleia Legislativa em 1855*, Curitiba. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/parana>> Acesso em junho de 2011.

_____ (1865). *Relatório do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas apresentado pelo Ministro Jesuino Marcondes de Oliveira Sá à Assembleia Geral Legislativa em 1865*, Rio de Janeiro: Tipografia Universal Laemmert. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/ministerial/imperio>> Acesso em junho de 2011.

_____ (1879). *Relatório do Presidente da Província Manuel Pinto de Souza Dantas Filho enviado à Assembleia Legislativa em 1879*, Curitiba: Tipografia Perseverança. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/parana>> Acesso em junho de 2011.

_____ (1888). *Relatório do Presidente da Província Joaquim d'Almeida Faria Sobrinho enviado à Assembleia Legislativa em 1888*, Curitiba. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/parana>> Acesso em junho de 2011.

_____ (1929). *Mensagem do Governador do Estado Affonso Alves Camargo enviada ao Congresso Legislativo*. Curitiba. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/parana>> Acesso em junho de 2011.

_____ (1930). *Mensagem do Governador do Estado Affonso Alves Camargo enviada ao Congresso Legislativo*. Curitiba. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/parana>> Acesso em junho de 2011.

Rio Grande do Sul (1933). *Regulamento para o comércio e classificação da erva mate Decreto n. 5.426 de 14 de setembro de 1933*, Porto Alegre.

_____ (1938). *Regulamento da colheita, preparo, padronização, comércio e fiscalização da erva-mate*, Porto Alegre: Imprensa Oficial.

Santa Catarina (1874). *Coleção das Leis da Província de Santa Catarina de 1874*, Desterro: Tipografia J. J. Lopes.

_____ (1887). *Leis e resoluções da Província de Santa Catarina de 1887*, Desterro: Tipografia do Conservador.

_____ (1906). *Coleção de leis do Estado de Santa Catarina de 1905*, Florianópolis: Tipografia do O Dia.

_____ (1916). *Coleção de leis, decretos e resoluções do Estado de Santa Catarina de 1916*, Florianópolis: Tipografia do O Dia.

_____ (1913). *Coleção de leis do Estado de Santa Catarina de 1913*, Florianópolis: Tipografia do O Dia.

_____ (1927). *Regulamento para a colheita da erva mate expedido com o Decreto n. 29 de 27 de abril de 1927*, Florianópolis: Imprensa Oficial.

_____ (1928). *Coleção de leis, decretos e resoluções do Estado de Santa Catarina de 1928*, Florianópolis: Tipografia da Escola de Artes e Artífices.

_____ (1928). *Mensagem apresentada pelo Governador Adolpho Konder à Assembléia Legislativa*, Florianópolis: Imprensa Oficial, 1928. Disponível em <<http://www.crl.edu/brazil/provincial/santacatarina>> Acesso em junho de 2011.

_____ (1931). *Coleção de leis do Estado de Santa Catarina de 1930*, Florianópolis: Livraria Central.

Silva, Victor Ferreira do Amaral e Silva (1900). *Erva-mate: sua cultura, colheita e preparo*, Rio de Janeiro: Sociedade Nacional de Agricultura.

Recebido para publicação em 26 de novembro de 2012.

Aprovado para publicação em 29 de janeiro de 2013.

**ELITE EMPRESARIAL E DEMOCRACIA: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O
INSTITUTO ETHOS**

**ÉLITE EMPRESARIAL Y DEMOCRACIA: UN ESTUDIO DE CASO SOBRE EL
INSTITUTO ETHOS**

**THE CORPORATE ELITE AND DEMOCRACY: A CASE STUDY ON THE ETHOS
INSTITUTE**

**ÉLITE ÉCONOMIQUE ET DÉMOCRATIE : UNE ÉTUDE DE CAS SUR L'INSTITUT
ETHOS**

企业精英和民主化进程: 对ETHOS 学院做实例研究

DOI: 10.5533/1984-2503-20146106

Francisco José Mendes Duarte¹

João Bôsko Hora Góis²

RESUMO

O presente trabalho examina os discursos e as ações de um pequeno grupo da elite empresarial brasileira que, a partir do Instituto Ethos e no bojo do movimento de responsabilidade social empresarial (RSE), tem participado e contribuído para a formação de arenas políticas democráticas no Brasil. Ao fazê-lo, tal grupo contraria, em parte, a lógica conservadora de negação do conflito consolidada historicamente nas práticas do empresariado brasileiro. Ao analisarmos alguns documentos publicados pelo Instituto Ethos buscamos demonstrar que ele acredita no diálogo democrático como forma privilegiada de solução das questões sociais. Entretanto, concluímos que apesar dos avanços que tal postura do Ethos pode trazer, esta entidade está cercada de limites que refletem uma das suas principais contradições: a sua legitimidade encontra-se nas

¹ Graduado em História pela Universidade Federal Fluminense (2008) e Mestrado em Política Social pela Universidade Federal Fluminense (2010). Doutorando do Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da UFF/University of California, Berkeley (Bolsa Sanduíche – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, Ministério da Educação do Brasil (CAPES)).
E-mail: duartekiko@yahoo.com.br

² Professor Associado da Universidade Federal Fluminense. Doutor em Serviço Social pela PUC de São Paulo/Boston College (Bolsa Sanduíche – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, Ministério da Educação do Brasil (CAPES, 1999)).
E-mail: jbhg@uol.com.br

grandes empresas, que são simplesmente as entidades mais beneficiadas com a situação vigente.

Palavras-chave: Democracia, Instituto Ethos, responsabilidade social, elite empresarial.

RESUMEN

Este trabajo analiza los discursos y las acciones de un pequeño grupo de la élite empresarial brasileña que, a partir del Instituto Ethos y en el interior del movimiento de responsabilidad social empresarial (RSE), ha participado y contribuido para la formación de arenas políticas democráticas en Brasil. De esta manera, tal grupo contraría, en parte, la lógica conservadora de negación del conflicto consolidada históricamente en las prácticas del empresariado brasileño. Al analizar algunos documentos publicados por el Instituto Ethos buscamos demostrar que él cree en el diálogo democrático como forma privilegiada de solución de las cuestiones sociales. Sin embargo, concluimos que a pesar de los avances que la postura del Ethos puede traer, esta entidad está cercada de límites que reflejan una de sus principales contradicciones: su legitimidad se encuentra en las grandes empresas, que son simplemente las entidades más beneficiadas con la situación vigente.

Palabras-chave: Democracia, Instituto Ethos, responsabilidad social, élite empresarial.

ABSTRACT

This article examines the discourses and the initiatives of a small group of the Brazilian corporate elite which, through the Ethos Institute and in the context of the corporate social responsibility (CSR) movement, participated and contributed to the formation of democratic political arenas in Brazil. In doing so, the group partly countered the conservative logic of conflict negation historically consolidated in the practices of Brazilian corporations. Through an analysis of several documents published by the Ethos Institute, we seek to demonstrate that it believes in the democratic dialogue as a privileged means of solving social issues. However, we conclude that in spite of the advances which Ethos' position may produce, the body is hampered by limitations which reflect one of its main contradictions: its legitimacy is forged by large companies, who are those most to benefit from the current state of affairs.

Key words: Democracy, Ethos Institute, social responsibility, corporate elite.

RÉSUMÉ

Le présent article examine les discours et les actions d'un petit groupe de l'élite économique brésilienne qui, par l'entremise de l'Institut Ethos et dans le cadre du mouvement de responsabilisation sociale des entreprises, a participé et contribué à la formation d'espaces politiques démocratiques au Brésil. Ce faisant, ce groupe allait quelque peu à l'encontre de la logique conservatrice de négation des conflits, historiquement consolidée dans les pratiques des milieux d'affaires brésiliens. Sur la base de l'analyse d'un certain nombre de documents publiés par l'Institut Ethos, nous chercherons à démontrer que celui-ci croit au dialogue démocratique en tant que forme privilégiée de résolution des questions sociales. Néanmoins, malgré les avancées permises par ce positionnement d'Ethos, nous avons pu remarquer que cet organisme trouve rapidement ses limites dans l'une de ses principales contradictions : sa légitimité lui vient des grandes entreprises qui sont tout simplement celles qui profitent le plus de la situation actuelle.

Mots-clés : Démocratie, Institut Ethos, responsabilité sociale, élite économique.

摘要

本论文讨论了一个小的企业精英俱乐部-

ETHOS学院，在巴西八十年代初的民主化的进程中的言论和行为，发起了企业社会责任(RSE)运动，在此运动的背景下，参与了并且为巴西民主政治的斗争做出了贡献。为了参与政治，他们打破了巴西企业界不参与政治斗争的保守传统。作者分析了ETHOS学院发布的一些文件，尝试展示他们这些企业家相信民主对话是解决社会问题最好途径。尽管如此，作者发现，虽然ETHOS学院这样的开明态度能带来一些进步，但由于学院的命运掌握在大企业手中，而这些大企业是巴西独裁政体的主要受益者，她在民主化进程中所起的作用受到限制，这也是她矛盾的一方面。

关键词: 民主, ETHOS 学院, 社会责任, 企业精英

1 – Introdução

Com a falência do “socialismo real” e a conseqüente derrocada, ao menos momentânea, das concepções que acreditam na tomada do poder através da força, nas últimas décadas houve um fortalecimento da ideia de que o processo de democratização é um elemento crucial para que se conforme uma sociedade mais justa. Logo, a democracia tem sido cada vez mais valorizada enquanto uma necessidade universal.

No Brasil, historicamente, as diferentes elites – religiosas, políticas, empresariais, militares etc. – pouco têm contribuído para a conformação de um pensamento político embasado por preceitos democráticos. De fato, a relação predatória que estas mantêm com o restante da sociedade deu, ao longo dos séculos, sustentação a uma tradição política marcada por diferentes formas de autoritarismos. A tal tradição pode ser concedido significativo crédito pela manutenção de um *status quo* favorável aos grupos dominantes e, portanto, favorável a um padrão de extrema concentração da riqueza existente em nossa sociedade nas mãos de tão poucos.

Pochmann, valendo-se de dados censitários e de pesquisas domiciliares, caracterizaram numericamente tal padrão de concentração. Em 1872, 1,8% do total das famílias no país respondiam por 2/3 do estoque de riqueza e de todo o fluxo de renda aqui existente. Em 1920, quase meio século depois, somente 1,3% das famílias brasileiras podiam ser consideradas ricas. No ano 2000, infelizmente aquela situação não havia mudado muito, já que as 5 mil famílias “muito ricas” no Brasil apropriavam-se do equivalente a 3% da renda total nacional, mantendo um patrimônio de algo em torno de 40% do PIB brasileiro³. Dados mais recentes, levantados pelo Banco Mundial em 2004, acenam na mesma direção: os 20% mais ricos mantinham naquele momento 61% da renda nacional, ao passo que os 20% mais pobres dispunham somente de 2%⁴. Esta brutal concentração de renda é responsável pela enorme miséria em que vive grande parte da população brasileira. Dados censitários recentes mostram que 16, 2 milhões de pessoas ainda vivem aqui em condições de pobreza extrema, auferindo uma renda mensal de até 70 reais⁵.

³ Pochmann, M. et al (org.) (2004). *Atlas da exclusão social no Brasil: os ricos no Brasil*, São Paulo: Cortez. 3 v.

⁴ Cappellin, Paola; Giuliani, Gian M. (2007). “Virtudes privadas e virtude cívica: sistematização dos hábitos de doar de empresas e fundações”. In BRITO, Márcia; Melo, Maria E. (Org.). *Hábitos de doar e captar recursos no Brasil*, São Paulo: Peirópolis, p. 59-106.

⁵ IBGE. Censo 2010. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/resultados>>. Acesso em: 05/02/13.

Assim ao refletirmos sobre as desigualdades extremas existentes no Brasil nos vemos envoltos por uma questão central: como podemos arregimentar apoio a políticas sociais fundamentais para a conformação de uma sociedade mais democrática, como as de combate à pobreza e à desigualdade, em tal ambiente de apartação econômica? Levando em conta tal questionamento concordamos com a perspectiva de Reis⁶, segundo a qual não podemos esquecer que as elites são fundamentais para que as sociedades encarem seus problemas de forma concreta. Esta autora retratou este enfoque nos seguintes termos: “(...) o papel das elites na formulação e implementação de políticas sociais é inquestionável. A menos que - por razões interesseiras ou altruístas - elas percebam uma política como necessária ou desejável, esta não terá chance de ser implementada”⁷.

Dito isto, acreditamos ser necessário aumentarmos nosso conhecimento acerca do modo como as elites entendem as questões sociais para que, com isso, possamos identificar aqueles argumentos capazes de motivá-las a cooperarem com, ou ao menos não “vetarem”, políticas de combate à pobreza e à desigualdade social. Reconhecer os poderes que as elites são capazes de manejar não implica a defesa delas e, muito menos, a negação da importância e influência de outros atores sociais nos processos decisórios. Afinal, as elites quase sempre reagem às pressões e reivindicações que vêm de baixo⁸.

Quanto ao conceito de elite empresarial adotado aqui, é importante salientarmos que este busca caracterizar um grupo de atores empresariais específicos, que controla não apenas um significativo quantum de poder econômico, mas também um poder político, atuando com frequência na defesa dos interesses empresarial⁹.

Tendo em vista o que dissemos nos parágrafos acima, tomamos como objetivo desse trabalho examinar um caso no qual um grupo específico de nossa elite empresarial – aquele agrupado em torno do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social – tem construído, desde os anos de 1990, discursos e práticas mais democráticas e de defesa da cidadania que, até certo ponto, contrapõe-se ao pensamento conservador predominante historicamente no seio do empresariado do país. Em tais discursos e práticas são encontrados dois elementos que merecem destaque. O primeiro diz respeito

⁶ Reis, Elisa P. (2000). “Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade”. In *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 42, p.143-152.

⁷ Ibidem, p. 144.

⁸ Ibidem.

⁹ Costa, Paulo R. N (2012). “A elite empresarial e as instituições democráticas: cultura política, confiança e padrões de ação política”. In *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, vol. 18, nº 2, p. 452-469.

ao fortalecimento e a constituição de novas esferas de debate político democrático no Brasil. Já o segundo concerne a novos mecanismos de controle social que este Instituto tem implementado no âmbito do campo empresarial, os quais propõem-se a diminuir a enorme influência (inúmeras vezes nefasta) que os interesses empresariais têm sobre a produção e eficiência das políticas públicas.

Argumentamos ainda que o projeto político do Ethos busca ir além da atuação histórica do empresariado no campo político, marcada pela formulação de interesses restritos ao plano econômico e de caráter bastante particularista. No cerne das preocupações deste Instituto está a construção de uma sociedade capitalista na qual os problemas socioambientais causados pelo desenvolvimento econômico possam ser solucionados através da construção de consensos entre os diversos setores da sociedade¹⁰.

Para alcançarmos o objetivo a que nos propomos, dialogamos aqui com uma literatura da ciência política voltada para o debate sobre a representação de interesses no Brasil e outra acerca da questão da responsabilidade social empresarial; analisamos o discurso contido em algumas publicações do Instituto Ethos; e consultamos sítios na internet relacionados ao assunto.

Na próxima seção falaremos brevemente da conformação histórica do sistema de representação política no Brasil, enfatizando como seu caráter corporativo impediu a conformação de meios democráticos de resolução dos conflitos.

2- O empresariado enquanto ator político:

No Brasil, a identidade política dos trabalhadores e do empresariado – dois atores fundamentais para a conformação sistema capitalista – foi constituída por meio do aparelho estatal e não através da formação de partidos nacionais como ocorrera em diversos países europeus e até mesmo latino-americanos. Entre nós, a incorporação destes atores no processo de representação política ocorreu via sindicalismo tutelado, paralelamente, à dinâmica partidária impulsionada no país somente a partir de meados dos anos de 1940¹¹. Contudo, a tutela estatal não se deu da mesma forma para os dois atores em questão. Desde sua montagem durante a Era Vargas (1930-1945), o aparato

¹⁰ ETHOS. Relatório de Sustentabilidade Ethos e UniEthos (2008). São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/295/aprenda_mais/publicacoes/publicacoes.aspx>, Acesso: 13/01/2013.

¹¹ Santos, Wanderley Guilherme dos (1993). *Razões da desordem*, Rio de Janeiro: Rocco.

corporativista favoreceu amplamente o empresariado, que não só constituiu novas associações paralelas às corporativas oficiais como teve a possibilidade de manter a rede de associações criadas de maneira espontânea, durante as duas primeiras décadas do século passado. Ademais, este ator, historicamente, teve grande participação nos processos decisórios relativos à política econômica através dos canais de representação de interesses abertos a ele desde a reforma político-institucional implementada durante a década de 1930¹².

Quanto ao operariado, este foi destituído das formas de organização sindical anteriores ao estabelecimento do corporativismo tutelado e teve seu acesso vetado às arenas políticas decisórias – a participação dos trabalhadores, sob o controle do Ministério do Trabalho, esteve circunscrita às políticas trabalhista e previdenciária – onde o empresariado negociava diretamente com a alta burocracia¹³. Não podemos deixar de mencionar também que, principalmente, durante os regimes ditatoriais (1937-1945 / 1964-1985) as organizações representativas da classe trabalhadora tiveram suas possibilidades de ação (como as greves, por exemplo) altamente reduzidas pela repressão¹⁴.

Portanto, o corporativismo brasileiro – símbolo da hipertrofia da burocracia estatal – embasado em negociações entre empresários e o Estado (mais abundantes e decisivas) e trabalhadores e o Estado no interior deste último, não favoreceu a institucionalização de práticas políticas mais democráticas, logo menos clientelistas, capazes de produzir um processo mais equilibrado de negociação entre as forças sociais relevantes e o Estado¹⁵. Tais privilégios não contribuíram para a conformação de uma identidade política por parte do empresariado, e, sobretudo, da elite empresarial capaz de apoiar a construção de uma sociedade mais solidária, onde os conflitos redistributivos fossem equacionados por meio do diálogo com outros atores importantes¹⁶.

¹² Dentre os canais institucionais utilizados, historicamente, pelo empresariado para levar suas demandas ao Estado podemos citar: os conselhos econômicos da Era Vargas (o Conselho Técnico de Economia e Finanças e o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial são exemplos destes); os grupos executivos criados no governo de Juscelino Kubitschek e os conselhos econômicos do período da Ditadura Militar, como o Conselho Monetário Nacional (CMN) e o Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE).

¹³ Boschi; Diniz, Eli (2004). *Empresário, interesses e mercado: dilemas do desenvolvimento no Brasil*, Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ.

¹⁴ A extrema violência com que muitos sindicatos de trabalhadores foram reprimidos, contudo, não anula o fato de que a política social, materializada na legislação social e trabalhista e fortalecida paradoxalmente nos períodos de maior repressão política, gerou bem-estar para uma parcela das massas trabalhadoras. Gomes, Ângela de C. (2005). *A invenção do trabalhismo*, Rio de Janeiro: Editora FGV.

¹⁵ Boschi, R.; Diniz, E. (2004). Op. cit.

¹⁶ Robert Dahl retratou claramente o quanto as desigualdades extremas são altamente nefastas à ordem democrática na seguinte colocação: “As desigualdades extremas na distribuição de recursos-chaves como renda, riqueza, status, saber e façanhas militares equivalem a desigualdades em recursos políticos. Evidentemente, um país com desigualdades extremas em recursos políticos comporta uma probabilidade

Não podemos deixar de ressaltar que quase três décadas após o fim do regime militar, alguns estudos já demonstram que o empresariado, sobretudo ao longo do último decênio, adquiriu uma postura política bem mais favorável ao regime democrático, percebendo como positiva a alternância de poder e a maior pluralização das disputas políticas¹⁷.

Dito isto, a seguir descrevemos o processo de formação do movimento de Responsabilidade (RSE), em meio ao qual o Ethos se conformou, e de que forma acreditamos que o seu aprofundamento pode tornar a elite empresarial mais propícia ao debate democrático e, com isso mais comprometida com uma sociedade mais solidária.

3- A Responsabilidade Social Empresarial: entre a conservação e a mudança

O movimento de RSE nasceu a partir do momento em que empresas e empresários começaram a refletir sobre seu papel na sociedade, ou seja, sobre a necessidade de construir uma nova e mais ética relação com esta e com o meio ambiente. Contudo, isto não ocorreu por causa de uma simples e espontânea tomada de consciência desses agentes, mas sim por meio de um processo conformado por inúmeras variáveis. Dentre tais variáveis podemos citar: o avanço de concepções ideológicas que não entendem o Estado como o único responsável pelo bem público em diversos países a partir do final da década de 1970; o contínuo alastramento da miséria e da pobreza pelo mundo nos anos de 1980 e 1990; as pressões dos governos e das entidades internacionais (como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e grandes ONGS como a WWF e o Green Peace) sobre as empresas, exigindo destas maior responsabilidade quanto aos impactos sociais, culturais e ambientais de suas atividades; o fato de que os movimentos feminista, negro e, mais recentemente, o movimento gay tornaram públicas as inúmeras desvantagens e violências que estes grupos sofrem em seus locais de trabalho, pressionando as empresas a estabelecerem políticas para responder a estes problemas; o fortalecimento do movimento pelos direitos dos consumidores, que também tem exigido das empresas posturas mais responsáveis no que tange as consequências socioambientais de suas atividades; a ascensão do

muito alta de ostentar desigualdades extremas no exercício do poder e, portanto, um regime hegemônico". Dahl, Robert (1997). *Poliarquia e oposição*, São Paulo: EDUSP.

¹⁷ Diniz, Eli (2010). "Empresariado industrial, representação de interesses e ação política: trajetória histórica e novas configurações". In *Política e Sociedade*. Vol. 9, N.17.

movimento ambientalista, que tem pressionado as empresas pela elaboração de novos processos produtivos e produtos que sejam menos nocivos à saúde dos consumidores e à integridade do meio ambiente; a conformação de movimentos sociais contra o neoliberalismo, que tornaram evidente o quanto entidades multilaterais como a OMC estão mais comprometidas com os interesses das multinacionais e dos grandes investidores do que com a expansão do bem-estar por todos os rincões do planeta; e, por último, a criação de organizações empresariais, como o Ethos, voltadas para promover a ideia de RSE no campo empresarial¹⁸.

As empresas, os empresários e suas entidades representativas têm apresentado uma ampla variedade de posicionamentos no que diz respeito ao movimento da RSE, visto que as colocações destes agentes em relação à questão vão do desinteresse completo até o empenho intelectual e prático na sua implementação. Mesmo no campo acadêmico a RSE também está sendo debatida a partir de diferentes prismas, o que significa dizer que existem formas variadas de pensá-la e realizá-la no Brasil. Logo, acreditamos que ela ainda é um campo em disputa e por isto devemos ter cautela ao analisá-la de forma homogênea como apenas mais um instrumento de legitimação da dominação burguesa. Se por um lado, a RSE é um claro mecanismo de legitimação da dominação econômica e cultural de uma elite. Fato que em si já estabelece uma série de limitações ao movimento de RSE. Por outro lado, entendemos que a visão mais ampla do papel da empresa – desde que não se contraponha ao papel do Estado – defendida por alguns atores que compõem este movimento, talvez possa contribuir para a conformação de uma elite empresarial menos predatória e preocupada com interesses imediatistas e mais disposta a negociar em espaços democráticos (com regras instituídas e aceitas por todos).

Nas próximas seções buscaremos demonstrar como o pensamento político empresarial defendido pelo Ethos está permeado pela ambiguidade inerente ao movimento de RSE destacada acima. Embora ele venha rompendo com a tradição antidemocrática do empresariado brasileiro, ao propor um projeto de sociedade mais solidário, sua capacidade crítica é, de fato, limitada. Isto porque suas ações estão voltadas, sobretudo, para mudar as práticas gerenciais das grandes empresas, que estão

¹⁸ Góis, J. B. H ET Cols (2004). "Responsabilidade Social Empresarial e Solidariedade: uma análise do discurso dos seus atores". In *Serviço Social e Sociedade*, n. 78.

entre as organizações que mais se favoreceram com a configuração extremamente predatória assumida pelo capitalismo nas últimas décadas.

4 – As origens do Instituto Ethos

O Ethos foi fundado, em 1998, por um grupo de empresários de São Paulo – Oded Grajew, Hélio Mattar, Ricardo Young, Emerson Kapaz, Sérgio Mindlin, Guilherme Peirão Leal e Eduardo Capobianco – tendo como principal objetivo consolidar o movimento da RSE no seio do empresariado nacional. Atualmente, mais de 1300 empresas estão filiadas a ele.

Seus principais esforços residem em conscientizar as elites empresariais do papel central que elas devem assumir na solução dos problemas sociais e ambientais que assolam o país. Para tanto, o Ethos tem agido enquanto um *think tank* voltado para uma definição mais precisa do conceito de RSE, gerando uma série de reflexões (através de seminários, grupos de trabalho e cursos) e mecanismos (publicações e bancos de dados) para que as empresas possam adotar e colocar em prática um sistema gerencial socialmente responsável¹⁹.

O Instituto Ethos tem sido capaz de gerar compromissos e pactos públicos com vistas a engajar as empresas associadas na resolução de importantes problemas sociais, como o trabalho escravo; elaborado ferramentas capazes de avaliar a expansão das práticas de RSE entre as empresas brasileiras (Indicadores Ethos de Responsabilidade Social); participado de diversos debates internacionais acerca das questões relacionadas à RSE; e integrado importantes iniciativas governamentais em prol da consolidação de políticas públicas no país, como aquelas propostas no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social (CDES) do qual ele é membro. Quanto ao CDES, notemos que sua origem está relacionada à experiência do Fórum Empresarial de São Paulo, proposto pelo Ethos à prefeita Marta Suplicy, do PT, e instalado em 2001²⁰.

É necessário destacar ainda que esta posição privilegiada conquistada pelo Instituto Ethos no campo da política deve-se a trajetória de militância de um grupo de empresários que se conformou a partir do Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE), associação de empresários fundada em 1990. O PNBE se destacou ao longo da

¹⁹ ETHOS (2013). O Instituto Ethos. Disponível em: <<http://www3.ethos.org.br/>>. Acesso em: 13/02/2013.

²⁰ Martins, André S (2009). *A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil Contemporâneo*, Juiz de Fora: UFJF.

primeira metade daquela década por formular um discurso político preocupado não somente com as demandas econômicas, mas também com questões sociais mais amplas, sobretudo, no que tange a consolidação da democracia e dos direitos de cidadania no Brasil. A importância assumida por alguns líderes do Ethos no mundo da política torna-se ainda mais evidente quando se tem em mente algumas de suas iniciativas. Oded Grajew, por exemplo, foi o principal articulador da aproximação de Lula da Silva com setores do empresariado nacional, elemento que foi muito relevante para a vitória do candidato do PT nas eleições de 2002. Grajew foi também assessor de Lula da Silva em seu primeiro ano de governo. Ricardo Young, por sua vez, foi candidato pelo PV ao Senado em 2010. Não obtendo êxito naquela ocasião, ele se candidatou a vereador de São Paulo, em 2012. Foi eleito. Já Guilherme Peirão Leal foi candidato à vice-presidente da República ao lado de Marina Silva pelo PV, em 2010. Apesar de não se elegerem, alcançaram 20% dos votos no primeiro turno daquele pleito²¹.

Os fatos elencados acima denotam que tanto os líderes do Ethos – que podem ser caracterizados como componentes da elite empresarial – quanto o próprio instituto alcançaram um reconhecimento significativo junto a amplos setores da sociedade, inclusive junto ao Estado.

A seguir descrevemos o projeto político do Ethos.

4.1 – O projeto político do Ethos

O projeto ético-político advogado pelo Ethos busca estabelecer um novo mercado de idéias onde as tecnologias gerenciais ou organizacionais ligadas ao movimento da responsabilidade social podem ser adquiridas a partir de um esforço de aprendizado empresarial. Essas idéias trazem em seu cerne a convicção de que é necessária a inauguração de uma conduta distintiva no meio empresarial que possibilite a todos – empresários, funcionários e população em geral – uma vida melhor. Assim, segundo esta perspectiva, as empresas que se adaptarem a este processo, aquelas “socialmente

²¹ O sucesso dos líderes do Ethos no campo empresarial também é significativo. Guilherme Leal, por exemplo, é um dos fundadores da empresa Natura, líder no setor de cosmético no Brasil. Oded Grajew foi fundador e presidente até o final dos anos de 1980 da empresa Grow, uma bem-sucedida empresa do setor de brinquedos no Brasil. Já Ricardo Young, foi presidente do Yázigi Internexus, um dos maiores curso de línguas do Brasil. Duarte, Francisco J. M (2010). *Construindo o movimento da Responsabilidade Social Empresarial no Brasil: um estudo de caso sobre o Instituto Ethos*. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal Fluminense, Niterói.

responsáveis”, tenderão a obter os maiores lucros (vantagens competitivas) e ainda contribuir para a “salvação do planeta”.

Neste sentido, o Ethos acredita na idéia de que se os instrumentos de mercado forem usados de forma ética, as empresas, ao buscarem maneiras de se distinguir e distinguir também seus produtos, podem gerar enormes benefícios à sociedade e às suas próprias atividades. Contudo, ao contrário dos defensores do neoliberalismo tal Instituto entende que há um importante papel a ser exercido pelo Estado e não enxerga qualquer dicotomia entre o papel deste e aquele que deve ser desempenhado pela sociedade civil. Ricardo Young, um dos fundadores do Instituto e atualmente membro do seu Conselho Deliberativo, deixa clara a distância existente entre o projeto desta entidade e aquele preconizado pelos neoliberais na seguinte afirmação: *“Acabou a visão neoliberal de que pode haver uma acumulação capitalista sem redistribuição de renda e sem regulação do mercado e de que os padrões de produção e de consumo atuais podem se perpetuar”*²².

Como podemos perceber, o Instituto defende a regulação dos mercados e a existência de um Estado ativo. Oded Grajew, outro fundador do Instituto e seu presidente emérito, definiu bem o papel do Estado na seguinte passagem:

*Quanto ao papel do Estado, ele é insubstituível. Educação, saúde, segurança, direitos humanos e todas as ações básicas são responsabilidades do Estado. O papel das empresas e da sociedade civil é dar referências, criar exemplos e formas de atuação que possam ser absorvidas como políticas públicas*²³.

Tendo em vista tais colocações, podemos perceber que para o Ethos, as empresas e a sociedade civil organizada devem se tornar parceiras do Estado na solução dos problemas sociais, conformando ações que possam maximizar a eficiência das políticas públicas. Logo, o Ethos não visa representar o empresariado, mas sim conformar um projeto societário, a partir da ideia de RSE, que visa a redefinição das relações entre as esferas pública e privada. Se tal projeto vai de encontro aos interesses das elites empresariais, ele o faz de uma forma sistêmica – buscando reformar o capitalismo a partir de dentro – e não particularista.

Na próxima sessão avançamos nessa discussão mostrando como o Ethos aborda e participa de iniciativas de controle social tanto do Estado como das empresas e de arenas políticas democráticas.

²² ETHOS (2009). Relatório de Sustentabilidade Ethos e UniEthos (2008). São Paulo. Disponível em: <http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/295/aprenda_mais/publicacoes/publicacoes.aspx>, Acesso: 15/01/13.

²³ Duarte, F. J. M (2010). Op. cit, p.83.

4.2 – O Ethos entre o mercado, a sociedade civil e o Estado: algumas iniciativas

O Ethos tem se articulado com a sociedade civil e com instâncias estatais visando fortalecer a mobilização em prol dos valores da RSE. Isto significa que, para ele, as empresas só adotarão os valores da RSE quando a sociedade como um todo engajar-se em tal movimento, criando mecanismos de controle social capazes de limitar o poder econômico e político das corporações.

A primeira ação da entidade neste sentido se deu ainda em 2000, quando fundou o Instituto Akatu pelo Consumo Consciente. O principal objetivo deste Instituto é incutir no consumidor práticas de consumo responsáveis. Agindo a partir da premissa de que os consumidores têm uma grande influência sobre as ações das empresas, o Akatu advoga que o ato de consumo pode e deve ser um importante instrumento de controle social sobre as empresas, ou seja, ele deve ser entendido como um ato político capaz de conduzir o poder dos agentes econômicos na direção de práticas social e ambientalmente mais sustentáveis²⁴.

Outra iniciativa do Ethos em prol do fortalecimento da articulação entre empresariado, sociedade civil e Estado foi a consolidação do Movimento Nossa São Paulo, em 2007. Este movimento nasceu da percepção de que a atividade política no Brasil, as instituições públicas e a democracia estão com a credibilidade abalada perante a população. Isso tornaria necessária a promoção de ações que possam recuperar para a sociedade os valores do desenvolvimento sustentável, da ética e da democracia participativa. Tal Instituto também teve participação na fundação e desenvolvimento do Fórum Amazônia Sustentável. Esse Fórum, criado em 2007 durante uma reunião realizada em Alter do Chão (PA), é um espaço de diálogo entre empresas, governos e organizações da sociedade civil que visa gerar alternativas de desenvolvimento sustentável para a Amazônia²⁵.

No âmbito estatal o Ethos tem participado de várias instâncias de debate político, como do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social ligado à Presidência da

²⁴ Esta entidade é independente juridicamente em relação ao Ethos. AKATU. Institucional. Disponível em: Disponível em: <<http://www.akatu.org.br/Institucional>>. Acesso em: 08/02/2013.

²⁵ Uma articulação entre o Movimento Nossa São Paulo e o Fórum Amazônia Sustentável deu origem ao projeto Conexões Sustentáveis. Esta iniciativa pretende criar soluções para questões como a devastação da Amazônia. ETHOS (2009). "Relatório de Sustentabilidade Ethos e UniEthos (2008)". São Paulo. Disponível em: <http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/295/aprenda_mais/publicacoes/publicacoes.aspx>, Acesso: 15/01/13.

República e do Fórum Nacional de Aprendizagem vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego. Ao participar destas arenas políticas, o Instituto em questão tem contribuído para a conformação de iniciativas importantes para o fortalecimento da democracia e da cidadania no país. Um exemplo disso foi o seu papel fundamental na criação – em parceria com a ONG Repórter Brasil, a Organização Internacional do Trabalho e o Instituto Observatório Social – do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo. Outro exemplo foi a sua parceria com a Controladoria Geral da União para a formulação do Pacto Empresarial pela Integridade e Contra a Corrupção²⁶.

Ao refletirmos sobre este de tipo de ação desempenhada pelo Ethos, podemos afirmar que esta entidade trabalha em uma lógica de fortalecimento tanto das “regulações civis²⁷” quanto das “regulações estatais”. Isto é, tal Instituto busca contribuir com as ações do Estado no combate ao trabalho escravo mobilizando as empresas associadas a ele para o enfrentamento do problema em suas cadeias produtivas e, no caso da corrupção, busca conscientizar as empresas da necessidade delas manterem relações transparentes com políticos, partidos e governos, evitando o financiamento ilícito de campanhas, a participação em licitações irregulares e a sonegação de impostos.

Outro bom exemplo de que o Ethos tem agido dentro dessa lógica de complementaridade entre regulação civil e regulação estatal foi o seu embate público com a Petrobrás. Falemos um pouco sobre tal embate. Ao se filiar ao Ethos toda empresa deve assumir o compromisso de atuar de forma ambientalmente responsável. Neste sentido, o Instituto questionou o comportamento da petrolífera brasileira, uma de suas associadas, por estar desrespeitando a Resolução 315 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama) que impôs um prazo para que fossem diminuídas as quantidades de enxofre no diesel, tendo em vista que tal elemento químico é um dos principais responsáveis pela poluição do ar. Após a Petrobrás declarar que não teria tempo hábil para cumprir as determinações do Conama no prazo estipulado, Oded Grajew, então presidente do Conselho Deliberativo do Ethos, publicou um artigo no jornal Folha de São

²⁶ Ibidem.

²⁷ As regulações civis são estruturas regulatórias privadas, não estatais e baseadas em mercados cujo objetivo é regulamentar as ações de empresas multinacionais e cadeias globais de fornecedores. Este tipo de regulação opera paralelamente ou em meio às leis estatais, baseando-se em ‘soft laws’ ou leis privadas. Com isso, aqueles que violam tais regulações estão sujeitos às sanções ou constrangimentos sociais e àquelas de caráter mercadológico. A regulação civil, refletindo a expansão do papel público do setor privado, amplia a autoridade regulatória para além do Estado nacional, estendendo-a aos agentes globais não estatais. Vogel, David (2005). *The Market for Virtue: The Potential and Limits of Corporate Social Responsibility*, Washington: Brookings.

Paulo em favor do cumprimento da Resolução. Logo, em favor da punição da Petrobrás pelo Conama. Depois do ocorrido, a Petrobrás deixou de ser sócia do Instituto²⁸.

A atitude assumida pelo Instituto Ethos diante da “irresponsabilidade socioambiental” da Petrobras é um exemplo claro de como ele tem buscado manter um alinhamento consistente com a defesa das políticas públicas, nesse caso, a política ambiental. Neste sentido, a pressão civil exercida por esta entidade (fazer parte do Ethos significa, em certo sentido, maior prestígio para a marca das empresas e ser desligado deste pode causar certo dano a reputação delas) em conjunto com as ações estatais (leis e multas para infrações) pode gerar importantes benefícios à sociedade.

Outro caso importante que exemplifica o quanto este Instituto vem tentando construir limites ao poder do mercado é a campanha que ele lidera em prol da venda de medicamentos fracionados. Parte de um movimento que busca estabelecer novas relações entre a sociedade e as indústrias, esta campanha, que deu origem a uma proposta de lei encaminhada por Oded Grajew ao Presidente Lula da Silva – quando aquele empresário ainda era assessor especial do presidente, em 2003 – vem se transformando em uma batalha política entre setores da sociedade civil e indústrias farmacêuticas. Constatado que muitas pessoas no Brasil deixam de comprar remédios necessários devido aos seus preços elevados e que cerca de 20% dos medicamentos têm sua validade vencida antes de serem consumidos, o Ethos vem defendendo a idéia de que o consumidor deve ter o direito de comprar a quantidade exata de remédios da qual necessita.²⁹

Além disso, devemos destacar aqui o importante papel que este Instituto desempenhou na legitimação no seio do empresariado nacional das políticas sociais inseridas no Programa Fome Zero do governo de Lula da Silva. Uma das principais ações neste sentido foi a mobilização da sociedade civil para a formulação de um sítio na internet, que passou a funcionar como um espaço para empresas e cidadãos que quisessem contribuir através de iniciativas autônomas, ou seja, independentes das

²⁸ ETHOS (2009). “Relatório de Sustentabilidade Ethos e UniEthos (2008)”. São Paulo. Disponível em: <http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/295/aprenda_mais/publicacoes/publicacoes.aspx>, Acesso: 15/01/13.

²⁹ A lei acerca do fracionamento dos remédios foi aprovada por decreto da Presidência da República em janeiro de 2005. Sendo fortalecida por resolução da Agência Nacional de Vigilância Sanitária quatro meses depois. Contudo, ao ser aprovada, essa lei perdeu seu caráter de obrigatoriedade e vem sendo continuamente protelada devido às ações judiciais que as indústrias farmacêuticas têm movido contra o fracionamento. ETHOS (2007). “O compromisso das empresas com as Metas do Milênio II: Avanços e desafios”. São Paulo. Disponível em: <http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/295/aprenda_mais/publicacoes/publicacoes.aspx>, Acesso: 15/01/13.

governamentais, com o Programa. A partir desta iniciativa desenvolveu-se um conceito mais amplo a ser adotado pelo Fome Zero, que era o de Carência Social Zero. Tal idéia nasceu da necessidade de se agregar novos valores ao Programa, para que ele fosse além da garantia das necessidades alimentares, preocupando-se também em garantir aos beneficiados diversas condições imprescindíveis à promoção de uma vida digna. Depois de lançado o conceito, o Ethos empenhou-se em organizar, através de parcerias, uma série de publicações relacionadas ao Fome Zero, sendo um dos seus principais objetivos ampliar o debate sobre outro conceito importante: o de segurança alimentar³⁰

Avaliando mais profundamente as ações levadas adiante pelo Ethos, devemos reconhecer que esta entidade tem apresentado uma postura bastante progressista se comparada àquela historicamente adotada pelo empresariado brasileiro com relação aos problemas sociais e ambientais enfrentados por nossa sociedade. Contudo, devemos também ressaltar os limites do projeto político preconizado pelo Ethos. É sobre este ponto que nos debruçamos na próxima seção.

4.3 – Os limites democráticos de um projeto de elite

Ao analisarmos o projeto político de reforma social defendido pelo Ethos podemos perceber nitidamente a ausência de uma questão fundamental para a conformação de qualquer sociedade pautada pelos direitos de cidadania: a consolidação de uma reforma agrária. Sabemos que uma excessiva concentração da propriedade privada gera uma extrema concentração de poder e, dificilmente, uma democracia sobrevive em um ambiente tão marcado por tal desequilíbrio. Portanto, seria interessante que o Ethos utilizasse toda a sua legitimidade diante do empresariado e do Estado para a constituição de um pacto pela reforma agrária ou, ao menos, que assegurasse a introdução dessa questão na agenda da RSE. Obviamente que defender esta causa não tem sido uma tarefa fácil nem mesmo para o Estado³¹ e não seria diferente para uma entidade que tem como principais interlocutoras as grandes empresas.

³⁰ Duarte, F. J. M (2010). Op. cit.

³¹ Alguns estudos realizados revelam que se o Incra fizesse valer, em sua totalidade, os preceitos da Lei 8.624, que define o que é terra produtiva e improdutiva no país, algo em torno de 115.054.000 hectares (20% da área total) poderia ser considerado propriedade improdutiva. O *Atlas Fundiário Brasileiro*, publicado pelo Incra em 1996, afirmava que 62,4% da área dos imóveis cadastrados era improdutiva e apenas 28,6% era produtiva. Além disso, segundo dados da Receita Federal, divulgados em 1994, 59% dos proprietários de imóveis rurais de mil a cinco mil hectares sonegavam o Imposto Territorial Rural (ITR) e, para piorar, o número de sonegadores aumentava, à época, para 87% no que tange propriedades acima de 5 mil

Outra crítica que podemos fazer ao Instituto refere-se ao fato deste evitar discutir a forte relação existente entre as ações de responsabilidade social e os incentivos fiscais. A renúncia fiscal pode ser um instrumento nefasto, na medida em que, no limite, parte do fundo público passa a ser utilizada por entidades privadas³². Estamos cientes de que boa parte das ações sociais implementadas pelas inúmeras fundações empresariais e os benefícios que muitas empresas dão aos seus funcionários ocorrem respaldados por incentivos fiscais. Logo, seria relevante que no âmbito do debate sobre a importância do balanço social das empresas fosse destacada a necessidade de uma transparência ainda maior com relação à destinação dos recursos provenientes das renúncias fiscais. De fato, o Ethos furta-se a debater uma questão que está no cerne da RSE – e que é frequentemente levantada pelos maiores críticos deste movimento – ao argumentar que as empresas deveriam entender que as ações socialmente responsáveis são fundamentais para o sucesso dos negócios e que, por isso, as iniciativas neste sentido devem partir de recursos próprios. Neste sentido, o Ethos deve se preocupar mais com certos rumos que o movimento de RSE pode tomar. Afinal, como os seus principais líderes reconhecem, a RSE não deve se tornar um conjunto de práticas e discursos que legitimam a eficiência do setor privado no provimento de bem-estar social em detrimento das ações do Estado neste sentido.

Entretanto, nem as críticas que fizemos acima ao projeto político do Ethos e o fato deste acreditar demasiadamente na possibilidade das empresas internalizarem uma ética que venha a colocar o bem-estar social e ambiental dos públicos com quais elas dialogam no centro de suas estratégias de negócio, podem obscurecer totalmente a importância das iniciativas deste Instituto em expandir, principalmente, no seio do mundo empresarial uma cultura cívica mais solidária e democrática, tornando-o assim mais permeável aos diálogos constantes com atores importantes em espaços públicos democráticos. De fato, este elemento é fundamental para que consigamos romper com a nossa histórica tradição de negação dos conflitos, o que quase sempre deu origem a regimes autoritários.

hectares. Oliveira, Ariovaldo. U. de (2001). “A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária”. In *Estudos Avançados*, v. 15, n. 43.

³² Mota, Ana E. (1989). “O Pacto da Assistência: Articulações Entre Empresa e Estado”. In *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo-SP, v. 30, p. 127-136.

Referências Bibliográficas

Boschi; Diniz, Eli (2004). *Empresário, interesses e mercado: dilemas do desenvolvimento no Brasil*, Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ.

Cappellin, Paola; Giffoni, Raquel (2007). “As empresas em sociedades contemporâneas: a responsabilidade social no Norte e no Sul”. In *Caderno CR*. Salvador, v. 20, n. 51, p. 419-434.

_____; Guliani, Gian M. (2007). “Virtudes privadas e virtude cívica: sistematização dos hábitos de doar de empresas e fundações”. In Brito, Márcia; Melo, Maria E. (Org.). *Hábitos de doar e captar recursos no Brasil*, São Paulo: Peirópolis, p. 59-106.

Costa, Paulo R. N (2012). “A elite empresarial e as instituições democráticas: cultura política, confiança e padrões de ação política”. In *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, vol. 18, nº 2, p. 452-469.

Dahl, Robert (1997). *Poliarquia e oposição*, São Paulo: EDUSP.

Diniz, Eli (2010). “Empresariado industrial, representação de interesses e ação política: trajetória histórica e novas configurações”. In *Política e Sociedade*. Vol. 9, N.17.

Duarte, Francisco J. M (2010). *Construindo o movimento da Responsabilidade Social Empresarial no Brasil: um estudo de caso sobre o Instituto Ethos*. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal Fluminense, Niterói.

Fórum Amazônia Sustentável. “Um diálogo pela Amazônia”. Disponível em: <<http://www.forumamazoniasustentavel.org.br/>>. Acesso em: 13/02/2013.

Góis, J. B. H ET Cols (2004). “Responsabilidade Social Empresarial e Solidariedade: uma análise do discurso dos seus atores”. In *Serviço Social e Sociedade*, n. 78.

Gomes, Ângela de C. (2005). *A invenção do trabalhismo*, Rio de Janeiro: Editora FGV.

Instituto Akatu pelo Consumo Consciente. Institucional. Disponível em: Disponível em: <<http://www.akatu.org.br/Institucional>>. Acesso em: 08/02/2013.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2011). Censo 2010. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/resultados>>. Acesso em: 05/02/13.

Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social (2002). “Instituto Ethos debates: a ética e a transparência das empresas São Paulo”. Disponível em:<www1.ethos.org.br/EthosWeb/.../0-A-3c3debates_etica_e_transp.doc>. Acesso em: 16/01/13.

_____. (2003a). “Instituto Ethos debates: Regulamentação da responsabilidade social empresarial”. São Paulo. Disponível em:<http://www.uniethos.org.br/_Uniethos/Documents/ethos_debate_lei_da_rse.doc> Acesso em: 15/01/13.

_____ (2007). “O compromisso das empresas com as Metas do Milênio II: Avanços e desafios”. São Paulo. Disponível em: <http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/295/aprenda_mais/publicacoes/publicacoes.aspx>, Acesso: 15/01/13.

_____ (2013). “O Instituto Ethos”. Disponível em: <<http://www3.ethos.org.br/>>. Acesso em: 13/01/13.

_____ (2003b). “O que as empresas podem fazer pela erradicação da pobreza”. São Paulo. Disponível em: <http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/295/aprenda_mais/publicacoes/publicacoes.aspx>, Acesso: 17/01/13.

_____. “Pacto Empresarial pela Integridade e Contra a Corrupção”. Disponível em: <<http://www.ethos.org.br/DesktopDefault.aspx?TabID=4160&Alias=Ethos&Lang=pt-BR>>. Acesso em: 10/02/13.

_____ (2009). “Relatório de Sustentabilidade Ethos e UniEthos (2008)”. São Paulo. Disponível em: <http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/295/aprenda_mais/publicacoes/publicacoes.aspx>, Acesso: 15/01/13.

Martins, André S (2009). *A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil Contemporâneo*, Juiz de Fora: UFJF.

Mota, Ana E. (1989). “O Pacto da Assistência: Articulações Entre Empresa e Estado”. In *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo-SP, v. 30, p. 127-136.

Oliveira, Ariovaldo. U. de (2001). “A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária”. In *Estudos Avançados*, v. 15, n. 43.

Pochmann, M. et al (org.) (2004). *Atlas da exclusão social no Brasil: os ricos no Brasil*, São Paulo: Cortez. 3 v.

Reis, Elisa P. (2000). “Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade”. In *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 42, p. 143-152.

Santos, Wanderley Guilherme dos (1993). *Razões da desordem*, Rio de Janeiro: Rocco.

Vogel, David (2005). *The Market for Virtue: The Potential and Limits of Corporate Social Responsibility*, Washington: Brookings.

Recebido para publicação em 20 de maio de 2013.

Aprovado para publicação em 04 de setembro de 2013.

**HISTÓRIA LEVADA A PÚBLICO. DIREITOS SOCIAIS EM “REVISTA” NOS
BOLETINS DO MINISTÉRIO DO TRABALHO NOS ANOS 1950**

**HISTORIA HECHA PÚBLICA. DERECHOS SOCIALES EN “REVISTA” EN LOS
BOLETINES DEL MINISTERIO DEL TRABAJO EN LOS AÑOS 1950**

**HISTORY BECOMES PUBLIC: SOCIAL RIGHTS IN “MAGAZINE FORMAT” VIA THE
MINISTRY OF LABOUR’S BULLETINS OF THE 1950s**

**L’HISTOIRE PORTÉE AU PUBLIC. DROITS SOCIAUX EN « REVUE » DANS LES
BULLETINS DU MINISTÈRE DU TRAVAIL DANS LES ANNÉES 1950**

历史展现给公众：1950年代巴西劳工部简讯中关于社会权利的反思

DOI: 10.5533/1984-2503-20146107

Juliana Martins Alves¹

RESUMO

Considerando que a consciência e a cultura histórica de um povo em uma determinada época e sociedade são, em grande medida, moldadas pelas visões do passado que lhe chegam por variados meios de “publicização” da História; bem como os sentidos que a História e a memória podem adquirir quando levadas a público, este artigo visa a refletir sobre a “história dos direitos sociais do trabalho” veiculada nos Boletins do Ministério do Trabalho (*Nova Série*) nos anos 1950, durante o segundo governo presidencial de Getúlio Vargas (1951-1954). Ancorando-se na temática das formas de apresentação pública da História, relacionada tanto a processos de educação histórica, como de construção de memórias, o texto objetiva, em primeiro lugar: identificar as relações entre a “evolução histórica” das Leis Sociais e os “marcos” da História do Brasil, apresentados na referida publicação, conformando uma dada maneira de representação do passado. E, em segundo lugar, analisar as razões, objetivos e significados desse contínuo processo de publicização da Legislação Trabalhista e Sindical, após a eleição de Vargas em 1950.

Palavras-chave: Publicização da História, leis sociais, segundo governo Vargas.

¹ Doutora em História Social pela Universidade de São Paulo (USP). E-mail: julimatin@ig.com.br

RESUMEN

Considerando que la consciencia y la cultura histórica de un pueblo en una determinada época y sociedad son, en gran medida, moldeadas por visiones del pasado que le alcanzan por variados medios de “publicitación” de la Historia; así como los sentidos que la Historia y la memoria pueden adquirir cuando hechas públicas, este artículo pretende reflexionar sobre la “historia de los derechos sociales del trabajo” difundida en los Boletines del Ministerio del Trabajo (*Nueva Serie*) en los años 1950, durante el segundo gobierno presidencial de Getúlio Vargas (1951-1954). Se basando en la temática de las formas de presentación pública de la Historia, relacionada tanto a los procesos de educación histórica, como de construcción de memorias, el texto objetiva, en primer lugar: identificar las relaciones entre la “evolución histórica” de las Leyes Sociales y los “hitos” de la Historia de Brasil, presentados en la referida publicación, conformando una manera de representación del pasado. En segundo lugar, analizar las relaciones, objetivos y significados de este continuo proceso de publicitación de la Legislación Laboral y Sindical, tras la elección de Vargas en 1950.

Palabras clave: Publicitación de la Historia, leyes sociales, según gobierno Vargas.

ABSTRACT

Considering that the historical consciousness and culture of a determined era and society are mainly molded by visions of the past promoted through various means of “publicizing” history, added to the meanings which history and memory may acquire when taken into the public sphere, this article aims to reflect on the “history of social labor rights” conveyed in the Ministry of Labor’s Bulletins (*Nova Série*) of the 1950s, during President Getúlio Vargas’ second term (1951-1954). Grounded in the methods for publically disseminating history – related to both historical education processes and those for constructing memories – the text primarily aims to identify the relations between the “historical evolution” of the Social Laws and the “marks” of history in Brazil, as presented in the aforementioned publication, conforming to a given means of representing the past. Second, it aims to analyze the motives, goals and implications of this continual process of publicizing the Labor and Union Legislation, upon Vargas’ election in 1950.

Key words: Publicizing of history, social laws, Vargas’ second term.

RÉSUMÉ

Sachant que la conscience et la culture historiques d'un peuple à une époque et dans une société données sont en grande partie façonnées par les visions du passé qui lui parviennent par l'entremise des différents moyens de « diffusion » de l'Histoire, et en prenant en compte les significations que l'Histoire et la mémoire peuvent acquérir lorsqu'elles sont portées au public, cet article vise une réflexion sur « l'histoire des droits sociaux du travail » véhiculée par les Bulletins du ministère du Travail (*Nova Série*) dans les années 1950, pendant le deuxième mandat présidentiel de Getúlio Vargas (1951-1954). En se basant sur la thématique des formes de présentation publique de l'Histoire, liées aux processus d'enseignement de la discipline, mais également de construction de la mémoire, notre texte a pour but, dans un premier temps, d'identifier les relations entre « l'évolution historique » des lois sociales et les « jalons » de l'Histoire du Brésil présentés dans la publication en question, construisant ainsi une manière déterminée de représenter le passé. Dans un second temps, nous analyserons les raisons, les objectifs et les significations de ce processus continu de diffusion de la législation du travail et de la représentation syndicale après l'élection de G. Vargas en 1950.

Mots-clés : Diffusion de l'Histoire, lois sociales, second gouvernement Vargas.

摘要

我们认为，在特定时期和特定社会里，一个民族的文化和历史的自觉性在很大程度上取决于通过各种形式宣传到公众面前的关于历史的各种认知，同时也取决于人们对民族历史和记忆的解读。本论文讨论的是关于“工作的社会权利的历史”，通过分析巴西劳工部出版的简讯（新篇1950年代），特别是在吉图里奥·瓦尔斯总统任期期间（1951-1954）出版的劳工简讯上的文章，作者研究了历史宣传的公开形式，具有构筑民族记忆的功能的历史教育等问题。首先，作者尝试从这些出版物里找出“社会权利立法”的历史演变及其与巴西重大历史事件的关联，分析这些简讯对历史的描述和解读。其次，分析瓦尔斯在1950年选举获胜后，对劳工法和工会法的大力宣传，以及对这些法律进行宣传的目的和意义。

关键词: 历史的宣传，社会权益法，瓦尔加斯总统的第二个任期

Getúlio Vargas

*Do suor do teu rosto comerás o teu
pão, até que tornes a terra, pois
dela foste tomado (Gêneses 3-19).*

*Labor Omnia Vincit – De fato, o
trabalho tudo vence.*

*(Mundo Trabalhista.
Ministério do Trabalho, Indústria e
Comércio. Rio de Janeiro, Ano II, No.
8, Janeiro-Fevereiro, 1951: 3).*

Introdução

Comemorando a vitória de Vargas nas eleições presidenciais de 1950, bem como o seu *primeiro aniversário*, com penetração e difusão por *quase todo* o território nacional, “*numa verdadeira bandeira educativa*”, anunciava a Revista Mundo Trabalhista, em 1951: “*Getúlio Vargas: ‘um novo’ governo*”. Conforme a publicação do Ministério do Trabalho: “*Esse Brasil que precisa de justiça*”, de “*brasilidade*” e “*patriotismo*”... . “*Que pode desejar, nesse momento, uma terra que se chamou um dia Terra de Santa Cruz ?*”. Senão “*paz*”, “*preservação dos direitos*” trabalhistas, “*harmonia social*” e “*respeito às tradições sadias*” do povo brasileiro ?!”. A eleição de Vargas representaria a “*concretização [dessas] idéias*”.² Ou, nas palavras de Alberto Pasqualini, quando o trabalhismo se transforma em uma “*nova política social*”: é “*o triunfo da idéia e não dos homens*”. Política aquela re-encetada após 1951, que haveria de conduzir “*ao mundo da verdadeira... democracia social*”, não à mera “*democracia política*” (formal, liberal, dos partidos), que o “*insigne sociólogo Oliveira Vianna chamou de ‘generalidade sonora*”.³ Dessa maneira, segundo a Revista Mundo Trabalhista: “*Mais um capítulo da História se encerra para que outro principie. É a continuação do livro da vida que vamos lendo diariamente*”.⁴

Entre 1950-1954, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio foi responsável pela edição de várias Revistas, a ele diretamente vinculadas ou aos seus diferentes órgãos, além do seu Boletim oficial, o *BMTIC*.

² *Mundo Trabalhista. Órgão Técnico Especializado em Legislação Fiscal Trabalhista*. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Rio de Janeiro, Ano II, No. 8, Janeiro-Fevereiro, 1951, p. 3.

³ Vargas, Getúlio (1950). *A política trabalhista no Brasil*, Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, p. 134; _____ (1951). *A Campanha presidencial (Discursos)*, Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, p. 218, 42; 236; *Diretriz Trabalhista*, Rio de Janeiro: Diretriz Trabalhista Ltda., Ano I, No. II, Abril de 1952, p. 11. Esta última revista estava ligada ao PTB.

⁴ *Mundo Trabalhista. Órgão Técnico Especializado em Legislação Fiscal Trabalhista*. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Rio de Janeiro, Ano II, No. 8, Janeiro-Fevereiro, 1951, p. 3.

Instituído logo após a “Revolução de 1930” e, não fortuitamente, batizado de “o Ministério da Revolução”,⁵ o Ministério do Trabalho pode ser qualificado como um *super-ministério*. Durante o Estado Novo (1937-1945) sua atuação atrelou-se ao *novo conceito de democracia*, definida como “*substantiva*” (econômica, corporativa, social e sindical) – dissociada dos direitos políticos, abolidos em 1937 – vinculada aos direitos sociais e à organização sindical corporativa dos trabalhadores e demais grupos sociais. Essa definição de “*democracia substantiva*”, estabelecida em torno da Legislação Trabalhista e sindical (a “*cidadania corporativista*” obtida pelos trabalhadores entre 1930-45) foi formulada juntamente com uma concepção revolucionária da forma institucional;⁶ por extensão, associada aos organismos destinados a colocar em prática a política social-sindical do Estado e *aplicar as Leis*.

Da estrutura administrativa do Ministério do Trabalho – entre Departamentos, Serviços, Divisões, Comissões, de feição corporativista – fizeram parte ou estavam a ele subordinados mais de 100 órgãos, atuantes entre 1951-54. Todos, incumbidos da *operacionalização* da política trabalhista, constituindo os seus referentes institucionais. Além de uma proposta política – que expressou uma dada concepção de Estado corporativo, um corpo de idéias relativas à organização do mundo capital/trabalho e das relações de produção, subordinados aos ideais de *progresso econômico* – o trabalhismo foi, a meu ver, um amálgama de normas e princípios articulados, que se traduziu em um conjunto empiricamente identificável de estruturas (institucionais) e práticas (governamentais). Todos, histórica e socialmente referentes. Assentada na progressiva institucionalização, da qual extrairia o seu elemento principal, inscrita na estrutura material (corporativa) do Estado brasileiro após 1930 e, permanentemente, associada ao arcabouço jurídico-estatal e aos marcos institucionais que lhe deram sustentação – a proposta trabalhista será *atualizada* durante o segundo governo presidencial de Vargas.⁷

Algumas das publicações mencionadas, vinculadas ao Ministério do Trabalho, a exemplo da Revista *Mundo Trabalhista* e do *BMTIC* (reeditado nos anos 1950), além de constituírem um *roteiro* da política social e sindical do Estado, participaram ativamente

⁵ Gomes, Ângela de Castro (1991). “O ‘ministério da Revolução’”. In Gomes, Ângela de Castro (org.) (1991). *Trabalho e previdência: sessenta anos em debate*, Rio de Janeiro: FGV.

⁶ Gomes, Ângela de Castro (1988). *A invenção do trabalhismo*, São Paulo/ Rio de Janeiro: Vértice/IUPERJ, p. 207; Capelato, Maria Helena Rolim (1998). *Multidões em Cena. (Propaganda política no varguismo e no peronismo)*, São Paulo: Papyrus/FAPESP, p. 150.

⁷ Alves, Juliana Martins (2010). *Trabalhismo e oposição no Segundo Governo Vargas (1950-1954)*. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo.

dos esforços “pedagógicos” e *doutrinários* dos quais se reinveste a política estatal.⁸ Nesse ponto, é certo, que apesar de não mais dispor de todos os meios de informação para *publicização* de suas idéias, como ocorrera no Estado Novo, através do DIP e da Propaganda oficial –⁹ no geral, assumindo os veículos de comunicação uma posição ostensivamente anti-getulista e, por conseguinte, contrária à proposta trabalhista – esta contaria com assessores técnicos, defensores e ideólogos da maior relevância.

Afora isso, apesar das particularidades editoriais destas publicações (*oficiais*), com articulistas e colaboradores, em maior parte, vinculados ao trabalhismo ou ocupantes de cargos públicos – e de seu conteúdo ser indissociável das complexas relações entre História, poder e *vontades de memória*, ligado aos *usos* e condições de emergência de um determinado discurso sobre o *passado* (permeado por “*esquecimentos*” e “*silêncios*”)¹⁰ as interpretações nelas contidas serão re-significadas e “apropriadas” por seus receptores (ativos) e interlocutores, atribuindo-lhes sentidos próprios, conforme suas experiências.

Paralelamente a medidas governamentais efetivas, o *redimensionamento* da Legislação trabalhista e sindical, instituída entre 1930-45, e dos marcos da intervenção do Estado nas relações capital/trabalho constituiu uma das dimensões da *atualização* do trabalhismo entre 1951-1954. Tal *resgate* vinculou-se tanto a um processo de *publicização da história* ligada aos direitos sociais, como de construção de memórias, conformando uma dada maneira de representação do passado.

Para Ulpiano Bezerra de Meneses, “*a memória, como construção social*”, vinculada à constituição ou *reforço* de identidades (individual, coletiva ou nacional) é uma “*operação ideológica*”, um *processo* de “*representação*”, que “*reorganiza simbolicamente*” a realidade pelas “*legitimações que produz*”.¹¹ Na construção dessa memória e identidade coletivas (ligada aos direitos do trabalho, no caso em análise) – permanentemente, reelaboradas e reinterpretadas pelos sujeitos históricos que dela fazem parte – lembram Ana Maria Mauad e Fernando Dumas: “*nada é gerado espontaneamente. Existe um*

⁸ Ibidem; Alves, Juliana Martins (2013). “Reinventando’ o Trabalhismo nos anos 1950: a ‘missão pedagógica’ da política estatal no segundo governo Vargas”. In *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, Rio de Janeiro, vol. 5, no.1, janeiro-abril, 2013.

⁹ - Capelato, M. H. R. (1998). Op. cit.

¹⁰ - Ricoeur, P. (2000). *A memória, a história, o esquecimento*, Campinas, Editora da UNICAMP.

¹¹ Meneses, Ulpiano Toledo Bezerra de (1992). “História, cativa da memória: para um mapeamento da memória no campo das Ciências Sociais”. In *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, Vol. 34, 1992, p. 24.

processo social [de disputa], através do qual essas memórias são operadas, para fornecer sentido... às experiências coletivas passadas".¹²

Por sua vez, estudos recentes têm definido a *História pública* como uma maneira de "apresentação popular do passado" para um leque amplo de audiências, vinculada às formas de *publicização da História*.¹³ Assim, a *História pública* estaria ligada à forma como uma sociedade, em determinada época, adquire o seu "senso de passado" e, por consequência, ao "modo como esses passados são apresentados publicamente".¹⁴

Partindo desse breve quadro de referências, o presente artigo busca refletir sobre a "história dos direitos sociais do trabalho", veiculada nos Boletins do Ministério do Trabalho (*Nova Série*) nos anos 1950, durante o segundo governo Vargas (1951-1954). O texto objetiva: a) identificar as relações entre a "evolução histórica" das Leis Sociais e os "marcos" da História do Brasil, tendo em vista a forma como serão apresentados na referida publicação; e b) analisar as razões, objetivos e significados desse contínuo processo de *publicização* da Legislação Trabalhista e Sindical, após a eleição de Vargas em 1950.

Rememorando os "marcos da História". O passado em "Revista": Leis sociais e sindicais nos anos 1950

O trabalho é uma realidade imensa, que impregna toda a sociedade. O seu conceito é amplíssimo (...). O trabalho não tem partido, nem regime. Ele é um fator permanente na história da humanidade.

(*Justiça do Trabalho. Prática das Leis Trabalhistas. Informação, doutrina, jurisprudência, legislação*, Rio de Janeiro, Fevereiro de 1951: 6. "O Direito do Trabalho").

"O primeiro postulado trabalhista" – afirmava o Índice do Boletim do Ministério do Trabalho – "foi enunciado no dia em que o Criador disse ao homem: *'in sudore vulpud vesceris pane [sic]*". Ganharás o pão com o suor do teu rosto. Desde então, "tornou-se

¹² Mauad, Ana Maria; Dumas, Fernando (2011). "Fontes orais e visuais na pesquisa História: novos métodos e possibilidades narrativas". In Almeida, Juniele. R. e Rovai, Marta (orgs.) (2011). *Introdução à História Pública*, São Paulo: Letra e Voz, p. 88.

¹³ - Almeida, Juniele R.; Rovai, Marta (orgs.) (2011). *Introdução à História Pública*, São Paulo: Letra e Voz.

¹⁴ - Liddington, Jill (2011). "O que é História Pública ? Os públicos e seus passados". In Almeida, Juniele. R. e Rovai, Marta (orgs.) (2011). *Introdução à História Pública*, São Paulo: Letra e Voz, 2011, p. 34.

contrário à *Lei Divina ganhar o pão e as comodidades da vida com suor de rostos alheios*.¹⁵ Em vista disso, as “*raízes orgânicas*” da sociedade em todas as épocas da História, desde a organização do trabalho nas comunidades indígenas (antes da colonização portuguesa) estariam na “*solidariedade*”. A profissão, como “*grupo de atividade espontâneo*”, precedendo a “*regulamentação pelo direito*” e os “*quadros jurídicos*” colocados pelo Estado, já funcionava na vida econômica do grupo. Assim, enquanto atividade, essencialmente, “*cooperante*”, a vida social seria, “*em última análise, um intercâmbio de trabalho*”.¹⁶

Segundo a publicação, fornecer instrumentos para a organização do trabalho, já presente na realidade dos grupos humanos, de modo rudimentar, “*frear os egoísmos individuais*”, impedir que *alguns poucos* tomassem a si a “*riqueza socialmente produzida*”, promovendo sua “*justa distribuição*” com base no princípio: “*a cada um, conforme o valor social do seu trabalho*” – fizeram parte da “*evolução das sociedades*”, do seu *dever histórico*. O que estaria corporificado na “*essência do trabalhismo*”. O seu objetivo básico seria organizar a sociedade “*de tal forma, que a cooperação entre os indivíduos se torne efetiva e se realize*”. Em 1950, Getúlio Vargas seria “*novamente chamado*” para realizar esta tarefa, implementando o trabalhismo, “*em sua segunda etapa*”.¹⁷

O Boletim do Ministério do Trabalho foi criado em 1934 e circulou até outubro de 1945, quando teve a sua periodicidade interrompida após a queda do Estado Novo e durante a administração Dutra. Sua criação prendeu-se à intenção de promover a união entre “*administração federal, no setor do Ministério do Trabalho*” e a “*opinião pública*”.¹⁸ Antecedendo à *Nova Série* do Boletim, reiniciada em 1951, o lançamento do *Índice* (com a compilação de toda a matéria dos volumes anteriores) ocorreu, não casualmente, em outubro de 1950, logo após o anúncio da vitória de Vargas nas eleições presidenciais, contra a tese da “*maioria absoluta*” defendida pela UDN.

De acordo com o prefácio de Irene de Menezes Dória, diretor do Serviço de Documentação do Ministério do Trabalho, a publicação do *Índice do Boletim* (preparado desde o final do Estado Novo, em 1944) justificava-se pelo “*real valor*” das “*antigas coleções*” – um “*notável repositório de assuntos trabalhistas*” – a necessária divulgação

¹⁵ *Índice do Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio*. Serviço de Documentação. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Rio de Janeiro, Vol. I, 1950, p. 124.

¹⁶ *Ibidem*, p. 111.

¹⁷ *Ibidem*. *Revista Trabalhista. A Revista dos Trabalhadores*, Rio de Janeiro, Ano 1, No. 3, Agosto de 1950, p. 16.

¹⁸ *Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio*. Rio de Janeiro: Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Ano IX, No. 105, Maio de 1943.

das Leis e atos oficiais do Governo após 1930 e pelo “*justo renome*” desfrutado pelo Boletim “*nos meios culturais, trabalhistas [e sindicais] do Brasil, chegando, mesmo, a atingir ampla repercussão... internacional*”.¹⁹

Editado com um cuidado exemplar, o Boletim do Ministério do Trabalho dividia-se em três partes, *Trabalho, Indústria e Comércio*, incluindo: artigos assinados por especialistas, um *Ementário dos atos oficiais* expedidos no período, *Resenha bibliográfica de livros, periódicos e artigos*, com o fim de divulgar livros e revistas sobre assuntos trabalhistas e econômico-sociais. Notícias relativas aos Acordos Internacionais de Trabalho eram apresentadas na seção *Trabalho Internacional*. Na seção *Jurisprudência*, eram registradas as decisões da Justiça do Trabalho. O elevado número de processos encaminhados pelos trabalhadores entre 1951-54, documentados nesta parte e em outras publicações no período, mereceria um trabalho específico.²⁰

Esses processos nos permitem recordar as palavras de Fernando Teixeira da Silva e Hélio da Costa: “*nada mais distante da noção de ‘dádiva’*” (dos direitos do trabalho, tão demandados pelo operariado desde o início do regime republicano) ou da ação puramente “*impositiva*” do Estado sobre a consciência “*amorfa (falsa consciência ou inconsciência)*” da classe trabalhadora, “*do que a dimensão impessoal pretendida pela Lei e a Justiça*”. Conscientes dos direitos conquistados e “*apropriando-se*” da organização sindical corporativa, como *espaço de luta*, os trabalhadores também acionarão as Leis Trabalhistas em proveito próprio.²¹

Em sua *nova série* nos anos 50, o objetivo do BMTIC era colocar “*em foco a influência da obra [do presidente Getúlio Vargas] e do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio nos vários setores da vida social brasileira*”.²²

Em 1951, a publicação introduz uma nova seção: “*História e Documentação*”, com o fim de “*resgatar*” e, nesse sentido, re-significar os *marcos da História do Brasil*, associados à “*evolução*” dos direitos do trabalho. Já em sua edição inaugural o Boletim

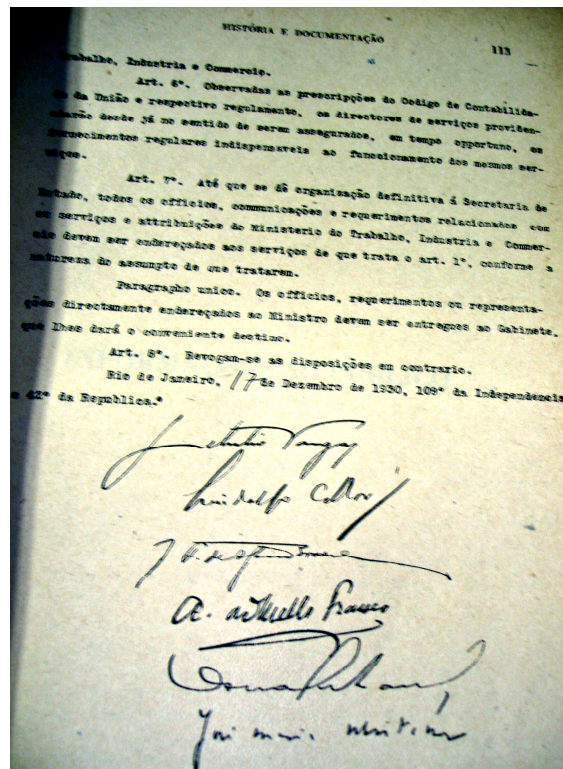
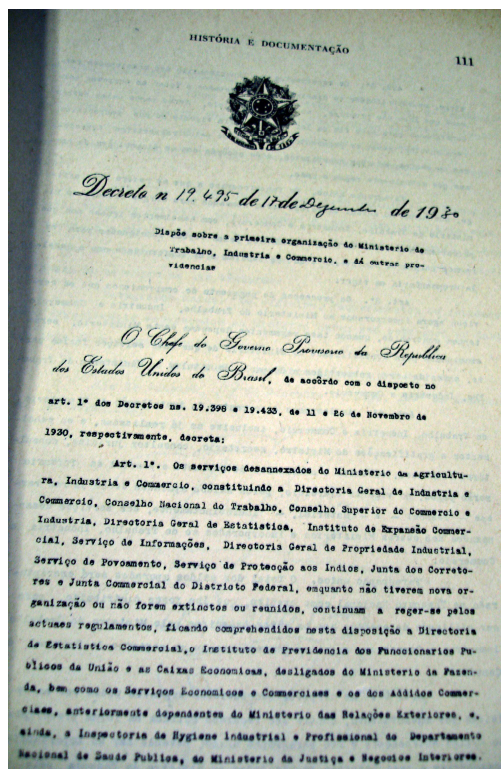
¹⁹ Índice do Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Serviço de Documentação. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Rio de Janeiro, Vol. I, 1950, p. 1.

²⁰ Além de seções de consultas e “*esclarecimentos*” sobre a Legislação Trabalhista e Sindical existentes em vários órgãos de imprensa e em outras publicações do Ministério do Trabalho, a exemplo da Revista *Mundo Trabalhista* – Seção: “*O QUE VOCÊ DEVE SABER TRABALHADOR*” (sic) – as decisões do Tribunal Superior do Trabalho e Tribunais Regionais eram divulgadas pela revista *Justiça do Trabalho. Prática das Leis Trabalhistas. (Informação, Doutrina, Jurisprudência, Legislação)*, Rio de Janeiro, 1951-1954.

²¹ Silva, Fernando Teixeira da; Costa, Hélio da (2001). “*Trabalhadores urbanos e populismo: um balanço dos estudos recentes*”. In Ferreira, Jorge (org.) (2001). *O populismo e sua história. Debate e crítica*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 241, 232.

²² Índice do Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Vol. I, 1950, p. 2; BMTIC. *Nova Série*. Ano I, No. 2, Abril-Junho, 1951.

estampa a cópia fotostática do decreto de criação do Ministério do Trabalho, com a assinatura de vários participantes da “Revolução de 30”. *Revolução que seguiria o seu curso* no segundo governo Vargas. Integrando em um mesmo significado – o de equacionamento da “questão social” – os dois acontecimentos (a Revolução de 1930 e o ato de criação do Ministério do Trabalho) e elegendo-os como divisor temporal da “*história dos direitos sociais do trabalho*”, o órgão do qual emanaram as Leis Trabalhistas e Sindicais é apontado como o grande marco da “*democracia social*”. Em suas bases estavam as “*raízes da política trabalhista*”. A História do Brasil dividia-se, assim, entre *antes e após 1930*.²³



(Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Nova Série. Serviço de Documentação do Ministério do Trabalho, Rio de Janeiro, Ano I, No. 1, Janeiro-Março, 1951, p. 111-113).

Na referida seção *História e documentação*, em todas as edições seguintes do BMTIC até dezembro de 1954, após o suicídio do presidente Vargas, ocorrido em agosto daquele ano, seriam *rememoradas* as Leis relativas ao trabalho, nos vários períodos da História brasileira. A começar, pelo governo Imperial.

²³ BMTIC. Nova Série. Ano I, No. 1, Janeiro-março, 1951, p. 111-113.

Nessa matéria e período específicos, eram apresentados os atos e decretos de D. Pedro I e D. Pedro II. Entre eles, documentos relativos à exploração da mão de obra escrava; a Lei de 1830, sancionada pelo imperador Pedro I, “*regulando os contratos individuais de trabalho*”. Na fase que antecede à Abolição da escravidão, eram elencadas a *Lei de Imigração*, de setembro de 1871, propiciando a entrada “*desordenada*” de imigrantes no país para substituição do “*braço-escravo*”; posteriormente, a Lei 3. 353 (Áurea), de 13 de maio de 1888, assinada pela Princesa Isabel que “*declarou extinta a escravidão no Brasil*”, entre outras.²⁴

Todavia, afirma o órgão de divulgação da política estatal, “*considerado aviltante o trabalho*”, “*entregue aos escravos*”, a Abolição não alterou suas condições de vida. Antes, teve um efeito “*desorganizador*” do trabalho. Carregando o estigma da escravidão, sem receber salários, desamparados de assistência, perdendo os “*hábitos salutaros do trabalho*” e “*disciplina*”, ainda que adquiridos sob “*férreas condições*” (sub-humanas), a *grande massa de libertos* não podia, ao menos, “*expor suas necessidades, reivindicações*”, pleitear direitos.²⁵

Em 1951, elencando os fatos relativos à História da Escravidão no Brasil, o Boletim divulga um: “*ÍNDICE DA PÁGINA NEGRA DA HISTÓRIA PÁTRIA [sic]*”. Embora considerando “*não [poder] haver boa história de instituição má*”, o “*13 de maio*” é assinalado como “*ponto de partida da maior evolução social*”, na segunda metade do século XIX. Porém, no plano econômico-social, *tudo* estava por fazer.²⁶ Nesse terreno, a *história* estava ainda por *começar*.

Conforme o diagnóstico do Boletim, com a Proclamação da República a situação dos trabalhadores não se altera. Pelo contrário. A industrialização incipiente, efetuada ao “*acaso das circunstâncias*” – (no Império, pelo empreendimento de industriais como Mauá; no Governo Provisório da República, pela iniciativa de “*estadistas do porte de Rui Barbosa*”, cuja política no Ministério da Fazenda fracassou pela forte “*resistência*” do meio) – somada às “*crises econômico-financeiras*” que sacudiam o país no “*passado quase feudal*” da “*República Velha*”, *agravariam* as condições de vida das classes proletárias, tornado-se fator de “*futuras perturbações*”. Em face disso, o *remédio* aplicado à “*questão social*” eram as medidas *paliativas*. Nesse sentido, o Boletim apresenta a

²⁴ BMTIC. Nova Série. Ano I, No. 1, Janeiro-março, 1951, p. 107; Idem. Ano I, No. 2, Abril-Junho, 1951, p. 58, 62.

²⁵ Ibidem.

²⁶ BMTIC. Nova Série. Ano I, No. 2, Abril-Junho, 1951, p. 56-58.

reprodução, em fac-símile, do Decreto No. 5, de 19 de novembro de 1889, instituído logo após a Proclamação da República, relativo a “*pensões concedidas a enfermos, viúvas, órfãos e necessitados*”, na ausência das Leis de Previdência Social e dos *grandes Institutos* de Aposentadorias e Pensões, criados durante o Estado Novo.²⁷

Tais retrospectivas, evidentemente, tinham em mira a comparação entre o *cidadão-trabalhador* (do pós-1930) e o “escravo”, desprovido de quaisquer direitos antes do advento das Leis Sociais, quando o “*valor trabalho*” seria dignificado. Nesse aspecto, corroborava a Revista Mundo Trabalhista, *talhando-se* uma nova “*visão da causa pública*”, todas as iniciativas governamentais após-1930 tiveram um sentido: o de “*amparar o trabalhador e elevá-lo, na sociedade, à categoria humana que lhe pertence, por justiça*”. Também sob o governo Vargas, quando o trabalho não mais será visto como “*atividade aviltante*”, é que as organizações sindicais fariam parte da *grande obra de dignificação do trabalhador* nacional.²⁸

Marcos como a Independência do Brasil, em 1822 (que teria possibilitado a centralização política e a *fundação da nação* brasileira, sendo a “*unidade... o signo da nossa história*”, no dizer do presidente);²⁹ a Abolição da Escravidão, em 1888, e a Proclamação da República, em 1889, eram, assim, *recuperados* e re-significados. Porém, sob a ótica do BMTIC, apesar de serem acontecimentos *simbólicos* (emblemáticos), reputados entre os “*maiores feitos da brasilidade*” e da “*História Pátria*” – estariam longe de conduzir o Brasil à “*plenitude de suas conquistas*”.³⁰

Na “*República Velha*”, algumas iniciativas como o decreto de Epitácio Pessoa, em 1920, autorizando a “*construção de Casas Populares para operários e proletários*”, são apontadas na seção *História e documentação*.³¹ À apresentação do decreto, seguiam-se fotografias dos “*grandes conjuntos habitacionais*” construídos para os *trabalhadores sindicalizados*, nas décadas de 1930-40.

²⁷ BMTIC. *Nova Série*. Ano 2, No. 2, Abril-Junho, 1952; Idem. Ano I, No. 1, Janeiro-março, 1951, p. 99-105. Nesta última edição, consultar o artigo: “*Rui e a Industrialização do Brasil*”, por Oswaldo Costa.

²⁸ *Mundo Trabalhista. Órgão Técnico Especializado em Legislação Fiscal Trabalhista*. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Rio de Janeiro, Ano II, Vol. 2, setembro-outubro, 1951, p. 1. Consultar ainda: BMTIC. *Nova Série*. Ano I, No. 3, Julho-setembro, 1951, p. 9 e seguintes. “*Relações de raça e cultura no Brasil*”. Por Manuel Diegues Júnior, diretor da Biblioteca do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, além de Segadas Vianna, José de (1943). *Organização Sindical Brasileira*, Rio de Janeiro: Empresa gráfica “O Cruzeiro”, p. 20, 47.

²⁹ Vargas, Getúlio (1969). *O governo trabalhista do Brasil*, vol. III (1951-1953), Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, p. 69.

³⁰ *Índice do Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio*, Vol. I, 1950.

³¹ BMTIC. *Nova Série*. Ano II, No. 1, Janeiro-Março, 1952, p. 68.

Quanto à “*questão social*” – agravada pelas *mazelas* do liberalismo, do federalismo extremado e da “*livre concorrência sem peias*” (esquecidos dos “*deveres para com a coletividade*”) aos quais o governo do pós-1930 buscou por “*cobro e freios*” –³² aquela permanecerá referida como um “*caso de polícia*”, não se inscrevendo nas preocupações do poder público e das oligarquias agrárias dominantes, senão enquanto tal. A *filosofia liberal* (“*ultrapassada*” pela “*democracia social*”, sob o governo Vargas), preceituava a Revista do Direito do Trabalho, além de *ferir e contrariar* a “*natureza e o destino do homem*”, nada mais significava que a “*liberdade dos fortes*” “*explorarem os fracos*”.³³

Com as devidas ressalvas à noção das demandas trabalhadoras serem tratadas como “*caso de polícia*” na “*República ‘Velha’*”,³⁴ o fato é que a *publicização* dessa versão tornar-se-ia um dado importante: tanto para a legitimação da política *trabalhista* no pós-1930; quanto para a definição da nova concepção de Estado (corporativo), de seu papel e atribuições, cujas funções serão, sistematicamente, reafirmadas durante todo o segundo período governamental de Vargas.³⁵ Já acerca da denominação *pejorativa* “*República ‘Velha’*” (ao que se supõe, “*construída*” pelo próprio Vargas) pode-se observar que tal designação implicaria no alijamento/silenciamento e desqualificação de um todo um conjunto de experiências, vivências e práticas de atores políticos e sociais, instituições, projetos de identidade coletiva, movimentos associativos e culturais ocorridos na Primeira República (1889-1930), tendo “*longa duração*”.³⁶

³² Vargas, G. (1950). Op. cit.

³³ *Revista de Direito do Trabalho. Periódico de Doutrina, Jurisprudência e Legislação Trabalhista*, sem ref., Janeiro de 1951, p. 1. Nesse sentido, o discurso oficial contrariava a tendência anti-intervencionista que ganha impulso ao final da Segunda Guerra.

³⁴ Contrariando essa versão, diversas análises ressaltam que os primeiros experimentos no âmbito da Legislação Social datam da Primeira República, não obstante o fato dessas medidas “progressistas” sofrerem fortes bloqueios. Entre tais iniciativas estariam: a criação do Departamento Nacional do Trabalho em 1918; a aprovação no Congresso da Lei de Acidentes de Trabalho; a aprovação da Lei do deputado paulista Eloy Chaves, criando a Caixa de Aposentadorias e Pensões dos Ferroviários (dec. 4.682). Além destas, a criação do Conselho Nacional do Trabalho em 1923 (dec.16.027) cujos objetivos são considerados, no entanto, pouco relevantes, exceto no que diz respeito à reformulação da Lei de Acidentes do Trabalho de 1919 (dec. 3.724). Contudo, é importante frisar que das questões e contendas entre patrões e empregados incumbia-se a *Justiça Comum*, na qual o princípio da “igualdade de direitos” não passava de mera *ficção legal*. Santos, Wanderley Guilherme dos (1994). *Cidadania e Justiça. (A política social na ordem brasileira)*, Rio de Janeiro: Campus.

³⁵ Alves, J. M. (2010). Op. cit.

³⁶ Essa denominação de “República Velha” vem sendo objeto de revisões e discussões. Várias análises têm surgido contrariando tal designação. Esses estudos têm recuperado a ação de diversos atores políticos e sociais, suas práticas e instituições, anteriormente, relegados ou esquecidos pelo que se convencionou a partir da criação do “marco” da Revolução de 1930. A propósito, consultar Alves, Juliana Martins (2011). “Relatos de si, relatos da História. O significado de 1930 na campanha presidencial de Vargas em 1950”. In *Anais do 5º. Seminário Nacional de História da Historiografia: biografia e história intelectual* (2011). Ouro Preto: EdUFOP.

Assim, sob o prisma do trabalhismo, teria sido entre 1930-1945 – com o advento das Leis Sociais e Sindicais, sistematizadas na CLT (*Consolidação das Leis Trabalhistas*) em 1943 – que os trabalhadores passaram de “*proscritos*” a “*cidadãos*”.³⁷

Dessa maneira, eram revisitadas as medidas sociais desde o Brasil Império até o segundo governo Vargas. A esse respeito, lecionava o BMTIC: nos períodos históricos precedentes (a 1930), “*uma ou outra Lei dispunha sobre matéria trabalhista. Mas, não constituíam um sistema, não indicavam uma tendência*”. Muito menos, “*vislumbravam a modificação de nossa ordem jurídica pela transformação do panorama social*” e econômico, com o *seguir da industrialização*. O que ocorreria somente a partir da “*moderna política trabalhista*”, sob o governo do presidente Getúlio Vargas.³⁸ Essas retrospectivas objetivavam *redimensionar* a importância das Leis Sociais (defendendo-se o seu “aprimoramento”), com vistas à legitimação da política estatal, redefinida pelo trabalhismo no segundo governo Vargas.

Em 1951, eram anunciadas as publicações de “UM ESBOÇO HISTÓRICO DO M.T.I.C [sic]”, que já se encontrava redigido, de uma “BIBLIOGRAFIA BRASILEIRA DO DIREITO DO TRABALHO” e de uma “CARTILHA DO OPERÁRIO” [sic].³⁹ Dois anos depois, o Serviço de Documentação do Ministério do Trabalho divulga a edição da obra: “PRINCIPAIS LEIS TRABALHISTAS DE 1938 a 1952 [sic]”. Na mesma ocasião, ampliando as *pesquisas até 1930*, o Boletim publica, em destaque: “*Leis Trabalhista Brasileiras de 1930 a 1952 – Ementário e Apreciação*”. Nesta matéria, o conjunto das Leis Sociais e Sindicais era dividido em 4 períodos: 1º.) de 1930 a 1934; 2º.) de 1935 a 1937; 3º.) de 1937 a 1946 e 4º.) de 1946 a 1953.⁴⁰

Sob a ótica dos defensores da política trabalhista, o grande divisor do tempo histórico permanecia a *Revolução de 1930* e seu corolário, o *Estado Novo*, fundado em 1937, no encaço do *marco revolucionário* da primeira. Estes teriam garantido a soberania do país, sob um regime republicano e centralizador, além de possibilitarem que a “questão social do trabalho” fosse, finalmente, *solucionada* por meio da *grande obra legislativa* do presidente Getúlio Vargas.

³⁷ Vargas, G. (1950). Op. cit, p. 38-39, 53.

³⁸ BMTIC. Nova Série. (Sem ref.), Julho-Setembro, 1953, p. 111.

³⁹ BMTIC. Nova Série. Ano I, No. 3, Julho-setembro, 1951, p. 82. A *Seção de Publicações* era subordinada ao *Serviço de Documentação* do Ministério do Trabalho. Seu acervo era constituído de documentos escritos, fotografias, filmoteca e *discoteca trabalhista*.

⁴⁰ BMTIC. Nova Série. (sem ref.), Julho-Setembro, 1953, p. 112-114.

Cabe observar, esse *resgate* e *publicização* das Leis Sociais, bem como a retomada do papel “pedagógico” e *doutrinário* da política trabalhista, após a eleição de Vargas em 1950, tinha em mira dois objetivos. De um lado, a busca de consenso dos diferentes grupos e consentimento das classes trabalhadoras em torno da proposta governamental; de outro, a formação “social e sindical” continuada do “*cidadão trabalhador*”, estreitamente relacionada à reafirmação das bases do sindicalismo corporativista.

Face aos avanços do movimento operário-sindical entre 1951-1954, das ideologias consideradas “subversivas” (comunistas) que procuravam penetrar no seio do operariado e das organizações sindicais, a reafirmação dos marcos da Legislação Trabalhista e sindical era apresentada como uma espécie de salvaguarda das próprias instituições do regime democrático.

Em 1953, estampava a *Revista de Direito do Trabalho*:

BRASILEIRO ! TRABALHADOR ! PENSE SÓ O QUE VOCÊ PERDERÁ SE O COMUNISMO TRIUNFAR. VOCÊ NÃO PODERÁ ASSEGURAR O FUTURO DA SUA FAMÍLIA... NÃO PODERÁ REZAR NA SUA IGREJA... NÃO PODERÁ DISCUTIR AS SUAS IDÉIAS POLÍTICAS... NÃO PODERÁ TRABALHAR NO LUGAR NEM DO MODO QUE QUIZER... VOCÊ NÃO PODERÁ VIVER COMO HOMEM LIVRE. O COMUNISMO PODE E AINDA ACABARÁ POR DESTRUIR TODAS ESSAS LIBERDADES, SE NÃO PENSARMOS E TRABALHARMOS BEM UNIDOS (...). [Sic].⁴¹

Dessa forma, no contexto em que os Serviços de Estatística do Ministério do Trabalho acusavam a enorme elevação do contingente de operários, estes eram identificados como a “*nova força*” social que precisava ser “*amparada, organizada, educada*” (dentro das organizações sindicais) pelos “*modernos princípios do Trabalhismo*”.⁴² Daí o contínuo processo de “publicização” e resgate dos marcos da “*cidadania corporativista*”, obtida pelos trabalhadores entre 1930-1945, associada a um projeto de “*boa sociedade*”.

Referindo-se à formação de uma “*consciência legal*” de classe pelo operariado e ao trabalho de divulgação da “*obra social*” do governo Vargas, argumenta John French:

A CLT era o documento legal mais conhecido [pelos trabalhadores] em todo o Brasil. Muito melhor conhecido, com muito mais edições do que a Constituição de 1946. Se pensarmos... no papel simbólico que a Constituição ocupa, veremos

⁴¹ *Revista de Direito do Trabalho* (1953, outubro), Rio de Janeiro, Ano VI, n. 70, sem ref. de pág.

⁴² Alves, J. M. (2010). Op. cit.

que, no caso brasileiro, não é a Constituição que cumpre esse papel, mas a CLT.⁴³

Assim, para além dos benefícios, materiais e simbólicos, concretos obtidos pelo operariado sob o governo Vargas (tão demandados pelos trabalhadores durante décadas) – e que, de modo algum, podem ser minimizados ou desconsiderados –⁴⁴ a ação governamental nos anos 1950, estará também dirigida para um esforço de “esclarecimento” acerca das Leis Sociais e da estrutura sindical corporativa, edificada entre 1930-45. Nessa direção, permitindo-nos recapitular as palavras de Segadas Vianna, ex-diretor do Departamento Nacional do Trabalho e segundo ministro do Trabalho do segundo governo Vargas, ao afirmar: “As leis que são apenas temidas não são boas; para que elas atinjam as finalidades desejadas, elas têm de ser amadas e compreendidas”.⁴⁵

Conforme o *Índice do BMTIC*, as “razões ponderosas” que tornavam atuais a necessidade de “explicar as Leis do Trabalho e da Previdência” não se limitavam apenas ao estudo da “obra monumental realizada pelo presidente Vargas”. O “amplo programa de divulgação” justificava-se por dois motivos: 1º.) por se tratar de “um direito novo, que não cessa de evoluir”; 2º.) porque a Legislação “atende aos anseios das classes menos instruídas”, não devendo haver, assim, *privilégios*, em matéria de “conhecimento de um direito que pertence a todos”.⁴⁶

A contínua *publicização* dos marcos da história social do trabalho entre 1930-45, após a eleição de Vargas em 1950 – combinada a medidas governamentais concretas, é importante frisar – configurou um projeto de “construção/reconstrução” de uma *memória* sobre a Legislação trabalhista e sindical e de *uma identidade operária*. Estas, por sua vez, como foi afirmado, seriam permanentemente *re-apropriadas* e *re-significadas* pelos trabalhadores, em suas lutas pela aplicação e ampliação desses direitos. Nesse ponto, a nova historiografia brasileira tem mostrado que a disputa entre capital e trabalho pela efetivação da legislação trabalhista foi parte constitutiva da própria identidade coletiva dos trabalhadores e de sua consciência de classe ao longo da história.

⁴³ John French. *Apud* Fortes, Alexandre et. alii (1999). *Na luta por direitos: estudos recentes em História Social do Trabalho*, Campinas/SP.: Editora da Unicamp, p. 185.

⁴⁴ A propósito, consultar Cerqueira Filho, Gisálio (1982). *A questão social no Brasil*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

⁴⁵ Vianna, José de Segadas (1978). *Manual prático da previdência Social*, Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, p. 9.

⁴⁶ *Índice do Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio*. Serviço de Documentação, Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Rio de Janeiro, 2º. Vol., 1950, p. 232.

Considerações finais: o “público’ das Leis”

Quanto ao *alcance* das interpretações históricas contidas nesse discurso *oficial* – amplamente divulgado nas revistas do Ministério do Trabalho (de larga difusão nos sindicatos), em programas de rádio (caso da Fundação Rádio Mauá) e na escola – e sua *repercussão* entre parcelas do operariado: estes só se tornavam possíveis, na medida em que tal discurso era capaz de dialogar com as experiências e vivências do operariado.

Embora seja impraticável mensurar, nos limites deste artigo, o alcance e as formas de recepção/*re-significação* desse discurso pelos trabalhadores, concluo mencionando três casos.

Em maio de 1951, referindo-se ao pronunciamento de Vargas de lançamento da campanha de sindicalização pelo Ministério do Trabalho para que o governo levasse “*adiante a grande obra de reconstrução nacional*”, os trabalhadores do Sindicato no Comércio Armazenador de Fortaleza (Ceará) escreviam em Telegrama enviado ao gabinete presidencial: “*jamais houve no mundo inteiro um chefe de governo possuído de tanta e tão certa doutrina social*” e que a revelasse “*corajosamente em público. Se alguém alegar o contrário, que nos cite: onde e quando !*”.⁴⁷

Já em depoimento ao Acervo de História Oral, “Memórias do Cativo” da Universidade Federal Fluminense, afirmava Cornélio Cancino, nascido em 1913, em Minas Gerais: “*Antes de Getúlio não tinha lei. Nós éramos bicho. A Princesa Isabel só assinou, Getúlio é que libertou a gente do jugo da escravatura*”.⁴⁸

Como lembram Ângela de Castro Gomes e Hebe Mattos, obviamente, Seu Cornélio não lia as revistas do Ministério do Trabalho. Contudo, era ouvinte potencial das falas do ministro Marcondes Filho em meados dos anos 1940, tornando-se também um interessado em política. Não se trata, portanto, de uma “mera repetição” da *história oficial*. É preciso considerar que o discurso trabalhista “*ganhava inteligibilidade e ressonância na medida em que se relacionava com as próprias vivências e experiências dos*

⁴⁷ *Apud* Alves, J. M. (2010). Op. cit., p. 218.

⁴⁸ Citado por Gomes, Ângela de Castro; Mattos, Hebe Maria Mattos (2006). “Sobre apropriações e circularidades: Memória do cativo e política cultural na Era Vargas”. In *História, memória e escravidão*, Niterói: LABHOI-UFF, p. 7. Uma experiência pioneira no que se refere à memória da escravidão foi o projeto coordenado, em 1988, por Suely Robles Reis de Queiroz e Maria de Lourdes Monaco Janotti: “*Memória da Escravidão em famílias negras de São Paulo*”. (Arquivo do Centro de Apoio à Pesquisa em História – Sérgio Buarque de Holanda, FFLCH-USP).

trabalhadores". Somente desta maneira, a "apropriação dessa interpretação histórica se fazia possível".⁴⁹

Por outro lado, reinterpretando e dando outro significado aos valores do trabalhismo e ao que era apresentado como o "paraíso do Trabalho e da Legislação Social", encontra-se o telegrama do trabalhador Antônio da Costa Lima, enviado ao gabinete presidencial, na década de 40:

*Comemoração hoje Natal do Nosso Senhor Jesus Cristo e considerando-me quase igual nos sofrimentos porque estou com 27 anos 2 meses e 9 dias, sem serviço, vivendo com dois inocentes filhos e esposa passando inúmeras necessidades em todos os sentidos, quase esmolando caridade pública e sem poder educá-los. Sou cumpridor dos meus deveres, honestíssimo, honradíssimo em todos os sentidos. Não havendo meios de eu conseguir ser melhorado [sic], assim, imploro a V. Ex. a execução da pena de morte para mim e minha família, porque vejo ser o único meio de conseguir a minha melhora.*⁵⁰

Nem tudo, portanto, era confluência de sentidos e significados. Apesar dos propósitos de "eugenia" social preconizados pelo trabalhismo varguista era, possivelmente, elevado o número dos *sem-trabalho* e *marginalizados*, beirando a criminalidade, conforme mostravam as páginas policiais dos jornais. Dessa forma, é que o *Departamento de Colocações do Ministério do Trabalho* tinha por objetivo *integrar* os desempregados ao "paraíso do trabalho", das organizações sindicais e do Direito Social. Discurso esse, permanentemente, reinterpretado e re-elaborado, em uma *via de mão dupla*, pelos próprios trabalhadores.

Fontes documentais

Diretriz Trabalhista. Rio de Janeiro: Editora Diretriz Trabalhista Ltda, Ano I, No. II, Abril de 1952.

Mundo Trabalhista. Órgão Técnico Especializado em Legislação Fiscal Trabalhista. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Rio de Janeiro, Ano II, No. 8, Janeiro-Fevereiro, 1951.

_____. Rio de Janeiro, Ano II, Vol. 2, setembro-outubro, 1951.

⁴⁹ Ibidem, p. 7, 12.

⁵⁰ Apud Ferreira, Jorge (1997). *Trabalhadores do Brasil*, Rio de Janeiro: FGV, p. 44.

Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Rio de Janeiro, No. 105, Ano IX, Maio de 1943.

Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. NOVA SÉRIE. (Anos 1950). Serviço de Documentação. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Rio de Janeiro, 1951-54.

Índice do Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Serviço de Documentação. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Rio de Janeiro. 1º. e 2º. Vols., 1950.

Justiça do Trabalho. Prática das Leis Trabalhistas. (Informação, Doutrina, Jurisprudência, Legislação), Rio de Janeiro, 1951-1954.

Revista Trabalhista. A Revista dos Trabalhadores, Rio de Janeiro, Ano 1, No. 3, Agosto de 1950.

Revista de Direito do Trabalho. Periódico de Doutrina, Jurisprudência e Legislação Trabalhista, Rio de Janeiro, 1951-1953.

Referências Bibliográficas

Alves, Juliana Martins (2010). *Trabalhismo e oposição no Segundo Governo Vargas (1950-1954).* Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo.

Alves, Juliana Martins (2013). “Reinventando’ o Trabalhismo nos anos 1950: a ‘missão pedagógica’ da política estatal no segundo governo Vargas”. In *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, Rio de Janeiro, vol. 5, no.1, janeiro-abril, 2013, p. 142-160.

_____ (2011). “Relatos de si, relatos da História. O significado de 1930 na campanha presidencial de Vargas em 1950”. In *Anais do 5º. Seminário Nacional de História da Historiografia: biografia e história intelectual* (2011). Ouro Preto: EdUFOP.

Almeida, Juniele R. e Rovai, Marta (org.) (2011). *Introdução à História Pública*, São Paulo: Letra e Voz.

Capelato, Maria Helena Rolim (1998). *Multidões em Cena. (Propaganda política no varguismo e no peronismo)*, São Paulo: Papyrus/Fapesp.

Cerqueira Filho, Gisálio (1982). *A questão social no Brasil*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Fortes, Alexandre et. alii (1999). *Na luta por direitos: estudos recentes em História Social do Trabalho*, Campinas/SP.: Editora da Unicamp.

Gomes, Ângela de Castro (1991). "O 'ministério da Revolução". In Gomes, Ângela de Castro (org.) (1991). *Trabalho e previdência: sessenta anos em debate*, Rio de Janeiro: FGV, 1991, p. 7-12.

_____. *A invenção do trabalhismo*, São Paulo/ Rio de Janeiro: Vértice/IUPERJ, 1988.

Gomes, Ângela de Castro e Mattos, Hebe Maria Mattos (2006). "Sobre apropriações e circularidades: Memória do cativo e política cultural na Era Vargas". In *História, memória e escravidão*, Niterói: LABHOI-UFF, p. 1-12.

Ferreira, Jorge (1997). *Trabalhadores do Brasil*, Rio de Janeiro: FGV.

Liddington, Jill (2011). "O que é História Pública ? Os públicos e seus passados". In Almeida, Juniele R. e Rovai, Marta (orgs.) (2011). *Introdução à História Pública*, São Paulo: Letra e Voz, p. 31-52.

Meneses, Ulpiano Toledo Bezerra de (1992). "História, cativa da memória: para um mapeamento da memória no campo das Ciências Sociais". In *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, Vol. 34, p. 9-24.

Mauad, Ana Maria e Dumas, Fernando (2011). "Fontes orais e visuais na pesquisa História: novos métodos e possibilidades narrativas". In Almeida, Juniele. R. e Rovai, Marta (orgs.) (2011). *Introdução à História Pública*, São Paulo: Letra e Voz, p. 81-95.

Ricoeur, Paul (2000). *A memória, a história, o esquecimento*, Campinas, Editora da UNICAMP.

Santos. Wanderley Guilherme (1994). *Cidadania e Justiça. (A política social na ordem brasileira)*, Rio de Janeiro: Campus.

Silva, Fernando Teixeira da e Costa, Hélio da (2001). "Trabalhadores urbanos e populismo: um balanço dos estudos recentes". In Ferreira, Jorge (org.) (2001). *O populismo e sua história. Debate e crítica*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 205-271.

Vargas, Getúlio (1950). *A política trabalhista no Brasil*, Rio de Janeiro: Livraria José Olympio. (Coletânea de discursos relativos à política trabalhista, englobando o período 1945-1947).

_____. (1951). *A Campanha presidencial (Discursos)*, Rio de Janeiro: José Olympio.

_____. (1969). *O governo trabalhista do Brasil*, vol. III (1951-1953), Rio de Janeiro: Livraria José Olympio.

Vianna, José de Segadas (1943). *Organização Sindical Brasileira*, Rio de Janeiro: Empresa gráfica "O Cruzeiro".

_____ (1978). *Manual prático da previdência Social*, Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos.

Recebido para publicação em 10 de março de 2013.

Aprovado para publicação em 15 de maio de 2013.

**DROGAS E JUVENTUDE DIANTE DO APARATO REPRESSIVO-JUDICIAL NO
PERÍODO MILITAR**

**DROGAS Y JUVENTUD ANTE EL APARATO REPRESIVO-JUDICIAL EN EL PERIODO
MILITAR**

**RUGS, YOUTH AND THE REPRESSIVE-LEGAL APPARATUS OF THE MILITARY
PERIOD**

**DROGUES ET JEUNESSE FACE À L'APPAREIL RÉPRESSIF ET JUDICIAIRE DU
RÉGIME MILITAIRE**

在巴西军人政府时期的毒品和青少年问题

DOI: 10.5533/1984-2503-20146108

Rivail Carvalho Rolim¹

Patrícia Marcondes de Barros²

RESUMO

O objetivo deste artigo é de fazer uma reflexão a respeito do ideário jurídico-penal sobre as condutas e comportamentos de jovens que passaram a ter contato mais próximo com as drogas durante o regime militar, bem como analisar as normas legais e as práticas do aparato repressivo-judicial elaboradas, que permitiram ao Estado a ampliar seu poder de controle e a arbitrariedade sobre a população. Dessa forma, buscamos avançar na compreensão dos postulados que estabeleceram a ordenação da vida social durante o período em que os generais ocuparam o poder neste país.

Palavras-chave: Governos militares, aparato repressivo-judicial, drogas, juventude.

¹ Professor do Departamento de História da Universidade Estadual de Maringá, Paraná, Brasil. Doutor em História pela Universidade Federal Fluminense e Pós-Doutor em Sociologia Jurídica e Criminologia pela Universidade de Barcelona (Bolsa Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior-CAPES, Ministério da Educação do Brasil). E-mail: rivailrolim@hotmail.com

² Professora de História da Universidade Positivo, Curitiba, Paraná.
E-mail: patriciamarcondesdebarros@gmail.com

RESUMEN

El objetivo de este artículo es producir una reflexión con respecto al ideario jurídico-penal sobre las conductas y comportamientos de jóvenes que pasaron a tener contacto más próximo con las drogas durante el régimen militar, así como analizar las normas legales y las prácticas del aparato represivo-judicial elaboradas, que permitieron al Estado ampliar su poder de control y la arbitrariedad sobre la población. De esta manera, buscamos avanzar en la comprensión de los postulados que establecieron la ordenación de la vida social durante el periodo en el cual los generales ocuparon el poder en este país.

Palabras clave: Gobiernos militares, aparato represivo-judicial, drogas, juventud.

ABSTRACT

The aim of this article is to reflect on the juridical-penal ideology concerning the behavior of young people to have come into close contact with drugs during the military regime, as well as to analyze the legal norms and the practices of the repressive-judicial apparatus to have been developed, allowing the state to expand its control and arbitrary exercise of power over the population. It is in this sense that we wish to deepen the understanding of assumptions that underlay the regulation of life in society during the period in which generals occupied power in this country.

Key words: Military governments, repressive-legal apparatus, drugs, youth.

RÉSUMÉ

Le but de cet article est de proposer une réflexion sur l'ensemble des préceptes juridico-pénaux relatifs à la conduite et aux comportements d'une jeunesse au contact des drogues durant le régime militaire, mais également d'analyser les normes légales et les pratiques de l'appareil répressif et judiciaire permettant à l'État d'augmenter son pouvoir de contrôle et de faire usage de l'arbitraire dans ses rapports avec la population. De cette manière, nous chercherons à mieux comprendre les postulats qui régissent la vie sociale durant la période où les généraux occupaient le pouvoir dans ce pays.

Mots-clés : Gouvernement militaire, appareil répressif et judiciaire, drogues, jeunesse.

摘要

本论文讨论了在巴西军政府时期的毒品和青少年问题在立法和司法方面的主导思想，分析了军政府的打击毒品的条例和实施方法。这些打击措施强化了军政府对平民的控制，强化了军政府的独裁专权。通过研究，帮助人们了解军政府期间的社会生活。

关键词: 军政府, 镇压机构和司法, 毒品, 青少年

As investigações relativas ao regime político militar contribuíram significativamente para o entendimento do exercício do poder, inclusive permitindo identificar práticas que auxiliaram na governabilidade de um Estado ditatorial³. No entanto, consideramos que com uma reflexão sobre o ideário jurídico-penal referente ao comportamento da juventude que passou a ter um contato mais direto com as drogas, bem como às normas e práticas do aparato repressivo-judicial elaboradas (que permitiram ao Estado ampliar seu poder de controle sobre a população) possamos avançar na compreensão dos termos de vivência social desse período histórico do país.

Para o desenvolvimento da reflexão, partimos do pressuposto de que as normas jurídicas e o aparato repressivo-judicial não podem ser compreendidos como apartados da realidade social ou como se fossem produzidos de forma autônoma e livre, distante dos constrangimentos e das pressões sociais. Como assinala Pierre Bourdieu, é *“preciso ter em linha de conta o conjunto das relações objetivas entre o campo jurídico, lugar de relações complexas que obedecem a uma lógica relativamente autônoma, e o campo de poder e, por meio dele, o campo social no seu conjunto”*⁴.

Nesse sentido, devemos entender que as ideias jurídicas, assim como o aparato repressivo-judicial edificado durante os governos militares, devem ser compreendidos como um fenômeno social, pois têm estreita relação com os padrões socioculturais baseados na ideologia da segurança nacional e por aqueles que lideraram o golpe civil-militar em 1964.

³ Bandeira, Luiz Alberto Moniz (2001). *O Governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil*, Rio de Janeiro: Revan; Brasília: Edunb.; Arns, D. Paulo Evaristo (Prefácio) (1985). *Brasil: nunca mais*. 6ª edição, Petrópolis, Vozes. Cheirub, Argelina (1993). *Democracia ou reformas? Alternativas democráticas a crise política – 1961/1964*, São Paulo: Paz e Terra. Fico, Carlos (2001). *Como eles agiam: os subterrâneos da ditadura militar: espionagem e polícia política*, Rio de Janeiro: Record. Ridenti, Marcelo (1993). *O fantasma da revolução brasileira*, São Paulo: Edunesp. Dreifuss, René Armand (1981). *1964: a conquista do Estado*, Petrópolis: Vozes.

⁴ Bourdieu, Pierre (1989). “A força do direito. Elementos para uma sociologia do campo jurídico”. In *O poder simbólico*, Lisboa: Difel, 1989, p. 241.

Em linhas gerais, podemos dizer que as forças eram compostas por segmentos conservadores, com forte ideário religioso, que pretendiam fazer um trabalho de purificação para livrar o país daqueles que ameaçavam contaminar seus valores ou colocavam em perigo os termos da vida social instituído com o golpe de estado. Para isso, forças sociais foram recrutadas e organizadas para atuar no combate àqueles considerados fonte de ameaças ao regime. Órgãos foram criados para acompanhar todos os acontecimentos políticos em todas as áreas e setores, avaliando, apurando e fazendo estimativas quanto a seu impacto político e esboçando táticas para acompanhar a evolução de qualquer situação e influenciar seu processo⁵.

Para entendermos a atitude persecutória em relação aos jovens que se envolveram com as drogas na sociedade brasileira, precisamos necessariamente compreender as mudanças sociais e culturais, bem como o imaginário social construído nos principais países do mundo capitalista em torno dos movimentos de ruptura com a ordem estabelecida. A esse respeito, citamos Rosa del Olmo, a qual salienta que nesse período se “*destacam princípios do bem e do mal e da culpabilidade*” como justificativa para se elaborar normas universais que visavam à defesa social de cada uma das sociedades pertencentes ao bloco de países ocidentais⁶.

No mundo ocidental, havia uma preocupação com os movimentos da juventude pautados em um estilo de vida alternativo, que se traduziam em comportamentos assumidos e expressos através das roupas, cabelos compridos, alimentação naturalista, festivais de rock, “sexo sem culpas”, drogas alucinógenas, misticismo, entre outras manifestações. Estava presente também entre esses segmentos conservadores uma apreensão pelo fato desses jovens preocuparem-se com a destruição do meio ambiente, com a baixa qualidade de vida advinda do sistema capitalista, com as guerras imperialistas e com a rigidez da moral vigente. Não somente isso, mas o temor desses movimentos juvenis aflorou quando se disseminou um ideário em defesa da autodeterminação e da desobediência civil mais ou menos espontânea e não institucionalizada, vinculado, sobretudo, à reunião de experiências estéticas e artísticas, denominadas, um pouco arbitrariamente, com o nome de “contracultura”.

⁵ Dreifuss, R. Op cit, p. 186.

⁶ Del Olmo, Rosa (2004). *A América Latina e sua criminologia*, Rio de Janeiro: Editora Revan, p. 119.

Em relação ao receio do contato da juventude com as drogas, segundo Paulo Leminsky, era porque para o jovem a experiência permitia a recusa do *modus vivendi* careta e o levava em busca de uma vida mais colorida, mais perto da natureza, mais concreta, menos abstrata, mais poética e artística, menos burocrática e administrativa. Nas palavras do poeta, a percepção era de que as drogas rainhas dos anos 1960 eram produtoras de estados semelhantes ao sonho, portanto, drogas utópicas, proponentes de mundos alternativos. Seus efeitos eram viagens, fuga de um mundo indesejado, busca de novos horizontes, volta às origens, ao Éden, a Xangrilá.

Para Timothy Leary, psicanalista e professor da Universidade de Harvard, os jovens poderiam ser levados a ter diferentes níveis de percepção da realidade, e com isso confrontar os frágeis sistemas subjetivos de crenças da sociedade capitalista. Para o professor estadunidense, o cérebro era um biocomputador subutilizado, e a consciência normal representava uma gota em um oceano de inteligência. Em sua defesa para que os indivíduos vivenciassem a experiência com as drogas, argumentava que a consciência e a inteligência poderiam ser sistematicamente expandidas, e o cérebro, assim, reprogramado. Não somente isso, mas a percepção através das drogas provocava um mergulho interno, no qual o viajante experimentava um distanciamento da pele, dos ossos, no limite da atração, que organizava o corpo em direção ao movimento.

Na aceção das políticas de ruptura, o consumo de drogas produzia estados incompatíveis com o tempo medido pelos relógios, que regia a vida normal, social ou profissional. Eram negações ao sistema oficial, drogas que contestavam o tempo administrado, típico das sociedades urbano-industriais. Como lembra Thiago Rodrigues, a “disseminação de drogas visionárias nos anos 1960 criou o mais forte fluxo de contestação ao proibicionismo que os Estados Unidos já haviam presenciado”⁷. Não é sem sentido que o problema das drogas nessa conjuntura se apresentava como uma luta entre o bem e o mal, criando-se um pânico de que vampiros atacavam os “filhos de boa família”, conforme Salo de Carvalho alicerçando-se em pesquisa de Rosa del Olmo sobre a face oculta das drogas⁸.

Nesse contexto, o governo dos EUA procurava impedir qualquer uso hedonista das drogas e qualquer independência individual com relação à automedicação. Entendiam as

⁷ Rodrigues, Thiago (2004). *Política de drogas na América*, São Paulo: Edusc/Fapesp, 2004, p. 77

autoridades que o perigo residia na transformação pessoal e na conturbação real que a contestação pontual poderia representar. Drogas subversivas, como as visionárias, foram classificadas como as mais perigosas, apesar de que, dentre as listadas, eram as que apresentavam menos perigo à saúde dos usuários. Nixon assinala que o abuso de drogas atingira dimensões de emergência nacional, e qualificou-as como o primeiro inimigo público não econômico⁹.

Apesar de no sistema decisório das Nações Unidas o proibicionismo estadunidense não encontrar muito respaldo para se *“desenvolver com a mesma velocidade e abrangência com que avançava dentro do país, tal posicionamento altamente intransigente e persecutório de todo uso não médico das drogas continuava a ser tomado como diretriz fundamental da legislação internacional sobre essa questão”*¹⁰. O IX Congresso Internacional de Direito Penal, realizado em Haia, em 1964, aprovou resoluções que iam ao encontro das expectativas dos Estados Unidos, pois defendeu que políticas penais tomadas em um Estado deviam ser reconhecidas por outro, porque o nacionalismo excessivo que dividia os povos cedera lugar a uma vontade de cooperação em consonância com a solidariedade internacional¹¹.

Na sociedade brasileira, os segmentos sociais que lideraram o golpe civil-militar entenderam que o Brasil integrava o bloco de países ocidentais nesse contexto internacional da Guerra Fria devido a sua extensão territorial, ao seu posicionamento geopolítico e a sua vulnerabilidade ao fantasma da revolução; logo, qualquer tipo de antagonismo ou pressão era sinal de desagregação social ou quebra de soberania. O ideário político postulava que aqueles que se opunham ao regime desenvolviam ações sociais com vistas a conquistar as mentes do povo para disseminar as sementes da rebelião com o fito de que a população se sentisse em condições de afrontar a autoridade constituída.

Golbery do Couto e Silva, um dos principais ideólogos da doutrina de segurança nacional, pontua que *“não se sabia já distinguir onde finda a paz e onde começava a guerra”*¹². Por conta disso, *“toda a população, constituída de ‘inimigos internos’ potenciais,*

⁸ Carvalho, Salo de (2013). *A política criminal de drogas no Brasil*, São Paulo: Saraiva, p. 64.

⁹ Ibidem, p. 65

¹⁰ Rodrigues, T. (2004). Op. cit, p. 77 e 83.

¹¹ Apud Del Olmo, R. (2004). Op. cit, p. 137.

¹² Apud Alves, Maria Helena Moreira (2005). *Estado e oposição no Brasil – 1964 -1984*, Bauru: Edusc, p. 43.

*devia ser cuidadosamente controlada, perseguida e eliminada*¹³. O imaginário social era de que em países como o Brasil, pertencente ao bloco de países do Terceiro Mundo, as estruturas políticas eram instáveis, logo, os processos diretos de agressão eram mais eficazes, potencializando antagonismos e pressões internas¹⁴.

Tratando especificamente da juventude no Brasil, havia o temor em relação àqueles que se envolveram na guerrilha, mas também com movimentos artísticos, na medida em que através da arte podiam dar respostas desconcertantes acerca de nossa identidade nacional, aos costumes, às instituições; ademais, questionava-se o moralismo rígido da sociedade e o regime ditatorial. Nessa direção, determinados segmentos da sociedade construíram um discurso demonizador sobre a relação que a juventude tinha com as drogas.

Segmentos conservadoras que davam sustentação ao regime militar comumente relacionavam a juventude que contestava o regime como “perdida” e “perigosa”, no sentido de que suas ideias enfraqueciam as instituições e levavam ao consumo de drogas, embalados pelo “diabólico” rock'n'roll que, com seu ritmo e letras, incitava a rebeldia e a sexualidade promíscua. Chama a atenção que para alguns grupos de esquerda determinadas manifestações culturais, como o Tropicalismo, era um estrangeirismo advindo do movimento hippie estadunidense, uma moda burguesa de caráter individualista e subjetivo, que não contribuía para a derrocada dos militares.

O comportamento de muitos jovens na sociedade brasileira, portanto, se assemelhava ao de outros lugares do ocidente. Como em outros países, também no Brasil se podia se deparar com jovens com roupas coloridas e artesanais, cabelos compridos, que usavam drogas alucinógenas, tinham alimentação naturalista, participavam de comunidades alternativas, organizavam festivais de músicas e procuravam viver sua sexualidade sem culpas. Nesse sentido, também eram vistos como um perigo, à medida que seu comportamento afrontava os padrões socioculturais da sociedade brasileira.

As mudanças socioculturais preconizadas pela juventude nos principais países ocidentais e que reverberaram na sociedade brasileira não foram percebidas com indiferença pelo aparato repressivo-judicial e pelo ideário daqueles alinhados com o

¹³ Alves, M. H. M. (2005). Op. cit, p. 45.

regime militar. Os operadores jurídicos entenderam que se vivia em um “estado de perigosidade generalizado e progressivo no mundo inteiro”, que colocava em risco as instituições sociais. A percepção de um dos criminalistas sobre o comportamento dos jovens em todo o mundo era de que o “protesto legítimo transformava-se em desordem social”¹⁵.

Essa representação social, por exemplo, aparece claramente nas palavras de um magistrado de Minas Gerais, pois para ele vivia-se “num mundo de delinqüências. Tudo nele transpirava situações que, de algum modo, falam de ilícitos”¹⁶. De fato, o comportamento vivenciado por parte da juventude foi concebido como gestos “perigosos”, “ilegais”, vistos como formas de contestação de caráter político com cunho subversivo. Salo de Carvalho assevera que “associado às posturas reivindicatórias e libertárias, o uso de drogas ilícitas compõe, junto com outros elementos da cultura (música, literatura, artes plásticas, cinema, vestuário, alimentação, sexualidade), o quadro de manifestações estéticas das políticas de ruptura”¹⁷.

O regime militar adotou uma forma de governabilidade que procurou negar ou mesmo aniquilar segmentos sociais que divergiam do que fora estabelecido pelo regime. Seguindo as reflexões de Peter Berger, podemos considerar que os grupos divergentes representavam uma ameaça ao imaginário social do regime militar, como também para a ordem institucional. Ou seja, esse outro mundo propugnado pelos que não aceitavam os ditames do regime militar era um perigo porque também a sua existência demonstrava empiricamente que o regime ditatorial não era necessariamente inevitável¹⁸.

Essa construção social estava disseminada por todo o aparato repressivo-judicial. Em extensa entrevista a Revista Rolling Stone, o detetive Nelson Duarte, identificado como o inimigo número um das drogas no Rio de Janeiro, fez questão de afirmar que o “rock era a pior droga da juventude”, que “seu barulho provocava o entorpecimento e

¹⁴ Ibidem, p. 44.

¹⁵ Macedo, Gilberto de (1972). “Crime, sociedade e cultura”. In *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, nº 06, Abril/junho, p. 96

¹⁶ Veado, Wilson (1973). “A delinquência do menor”. In *Revista do Conselho Penitenciário do Distrito Federal*, Rio de Janeiro, nº 30, Ano X, julho/dezembro, p. 79.

¹⁷ Carvalho, S. (2013). Op. cit, p. 62.

¹⁸ Berger, Peter; Luckmann, Thomas (1974). *A construção social da realidade*, Petrópolis: Vozes, p. 147.

levava o indivíduo a caminhos diabólicos”¹⁹. O policial relacionava o estereótipo do jovem que ouve rock com a rebeldia e, conseqüentemente, com a utilização das drogas ilícitas. Afirmou que em todas as casas revistadas à procura de drogas, havia, em suas paredes, pôsteres com os ídolos “envenenados” e já mortos: Jimi Hendrix, Janis Joplin, Jim Morrison, entre outros.

Não é sem sentido que em artigo escrito em 1970 na Revista do Conselho Penitenciário do Distrito Federal, por exemplo, o autor procurava alertar que o “tráfico e o uso de ilícitos de drogas psicotrópicas crescem de maneira alarmante no Brasil”. Entre outras coisas, afirmava que se constituía em ameaça porque uma “sociedade mais ou menos neurótica, insegura, cheia de ansiedade e de preocupações de ordem econômico-financeira, lança mão de drogas à procura de lenitivo para um sofrimento físico e moral”. Não obstante, a droga que antes estava “adstrita aos marginais e aos indivíduos menos favorecidos pela fortuna atingiu outras camadas sociais, os freqüentadores de boites e inferninhos, artistas e, entre menores, colegiais”²⁰.

Junqueira propala que é possível perceber que a droga passava a representar um perigo porque atingira jovens de classe média. Por conseguinte, o perigo da degenerescência que ela provocava atingia outros segmentos sociais. Essa preocupação é nitidamente demonstrada por aqueles em condições de vida de desfrutar alguns prazeres oferecidos pela cidade, “moralmente desorientados, em meio à inquietação social dos nossos dias”. Como o próprio Junqueira ressalta, aqueles de “vontade fraca e débil de caráter” poderiam ser atraídos por segmentos que procuravam disseminar o uso da droga no país²¹. Ou seja, o discurso diferencia os malvados fornecedores e os usuários pobres, dos “bons filhos” (ricos) que cederam às tentações²².

Junqueira exprime também o receio de que a droga fosse usada “como arma política ou arma de guerra para o domínio dos povos”, com o argumento de que “o ditador do futuro seria aquele que pudesse controlar o cérebro dos seus súditos”²³. Vera Malaguti Batista traz novos elementos para compreendermos a percepção sobre o consumo de

¹⁹ Revista Rolling Stone, Rio de Janeiro, nº 06, 18/04/1972, p. 09/13 (Revista foi fundada nos Estados Unidos no ano de 1967 e a partir de 1972 começou a ter uma edição no Brasil)

²⁰ Junqueira, Gilberto Carvalho (1970). “Considerações sobre a toxicofilia no Brasil”. In *Revista do Conselho Penitenciário do Distrito Federal*, Rio de Janeiro, n. 23, ano VII, janeiro a março, p. 34.

²¹ *Ibidem*, p. 34.

²² Apud Carvalho, S. (2013). *Op. cit.*, p. 65.

²³ Junqueira, G. C. (1970). *Op. cit.*, p. 34, 36, 38 e 41.

drogas pela juventude no país, tendo em vista que faz referência as fontes dos próprios órgãos de repressão do regime militar²⁴. Nos documentos do DOPS que tratam de “tóxicos e subversão”, a autora assinala que consta que a toxicomania poderia ser usada como arma de guerra, que a disseminação do uso de drogas era uma estratégia comunista para a destruição do mundo ocidental e acrescenta ainda que vários documentos do órgão apontam supostamente que havia o entrosamento entre presos políticos e presos comuns.

Com esse imaginário social, logo depois de assumirem o poder, os militares empreenderam, ao longo dos anos, diversas mudanças na legislação penal no tocante ao consumo de drogas, como, por exemplo, oito meses depois de assumir o poder por intermédio de um golpe de Estado, Castelo Branco alterou o Artigo 281 do Código Penal ao sancionar a Lei nº 4451 de 04/11/1964. Se a ordem jurídica promulgada no início da década de 1940 cominava pena de reclusão de 01 a 05 anos para aqueles que “*importar ou exportar, vender ou expor à venda*”, com a nova lei estavam sujeitos à mesma sanção penal aqueles que também plantassem ou fornecessem, ainda que a título gratuito, substâncias entorpecentes sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar.

De forma concomitante, o Brasil aderiu à Convenção Única sobre Entorpecentes assinada em Nova York em 1961, modelo universal de textos internacionais celebrados desde a Conferência de Haia, em 1912, com a promulgação do Decreto nº 54.216, de 27 de agosto de 1964. A justificativa era de que a toxicomania se constituía em um grave mal para o indivíduo e constituía um perigo social e econômico para a humanidade e o Brasil estava consciente de seu dever de prevenir e combater esse mal e que as medidas contra os entorpecentes, para serem eficazes, exigiam uma ação conjunta e universal. Assim, a normatização incrementava as listas de drogas controladas e proibidas e reafirmava o compromisso global da luta estatal contra o tráfico e o consumo ilícitos dessas substâncias, abrindo, desta forma, dentro do aparato repressivo-judicial nacional espaço para o aperfeiçoamento das medidas de repressão e aparelhamento do Estado na luta contra as drogas.

²⁴ Batista, Vera Malaguti (1998). *Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, p. 75.

Para Nilo Batista, mais em função do golpe de Estado de 1964 do que propriamente com essa lei foi implantado um modelo bélico de política criminal²⁵. Todavia, devemos ponderar que se a alteração da lei não representou mudanças significativas, teve um efeito simbólico, pois o governo militar mostrava que não ficaria indiferente ao consumo de drogas no país. Com tal atitude, o governo dava sinais claros para os coparticipes do golpe em 1964 de que atuaria de forma sistemática em relação a comportamentos que afetavam valores tidos como pilares dos padrões socioculturais do país.

Com a alteração da lei, tipificou-se como deveria ser a experiência social brasileira no que tange a comportamentos vistos como negativos, produzindo, com isso, significados para amplos setores sociais do país. O contato com as drogas se enquadrava como um comportamento intolerável que ameaçava os “bons costumes da família brasileira”. Essa representação social passou a fazer parte da vida cotidiana do país, influenciando as interações sociais cotidianas entre a população e desta com o aparato repressivo-judicial.

A construção desse imaginário social, que voltava as atenções para as drogas no país, foi reforçada com a aprovação do Decreto-Lei nº 159, de 10 de fevereiro de 1967, que adicionava à lista oficial das substâncias controladas os barbitúricos e as anfetaminas. Com o aumento da lista de substâncias controladas, ampliava-se o campo de vigilância do Estado sobre a sociedade, e um número maior de pessoas passou a estar sujeita à observação e punição estatal. Thiago Rodrigues expõe que essas medidas *“aperfeiçoavam a legislação interna ao mesmo tempo em que exigiam o comprometimento do país para com o efetivo combate às drogas - o que significava, em última instância, o incremento das normas internas na matéria”*²⁶.

Um ano depois, houve nova mudança no Código Penal com vistas justamente a abarcar aqueles que utilizavam a premissa de que portar pequenas quantidades de droga destinava-se ao consumo próprio. Com o Decreto Lei nº 385 de 26/12/1968, o dispositivo do Artigo 281 introduziu uma nova sanção penal: *“trazer consigo, guardar, ministrar ou entregar, de qualquer forma, a consumo substancia entorpecente ou que determine*

²⁵ Batista, Nilo (1997). “Política criminal com derramamento de sangue”. In *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, Ano 05, nº 20, outubro/dezembro, p. 137.

²⁶ Rodrigues, Thiago. (2004). Op. cit, p.151.

dependência física ou psíquica". Nilo Batista enfatiza que com essa norma jurídica se fez a equiparação entre traficante e usuário²⁷.

Em seguida, o governo militar promulgou o Decreto Lei nº. 753, em 11 de agosto 1969, preconizando que as empresas que produzissem e manipulassem substâncias ou produtos equiparados a entorpecentes ficariam sujeitas à fiscalização do Serviço de Repressão a Tóxicos e Entorpecentes do Departamento da Polícia Federal. A lei estabeleceu também que o procedimento fosse realizado sem prejuízo do que era exercido pelo Serviço Nacional de Fiscalização da Medicina e Farmácia do Ministério da Saúde.

O imaginário social de que a droga representava um perigo e que deveria ser atacada ganhava força, aliado ao fato de que seriam tratados da mesma maneira todos os que entrassem em contato com as drogas, independentemente do grau de participação. Com essa construção social, novas normas jurídicas relativas às drogas foram aprovadas na década de 1970. Podemos citar a Lei nº 5726, em 29 de outubro de 1971, no Governo do General Emílio Médici e a Lei nº 6368, em 21 de outubro de 1976, no Governo Ernesto Geisel. As mudanças na legislação foram justificadas com o argumento de que se defendia o interesse coletivo e individual diante do perigo que representava o consumo de drogas no país. Em conformidade com Salo de Carvalho:

Apesar de o modelo jurídico-político transnacional ter sido incorporado formalmente no Brasil em meados da década de setenta, apontando a idéia do traficante como inimigo interno a ser eliminado pelas agências punitivas civis, desde a década de sessenta a estrutura do sistema de segurança pública operava com idênticos postulados ideológicos, alterando, apenas, o objeto de direcionamento da coação direta²⁸.

As referidas normas jurídicas dispunham sobre as medidas que deveriam ser tomadas em relação ao comércio e uso de substâncias entorpecentes ou que determinassem dependência física ou psíquica. Quanto à adoção de novas sanções penais sobre o consumo de drogas, Roberto Lyra Filho, no Simpósio Internacional de Criminologia realizado em São Paulo em 1976, fez uma menção que devemos realçar: "os legisladores e alguns juristas, despercebidos das implicações sociológicas do assunto que

²⁷ Batista, N. (1997). Op. cit, p. 139.

²⁸ Carvalho, S. (2013). Op. cit, p. 72.

*estão tentando submeter à disciplina normativa, tendem a superestimar o poder da intimidação atribuído às sanções penais*²⁹.

Alguns juízes, inclusive, viviam em uma situação contraditória entre o rigor da lei e suas convicções particulares. Em um julgamento de um *habeas corpus* no início dos anos 1970, foi confirmada a permanência do réu em prisão de 07 a 08 anos porque estava de posse de 2g de maconha para uso próprio. O juiz argumentou que não tinha como recusar a obediência à lei em vigor, por mais forte que fosse a sua convicção pessoal sobre o caso³⁰, em uma demonstração dos efeitos de postulados da doutrina de segurança nacional de funcionar na lógica de eliminação/neutralização daqueles que representavam perigo para a segurança pública, como as drogas, que foi transformada em uma ameaça à ordem.

Convém pontuarmos que com a Lei nº 5726, de 1971, o governo apregoava ser dever de toda pessoa física ou jurídica colaborar no *combate ao tráfico* e uso de substâncias. Aquelas instituições que não colaborassem com os planos e programas do governo federal no *combate ao tráfico* e uso de drogas perderiam auxílios e subvenções e não poderiam mais celebrar convênios com órgãos estatais. Além disso, considerava o crime de tráfico de drogas como “*uma infração contra a segurança nacional, a ordem política ou social e a economia popular*”, como uma prática subversiva e desestabilizadora da normalidade social, política e comportamental em tempos onde estava vigente a Lei de Segurança Nacional³¹.

No aspecto preventivo, a Lei nº 5726 determinava que no *combate ao tráfico* e uso fosse proibido o plantio, a cultura, a colheita e a exploração por particulares. Como havia uma preocupação com os jovens, determinou-se que os Estados, Distrito Federal e os Territórios organizassem no início de cada ano letivo cursos para educadores de estabelecimentos de ensino com o objetivo de prepará-los para o *combate no âmbito escolar ao tráfico* e uso indevido de substâncias entorpecentes. Ou seja, todos deveriam se envolver no combate.

²⁹ Lyra Filho, Roberto (1976). “Drogas e criminalidade”. In *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, nº 21/22, Janeiro/Junho, p. 35.

³⁰ Batista, Nilo (1974). “Algumas palavras sobre a descriminalização”. In *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, n. 13/14, janeiro/junho, p. 28.

³¹ Rodrigues, T. (2004). Op. cit, p. 155.

Maria Lúcia Teixeira Garcia escreve que “nesse período prevaleceram ações governamentais de enfoque repressivo, que buscou controlar o tráfico e o consumo de substâncias psicoativas, enviando para prisão tanto traficantes como usuários”³². Vale recordar que o Decreto 69.845, de dezembro de 1971, que regulamentava a Lei nº 5726 de outubro de 1971, estabelecia que as “autoridades de censura fiscalizariam rigorosamente os espetáculos públicos, a fim de evitar representações, cenas ou situações que pudessem, ainda que veladamente, suscitar interesse pelo uso de substância entorpecente ou que determinasse dependência física ou psíquica”.

Consideramos que a partir da lei nº 5726 de 1971, durante o governo do General Médici, o regime militar declarava abertamente que a política penal em relação às drogas seria de combate. Não é sem sentido que na referida lei a expressão *combate ao tráfico* aparece cinco vezes. Esse período é tido como o mais repressivo de todo o período que os militares ocuparam o poder, sendo conhecido, inclusive, por “anos de chumbo”. Podemos acrescentar ainda que houve um chamamento das forças da nação para uma guerra santa contra as drogas. Thiago Rodrigues realça que nesse mesmo período, nos Estados Unidos, a solidificação de combate às drogas foi desenhada com a exploração política da vulgata psicodélica³³. Além disso, a construção social de que as “drogas de excursão mental” representavam um perigo munuiu o Estado de instrumentos muito mais fortes e eficazes para a intervenção em comportamentos coletivos e individuais no tocante ao consumo de drogas.

No Brasil, se os opositores ao regime eram considerados inimigos do país, as pessoas envolvidas com o consumo de drogas passaram também a serem tratadas da mesma forma. Desse modo, esses segmentos da população passaram a ser alvos das ações repressivas por parte das forças policiais e militares do regime. Nesse contexto é que podemos entender a aprovação do Decreto-lei nº 898, de 29 de setembro de 1969, que enquadrava todos, assaltantes comuns e os que agiam com finalidades políticas, no mesmo dispositivo legal³⁴.

³² Garcia, Maria Lucia Teixeira et alli (2008). “A política antidrogas brasileira: velhos dilemas”. In *Psicologia & Sociedade*, Porto Alegre, 20 (2), p. 269.

³³ Rodrigues, T. (2004). Op. cit, p. 81.

³⁴ Coelho, Edmundo Campos (1987). *A oficina do diabo*, Rio de Janeiro: Editora Espaço; Tempo/luperj, p. 96.

Raúl Zaffaroni adverte que a política de segurança nacional dos países da América Latina se caracterizava por uma transferência de conceitos próprios do direito penal militar ao direito penal comum³⁵. Portanto, se o governo militar aumentara a repressão contra aqueles que tipificava como terroristas, seguiu o mesmo caminho para aquelas pessoas envolvidas com o comércio de drogas. Como salienta Zaffaroni:

A administração norte-americana também pressionou para que essas ditaduras declarassem guerra à droga, numa primeira versão vinculada estreitamente à segurança nacional: o traficante era um agente que pretendia debilitar a sociedade ocidental, o jovem que fumava maconha era um subversivo, guerrilheiros eram confundidos com e identificados a narcotraficantes (a narcoguerrilha)³⁶.

Essa representação influenciou sobremaneira as interações sociais entre os segmentos populacionais e as instituições encarregadas da repressão política e social. Vera Malaguti Batista destaca que as coisas mudaram muito no início da década de 1970, o tráfico se transformou em assunto de segurança nacional, crescendo o número de envolvidos por denúncia anônima e também em blitzens. Ao inimigo político (subversivo) é acrescido o inimigo comum (traficante)³⁷. Por conseguinte, mantendo a equiparação entre comércio ilícito e uso pessoal de drogas, abriu-se campo para o desrespeito às normas mais básicas de cidadania à medida que se transpôs para o campo penal os postulados da Lei de Segurança Nacional e a repressão sem limites durante o período mais agudo da ditadura militar³⁸.

Com a Lei nº 6368, de 1976, publicada cinco anos depois, houve um reforço sobre o dever de toda a população de colaborar na prevenção e repressão ao tráfico ilícito, uma obrigação de dirigentes de estabelecimentos de ensino, hospitalares, entidades sociais, culturais, recreativas, esportivas ou beneficentes de adotarem medidas necessárias à prevenção do tráfico ilícito. As redes de serviço de saúde em todos os níveis de governo contariam, sempre que necessário e possível, com estabelecimentos próprios para tratamento dos dependentes. No entanto, se fazia a ressalva que se caso não houvesse locais apropriados, aqueles existentes seriam adaptados para tal finalidade.

³⁵ Zaffaroni, Eugenio Raúl (1982). *Política criminal latinoamericana*, Buenos Aires: Editorial Hammurabi, p. 108.

³⁶ Zaffaroni, Eugenio Raúl (2007). *O inimigo no direito penal*, Rio de Janeiro: Editora Revan, p. 51.

³⁷ Carvalho, S. (2013). Op. cit, p. 73.

³⁸ Batista, V. M. (1998). Op. cit, p. 80 e 77.

No que tange à Lei nº 6368, devemos enunciar que para efeitos de caracterização dos crimes definidos na norma jurídica, a autoridade atenderia à natureza e à quantidade da substância apreendida, mas também às circunstâncias da prisão, bem como à conduta e aos antecedentes do agente. Dava poder às autoridades judiciárias, ao Ministério Público e às autoridades policiais de requisitar às autoridades sanitárias competentes, independentemente de qualquer procedimento judicial, a realização de inspeções em vários estabelecimentos que de alguma forma estivessem envolvidos na produção, venda, compra, consumo ou fornecimento de substâncias entorpecentes.

Devemos entender que a aprovação da Lei nº 5726 de 1971, no governo do General Emílio Médici, e a Lei nº 6368 de 1976, no governo Ernesto Geisel, se insere em uma estratégia mais ampla de controle do governo sobre a vida social no país. Há a construção social de que alguns perigos rondavam a sociedade brasileira que iam desde o ideário político dos grupos de esquerda até aspectos da vida cotidiana da população. Vera Malaguti Batista sublinha que podemos concluir que o aparato repressivo-judicial durante o regime militar estava estruturalmente montado para exercer seu poder com o máximo de arbitrariedade seletiva dirigida aos setores vulneráveis. A justificativa aparece nas palavras de Wilson Veado, magistrado em Minas Gerais, para quem a *“sociedade, o Estado, o direito, as regras habituais e eternas de conduta dos indivíduos e dos povos, das classes, dos governos, dos jovens, da família, o próprio ideal, tudo se retraiu para um canto obscuro”*³⁹.

Como estratégia, a doutrina de segurança nacional estipulou como necessário para a proteção do país um *“esforço de soldados e civis, homens, mulheres e crianças nos mesmos sacrifícios e perigos idênticos, obrigando à abdicação de liberdades seculares e direitos custosamente adquiridos”*, segundo afirmou o general Golbery do Couto e Silva⁴⁰. Quando se definiu que haveria envolvimento de toda a sociedade no combate ao tráfico de drogas, o governo argumentava que várias frentes de ação no seio da população teriam que ser abertas, com o uso da propaganda psicológica e controle ideológico.

Diante da preocupação sobre as ações das pessoas envolvidas com as drogas foi definido que um dos públicos-alvo externo ao aparato estatal era *“composto de*

³⁹ Veado, Wilson (1973). “A delinquência do menor”. In *Revista do Conselho Penitenciário do Distrito Federal*, Rio de Janeiro, n. 30, ano X, julho a dezembro, p. 83 e 84.

⁴⁰ Apud Alves, M. H. M. (2005). Op. cit, p. 43.

*estudantes, líderes sindicais, meios de comunicação impressos e eletrônicos, grupos sociais influentes, como os intelectuais, profissionais, artistas e membros de diferentes ordens religiosas*⁴¹. O grupo que identificasse sinais de desagregação social, antagonismos ou pressões, entre outros, tinha a tarefa de superá-los, neutralizá-los e reduzi-los. Nesse sentido, Maria Helena Moreira Alves propala que *“considerando-se as definições de antagonismos e pressões, a teoria da Segurança Nacional dota o Estado de Segurança Nacional de ampla justificação para o controle e a repressão da população em geral*”⁴².

Consideramos que a substituição da noção de “combate” para “prevenção” e “repressão” na lei de 1976 não foi suficiente para romper com o pressuposto de que o país estava em combate contra aqueles envolvidos com as drogas. Quanto a essas mudanças, Salo de Carvalho esclarece que, embora a lei de 1976 tivesse rompido com a lógica da lei de 1971, as alterações em matéria de penas aprofundaram a repressão, tendo em vista que criou causas especiais de aumento da pena, além de aplicar penalidades genéricas severas, sem a diferenciação do pequeno e do grande comerciante de drogas⁴³. Como pontua Nilo Batista, o regime político militar tinha um modelo bélico de política criminal, e as alterações nas normas jurídicas não significavam necessariamente a mudança de paradigma nas ações contra os envolvidos com o comércio de drogas tipificadas como ilícitas.

As consequências do que fora estabelecido pelos governos militares foi a realização de ações repressivas direcionadas para segmentos sociais tidos como responsáveis pelo fornecimento de entorpecentes ou de difundirem seus hábitos de consumo para outros segmentos sociais. Como a maioria dos envolvidos com o comércio das drogas era de segmentos sociais residentes em bairros populares ou favelas, fica evidente que a política antidroga configurava-se em uma tática de controle social dessas populações. Dessa maneira, esses espaços foram submetidos a constantes incursões do aparato policial. Se o consumo da droga era visto como um problema que afetava o país de uma forma generalizada, se as leis elaboradas tinham um caráter de universalidade, as agências estatais passaram a agir com discricionariedade, considerando que somente

⁴¹ Alves, M. H. M. (2005). Op. cit, p. 47.

⁴² Ibidem, p. 48.

⁴³ Carvalho, S. (2013). Op. cit, p. 79.

um segmento social específico passou a ser responsabilizado pelo “problema” das drogas no país.

Na realidade, começa a se evidenciar a seletividade penal presente nas políticas levadas a cabo pelo regime militar, pois se dirigiam à contenção de grupos bem específicos e não à repressão ao delito. Vários criminalistas da corrente da criminologia crítica alertavam que a política penal governamental não conseguia entender a complexidade das estruturas sociais, econômicas e políticas do país⁴⁴. O aparato repressivo-judicial passou a atribuir como único responsável pelos hábitos de consumo e fornecimento de drogas os moradores de bairros periféricos ou favelas, independentemente da realidade social de cada centro urbano. Michel Misse salienta que nos anos 1970 alarga-se a percepção social de aumento de crimes e de uso e tráfico de entorpecentes – inicialmente a maconha e depois a cocaína – na zona sul da cidade⁴⁵.

Um pressuposto muito difundido era de que a urbanização e as mudanças sociais ocorridas no país nas últimas décadas provocaram o aumento da criminalidade, e o tráfico de drogas era o que mais se destacava. Sem saber muito bem a extensão de como as pessoas eram afetadas pelas migrações, esses segmentos sociais eram apresentados como naturalmente propensos a fazer parte do comércio de drogas ilícitas nas principais cidades do país⁴⁶. Partia-se de uma concepção de risco criminal que ignorava os indivíduos, as situações culturais, sociais e familiares, para tratar o problema do consumo de drogas em termos de categorias, populações e grupos sociais supostos responsáveis em difundir hábitos de consumo ou fornecer as drogas consumidas pelos jovens.

Um dos grupos mais identificados como perigosos para a segurança pública do país era aqueles que haviam migrado para os grandes centros urbanos a partir de meados do século XX, porque concebia-se que justamente desses segmentos sociais é que saíam os futuros criminosos, principalmente aqueles envolvidos no comércio das drogas. O subprocurador geral da República, por exemplo, chegou a asseverar que a luta contra o crime deveria ocorrer reduzindo as “*correntes migratórias internas e os índices*

⁴⁴ Lopes-Rey, Manuel (1971). “Algumas considerações analíticas sobre criminologia e justiça criminal”. In *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, n. 4, outubro/dezembro.

⁴⁵ Misse, Michel (1995). “Cidadania e criminalização no Brasil: a contabilidade do crime”. In Misse, Michel (org.). *O crime violento no Rio: o problema das fontes*, Rio de Janeiro: IFCS. Série “Iniciação Científica”, 1997, n.9. p. 08.

⁴⁶ Lopes-Rey, M. (1971).Op. cit, p. 24.

*de natalidade entre as populações carentes*⁴⁷. Por sua vez, o Ministro da Justiça Ibrahim Abi-Akel, em 1980, reproduz e reforça a construção social de que “os grandes centros não têm condições de absorver esses contingentes de migrantes e surgem as favelas, outro fator de aumento da violência e da criminalidade, já que, por suas características, esses locais funcionam como verdadeiras áreas criminógenas”⁴⁸.

O ideário que norteava o sistema penal era de que se atuava para conter determinados grupos sociais que colocavam em risco a segurança nacional ou pública do país. Em muitas situações, as ações de contenção social combinavam os dois aspectos, pois os comportamentos classificados como perigosos eram vistos como ameaça tanto de uma forma como de outra. As drogas, por exemplo, eram tidas como um problema de segurança pública, mas também de segurança nacional. A representação social sobre a violência urbana que ganhou destaque nos principais jornais do país, por exemplo, concebida como de responsabilidade do comércio das drogas, passou a ser apreendida como um problema de segurança nacional e segurança pública.

A institucionalização de que as políticas penais deveriam ser empreendidas com base no combate foi estendida para diversos tipos de condutas consideradas perigosas e para segmentos sociais identificados com essas atividades. Os agentes estatais das forças de segurança não adotavam condutas distintas de acordo com as tipificações sociais e jurídicas. O pressuposto de que o regime militar estava em combate contra os opositores ao regime militar atingiu outros segmentos sociais e condutas consideradas perigosas. O combate passou a ser a palavra de ordem para enfrentar qualquer tipo de experiência cotidiana tipificada como “problemas urbanos”, “violência urbana”, movimentos de protestos, de trabalhadores e manifestações culturais dos mais variados tipos.

Diante desse cenário social e com uma política penal baseada na ideia de combate, algumas tentativas de alterar mais substancialmente as instituições de controle social nos anos 1980, no sentido de atuar em consonância com princípios de um Estado de direito, foram duramente criticadas por setores que almejavam a continuidade de uma política de combate usada pelos governos militares. José Manuel de Aguiar Barros

⁴⁷ Toledo, Francisco de Assis (1980). “A missão do direito penal e a crise da justiça criminal”. In *Ciência Penal*, Rio de Janeiro, Ano VI, nº 02, p. 53.

destaca que se estimulava o clima de medo e, portanto, de tensão e de violência para justificar a permanência do controle do Estado sobre os cidadãos e a existência ou o reforço do aparelho repressivo⁴⁹.

Podemos inferir que a institucionalização de que as forças repressivas estavam em combate foram internalizadas como parte da política de segurança pública, e com isso os agentes sociais entendiam que as instituições do aparato repressivo-judicial no país não poderiam ser modificadas, deveriam continuar com características militares e preparadas para o combate. Nesse sentido, mesmo com a transição ocorrida ao longo da década de 1980 ganhou força que o país continuava diante de inimigos que precisavam ser combatidos, no caso daqueles responsáveis pelo comércio das drogas. O fato de o Estado declarar abertamente que estava em guerra, que estava combatendo as drogas ou a violência urbana, usando novamente uma metáfora bélica utilizada durante os governos militares criou uma pauta que passou a se reproduzir amplamente entre as forças de segurança (policia civil e militar).

Para finalizar, podemos concluir que se o pressuposto do combate não está mais presente nas disputas entre os grupos políticos, isto não ocorre em relação às políticas penais contra as drogas, pois continua sendo utilizada a metáfora de que o regime está em combate, em guerra, com reflexos significativos na vivência da cidadania em um Estado em que sua constituição estabelece como democrático de direito.

Referências Bibliográficas

Alves, Maria Helena Moreira (2005). *Estado e oposição no Brasil – 1964-1984*, Bauru: Edusc.

Arns, D. Paulo Evaristo (Prefácio) (1985). *Brasil: nunca mais*. 6ª edição, Petrópolis: Vozes.

Bandeira, Luiz Alberto Moniz (2001). *O Governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil*, Rio de Janeiro: Revan; Brasília: EdUNB.

⁴⁸ Apud Pimental, Manoel Pedro (1979). "Crime e pena: problemas contemporâneos". In *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, nº 28, julho – dezembro, p. 60.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 54.

Batista, Nilo (1974). "Algumas palavras sobre a descriminalização". In *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, n. 13/14, janeiro/junho.

_____ (1997). "Política criminal com derramamento de sangue". In *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, Ano 05, nº 20, outubro/dezembro.

Batista, Vera Malaguti (1998). *Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora.

Berger, Peter L.; Luckmann, Thomas (1974). *A construção social da realidade*, Petrópolis: Vozes.

Berquó, Elza; Rocha, Maria Isabel Baltar (2005). "A Abep no contexto político e no desenvolvimento da demografia nas décadas de 1960". In *Revista Brasileira de Estudo de População*, São Paulo, v. 22, nº 2, jul/dez.

Carvalho, Salo de (2013) *A política criminal de drogas no Brasil*. 6ª ed., rev., atual., e ampliada. São Paulo: Saraiva.

Cheirub, Argelina (1993). *Democracia ou reformas? Alternativas democráticas à crise política – 1961/1964*, São Paulo: Paz e Terra.

Coelho, Edmundo Campos (1987). *A oficina do diabo*, Rio de Janeiro: Editora Espaço e Tempo/luperj.

Del Olmo, Rosa (2004). *A América Latina e sua criminologia*, Rio de Janeiro: Editora Revan.

Didier Fº, Joaquim. "O traficante-viciado e a lei penal brasileira". In *Revista Brasileira de Criminologia e Direito Penal*, Rio de Janeiro, Ano III, nº 09, Abril/junho de 1965.

Fico, Carlos (2001). *Como eles agiam: os subterrâneos da ditadura militar: espionagem e polícia política*, Rio de Janeiro: Record.

Dreifuss, René Armand (1981). *1964: a conquista do Estado*, Petrópolis: Vozes.

Garcia, Maria Lucia Teixeira et alli (2008). "A política antidrogas brasileira: velhos dilemas". In *Psicologia & Sociedade*, Porto Alegre, 20 (2).

Garland, David (1999). *Castigo y sociedad moderna: un estudio de teoría social*, Madrid: Siglo XXI.

Junqueira, Gilberto Carvalho (1970). "Considerações sobre a toxicofilia no Brasil". In *Revista do Conselho Penitenciário do Distrito Federal*, Rio de Janeiro, n. 23, ano VII, janeiro a março.

Karan, Maria Lucia (1991). *De crimes, penas e fantasias*, Niterói: Luam Ed.

Lopes-Rey, Manuel (1971). "Algumas considerações analíticas sobre criminologia e justiça criminal". In *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, n. 4, outubro/dezembro.

Lyra Filho, Roberto (1976). "Drogas e criminalidade". In *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, nº 21/22, Janeiro/Junho.

Macedo, Gilberto de (1972). "Crime, sociedade, cultura". In *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, n. 6, abril/junho.

Misse, Michel (org.). *O crime violento no Rio: o problema das fontes*, Rio de Janeiro: IFCS. Série "Iniciação Científica", 1997, nº 9.

Pimentel, Manoel Pedro (1979). "Crime e pena: problemas contemporâneos". In *Revista de Direito Penal*, Rio de Janeiro, nº 28, julho – dezembro.

Reis, Daniel Aarão et alli (Orgs.) (2004). *O golpe militar e a ditadura 40 anos depois (1964-2004)*, Bauru: Edusc.

Ridenti, Marcelo (1993). *O fantasma da revolução brasileira*, São Paulo: Edunesp.

Toledo, Francisco de Assis (1980). "A missão do direito penal e a crise da justiça criminal". In *Ciência Penal*, Rio de Janeiro, Ano VI, nº 02.

Veado, Wilson (1973). "A delinqüência do menor". In *Revista do Conselho Penitenciário do Distrito Federal*, Rio de Janeiro, n. 30, ano X, julho a dezembro.

Zaffaroni, Eugenio Raúl (2001). *Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal*. 5ª edição, Rio de Janeiro: Revan.

_____ (2007). *O inimigo no direito penal*, Rio de Janeiro: Editora Revan.

_____ (1982). *Política criminal latinoamericana*, Buenos Aires, Editorial Hammurabi.

Recebido para publicação em 11 maio de 2013.

Aprovado para publicação em 11 de outubro de 2013.

LITURATERRA [*Resenha: 2014,1*]

Inauguramos uma secção de resenhas e passagens literárias em *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*. A expressão que nos vem à cabeça para dar um título apropriado é LITURATERRA.

Trata-se de um neologismo criado por Jacques Lacan¹, para dar conta dos múltiplos efeitos inscritos nos deslizamentos semânticos e jogos de palavras tomando como ponto de partida o equívoco de James Joyce quando desliza de *letter* (letra/carta) para *litter* (lixo), para não dizer das referências a *Lino*, *litura*, *liturarios* para falar de história política, do Papa que sucedeu ao primeiro (Pedro), da cultura da *terra*, de estética, direito, literatura, inclusive jurídicas – canônicas e não canônicas – ainda e quando tais expressões se pretendam distantes daquelas religiosas, dogmáticas, fundamentalistas, para significar apenas dominantes ou hegemônicas.

A abertura da secção se dá com a palavra do editor nos comentários críticos a uma obra que abre os horizontes do leitor para a Argentina: Luna, Félix (1989). *Soy Roca*.

Lituraterra

Inauguramos una sección de reseñas y pasajes literarios en *Passagens. Revista Internacional de Historia Política e Cultura Jurídica*. La expresión que nos viene a la cabeza como un título apropiado es LITURATERRA.

Se trata de un neologismo creado por Jacques Lacan [Lacan, Jacques (2001). *Autres Écrits*, Paris: Éditions de Seuil, I], para dar cuenta de los múltiples efectos inscritos en los deslizamientos semánticos y juegos de palabras tomando como punto de partida el equívoco de James Joyce cuando desliza de *letter* (letra/carta) para *litter* (basura), para no hablar de las referencias a *Lino*, *litura*, *liturarios* para tratar de historia política, del Papa que sucedió el primero (Pedro), de la cultura de la *tierra*, de la estética, del derecho, de la literatura, incluso jurídicas – canónicas y no canónicas – aún y cuando tales expresiones

¹ Lacan, Jacques (2003). *Outros Escritos*. Tradução Vera Ribeiro; versão final Angelina Harari e Marcus André Vieira; preparação de texto André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor p. 11-25. [Lacan, Jacques (2001). *Autres Écrits*, Paris: Éditions de Seuil]

se pretendan distantes de aquellas religiosas, dogmáticas, fundamentalistas, para significar apenas dominantes o hegemónicas.

La apertura de la sección se produce con la palabra del editor en los comentarios críticos a una obra que abre los horizontes del lector para la Argentina: Luna, Félix (1989). *Soy Roca*.

Lituraterra

We are delighted to inaugurate a new section of literary passages in *Passagens. International Journal of Political History and Legal Culture*, and the expression which comes to mind for best encapsulating its founding spirit is Jacques Lacan's neologism "LITURATERRA" [Lituraterre] [Lacan, Jacques (2001). *Autres Écrits*, Paris: Éditions de Seuil, I].

The term refers to the multiple effects present in semantic slips and word plays, taking James Joyce's slip in using *letter* for *litter* as a starting point, not to mention the references to *Lino*, *litura* and *liturarius* in referring to political history, to the Pope to have succeeded the first (Pedro), the culture of the *terra* [earth], aesthetics, law, literature, as well as the legal references – both canonical and non-canonical – when such expressions are distanced from those which are religious, dogmatic or fundamentalist, merely meaning 'dominant' or 'hegemonic'.

The section will be inaugurated by the editor's review of a work which opens up the reader's horizons to Argentina: Luna, Félix (1989). *Soy Roca*. [I am Roca]

Lituraterra

Nous inaugurons ici une section littéraire dans *Passagens. Revue Internationale d'Histoire Politique et Culture Juridique*. L'expression qui nous est venue à l'esprit pour nommer cette section est LITURATERRA.

Il s'agit d'un néologisme proposé par Jacques Lacan [Lacan, Jacques (2001). *Autres Écrits*, Paris: Éditions de Seuil, I], pour rendre compte des multiples effets inscrits dans les glissements sémantiques et les jeux de mots, avec comme point de départ l'équivoque de James Joyce lorsqu'il passe de *letter* (lettre) à *litter* (détritus), sans oublier les références à *Lino*, *litura* et *liturarius* pour parler d'histoire politique, du Pape qui a

succédé à Pierre, de la culture de la *terre*, d'esthétique, de droit, de littérature, y compris juridique – canonique et non canonique. Nous privilégierons les contributions distantes des expressions religieuses, dogmatiques ou fondamentalistes, pour ne pas dire dominantes ou hégémoniques.

Cette section s'ouvrira sur les mots de l'éditeur dans des commentaires critiques sur une œuvre qui ouvrent les horizons du lecteur vers l'Argentine : Luna, Félix (1989). *Soy Roca*.

文字国

从本期开始,我们的*Passagens*—国际政治历史和法学文化电子杂志开通了“文字国”

专栏。“文字国”是法国哲学家雅克·拉孔的发明,包涵了语义扩散,文字游戏,从爱尔兰作家詹姆斯·乔伊斯的笔误开始,乔伊斯把letter (字母/信函)写成了litter (垃圾),拉孔举例了其他文字游戏和笔误, lino, litura, liturarios,谈到了政治历史,关于第二个教皇(第一个教皇是耶稣的大弟子彼得),关于土地的文化(Cultura一词多义,可翻译成文化,也可翻译成农作物),拉孔联系到美学,法学,文学,包括司法学—古典法和非古典法,这些新术语延伸到宗教,教条,原教旨主义,意思是指那些占主导地位的或霸权地位的事物。本专栏发表了杂志编者的短评,谈到有关阿根廷作家LUNA的作品的文学批评,把读者的视野引向阿根廷。

Luna, Félix (1989). *Soy Roca*.

Luna, Félix (1989 1ª. Edição) (1997). *Soy Roca*. 25ª edição, Buenos Ayres: Editorial Sudamericana, 490 p.

Gisálio Cerqueira Filho

Este é um desses livros que cativa o leitor em uma temática cada vez mais imprescindível para os sul-americanos, quiçá todos os latino-americanos, na *hermandade* construída a partir do MERCOSUL e UNASUL. O autor é Felix Luna (1925-2009). De uma forma fascinante, é uma obra aberta a considerações múltiplas para contar a “fundação” da Argentina. A partir desta eloquente metáfora “roca”, o autor como que assinala com ênfase o protagonismo do General Julio Argentino Roca (17/07/1843-19/10/1914) na

história da nação. Luna alia à metodologia e aos meios correntes do ofício de historiador uma atenção apurada visando a efetiva comunicação com os seus leitores. Foi professor nas Universidades de Buenos Ayres e Belgrano. Formado em Direito, mas ultrapassando todo formalismo jurídico, foi compositor com Ariel Ramirez das letras da *Misa Criolla Mujeres Argentinas* e *Cantata Sudamericana*. Escritor, responsável por uma significativa obra de história política, ele foi membro da *Academia Nacional de la Historia* desde 1992, secretário de Cultura de la Cidade de Buenos Aires entre 1986 e 1989, onde foi declarado cidadão ilustre em 1996 pela Assembleia Legislativa.

Escrevendo na primeira pessoa do singular, Luna como que assume o personagem e nos conta a história, ancorada em Roca, dos pais fundadores da Argentina moderna, cujo nome já evoca a prata (*argentum*), riqueza que atraiu tantos aventureiros e colonizadores. Indispensável para a compreensão da ordem política conservadora que criou na “fundação” da nação. Esse militar, que conquistou todas as suas promoções em função das guerras e combates dos quais participou, é considerado o conquistador do deserto, tendo alcançado duas vezes a presidência da república, entre 12/10/1880 e 12/10/1886 e, mais tarde, de 12/10/ 1898 a 12/10/ 1904.

Na virada do século XIX para o XX soube traduzir o mote do florentino renascentista (Nicolau Maquiavel) de forma lapidar: *“minha experiência indica que nenhum amigo é tão amigo que não possa se tornar alguma vez inimigo e que nenhum inimigo é tão inimigo que não possa converter-se em amigo”*². O autor narra a vicissitude da sua luta, como chega à primeira presidência da nação, as alianças que realiza, as lutas que trava, a marca que imprime à liderança política. Tudo a partir de uma perspectiva subjetivada que alcança o leitor pelo afeto e permite a compreensão da narrativa como se Julio Roca estivesse conversando conosco. Roca é, sem dúvida, uma das figuras mais polêmicas da historia argentina. Enquanto alguns o consideram como o arquiteto do moderno estado argentino, outros, recordando o aniquilamento de milhares de indígenas na Patagônia e no Chaco, não duvidam em reconhecê-lo como genocida. Daí a perspectiva da história subjetivada ser a alternativa que Felix Luna se serve para apresentar-nos um protagonista tão discutido e discutível.

² Luna, Félix (1989). *Soy Roca*. 25ª edição, Buenos Ayres: Editorial Sudamericana, 1997, p. 212. Todas as citações do livro de Felix Luna são de tradução livre e foram realizadas pelo autor.

Roca engajou-se de fato na tarefa política de separação da Igreja do Estado, sancionando as leis do Registro Civil e do Matrimônio Civil, rompendo relações diplomáticas com o Vaticano. Deu grande apoio à educação mediante a Lei 1420 (iniciativa de Sarmiento, então diretor do Conselho Nacional de Educação). Assim se estabeleceu o ensino primário gratuito, obrigatório e laico para todos os habitantes do país. Com a lei do registro civil, também aqui a Igreja perdeu a atribuição de dar fé e certidão corrente aos nascimentos, matrimônios e óbitos que tivera por tanto tempo. Embora a lei de 1565 se circunscrevesse à Capital Federal pelos rumos da colonização; certamente ela logo haveria de se estender a outras províncias. Assim que, em Córdoba, o concunhado de Julio Roca já promulgara uma lei neste sentido e logo em seguida o matrimônio religioso do Código Civil Velez Sarsfield seria substituído por ato de natureza civil.

Tendo feito a guerra contra os federalistas, soube ouvir Buenos Ayres convertendo a cidade e os vizinhos povoados de Flores e Belgrano em território federal em 1881.

O fato de ter se indisposto e se afastado do Vaticano não o impediu de cultivar boas relações com a Igreja Católica Romana. Assim se pronuncia o personagem General Julio Roca pela boca do autor Felix Luna:

Um dos (fatores) do reatamento de relações com o Vaticano, nunca rompidas oficialmente, mas que permaneciam interrompidas, foi a expulsão de Luis Matera (internúncio, representante diplomático da Santa Sé). Esta situação não afetou a amizade que mantive com muitos prelados católicos, sobretudo com a Ordem Salesiana, à qual encarreguei, poderia dizer-se, a conquista espiritual da Patagônia que devia completar a Conquista militar realizada por mim. Um dia, de 1898, antes de assumir a presidência, um eminente salesiano, Monsenhor Juan Cagliero, veio a despedir-se porque viajava a Roma

— Que quer que peça ao Santo padre em seu nome?

— me perguntou

— a benção, monsenhor.

Na volta voltou a visitar-me, agora no gabinete da Casa Rosada. Disse-me que trazia a benção solicitada; que o Sumo Pontífice a concedia com muito gosto, mas com uma condição.

— qual?

— perguntei, fazendo-me de inocente, porque desconfiava que Cagliero pudesse trazer uma faca debaixo da batina. A resposta foi:

Que a mereça, General...³.

Assim, as relações com o Vaticano voltaram à plena normalidade diplomática e a Argentina recebeu, no devido tempo, um novo representante do Papa, o Monsenhor

³ Ibidem, p. 354.

Antonio Sabatucci. Um século depois a Argentina fez o primeiro Papa latino-americano: o jesuíta *Jorge Bergoglio*, que tomou o nome de Francisco. Se vivo, certamente Roca daria um sorriso furtivo e malicioso.

O plano da obra é bem sequencial, cada capítulo cobrindo períodos da vida do General: a partir do período de nascimento e formação (1843 a 1867) o livro avança por capítulos que cobrem cinco ou dez anos de vida até a sua morte em 1914. O intimismo que o autor Felix Luna confere à narrativa produz um estilo memorialístico e uma linguagem coloquial que às vezes faz-nos sentir como se estivéssemos um Tucúman, província de origem de Roca, ou em Buenos Ayres, em torno de uma cuia de chimarrão a ouvir memórias cortadas por anedotas, casos pitorescos, chistes. *Causos e causos*, como se diz no Brasil, vão se sucedendo como num filme. Tanto que não surpreende que o último capítulo venha, a título de final da obra, o título em espanhol “*Como en una cinta cinematográfica...*”.

Embora bem contextualizado do ponto de vista histórico, a “autobiografia” se constrói pelo engenhoso Felix Luna a partir das chaves interpretativas da personalidade singular de Julio Roca. A confirmar e justificar sua onipotência, as palavras cravadas num narcisismo assumido quando auto avaliando seus momentos no governo, especialmente a segunda presidência, Julio Roca compara aqueles tempos a um “*estado de coisas quase perfeito no terreno político*”⁴.

*(...) comparáveis aqueles tempos aos do imperador Augusto, no Antigo Império Romano, pela paz inalterável, a tranquilidade da sociedade e o progresso de toda ordem, que infundiam a todos os argentinos e estrangeiros (...) um sentimento de orgulho pelo país*⁵.

Como num *flash*, uma retrospectiva de 1 minuto a ressaltar os feitos: as lutas, as disputas, o território incorporado e consolidado, as realizações, os governos, a política imigratória, as migrações como marca desta área ao sul da América do Sul. As inaugurações: o Porto militar de *Bahia Blanca*, chamado *Puerto Belgrano*, a canalização dos Rio *La Plata* e *Parana*, o balizamento das vias fluviais, os novos portos de *Concepción del Uruguay*, *Parana*, *Concordia*, *Rosário*. As vias férreas que alcançavam 20000 km em 1904, o ramal *La Quiaca*, que deveria prover comunicação com Bolívia,

⁴ Ibidem, p. 357.

⁵ Ibidem.

chegava a *Tinogasta*, e mirava a perspectiva de uma futura transcordilherana. As providências visando o aproveitamento das águas dos Rios *Negro, Colorado, San Juan* e a provisão de água potável de qualidade. De fato, *Buenos Ayres* se transformava a olhos vistos: obras, parques, novas vias, edifícios públicos; entre eles o *Palacio de lo Tribunales, Palácio del Congreso, a Escuela de Medicina, a Escuela Industrial de la Nación*. Como não celebrar o avanço da área cultivada com cereais que saltou dos três milhões de hectares para mais de oito milhões. Como chegará a dizer o General Mitre: “*saímos da idade do couro cru e hoje somos uma das primeiras potências na agricultura e ganadería que tanto pesam na balança comercial do mundo*”⁶.

Os gostos, a personalidade, simpatias e antipatias, os amigos, a vida familiar, o papel de Guilhermina (casou-se com Wilde, antigo colega dos bancos escolares), desde quando ficara viúvo de Clara Funes. As paixões, tudo isso vai narrado com vistas a dar uma dimensão humana ao personagem. A ordem conservadora criada por Julio Roca fala por si e, de todo modo, afirmava a Nação. Embora tenha falecido repentinamente aos 71 anos, os últimos seis anos da vida do ex-presidente foi a convergência de três circunstâncias funestas: 1) as derrotas políticas que foi sofrendo desde que retornara da viagem de 22 meses a Europa. 2) o isolamento político nacional a que foi sendo submetido, em contraste com a pompa e circunstância com que fora recebido no exterior. 3) a reforma como militar da ativa do Exército no posto de tenente-general ao atingir o limite de idade legal.

Começemos de trás para frente. O oficial militar sabe que na reserva tudo será diferente. Todavia, só a vivência dá cor à experiência. Passará a viver na estância rural conhecida como “La Larga” a uns 25 hm a sudoeste de Buenos Ayres. O amigo que o frequenta quase que exclusivamente, é Gramajo, um antigo seu subordinado no Exército. Sua morte será muito sentida. Com o inglês Fotheringham, pode recordar as campanhas militares e chega ler os originais de “La Vida de um soldado”. Isto não o impedirá de voltar a Europa, iniciando por Barcelona. Se na viagem anterior, da qual tanto gostara, pelas muitas homenagens recebidas de reis, príncipes, imperadores, presidentes, chefes de estado, guardará sempre na lembrança o voo num aparato com asas pilotado pelo brasileiro Santos Dumont. Felix Luna registra o duplo espanto e perplexidade de um

⁶ Ibidem, p. 352.

homem velho no limiar de um século novo: “os homens querendo voar; as mulheres querendo votar”⁷. Por isso mesmo não aceita o voto universal e obrigatório, preferindo o chamado “voto de qualidade”.

Porém, a mais deliciosa lembrança, que nunca deixará de recordar serão Vichi e Niza, onde conheceu Elena (*Helène*) com quem passará a viver um amor tardio. Na altura, Guilhermina já se fora, e continuava com Wilde na Europa.

A decepção com a política na volta da primeira viagem a Europa foi forte. Ele derrotara gigantes como Mitre, Sarmiento; enfrentara políticos hábeis como Juárez Celman ou Don Bernardo; tribunos afamados como Alem ou Del Valle. Percebe o quanto a política se reduzira a personalismos, a interesses privados, a manipulação eleitoral, fraudes e corrupção. Indício seria a redução das linhagens do pensamento político às denominações para adjetivar as correntes políticas: *pellegrinistas*, *modernistas*, *republicanistas*, *mitristas*, inclusive *roquistas*, constituíam (des)figurações de idêntica ignomínia. A recepção entusiástica do tango argentino na Europa seria para ele um alento?

Como terá reagido quando soube na Europa do regicídio de Carlos I em Portugal? E aos ecos por todo lado da “questão social”, das greves operárias, das vozes anarquistas, inclusive na sua Buenos Ayres querida, e mesmo quando das comemorações do Centenário da independência, em 25 de maio de 1910? Ele, tão longe da pátria; ele que fora recebido pelo Imperador Francisco José, do Império Austro-húngaro! A banda de música do Regimento 4º da Infantaria Imperial teria amenizado a saudade com relação aos festejos do Centenário?

Não falta sequer o célebre FIM (*THE END*) quando a história é contada como se estivéssemos no cinema e este finalmente acaba. Agregam-se como créditos as explicações, as fontes históricas, documentos, bibliografia e agradecimentos últimos. O cinema chegava com força e era mais uma dessas coisas admiráveis.

O General Roca faleceu em 19/10/1914. Exatos 99 anos após, no momento em que ponho um ponto final nesta secção inaugural de LITURATERRA.

⁷ *Ibidem*, p. 389.

Muito devemos ao General Roca. Não cultivava ressentimentos, era um admirador da ação diplomática do Barão do Rio Branco, lançou as bases de um relacionamento fraterno entre brasileiros e argentinos.

Recebido para publicação em 19 de outubro de 2013.

Aprovado para publicação em 02 de dezembro de 2013.

COLABORADORES DESTE NÚMERO

Alcides Goularti Filho

Graduado em Economia pela Universidade do Sul de Santa Catarina (1991), mestrado em Geografia pela Universidade Federal de Santa Catarina (1995) e doutorado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (2001). Professor da Universidade do Extremo Sul Catarinense do Curso de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS). Presidente da Associação de Pesquisadores em Economia Catarinense (APEC) no período 2007-2010 e Secretário da Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica (ABPHE) no período 2009-2013.

E-mail: agf@unescc.net

Daniel Castillo Hidalgo

Investigador Post-doctoral. Departamento de Ciencias Históricas Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (España).

E-mail: dcastillohidalgo@gmail.com

Emilio Fabián Harari

Doctor en Historia por la Universidad de Buenos Aires, ejerce sus tareas de investigación en el Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales "Ambrosio L. Gioja", de la Facultad de Derecho, de la Universidad de Buenos Aires. Es además, docente en la Carrera de Historia de la misma universidad. Es autor de los libros *La Contra. Los enemigos de la Revolución de Mayo, ayer y hoy* (Ediciones ryr, 2006) y *Hacendados en armas. El Cuerpo de Patricios, de las Invasiones Inglesas a la Revolución (1806-1810)* (Ediciones ryr, 2009). El presente artículo es parte de su trabajo posdoctoral, financiado por la Beca Posdoctoral de CONICET.

E-mail: harari@live.com.ar

Francisco José Mendes Duarte

Doutor em Política Social pela Universidade Federal Fluminense (2013). Graduado em História pela Universidade Federal Fluminense (2008), mestrado em Política Social pela Universidade Federal Fluminense (2010).

E-mail: duartekiko@yahoo.com.br

Gisálio Cerqueira Filho

Professor Titular de Teoria Política e pesquisador sênior na Universidade Federal Fluminense (UFF). Membro da AUPPF - Associação Universitária de Pesquisa em Psicopatologia Fundamental. Publicou recentemente “Sufoco nas alturas; sobre *Páramo*, de Guimarães Rosa” *in* Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, Vol V, n. 2, maio-agosto, 2013.

E-mail: gisálio@superig.com.br

Inés Sanjurjo de Driollet

Profesora de la Universidad Nacional de Cuyo. Investigadora del Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales (INCIHUSA), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

E-mail: isanjurjo@mendoza-conicet.gov.ar

João Bôsco Hora Góis

Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/Boston College (1999). Graduação em Serviço Social pela Universidade Federal de Sergipe (1989), mestrado em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1993). Pós-doutoramento na Universidade Federal do Rio de Janeiro na área de Sociologia (2003). Professor Associado da Universidade Federal Fluminense e Pesquisador 1C do CNPq.

E-mail: jbhg@uol.com.br

Juliana Martins Alves

Doutora em História pela Universidade de São Paulo, com área de concentração em História Social. Mestrado em História pela Universidade de São Paulo. Bacharelada e licenciada em História pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Bacharelada em Jornalismo pela Universidade Federal de Juiz de Fora.

E-mail: julimatin@ig.com.br

Márcia Maria Menendes Motta

Professora do Departamento e do Programa de Pós Graduação em História da Universidade Federal Fluminense. É autora de inúmeros artigos (em revistas nacionais e estrangeiras) sobre a questão agrária. Em 1998 publicou o livro: "Nas Fronteiras do Poder: conflito e direito à terra no Brasil do século XIX". Em 2005 publicou o "Dicionário da Terra", pela Civilização Brasileira, reunindo dezenas de pesquisadores, estudiosos da questão agrária no país. O Dicionário foi agraciado, em 2o lugar, no Prêmio Jabuti, categoria Ciências Humanas, 2006. É pesquisadora da Companhia das Índias. Núcleo de Estudos Ibéricos e Coloniais na Época Moderna, onde desenvolve uma pesquisa sobre o sistema de morgadio/mayorazgo no século XVIII. Atualmente, além de pesquisadora do CNPq, é Cientista do Nosso Estado, pela FAPERJ. Coordena, também com o apoio da FAPERJ, a Rede Proprietas, que reúne núcleos de pesquisas e pesquisadores nacionais e internacionais, envolvidos nos debates sobre o acesso à propriedade e a defesa do bem comum.

E-mail: menendesmotta@ig.com.br

Patrícia Marcondes de Barros

Doutora em História e Sociedade (Identidades Culturais, Etnicidades, Migrações), pela Universidade Estadual Paulista (UNESP, 2007). Mestre em História e Sociedade, pela Universidade Estadual Paulista (UNESP/FAPESP, 2002. Participante na qualidade de pesquisadora do ECOS - Estudos Contemporâneos de Mídia e Cultura (UNICENTRO-Paraná).

E-mail: patriciamarcondesdebarros@gmail.com

Rivail Carvalho Rolim

Doutor em História pela Universidade Federal Fluminense (2004). Graduação em História pela Universidade Estadual de Londrina (1989), mestrado em História e Sociedade pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1996). Pós-doutorado na Universidade de Barcelona em Sociologia Jurídica e Criminologia (2010). Atualmente é professor adjunto da Universidade Estadual de Maringá, membro do Programa de Mestrado em História (UEM) e do Mestrado Profissionalizante de Políticas Públicas (UEM). Tem experiência na área de História do Direito, com ênfase em cidadania e direitos humanos, atuando principalmente nos seguintes temas: segurança pública, polícia, justiça-penal e cultura jurídico-penal.

E-mail: rivailrolim@hotmail.com