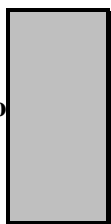


Artigo



SÃO PAULO 1930/1940: NOVOS ATORES URBANOS E A NORMATIZAÇÃO SOCIAL

Silvia Helena Zanirato*

Introdução

Em meados dos anos 1930, São Paulo tornou-se a maior cidade brasileira, com uma população superior a 1 milhão de habitantes. Em suas esquinas cruzavam-se diferentes personagens que conviviam naquele mesmo espaço: barões do café, industriais, operários, comerciantes, artesãos.

Mendigos e vadios também habitavam a cidade e compartilhavam os mesmos espaços com os demais paulistanos. Em trajes andrajosos, com andar arritmico e passos incertos, contrastavam com o corre-corre da cidade e despertavam a atenção da polícia e de outros habitantes, que encontram naquele titubear as razões para a pobreza.

Essa presença dispersa pelos umbrais da cidade, até então vista como um incômodo, passou a representar uma ameaça à ordem pública. Para enfrentar o problema, uma série de saberes foram gerados e repassados ao

* Professora Adjunto do Departamento de História. Universidade Estadual de Maringá. PR. e-mail: silmart@wnet.com.br

meio social, de modo a se administrar cientificamente a pobreza.¹ Para tanto, os homens pobres e desocupados que circulavam pela cidade tornaram-se alvo de olhares que, respaldados pela “neutralidade” da técnica, prescreveram a profilaxia do meio social. Assistência e repressão racionalmente planejadas formaram o verso e o reverso da moeda sobre a qual foi cunhado o destino dessa população no período analisado.

A assistência filantrópica prestada aos homens pobres passou por reformulações que implicaram a introdução da assistência social cientificamente planejada e na ingerência do Estado através das políticas de combate à pobreza. Paralelamente, o período registrou um desenvolvimento sem precedentes dos aparatos repressivos que foram criados para o controle da população pobre, identificada como indolente e ociosa.

Os caminhos trilhados pela repressão são indicativos dos limites intrínsecos às políticas sociais aplicadas, revelando uma sociedade autoritária e excludente, que não conseguiu diminuir os índices de miserabilidade de sua população e acabou por conviver com a pobreza enraizada em sua estrutura.

¹ Devo ressaltar que o meu entendimento sobre o conceito de pobreza está embasado nas discussões de ROMÃO, Maurício C. 1982. "Considerações sobre o conceito de pobreza". In: *Revista Brasileira de Economia*, n. 4, vol. 36, Rio de Janeiro. Desse modo, a pobreza é algo concreto e observável, caracterizada pela falta de recursos. A pobreza pode ser absoluta ou relativa. É absoluta face a uma situação que não permite, àqueles que não dispõem dos recursos suficientes, satisfazer os requisitos mínimos necessários à sobrevivência. As pessoas que se situam a quem desse mínimo são consideradas pobres, independente do nível de riqueza em que os outros possam se encontrar. Cabe, ainda, lembrar o entendimento sobre o conceito elaborado por José de Souza Martins (1991), para quem a pobreza é entendida como uma expressão direta das relações sociais vigentes na sociedade, que não se reduz às carências materiais, mas é também o reflexo de pessoas que sobrevivem numa total carência de direitos, esperanças, possibilidades. Esta carência traduz uma outra forma de pobreza, mais vergonhosa ainda, porque revela a pobreza de direitos. Consultar a respeito MARTINS, José de Souza. *O massacre dos inocentes: a criança sem infância no Brasil*. São Paulo: Hucitec.

O crescimento da pobreza

A ascensão de Getúlio Vargas ao poder, pelo golpe de Estado de 1930, foi marcada pela urgência de mudanças na ordem político-social reinante. Os problemas não resolvidos desde os governos anteriores intensificaram-se com a crise econômica de 1929 que trouxe, como consequência, o desemprego, a queda na rentabilidade e oscilações na produção. Resolver os problemas sociais e ao mesmo tempo projetar um Estado forte, legítimo em sua representatividade, era o projeto que Vargas traçava para o Brasil. Nesse ideário o Estado seria o organizador da felicidade, obtida por meio do trabalho, da assistência, da educação e da saúde de todos os seus cidadãos. (Gomes, 1979, p. 214)

Vargas defendia que o trabalho era o fator capaz de alterar a miserabilidade em que viva grande parte da população brasileira. Desse ponto de vista, a pobreza era explicada pela pouca oferta de trabalho, aliada à incapacidade do homem pobre em querer e saber trabalhar, e assim superar aquela condição.

Já há muito tempo, os caminhos pensados para a edificação da nação brasileira tinham como pedra de toque a defesa do trabalho. A associação entre ordem/progresso/desenvolvimento esteve presente nos discursos produzidos pelos diversos agentes que pensaram soluções para os problemas da sociedade brasileira. Os anos 1930 levaram a um acirramento desse discurso, veiculado tanto por parte das autoridades governamentais, quanto pelos parlamentares, pelo empresariado, ou mesmo pela esquerda, que se expressava através dos comunistas. A valorização do trabalho aparece ligada a uma política geradora de riquezas, sustentada pelo engajamento de todos os cidadãos no mundo do trabalho. A ordenação do social ocorreria por meio de uma nação produtiva, o que implicava um saneamento moral e social, com a repressão sistemática ao ócio e à vadiagem.

Para tanto, uma série de medidas foram adotadas, dentre elas leis que definiam os direitos trabalhistas e previdenciários, restringiam a imigração estrangeira e obrigavam as empresas a constituir sua mão-de-obra com pelo menos dois terços de trabalhadores nacionais e leis que expandiam a fronteira agrícola rumo ao oeste. Os limites dessas medidas, enquanto meios para incrementar empregos e melhorar as condições de vida da população brasileira, podem ser percebidas na análise de outros autores sobre a questão.²

No caso específico da pobreza desocupada, outras alternativas foram empregadas: primeiro, o reaparelhamento da polícia para controle da mendicância e da vadiagem; segundo, a definição de novas leis de repressão aos homens pobres e desocupados, amparadas nos preceitos científicos que associavam pobreza e criminalidade; e, por último, na institucionalização da assistência social.

São Paulo consistiu-se num "laboratório experimental" dessas medidas, uma vez que a cidade situava-se como um centro de produção e trabalho, e o local que registrava o maior crescimento populacional do país. A disparidade entre ricos e pobres convivendo na mesma cidade trouxe como consequência contrastes sociais explicitamente colocados e os choques advindos destes contrastes, igualmente denunciados. O convívio de interesses diversos num mesmo espaço levou a cidade a aprimorar as técnicas punitivas e a buscar uma especialização policial sem precedentes. Do mesmo modo, a concentração de instituições assistenciais contribuiu para os estudos voltados para uma assistência cientificamente planejada. As experiências adotadas em São Paulo serviram como modelo para as demais cidades do

² Em especial os trabalhos de CANCELLI, Elizabeth. 1984. "Estratégia para o flagelo". Dissertação de Mestrado. Campinas: UNICAMP; MARTINS, Sílvia Helena Zanirato. 1986. "O descanso do guerreiro: um estudo sobre a instituição previdenciária brasileira". Dissertação de Mestrado. Assis: UNESP; MUNAKATA, Kazumi. 1981. *A legislação trabalhista no Brasil*. São Paulo: Brasiliense; e SILVA, Zélia Lopes da. 1990. *A domesticação dos trabalhadores nos anos 30*. São Paulo: Marco Zero.

país que, na medida em que as necessidades se fizeram presentes, não vacilaram em empregar técnicas semelhantes às que São Paulo adotou.³

A cidade, que desde séculos anteriores convivera com a pobreza em seu meio, experimentou, na década de 30, um aumento considerável desse contingente. O crescimento pode ser explicado em face à vertiginosa entrada de migrantes do Nordeste, de Minas Gerais e de um pronunciado êxodo rural. Esses deslocamentos traduziram significativas mudanças no nível de emprego urbano e rural. Essa questão, no entanto, é bastante controversa.

A historiografia que trata do mercado de mão-de-obra e salários afirma que, no início dos anos 1930, o país vivenciou uma profunda crise econômica que afetou as atividades industriais e provocou um aumento no número de desempregados existentes nas cidades. Alguns autores entendem que a situação foi logo superada, de modo que, em meados da década, tanto na indústria quanto na agricultura, o desemprego diminuiu sensivelmente e a mão-de-obra desocupada foi reabsorvida.⁴

Contudo, as queixas encontradas na imprensa e nos meios oficiais, no que diz respeito às "levas de desocupados existentes nos grandes centros gerando um ambiente inquietante", nos levam a questionar essa diminuição, pois indicam, senão um aumento, ao menos a manutenção dos mesmos níveis.

³ A esse respeito consultar os seguintes trabalhos: DE BONI, Maria Ines Mancini, 1985. "Vigilância e punição: o espetáculo da criminalidade na constituição do trabalhador urbano. Curitiba, 1890-1920". In: *História, Questões e Debates. Curitiba*: APAH; MACHADO, Maria Clara Thomaz, 1990. "A pobreza urbana na ótica do capital - Uberlândia 1900-1960". In: *República em Migalhas*: São Paulo: Marco Zero; e SCARFON, Maria de Lourdes, 1982. "O Mundo da Pobreza, um estudo sobre as organizações de assistência às famílias pobres no município de Piracicaba." Tese de Doutorado em Ciências Sociais. São Paulo: USP.

⁴ Consultar a respeito SIMÃO, 1966; DEAN, Waren. 1971. *A industrialização em São Paulo*. São Paulo: Difel; GRAHAN, Douglas e HOLLANDA FILHO, Sérgio Buarque de, 1971, e STOLKE, Verena. 1986. *Cafecultura, homens, mulheres e capital. 1850-1980*. São Paulo: Brasiliense.

Analisando a crise econômica vivenciada pelo Brasil no início daqueles anos, Edgar Carone afirma que ela persistiu até o começo do Estado Novo, quando foi superada com a emergência da guerra e a demanda interna e externa que então se seguiu. Todavia, diz esse autor, "não existem dados sobre o desemprego urbano e rural para o período". Assim, apesar de entender que houve uma recuperação industrial após 1933-1934, argumenta que "era comum as fábricas trabalharem apenas algumas horas por dia, ou alguns dias por semana", o que lhe permite concluir que até o começo de 1939 a recuperação foi "relativa" e que apenas em 1941 "as máquinas trabalhavam ininterruptamente 24 horas por dia".(Carone, 1976, p. 119)

Complementando essa análise, observamos que os jornais do período destacam o crescente número de pessoas desocupadas circulando pelas ruas e praças das grandes cidades, mostrando que, em 1930, só em São Paulo, havia cerca de 70 mil desempregados. Para o final daquele ano, a estimativa era de 100 mil pessoas desempregadas.⁵

Discutindo o mesmo assunto, Azis Simão encontra um total de 148.376 empregados na indústria no Estado de São Paulo, em 1928. Em 1937, o número cresce para 245.715 e chega a 276.865 empregados no ano de 1940. Isso perfaz, no período de 1928 a 1937, um índice de aumento de empregos em torno de 66%.(Simão, 1966, p. 14)

Entretanto, esses números, se comparados ao aumento populacional apenas do município de São Paulo, têm uma significação que precisa ser mais bem equacionada. Em 1934, São Paulo contava com 1.060.120 habitantes, e, em 1940, registrava um total de 1.337.644 pessoas nela residindo, com uma taxa de crescimento anual em torno de 4%.⁶ Esse crescimento populacional nos leva a indagar até que ponto o aumento no número de empregos significa que foi criada, direta ou indiretamente, uma demanda capaz

⁵ *O Diário de São Paulo*, 26.11.1930.

⁶ Conforme dados levantados por BERLINK, Manoel Tosta. 1975. *Marginalidade social e relações de classe em São Paulo*. Petrópolis: Vozes.

de acompanhar o ritmo de crescimento populacional que São Paulo vinha experimentando?

Embora não haja dados precisos que possibilitem examinar a absorção da mão-de-obra desempregada existente desde o início dos anos 1930 – além dos novos contingentes de indivíduos em condições de trabalhar que afluíram para São Paulo no período –, é importante ter em conta que o emprego industrial não é o único referencial, uma vez que outros setores abrangiam maior quantidade de trabalhadores do que a indústria.⁷ Nesse sentido, deve ser estudado não só o comportamento do mercado industrial, mas de todo o mercado de mão-de-obra na conjuntura.

Outro dado a ser considerado é o deslocamento populacional havido no período, quando os centros urbanos receberam levas de migrantes provenientes da zona rural, do Nordeste e de Minas Gerais. Esses deslocamentos traduziram significativas mudanças no nível de emprego urbano e rural e implicam ver até que ponto esse contingente estava sendo contratado para os trabalhos requeridos nos diversos ramos da produção.

Quase todos os estudos que tratam das migrações internas e do deslocamento populacional do campo para a cidade tomaram como base os registros levantados nos censos de 1940, considerando-se que em 1930 não houve levantamento censitário. Esses trabalhos, via de regra, tomam os dados de 1920 e, comparando-os com os censos de 1940 e 1950, analisam os efeitos das mudanças populacionais e concluem que, embora o deslocamento tenha

⁷ A imprecisão deve-se ao fato de os dados terem sido levantados apenas em 1940. Em relação àquele censo, Paul Singer observa que o número registrado de desocupados por sexo e idade não apresenta o rigor desejável, subestimando o verdadeiro montante de desocupados. Desse número encontram-se excluídos todos aqueles que exerciam atividades individuais (afazeres domésticos e estudos). De acordo com Singer, é muito provável que boa parte das pessoas nessas condições, principalmente as mulheres solteiras que se dedicavam a trabalhos domésticos, aceitariam trabalhar se encontrassem uma oportunidade. Consultar SINGER, Paul. 1971. *Força de trabalho e emprego no Brasil, 1920-1969*. São Paulo: CEBRAP, p. 30.

ocorrido desde os anos 1930, as alterações significativas em nível da composição de emprego só puderam ser sentidas após 1940.⁸

Graham e Hollanda Filho observam que, dados de fontes secundárias sugerem que a migração interna aumentou substancialmente nos anos 30. Todavia, em função do crescimento industrial que o país viveu naquele momento, concluem que não houve qualquer declínio marcante na absorção da mão-de-obra. Os autores encontram para o período um índice médio de aumento de empregos industriais de 5%, numa indicação de que ocorreu "uma grande demanda e absorção de mão-de-obra industrial".(Graham e Hollanda, 1971, p. 8) Informam, ainda, que nesse período ocorreu no Estado de São Paulo a entrada de 697.276 pessoas oriundas do Nordeste e, embora muitos desses migrantes provavelmente tenham encontrado emprego nas atividades industriais, é evidente que uma grande parcela foi para o setor rural, tendo em vista a sua formação e seus conhecimentos técnicos limitados. Todavia, há que se perguntar até que ponto esse pessoal permaneceu na zona rural, uma vez que esses mesmos autores concluem que na década de 30 "a agricultura paulista estava num estado de crise e estagnação"?

Os dados referentes à absorção da mão-de-obra que entrou nos grandes centros do sudeste são bastante imprecisos, levando estudiosos do assunto a admitir que o conhecimento das migrações internas no Brasil é precário.(Lopes, 1968, p. 49) Com base nos números que marcam o fluxo migratório ocorrido no período, Tamás Szmrecsányi afirma que o deslocamento populacional trouxe como conseqüência o subemprego, a pobreza e a marginalidade no país, com uma progressiva transferência da miséria do campo para as cidades.(Szmrecsányi, 1975, p. 172)

⁸ É o caso dos trabalhos de LOPES, Juarez Rubens Brandão, 1968; PEREIRA, Luiz. 1970. *Ensaio de sociologia do desenvolvimento*. São Paulo: Pioneira; GRAHAM Douglas e HOLLANDA FILHO, Sérgio Buarque de, 1971; PATARRA, Neide. 1974. "Dinâmica populacional e urbanização no Brasil pós 1930", HGCB. *O Brasil republicano*. Rio de Janeiro: DIFEL, vol. III; e SZMRECSÁNYI, Tamás, 1975.

Tentando precisar um pouco mais as informações quanto às consequências do deslocamento populacional do campo para a cidade e das migrações internas rumo ao sudeste, outros documentos podem ser analisados.

Os relatórios da polícia apresentados pelo Gabinete de Investigação de São Paulo, pela Secretaria de Segurança e pelo Serviço de Estatísticas Policiais do Estado possibilitam trabalhar com o levantamento e a análise de dados feita ano a ano, dentro da perspectiva população responsável/desemprego/criminalidade, associação tão cara à polícia. A análise desses dados permite verificar as alternativas empreendidas por aqueles que não encontraram um trabalho permanente e que sobreviveram na cidade à custa de trabalhos temporários, da caridade alheia ou de meios ilícitos.

A quantidade crescente de pessoas detidas como mendigos e vadios revela a instabilidade ocupacional dessa mão-de-obra e indica o aumento de pessoas pobres com ocupações temporárias ou desocupadas que transitavam pelas ruas e praças de São Paulo, provocando contrastes marcantes entre a ordem do trabalho que ali se impunha e o viver daqueles que só podiam investir no momento presente.

Os relatórios nos mostram que a cidade passou a receber cada vez mais migrantes do Nordeste, bem como de trabalhadores do campo e das cidades menores do interior do Estado. As pessoas detidas pela polícia eram, em sua maioria, operários sem qualificação, havendo um número grande de jornaleiros e trabalhadores agrícolas.⁹

O crescimento desse contingente levou o Serviço de Estatística Policial a registrar, em seu relatório de 1938, que houve um total de 41.743 pessoas oriundas do Nordeste e de Minas Gerais, que passaram por Montes Claros e Pirapora – principais pontos de embarque para aqueles que vinham para o Estado de São Paulo. Somente no período de cinco meses, entre janeiro a maio, foi registrada a entrada de 20.197 retirantes. O Serviço de

⁹ “A Estatística Policial Criminal do Estado”, Serviço de Estatística Policial do Estado de São Paulo. São Paulo: Tipografia do Gabinete de Investigações, 1938.

Estatística chegou a precisar a entrada dessas pessoas mostrando que, em um único dia, 450 novas pessoas chegaram à cidade.¹⁰

Tal crescimento número levou o interventor Adhemar de Barros a assentar em seu Relatório de 1939 que "na história da imigração para São Paulo, nunca se registrou uma entrada tão grande de trabalhadores nacionais, como a deste ano. Até novembro já totalizava mais de 90.000 pessoas". Acrescentou que "também a imigração estrangeira, que se achava quase paralisada nos anos anteriores, atingiu, no ano de 1939, o total de 11.380".¹¹

Dos registros de dados levantados pela polícia pode se perceber também o estado de miséria em que esses migrantes se encontravam ao saírem para o Sul, na crença de que a industrialização em curso poderia oferecer a melhoria tão desejada. De acordo com a polícia, eles eram "ignorantes", apresentavam "deficiência na educação do lar", sobreviviam em "condições econômicas precárias", eram portadores de vícios como a bebida, e de doenças como a sífilis. Era a mesma condição dos sujeitos que saíam do campo e iam para a cidade.¹²

A polícia registrava com apreensão esses deslocamentos, alegando que eles alteravam o ritmo de vida da cidade, "intoxicando-a com populações excessivas, flutuantes, desorganizando a sua vida econômica e social, (...) causando um estado de desassossego."¹³

Esses alterações populacionais também foram registradas pela imprensa. Desde o começo dos anos 1930, o jornal *O Estado de São Paulo*

¹⁰ Idem. p. 217.

¹¹ "Relatório do Interventor Federal de São Paulo Adhemar de Barros, para o Presidente da República Getúlio Vargas". 1939. São Paulo: Empresa Gráfica dos Tribunais, p. 218.

¹² "A Estatística Policial Criminal do Estado", Serviço de Estatística Policial do Estado de São Paulo. São Paulo: Empresa Ed. Universal, 1942.

¹³ "Relatório das Atividades da Polícia Civil no Exercício de 1939", Secretaria de Segurança Pública. São Paulo: SSP, 1939.

trazia reportagens falando sobre o fluxo de gente do interior e de outros estados para a cidade de São Paulo. As notícias foram mais enfáticas a partir de 1936, quando as reportagens passaram a apresentar dados numéricos desse contingente. Segundo o periódico, só no ano de 1935, mais de 50 mil trabalhadores rurais de outros estados vieram fixar suas raízes nesse território. Essa entrada de migrantes era entendida como "totalmente anormal", uma migração que não vinha ao encontro dos interesses do país, pois regiões extensas estavam sendo despovoadas, ao passo que o problema nacional era de povoamento e não de êxodo da população de uma região para outra.¹⁴ A busca por São Paulo era explicada diante do fascínio que as pessoas do interior sentiam pelas grandes cidades, aliado à "irresponsabilidade de deixar as lavouras sem braços, vindo abarrotar as cidades."¹⁵

Os dados policiais também possibilitam perceber as alternativas empreendidas por essa mão-de-obra considerada pouco qualificada para os trabalhos que a cidade requeria. Em um momento em que se buscava homogeneizar o social a partir de uma identidade criada pela inserção de todos no mercado de trabalho – mesmo que não houvesse trabalho para todos –, a pobreza crescente foi concebida como indolente e vadia. As conseqüências dessa concepção apresentam-se nas estatísticas policiais, revelando o destino daqueles que vieram se somar aos miseráveis já existentes em São Paulo. Trabalhar esporadicamente como empregado, mascatear como camelô ou mesmo esmolar foi a saída que muitos buscaram. Esse ganha-pão eventual não impediu que também emprendessem meios ilícitos para sobreviver. O que se percebe, no período, é uma cidade expondo em suas vitrines as múltiplas impossibilidades e a sedução da posse fazendo suas vítimas.

¹⁴ OESP, 07.11.1936, p. 9.

¹⁵ idem, 20.11. 1936, p. 6.

A repressão como instrumento de controle

Com a preocupação de controlar a pobreza desocupada que se alastrava pelas ruas das principais cidades, as medidas adotadas não prescindiram em lançar mão da violência. Esta se fez presente na maioria das ações que foram empreendidas no período, principalmente na detenção de pessoas pobres e sem emprego fixo, consideradas vadias e candidatas naturais ao mundo do crime.

De acordo com o Código Penal de 1890 – em vigor até o final da década de 1930 – a repressão à mendicância estava prevista no artigo 400, punindo aquele que esmolasse tendo saúde e aptidão para o trabalho. A pena para essa incorrência era a prisão pelo prazo de 1 a 3 meses. No tocante à vadiagem, definia o artigo 399 que esta incorreria ao indivíduo que deixasse de exercitar profissão, ofício ou qualquer trabalho em que ganhasse a vida, não possuindo meio de subsistência nem domicílio certo em que habitasse, que garantisse sua subsistência por meio de ocupação proibida por lei ou manifestamente ofensiva à moral e aos bons costumes. A pena era a prisão celular por quinze a trinta dias e, no caso de reincidência, de 1 a 3 anos. (Pierangelli, 1980, p. 316)

Percebe-se que a incorrência à vadiagem somente se aplicava ao homem pobre, pois aquele que tivesse meios de prover sua subsistência poderia permanecer sem trabalho, sem que isso constituísse um problema.

A preocupação com a vigilância a essas pessoas se fazia há mais tempo no Brasil, mas foi igualmente aprimorada nesse período, por meio da criação de aparatos especializados na técnica repressiva.

Em São Paulo, isso se ocorreu na criação da Delegacia Especializada de Repressão à Vadiagem, que veio marcar a preocupação maior do governo paulista com a repressão à ociosidade. Essa delegacia começou a funcionar em 1934, com seus integrantes exercendo uma intensa fiscalização aos locais frequentados pelos desocupados, detendo e instaurando inquérito contra todos os qualificados como vadios e mendigos.

Ainda dentro da preocupação com a vigilância e o controle da população pobre e desocupada que circulava pela cidade de São Paulo, foi criada em 1934 a Guarda Noturna da Capital. A Guarda passou a vigiar as ruas e os lugares freqüentados pelas pessoas tidas por suspeitas, prendendo e encaminhando os considerados vadios à Delegacia de Repressão à Vadiagem, e os mendigos à Delegacia de Vigilância e Capturas.

Essa Delegacia, criada em 1924, tinha a função de vigiar todos aqueles que ameaçassem a ordem pública. Entre eles os pedintes. Diante do crescimento do número de mendigos detidos e do conseqüente aumento das atividades, em 1935 foi criada uma seção específica para tratar do problema, a Seção de Mendicância. Essa seção ficou com a atribuição exclusiva de vistoriar os lugares freqüentados por pedintes, recolhê-los das ruas, detê-los e abrir inquérito para posterior encaminhamento ao judiciário.¹⁶

Nesse mesmo ano foi criado um novo dispositivo de vigilância, também encarregado de vigiar a cidade e recolher os homens que ameaçavam a harmonia social: o Departamento de Comunicações e o Serviço de Rádio Patrulha. Ambos interligavam-se na tarefa de vigiar e reprimir a criminalidade, fiscalizando prioritariamente os bairros do Jardim América, Jardim Paulista, Pacaembu, Vila Maria, Casa Verde e Indianópolis, lugares onde moravam as pessoas mais abastadas da cidade e que precisavam ser protegidas.¹⁷

Em que pese todos esses dispositivos criados, as estatísticas policiais indicam que não se conseguia controlar o crescimento do número de pessoas recolhidas das ruas acusadas da prática da vadiagem e da mendicância. No ano de 1934, foi registrado um total de 2.450 mendigos e 916 vadios apreendidos pela polícia. O ano seguinte registrou 2.288 mendigos e 1.363 vadios. Já em 1936, foram detidos 1.026 homens pelo exercício da mendicância

¹⁶ “Relatório do Gabinete de Investigações Relativo ao Ano de 1936”, Secretaria de Segurança Pública. São Paulo: Tipografia do Gabinete de Investigações, 1937, p. 36.

¹⁷ *idem*, p. 283.

e 1.242 por vadiagem.¹⁸ Esses números, se comparados ao crescimento populacional de São Paulo, demonstram um aumento no número de despossuídos.

A população que cumpria pena encarcerada na Penitenciária de São Paulo também aumentou, pois de 1.040 presos que havia em 1934, elevou-se para 1.159 o total de recolhidos em 1936. Esses números traduziam o aumento nos índices de criminalidade. Para explicá-los, a polícia não vacilou em associar o crescimento de crimes ao crescimento de “vadios” encontrados pelas ruas da cidade. Isso levou a uma vigilância mais intensa sobre os locais freqüentados pelos homens pobres que eram constantemente detidos pela polícia, acusados de perambular na vadiagem pela cidade, sempre a espera de uma oportunidade para agir delituosamente.

As detenções ocorriam pelos mais diferentes motivos: por embriaguez, desordem, desobediência, vadiagem, escândalos, insultos e mendicância. Entretanto, nenhuma dessas detenções superava as efetuadas para averiguação diante da simples desconfiança de atos suspeitos.

Os dados constantes nos boletins estatísticos mostram que a maioria dos detidos por suspeita de vadiagem era de brasileiros, solteiros, trabalhadores agrícolas diaristas, com idade entre 26 a 30 anos, provenientes principalmente do interior do Estado de São Paulo. Esses dados revelam um significativo crescimento de detidos do interior de Minas Gerais e da Bahia e reiteram a afirmação das dificuldades que essa mão-de-obra estava encontrando para conseguir emprego e sobreviver à custa de um trabalho considerado honesto e produtivo, sendo sempre recolhida à prisão por vadiagem.

Entre os delitos ocorridos em São Paulo, a polícia evidenciava a participação de mineiros, baianos e pernambucanos, vistos como uma "massa de alienígenas nacionais" que estava se radicando no Estado. Esse grupo constituiu, respectivamente, nos anos de 1938, 1939, 1940, 1941 e 1942, 89,6%,

¹⁸ Dados levantados no Relatório Policial de 1936, op. cit.

93,6%, 90%; 88% e 89,6% frente aos indivíduos de outras origens nacionais que também cometeram delitos.¹⁹

Do ponto de vista da polícia, a população de São Paulo até então havia sido “a mais ordeira do mundo”, dotada de um “elevado padrão e índole para o trabalho”. O que estava causando perturbações e desassossego eram as “correntes migratórias de determinadas regiões do país, que denunciavam ter uma forte propensão para o delito caracterizado pela violência”. Para a polícia, os problemas estavam se agravando, pois esses indivíduos que se deslocavam para capital não contavam com as dificuldades da adaptação e entregavam-se às “eventualidades e vicissitudes das mais perigosas”, sendo muitas vezes arrastados a atos contrários à segurança da estabilidade coletiva.²⁰

Em meio a esse aumento nas detenções o policiais, o Código Penal passou a ser considerado insuficiente aos preceitos do novo tempo e requeria uma revisão em seus artigos. Em dezembro de 1940 foi aprovado o novo Código, com alterações significativas no que diz respeito aos homens pobres e sem trabalho.

De acordo com esse Código, vadio era o sujeito que se entregava habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegurasse meios bastantes de subsistência ou que provesse a subsistência mediante ocupação ilícita. A esse cabia inicialmente a prisão simples de quinze dias a três meses, tempo que aumentaria pelo prazo mínimo de um ano, caso reincidisse no ato. A prisão por vadiagem deixava de ser afiançável e a aquisição de renda que assegurasse ao condenado meios bastantes de subsistência extinguiria a pena.

Para a mendicância praticada por “ociosidade ou cupidez”, a pena seria de prisão simples, também por quinze dias a três meses, inafiançável, que

¹⁹ “Relatório das Atividades da Polícia Civil no Exercício de 1939”, op. cit.

²⁰ “A Estatística Policial Criminal do Estado. Ano 1943”, Serviço de Estatística Policial do Estado de São Paulo. São Paulo: *A Noite*, Departamento de Obras Gráficas, 1944.

seria aumentada de um sexto a um terço, caso a mendicância ocorresse de modo vexatório, ameaçador ou fraudulento; mediante a simulação de moléstia ou deformidade; ou ainda em companhia de alienado ou menor de oito anos.²¹

Como se vê, o novo Código mantinha o entendimento de que a vadiagem e a mendicância eram comportamentos passíveis de penalidades quando praticados pelos homens pobres. Entretanto, o maior controle sobre esse contingente veio pelo entendimento de que eram perigosos e merecedores de toda suspeita dos demais setores sociais, pois a periculosidade dos condenados pela vadiagem e mendicância foi contemplada no Código Penal. Eles passaram a ser presumidamente perigosos, devendo ser internados em colônias agrícolas ou em institutos de trabalho e reeducação, pelo prazo mínimo de um ano.

Com base nesses princípios, a vida para os homens pobres tornou-se mais difícil, pois a vigilância sobre os mesmos partia do princípio que eram potencialmente perigosos. Para tanto, a vigilância policial passou a ser exercida preferencialmente nos locais freqüentados por essa população.

Além de vigiar a população, fazia-se necessário impedir a sua proliferação, verificando as facilidades que estavam encontrando para sobreviver e cortando-as como forma de compeli-los ao trabalho honesto e produtivo.

Com essa finalidade, as obras assistenciais de amparo à pobreza foram também reavaliadas.

O outro lado da moeda: a assistência como forma de controle

Até meados dos anos 1930, as instituições assistenciais existentes prestavam atendimento aos desvalidos, aliviando os problemas enfrentados no seu cotidiano. Recorrendo aos serviços gratuitos prestados por essas ins-

²¹ Idem, pp. 524-525.

tituições, muitas pessoas pobres buscavam atendimento médico e medicamentoso nas ocasiões de doença, um lugar para deixar o filho quando não tinham condições de criá-lo, um prato de sopa, um banho e um abrigo nas noites de frio e de chuva quando não tinham nenhum teto para se proteger, e um amparo na velhice quando já não dava mais para exercer nenhuma atividade, nem mesmo esmolar.

Em meados dos anos 30, esse tipo de assistência passou a ser vista como um meio através do qual a pobreza se valia para perpetuar tal situação. Esses recursos apareciam como estímulo, funcionando como um paliativo no alívio do sofrimento, mas sem propiciar condições para o reerguimento moral e profissional de quem a eles recorria. As soluções propostas apontavam para maior racionalidade no tratamento do problema, separando a clientela necessitada da clientela viciosa, efetivando um tratamento diferenciado ao bem e mal vivente e, fundamentalmente, reduzindo os custos assistenciais do investimento governamental.

O Estado, que até então se envolvia com os problemas dos homens despossuídos principalmente por meio da repressão policial, passou a intervir pregando a importância de uma assistência social científica e de uma política social racionalizadora.

E foi em busca de soluções racionais para o problema da pobreza que em 1933 o governo do Estado de São Paulo criou a Comissão de Assistência Social e responsabilizou-a pelo repasse de verbas às instituições filantrópicas particulares.

Nesse mesmo momento, o país estava envolvido com as discussões da Assembléia Nacional Constituinte, que debatia as propostas a serem contempladas na Constituição de 1934. Um dos mais aguerridos defensores da racionalização do Estado e da sociedade, Antônio Carlos Pacheco e Silva, foi eleito deputado constituinte, representando a bancada empresarial paulista (Silva, 1999, p. 74).

Médico psiquiatra, fundador da Liga Paulista de Higiene Mental, da Escola de Sociologia e Política, e Diretor do Departamento de Assistência Geral aos Psicopatas, Pacheco e Silva vinha, desde os anos 20, formulando questões sobre a higiene física e mental da sociedade e apresentando propostas de políticas públicas voltadas para os serviços sociais. Seu objetivo era a implementação de políticas de higiene e saúde que incluíssem a coordenação dos serviços sociais. Para ele, a assistência social devia se assentar em bases científicas e ser fomentada oficialmente, na busca de socorrer a família trabalhadora e o menor abandonado em outras bases que se opunham à assistência filantrópica. Pacheco e Silva entendia que a filantropia tinha cumprido uma função importante, no entanto sua ação mostrara ser unicamente assistencialista e, como tal, corruptora da dignidade humana, pois desestimulava aqueles que recorriam ao seu auxílio a se reerguerem por meio do trabalho.

A proposta do deputado implicava empregar outras formas de atendimento aos homens despossuídos que não se restringissem à caridade e à filantropia. Segundo seu entendimento, a experiência dos anos anteriores mostrava que o modelo de assistência adotado até então não resolvia o problema dos despossuídos, bem como favorecia a permanência na pobreza, pois a perspectiva do ganho fácil desestimulava a luta pelo progresso pessoal e material. Argumentava que a satisfação das necessidades imediatas dos desvalidos, sem exigir nada em troca, acabava por levar à perpetuação da miséria, no sentido de que os homens pobres atendidos acomodavam-se à situação e não buscavam meios de mudar a condição em que se encontravam. A assistência a ser prestada precisava ser cientificamente planejada, em bases que levassem ao reerguimento desses homens. Assim, fazia-se importante compreender que a pobreza deveria ser enfrentada sob novas bases, por uma assistência social científica fomentada pelo Estado e em oposição à filantropia. A defesa de uma formação profissional qualificada à assistência social também aparecia no discurso de Pacheco e Silva, afirman-

do as vantagens da ação social como amenizadora dos conflitos (Cunha, 1986, p. 178).

As propostas que o deputado paulista apresentou foram quase todas contempladas, de maneira que a Constituição de 1934 definiu em seu artigo 138 que competia à União, aos Estados e aos Municípios assegurar o amparo aos desvalidos, à infância e à maternidade, socorrer as famílias de prole numerosa, adotar medidas para restringir a mortalidade infantil e proteger a juventude.

Diante dessa medida constitucional, em 1935 o governo do Estado de São Paulo alterou o estatuto da Comissão de Assistência Social para o Departamento de Assistência Social, ligado à Secretaria da Justiça, e definiu em suas diretrizes a racionalização dos serviços assistenciais, não mais em bases caritativas, mas assentado em bases científicas. Com esse princípio, fazia-se necessário criar um curso de formação de assistentes sociais, qualificando os profissionais requeridos pela assistência científica.

Responsável por uma grande parte das instituições assistenciais, a Igreja Católica também defendia a eficiência e a racionalidade, insistindo na importância da formação profissional de pessoas que se dedicavam à causa da pobreza. Através do seu apostolado, a Igreja vinha discutindo o planejamento nas obras assistenciais, objetivando não só a caridade, não só o socorro ao indigente, mas uma assistência preventiva, capaz de atenuar as seqüelas do desenvolvimento do capitalismo (Iamamoto e Carvalho, 1988, p. 170).

Argumentando a necessidade da harmonia social, e não a luta de classes propagada pela esquerda, os católicos procuravam tornar mais efetiva as iniciativas filantrópicas. Movido por essa preocupação, criaram em 1932 o Centro de Estudos e Ação Social de São Paulo (CEAS). O objetivo do CEAS consistia em “promover a formação de seus membros pelo estudo da doutrina social da Igreja e fundamentar sua ação nessa formação doutrinária e no conhecimento profundo dos problemas sociais”. O sentido dessa ação

implicava na intervenção direta junto ao setores mais pobres dentro do operariado, para afastá-lo das influências subversivas da esquerda.

Para a Igreja, a pobreza era fruto “do individualismo religioso, moral e político, da concorrência desenfreada gerada pela industrialização e da falta de defesa e proteção aos operários, aos quais restava apenas recorrer à luta de classes”. As atividades desenvolvidas pelo CEAS deviam voltar-se para a superação desses problemas (Yazbeck, 1980, p. 30).

Com vistas à formação de quadros para atuarem na assistência científica, o CEAS encaminhou duas de suas alunas para a Bélgica. Em 1936 foi inaugurada em São Paulo a primeira Escola de Serviços Sociais do Brasil.

As atividades dos assistentes sociais, no início, foram desenvolvidas principalmente junto ao serviço público. Através do Departamento de Serviço Social do Estado desenvolveram atividades nos bairros operários, visando colocar os desempregados em algum serviço, encontrar abrigo provisório para os necessitados, regularizar a situação legal da família através do casamento e organizar o fichário dos assistidos. Também atuaram no campo da Assistência Judiciária junto à Vara de Menores, ao Instituto Disciplinar do Estado (Iamamoto e Carvalho, 1988, p. 194-195).

No âmbito das empresas, o trabalho voltou-se para uma ação harmonizadora dos conflitos sociais, objetivando aproximar empregador e empregado, pesquisando as qualidades físicas, morais e profissionais do operário ao ser admitido, regularizando a documentação necessária à admissão nos Institutos de Previdência, aconselhando e orientando a sua saúde física e moral, adaptando e corrigindo os defeitos do local de trabalho nocivos ao empregado e economicamente prejudiciais ao empregador, evitando e prevenindo queixas e descontentamentos do empregado, evitando e prevenindo conflitos de trabalho, recursos às Juntas de Conciliação e Julgamento etc.²²

22 Conforme Circular da Comissão Permanente de Ação Social dirigida aos industriais de São Paulo, citada por Yazbeck, 1980, p. 49.

Pode-se constatar que a ação dos assistentes sociais esteve voltada para a harmonização dos conflitos. Seu discurso refletia uma visão doutrinária e apologética contra as desigualdades da ordenação social do liberalismo. Nesse discurso, a pessoa que precisava de atendimento aparecia revestida de adjetivos desqualificadores e sempre infantilizada. Era ignorante, promíscua, manifestava grande desapego ao lar. A infantilização “legitimava a ação tutelar e mistificava a ação capitalista que era transformada em um problema de ordem educacional, moral ou assistencial” (Iamamoto e Carvalho, 1988, p. 208-216).

A partir de 1942 o serviço social teve uma considerável expansão advinda da criação da Legião Brasileira de Assistência. A sua criação objetivou atender as pessoas mais pobres da sociedade, aquelas que estavam em situação de desemprego, sobrevivendo por meio do subemprego, as que tinham poder aquisitivo insuficiente, ou que apresentavam condições reduzidas de superar, por seus próprios meios, a situação de desfavorecimento em que se encontravam. Como a pobreza estava espalhada pelo Brasil afora, a LBA foi organizada em todas as capitais e em alguns municípios.

Todavia, os programas executado pela LBA mostraram ter “um cunho paternalista” voltados para uma clientela carente de recursos materiais, a quem eram dados auxílios que suprissem temporariamente suas necessidades mais prementes. (Setúbal, 1983) Sua atuação foi marcada por uma concepção assistencialista estreita, “que tendeu a estigmatizar seus beneficiários, tornando-os solicitantes e pedintes em face a um Estado supostamente benévolo” (Draibe, 1989).

A estes couberam as políticas de combate à pobreza, de caráter emergencial, implementadas pela LBA. Desse modo, a atuação dos assistentes sociais nos primórdios de sua criação pode ser entendida dentro do campo das políticas emergenciais de combate à pobreza, que não se configura em direito ou promoção social, mas sim em um meio de se adequar os homens despossuídos ao convívio harmonioso dentro de uma sociedade desigual.

Conclusão

As medidas destinadas a enfrentar a miséria em que vivia grande parte da população que habitava São Paulo no período de 1930/1940 não deixaram de associar assistência e repressão.

Todo um aparato policial foi edificado de modo a coibir atos considerados como vadiagem. Uma vez que a permanência na ociosidade significava a escalada inicial para a vida criminal, e que a vadiagem era tida como um atributo exclusivo dos homens pobres, foi para essa categoria que se voltou toda a preocupação policial, recolhendo às prisões aqueles tidos por indolentes e vadios, paralelo à montagem de toda uma rede de vigilância, onde os homens pobres tornaram-se suspeitos por excelência.

A assistência, até então exercida por meio da filantropia particular, passou a ser tarefa do Estado, que se preocupou em planejar racionalmente o atendimento social de modo a evitar desperdícios e a funcionar como um liame que diluísse o antagonismo das classes e adequasse os homens pobres ao convívio harmonioso dentro de uma sociedade desigual.

A criação da LBA ocorreu dentro do leque maior de políticas sociais que começaram a ser implantadas ainda nos anos 1920 com a previdência social, e que estenderam-se pelas décadas de 1930 e 40 com a definição da legislação social e as políticas educacional, habitacional e de saúde.

A legislação previdenciária e trabalhista, bem como as demais políticas sociais acarretaram significativas mudanças no tocante aos direitos sociais.²³ Entretanto, os segmentos mais espoliados não tiveram acesso aos be-

²³ Cabe destacar que o processo de implantação da legislação social implicou a perda da autonomia sindical para os trabalhadores que até então encontravam-se organizados em sindicatos livres. Sobre esse assunto consultar MUNAKATA, Kazumi, op.

nefícios daí advindos, uma vez que a extensão dos mesmos não foi universal. Isso pode ser percebido no tocante à previdência, às leis trabalhistas, às políticas habitacionais e de saúde. Aqueles que exerciam trabalhos na zona rural, outros que intermitentemente vinculavam-se ao mercado de trabalho, os desocupados, assim como aqueles que desempenhavam as tarefas pior situadas nos campos ocupacionais e que recebiam os piores salários, não tiveram acesso à maioria dos programas sociais implementados. A esses couberam as políticas de combate à pobreza, de caráter emergencial, implementadas pela LBA.

Ao discriminar o atendimento, acentuaram-se ainda mais as diferenças sociais e, com isso, aprofundou-se a desigualdade reinante na sociedade brasileira. Os homens pior situados na escala social acabaram excluídos dos direitos da cidadania, situação que acabou por acarretar conseqüências desastrosas que resultaram em uma miséria ainda enraizada em nossa estrutura social.

Bibliografia

- CARONE, Edgar. 1976. *O Estado Novo, 1937-1945*. Rio de Janeiro: DIFEL.
- CUNHA, Maria Clementina P. 1986, *O Espelho do Mundo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- DRAIBE, Sônia. 1989, "A Especificidade do Welfare State Brasileiro" *Reflexões sobre a Natureza do Bem Estar Social*, MPAS/CEPAL, Brasília.
- GOMES, Angela Maria de Castro. 1979 *Burguesia e trabalho*. Rio de Janeiro: Campus.
- GRAHAM Douglas e HOLLANDA FILHO, Sérgio Buarque de. 1971. *Migrações*

cit.; GOMES, Angela Maria de Castro Gomes, 1988. *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro: Vértice/IUPERJ; e SILVA, Zélia Lopes da, 1999.

- internas no Brasil:1872-1970*. IPE, CNPq.
- IAMAMOTO, Marilda e CARVALHO, Raul. 1988, *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil*, São Paulo: Cortez.
- LOPES, Juarez Rubens Brandão. 1968: *Desenvolvimento e mudança social*. São Paulo: Ed. Nacional.
- PIERANGELLI, José Henrique. 1980. *Códigos Penais do Brasil*. Bauru: Jalovi.
- SETÚBAL, Aglair Alencar, 1983. “Alguns aspectos da história do Serviço Social no Brasil”. In: *Serviço Social e Sociedade, Revista Quadrimestral de Serviço Social*, ano IV, São Paulo.
- SILVA, Zélia Lopes da. 1999. *O arcaico e o moderno na Constituinte de 1934*. Londrina: Eduel.
- SIMÃO, Azis. 1966. *Sindicato e Estado*. São Paulo: Dóminos.
- SZMRECSÁNYL, Tamás. 1975. “O desenvolvimento da produção agropecuária – 1930-1970”. HGCB. *O Brasil Republicano*. Rio de Janeiro. DIFEL, vol. IV.
- YASBECK, Maria Carmelita. 1980. “A escola de Serviço Social no período de 1936 a 1980”. In: *Cadernos PUC*. São Paulo, vol. 6.