

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
DOUTORADO

ALEXANDRE DE PAULA MEIRELLES

**A TRAJETÓRIA INTELLECTUAL DE BENEDICTO SILVA: TECNOCRACIA,
IDEOLOGIA E CAPITALISMO NO BRASIL (1930-1964)**

GOIÂNIA

2021



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE HISTÓRIA

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a [Lei 9.610/98](#), o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do material bibliográfico

Dissertação Tese

2. Nome completo do autor

Alexandre de Paula Meirelles

3. Título do trabalho

A TRAJETÓRIA INTELECTUAL DE BENEDICTO SILVA: TECNOCRACIA, IDEOLOGIA E CAPITALISMO NO BRASIL (1930-1964)

4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:

a) consulta ao(a) autor(a) e ao(a) orientador(a);

b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação.

O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.



Documento assinado eletronicamente por **João Alberto Da Costa Pinto, Professor do Magistério Superior**, em 03/03/2022, às 22:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRE DE PAULA MEIRELLES, Discente**, em 09/03/2022, às 09:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2731882** e o código CRC **A2C4555D**.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
DOUTORADO

A TRAJETÓRIA INTELLECTUAL DE BENEDICTO SILVA: TECNOCRACIA,
IDEOLOGIA E CAPITALISMO NO BRASIL (1930-1964)

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de História da Universidade Federal de Goiás, como exigência para obtenção do título de Doutor em História.

Área de Concentração: Cultura, Fronteiras e Identidades.

Linha de Pesquisa: Poder, Sertão e Identidades

Orientador: Prof. Dr. João Alberto da Costa Pinto

GOIÂNIA

2021

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do
Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Meirelles, Alexandre de Paula

A Trajetória Intelectual de Benedicto Silva [manuscrito] :
Tecnocracia, Ideologia e Capitalismo no Brasil (1930-1964) /
Alexandre de Paula Meirelles. - 2021.
CCCIII, 303 f.

Orientador: Prof. Dr. João Alberto da Costa Pinto.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de
História (FH), Programa de Pós-Graduação em História, Goiânia, 2021.
Bibliografia. Anexos. Apêndice.

Inclui siglas, fotografias, abreviaturas.

1. Administração Científica. 2. Benedicto Silva. 3. Corporativismo. 4.
FGV. 5. Gestores. I. Pinto, João Alberto da Costa, orient. II. Título.

CDU 94



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

FACULDADE DE HISTÓRIA

ATA DE DEFESA DE TESE

Ata nº **092/2021** da sessão de Defesa de Tese de **ALEXANDRE DE PAULA MEIRELLES**, que confere o título de Doutor(a) em **História**, na área de concentração em **Culturas, Fronteiras e Identidades**.

Ao/s **vinte e dois dias de dezembro do ano de dois mil e vinte e um**, a partir da(s) **14h00**, via **videoconferência**, realizou-se a sessão pública de Defesa de Tese intitulada **“A TRAJETÓRIA INTELECTUAL DE BENEDICTO SILVA: TECNOCRACIA, IDEOLOGIA E CAPITALISMO NO BRASIL (1930-1964)”**. Os trabalhos foram instalados pelo(a) Orientador(a), Professor(a) Doutor(a) **João Alberto da Costa Pinto (PPGH/UFG)** com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Professor(a) Doutor(a) **Êça Pereira da Silva (UFT/Porto Nacional)**, membro titular externo; Professor(a) Doutor(a) **Fábio Maza (DH/UFS)**, membro titular externo; Professor(a) Doutor(a) **Eguimar Felício Chaveiro (IESA/UFG)**, membro titular externo; Professor(a) Doutor(a) **Tereza Cristina Pires Fávaro (Regional Goiás/UFG)**, membro titular externo. Durante a arguição os membros da banca **não fizeram** sugestão de alteração do título do trabalho. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Tese, tendo sido(a) o(a) candidato(a) **aprovado(a)** pelos seus membros. Proclamados os resultados pelo(a) Professor(a) Doutor(a) **João Alberto da Costa Pinto**, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, ao(s) **vinte e dois dias de dezembro do ano de dois mil e vinte e um**.

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA



Documento assinado eletronicamente por **Elias Nazareno, Coordenador de Pós-graduação**, em 09/02/2022, às 14:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **João Alberto Da Costa Pinto, Professor do Magistério Superior**, em 09/02/2022, às 15:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Tereza Cristina Pires Favaro, Professor do Magistério Superior**, em 10/02/2022, às 09:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eguimar Felício Chaveiro, Professor do Magistério Superior**, em 03/03/2022, às 14:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2570579** e o código CRC **9164276C**.

ALEXANDRE DE PAULA MEIRELLES

A TRAJETÓRIA INTELECTUAL DE BENEDICTO SILVA: TECNOCRACIA,
IDEOLOGIA E CAPITALISMO NO BRASIL (1930-1964)

Tese de doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal de Goiás, para obtenção do título de Doutor em História. Aprovada em 22/12/2021, pela seguinte banca examinadora:

Professor Doutor João Alberto da Costa Pinto (FH-UFG)
Presidente

Professora Doutora Êça Pereira da Silva (UFT-Porto Nacional)
Membro Externo

Professor Doutor Fabio Maza (DH-UFS)
Membro Externo

Professor Doutor Eguimar Felício Chaveiro (IESA-UFG)
Membro Interno

Professora Doutora Tereza Cristina Pires Favaro (UFG- Cidade de Goiás)
Membro Interno

Professor Doutor Rodrigo Jurucê Mattos Gonçalves (UEG)
Suplente Externo

Professor Doutor David Maciel (FH-UFG)
Suplente Interno

À Ana Amélia Pinheiro (*in memoriam*) e Maria D'Alva de Paula, mulheres que com amor, suor e trabalho deram-me a condição e existir e ser.

Aos meus companheiros de luta e meus trutas. Juntos exercemos a nossa existência e rebeldia, resistindo à opressão das classes dominantes.

[...]Meu crédito no estrangeiro!
Meu encaixe-oiro adorado!
Serei sempre o teu romeiro...
Pousa a cabeça em meu ombro,
Ó meu Conselho de Estado!

Ó minha corporativa,
Minha lei de Estado Novo,
Não me sejas mais esquiva!
Meu coração quer guarida
Ó linda Casa do Povo!

União Nacional querida,
Teus olhos enchem de mágoa
A sombra da minha vida
Que passa como uma esquadra
Sobre a energia da água.

Que aristocrático ri
O teu cabelo em cifrões –
Finanças em *mise-en-plis*!
Meu altivo plebiscito,
Nunca desceste a eleições!

Por isso nunca me escolhes
E a minha esperança é vã.
Nem sequer por dó me acolhes,
Minha imperialmente linda Civilização cristã!

Bem sei, por estes meus modos
Nunca me podes amar.
Olha, desculpa-mos todos.
Estou seguindo as directrizes
Do Professor Salazar

Poema de Amor em Estado Novo
Fernando Pessoa.

AGRADECIMENTOS

Concluir o processo de doutoramento nunca foi tarefa simples, principalmente dentro de uma conjuntura em que a produtividade impera em todas as facetas da sociedade. E esta imprime a todos os seres humanos a pressão, que define as nossas relações e media a nossa inserção social. Ir contra essa característica capitalista é quase um suicídio, e a solução mais rápida pra sobreviver está na solidariedade.

Esta tese, construída em meio a inúmeras pressões, dentre elas a pandemia e um governo nefasto, só pôde ser concluída com muito apoio e compreensão de pessoas que fizeram parte da minha trajetória durante estes anos. Admiro aqueles que conseguem “tirar de letra” esta tarefa, porém não é o meu caso, e prefiro que seja assim, com solidariedade, conselhos, puxões de orelha, pitacos, controvérsias, preocupações, carinho, indignação, rebeldia, resistência, amor e muita luta. É assim que a classe trabalhadora enfrenta todos os desafios que surgem, só assim poderia me notar concluindo este trabalho.

Agradeço inicialmente a minha avó, Ana Amélia Pinheiro (*in memoriam*), que partiu deste mundo deixando um interstício enorme em nossos corações. Retirou-se deixando um legado de amor. A tua alegria quando me recebia sempre foi um combustível que me fazia seguir em frente.

À minha mãe, Maria D’Alva de Paula e meu irmão Renato de Paula Meirelles, que de diferentes maneiras, me deram apoio em dessemelhantes questões da vida, pensando sempre no meu bem. Ao meu pai Olyntho Vitória Meirelles pelo entusiasmo nesta reta final.

À minha companheira, professora Dra. Ana Carolina de Oliveira Marques, geógrafa e educadora exemplar. Na sua companhia me abasteci de diálogos admiráveis e determinantes para elucidar os caminhos da minha tese, de retomar as perspectivas dentro do trabalho acadêmico, além de observar de perto como é unir competência e ternura nas atividades laborais. Não obstante, desfrutei de tudo isso com muito afeto e carinho, cruciais para restabelecer o folego nos momentos abstrusos.

Aos meus companheiros de judô da Academia Yoshida, agradeço na figura do meu sensei, Prof. Dr. Leonardo Stacciarini, os momentos em que extravasar a energia e fazer atividade física se converteram em filosofia. No judô primeiramente aprendemos a cair para depois se levantar, cair muitas vezes faz parte da vida, e nos levantar cada vez mais fortes é o que fazemos, com a ajuda dos companheiros de treino e de vida obtemos o benefício mútuo, Jita Kyoie.

Ao meu estimado amigo de sempre, Hélio Elias, há quem eu devo as melhores conversas, copos de cerveja, discussões literárias, conselhos e demais momentos enriquecedores, fui acolhido não apenas por ele, mas por toda sua família por isso também sou grato a seus irmãos Gabriel e Átila, sua mãe Lazara e seu pai Hélio. É certo que nossa amizade será longa e continuará nos abastecendo de momentos aprazíveis.

Ao meu amigo e brilhante historiador, Prof. Dr. André Luiz Vargas, pela interlocução e troca de experiências que acontece desde os tempos em que fazíamos mestrado. Contar com a tua solidariedade e teus conselhos durante a pandemia foi de grande ajuda para cometer menos erros e fazer melhores ponderações para nadar no meio dos tubarões.

À professora Dra. Luciana Miranda (*In memoriam*), uma jovem e promissora historiadora que tive a honra de ser aluno e posteriormente amigo. Foi através da Luciana que alguns caminhos desta tese foram abertos. Sempre dialógica, tratou de incluir os temas da minha pesquisa para serem debatidos em sala de aula ainda que sua disciplina tivesse outros rumos. Superava as relações entre mestre e aluno tratando-nos como companheiros pesquisadores, corrêus da labuta.

À Catarina Stacciarini, Flávio Marinho, Marcos Almeida, Patrícia Holanda, Thiago Sebastião, Daisy Caetano, Alice Souza, Gabriela Carmona, Karina Martins, Leandro Perdomo, Marcos Lopes, Maísa Araújo e Suellen Lemos, amigos que de diferentes formas não deixaram de segurar a minha mão durante esta trajetória.

Ao professor Dr. David Maciel que mesmo não participando da defesa, sempre esteve presente em momentos cruciais apoiando a mim e demais estudantes que estão na luta pela educação e direitos humanos. Momentos bons também aconteceram na disciplina sobre História Social ministrada por ele com debates importantes que serviram para a confecção desta tese.

À professora Dra. Êça Pereira da Silva, pela leitura deste trabalho e pelas contribuições na defesa.

Ao professor Dr. Eguimar Felício Chaveiro, pela amizade, cuidados, conselhos e inspiração literária, responsáveis também pelo fôlego final na confecção deste trabalho. Foi um prazer imenso contar com você na banca de defesa deste trabalho.

Ao professor Dr. Fábio Maza, que foi uma grande referência na confecção deste trabalho, agradeço também pelas duras críticas feitas na qualificação e na defesa, necessárias para meu crescimento enquanto historiador que se propõe a pesquisar o campo da tecnocracia.

À professora Dra. Tereza Cristina Favaro, a primeira pesquisadora a trazer Benedicto Silva a luz da historiografia, através de uma pesquisa robusta e brilhante que foi responsável pelo ponta pé inicial desta tese. Também pude contar com todo suporte e conselhos da

professora Tereza para iniciar esta pesquisa e posteriormente excelentes considerações na qualificação e na defesa da tese.

Aos funcionários da Fundação Getúlio Vargas, Lígia Alves da Cruz, muito cuidadosa, deu-me todo suporte e auxílio necessário dentro da Biblioteca Mário Henrique Simonsen. Suely Braga e Guilherme Azevedo Leonardo e demais funcionários do Núcleo de Documentação da FGV, que fizeram o possível e o impossível para mobilizar a documentação necessária que está analisada neste trabalho. Também agradeço aos funcionários do Arquivo Nacional pelo profissionalismo para me disponibilizar outra parte da documentação.

Ao professor Dr. João Alberto da Costa Pinto agradeço pelas oportunidades de realizar minhas pesquisas sobre a tecnocracia no mestrado e agora no doutorado.

À CAPES, agradeço por fazer sua obrigação e pagar a bolsa de estudos quase sempre em dia. Espero lutar contra o seu desmonte realizado nos dois últimos governos, mas também espero que os futuros pesquisadores tenham um reconhecimento profissional mais amplo e sejam pagos e reconhecidos como os verdadeiros mobilizadores da pesquisa nacional.

Aos meus companheiros de luta pela educação e das ocupações das escolas, responsáveis por criar e aquecer a chama da esperança que me movimenta. Guilherme Irish, presente! Helton Chaves, presente! Thallissom Ramos, presente!

RESUMO

Com ascensão de Getúlio Vargas ao poder na década de 1930, o Estado Brasileiro assume um compromisso com as demandas da classe industrial para organizar as bases que iriam acelerar o processo de industrialização através da coordenação estatal e concentração de poder, sob os moldes do corporativismo. Neste processo, para organizar esta missão junto ao governo uma classe de gestores, que tem uma superestrutura jurídica e ideológica que difere das tradicionais burguesia e proletariado ganha um papel central. Pensando o aparelho estatal sob seus moldes de apropriação coletiva da mais-valia e instalados no seio estatal, os gestores iniciam um processo de reorganização das estruturas estatais ao passo que também se organizam para ampliar a sua classe através do processo de intercâmbio nos Estados Unidos, onde tem contato com as modernas técnicas de gestão e organização da Administração Científica. Benedicto Silva, intelectual goiano atuante do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) é peça chave neste processo que articula o aperfeiçoamento de servidores brasileiros com as organizações internacionais conectadas à Organização das Nações Unidas (ONU) para garantir a reprodutibilidade dos gestores com fins de ocupar postos estratégicos no serviço público e privados com a aceleração industrial do Brasil e da América Latina. Através da análise da trajetória intelectual e institucional de Benedicto Silva, pretendemos compreender nuances da ideologia dos gestores e então demonstrar como a classe dos gestores organizada no seio do Estado Vargasista, arquitetou sua reprodução e aumentou a influência de sua classe no Brasil e na América Latina com a fundação da Escola Brasileira de Administração Pública, a EBAP dentro da Fundação Getúlio Vargas.

Palavras-chave: Administração Científica; Benedicto Silva; Corporativismo; DASP; EBAP; FGV; Gestores; ONU; Tecnocracia.

ABSTRACT

With Getúlio Vargas' rise to power in the 1930s, the Brazilian state became committed to the demands of the industrial class in order to organise the fundamentals that would accelerate the industrialisation process through state coordination and concentration of power, along corporatist lines. In this process, to organise this mission with the government, a managerial class, which has a legal and ideological superstructure that differs from the traditional bourgeoisie and proletariat gains a central role. Thinking the state apparatus in terms of the collective appropriation of surplus value and installed in the heart of the state, the managers began a process of reorganization of the state structures while also organizing themselves to expand their class through an exchange process in the United States, where they had contact with the modern management and organizational techniques of Scientific Administration. Benedicto Silva, an intellectual from Goiás who worked for the Administrative Department of the Public Service (DASP), was a key figure in this process that articulated the training of Brazilian civil servants with international organizations connected to the United Nations (UN) to ensure the reproducibility of managers with the aim of occupying strategic positions in public and private service with the industrial acceleration of Brazil and Latin America. Through the analysis of Benedicto Silva's intellectual and institutional trajectory, we intend to understand the nuances of the ideology of the managers and then demonstrate how the managerial class, organized within the Vargas state, designed its reproduction and increased the influence of its class in Brazil and Latin America with the foundation of the Brazilian School of Public Administration (EBAP) within the Getúlio Vargas Foundation.

Key-words: Scientific Administration; Benedicto Silva; Corporatism; DASP; EBAP; FGV; Gestores; UN; Technocracy.

Lista de Abreviaturas e Siglas.

AAA	Agricultural Adjustment Act
AFL	American Federation of Labor
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CFSPC	Conselho Federal do Serviço Público Civil
CGP	Condições Gerais de Produção
CHESF	Companhia Hidrelétrica do São Francisco
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNF	Colégio Nova Friburgo
CIESP	Centro das Indústrias do Estado de São Paulo
CPQA	Centro de Pesquisas Administrativas
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
EFCB	Estrada de Ferro Central do Brasil
EBAPE	Escola Brasileira de Administração de Empresas
ETC	Escola Técnica de Comércio
FGV	Fundação Getúlio Vargas
IAP	Instituto de Aposentadorias e Pensões
IAPB	Instituto de Aposentadoria dos Bancários
IAPC	Instituto de Aposentadoria dos Comerciantes
IAPEE	Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Empregados de Estiva
IAPETEC	Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas
IAPI	Instituto de Aposentadoria dos Industriários
IAPM	Instituto de Aposentadoria dos Marítimos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBRA	Instituto Brasileiro de Administração
IEI	International Education Institute
IPASE	Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado
IIOST	Instituto Internacional de Organização Científica do Trabalho de Genebra Trabalho

IIAA	Institute of Inter-American Affairs
IDORT	Instituto de Organização Racional do Trabalho
IWW	Industrial Workers of the World
MTIC	Ministério do Trabalho Indústria e Comércio
NIRA	National Industrial Recovery Act
NLRB	National Labor Relations Board
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
ORGANOBRÁS	Grupo Brasileiro de Organização e Métodos
RSP	Revista do Serviço Público
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia
UPP	Unidades de Produção Particularizadas.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
Lucien Goldmann: para uma visão tecnocrática de mundo.	16
A documentação.....	17
Os capítulos.....	20
CAPÍTULO 1	23
OS PROFISSIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO OU ORGANIZADORES DO CAPITALISMO.	23
1.1 Por um caminho para pensar os Administradores na história do capitalismo: Maurício Tragtenberg e João Bernardo	27
1.2 Os ciclos da Mais-Valia Relativa e as Condições Gerais de Produção: o pensamento de João Bernardo.....	39
1.3 A distinção das classes capitalistas: para pensar uma hegemonia dos Administradores.....	50
CAPÍTULO 2	72
O DASP E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO <i>MANAGERIALISMO</i> NO BRASIL.....	72
2.1 A Racionalização dos Processos Produtivos no Brasil e a Era Vargas	73
2.2 O DASP e o aperfeiçoamento de servidores públicos.....	96
2.3 Notas sobre os Estados Unidos e seu Corporativismo	117
CAPÍTULO 3	131
A IDEOLOGIA DA TECNOCRACIA DASPIANA EM BENEDICTO SILVA.	131
3.1 O Corporativismo em Azevedo Amaral e sua contribuição tecnocrática para o DASP.....	134
3.2 A Revista do Serviço Público e a propaganda da ideologia tecnocrata	145
3.3 Benedicto Silva e a <i>Revista do Serviço Público</i>	161
CAPÍTULO 4	174
BENEDICTO SILVA: AMPLIAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DA CLASSE DOS GESTORES ARTICULADA NA EBAP-FGV	174
4.1 O projeto dos gestores avança: A Fundação Getúlio Vargas.	179
4.2 Do IBRA para a EBAP: o projeto de articulação internacional de multiplicação dos gestores capitaneado por Benedicto Silva.	188
CAPÍTULO 5	215
A EBAP REVELA A QUE VEIO: DA INFLUÊNCIA NOS PRIMEIROS ANOS DE ESCOLA ÀS ASSISTÊNCIAS TÉCNICAS	215
5.1 EBAP e a produção de literatura hegemônica.....	215
5.2 A rápida ascensão dos discentes da EBAP.....	240
5.3 Da preocupação com os municípios à assistência técnica: Benedicto Silva, a EBAP e o alargamento do campo de atuação dos gestores.....	247
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	275

REFERÊNCIAS	283
Bibliográficas.....	283
Fontes em formato de revistas e periódicos	287
Legislação	288
Sites Consultados	289
Fontes Textuais.....	290
Anexos.....	296

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como finalidade apresentar um estudo acerca do desenvolvimento tecnocrático brasileiro através da História Intelectual e História das Ideias da tecnocracia no Brasil que tem como objeto central investigado, o percurso institucional de Benedicto Silva, um intelectual e tecnocrata goiano, destacando a sua trajetória dentro do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), órgão no qual assumiu tarefas de extrema importância para o desenvolvimento das estruturas tecnocráticas do país, além da sua expressiva atuação junto à criação da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas (EBAP/FGV), instituição essa que desde sempre foi crucial para a ampliação das formas de organização e de poder tecnocrático no Brasil.

Neste trabalho de História Intelectual e das Ideias, demos ao *ideário tecnocrático* que foi desenvolvido no Brasil a partir da década de 1930, um papel central com o intuito de buscar nuances mais precisas acerca da sua influência na organização do capitalismo brasileiro. A ideia de dar à tecnocracia o protagonismo central nesta tese é algo que foi muito pouco executado noutros trabalhos acadêmicos. Há, portanto, um campo muito vasto a ser explorado, pois a tecnocracia está diretamente ligada ao desenvolvimento dos processos capitalistas que tomaram força e corpo com a ascensão das sociedades anônimas em consequência do advento também do Corporativismo e das modernas técnicas de racionalização industrial e de pessoas responsáveis por dar força cada vez maior a Grande Empresa Moderna, que por conseguinte passou a ser cada vez mais influente na esfera política estatal e também transmitir a esta esfera a suas técnicas modernas de organização na tentativa de transformar o Estado para que ele se organize como uma empresa.

Desta maneira entendemos que a História Intelectual e a História Social das Ideias são ferramentas efetivas para entender a organização das modernas institucionalidades do capitalismo dado o fato de que a trajetória de Benedicto Silva estando sempre ligada à tecnocracia através do seu trabalho ligado as instituições que ele mesmo ajudou a idealizar e organizar. Ou seja, na movimentação entre o trabalho intelectual e sua articulação com as instituições é que podemos pensar uma das melhores formas de entender a dimensão teórica e prática da tecnocracia, tanto pelo que esta instituição realiza de forma prática quanto para entender a visão de mundo destes intelectuais ligados a estas instituições.

Pensar a articulação entre intelectual e atuação institucional tem seu maior sentido porque dentro das mesmas existe uma coletividade, ou seja, o trabalho do intelectual dentro da instituição ou mesmo fora está ligado a um conjunto de práticas institucionais coletivas que dão sentido prático para aquela instituição. As instituições do capitalismo moderno alavancaram sistema de organizações altamente hierarquizados diversificando as funções que foram se tornando cada vez mais complexas exigindo especialistas ocupando funções específicas, como num jogo de quebra cabeças, o objetivo final só é atingido com a participação total tanto das maiores peças quanto das menores, esse sistema hierarquizado, porém coletivo que vai do CEO ao técnico na escala mais baixa.

Esse conjunto de práticas institucionais é a forma mais eficiente de organização defendida pelos tecnocratas, e por defenderem essas formas de organização é que acabaram por se diferenciar da burguesia. Por haver essa diferenciação, e esse será um dos nossos principais argumentos nesta tese, o marxista João Bernardo entende burguesia e a tecnocracia como membros de classes distintas, e a partir de seus postulados teóricos, passou a definir histórica e conceitualmente a tecnocracia não apenas como uma ferramenta do capitalismo submetida à burguesia, mas como uma classe que se distingue dela e também do proletariado. Estas premissas de João Bernardo serão, portanto, importantes para o nosso método.

Lucien Goldmann: para uma visão tecnocrática de mundo.

Admitindo em nossa investigação estudar a tecnocracia organizada enquanto classe se diferenciando e tendo contradições tanto com a burguesia quanto o proletariado precisamos enveredar por um caminho metodológico que pensa também uma *intelligentsia* própria, e com um projeto exclusivo de classe característico para sua atuação no capitalismo. Nessa intenção, nosso trabalho tem como roteiro estabelecer um estudo considerando uma metodologia da história intelectual e das ideias com o intuito arquitetar uma materialidade ao ideário tecnocrático que emerge principalmente no século XX.

Adotaremos aqui as concepções formuladas por Lucien Goldmann¹ que preconizou um método que preza a dialética e afirma que para este tipo de estudo não existem pontos de partida absolutamente concretos nem os problemas estão definitivamente resolvidos, pois a verdade é

¹. GOLDMANN. *Dialética e Cultura*. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

parcial e só assume sua verdadeira significação por seu lugar no conjunto, sendo o progresso da ciência conhecido apenas no conjunto destas verdades parciais.

Em sua perspectiva, as obras de filosofia e literatura integradas a seu contexto social, exprimem em alguns casos a visão de mundo uma classe ou de um grupo social. Um fato empírico é abstrato e superficial na medida em que ele ainda não foi concretizado a um contexto social e cultural. Assim a obra de um autor não pode ser compreendida apenas no plano de seus escritos ou de suas influências. Ele acredita que o significado de uma obra adquire um sentido mais amplo quando esta é colocada sob o conjunto de uma vida, de um comportamento. Tendo esse ponto de vista podemos afirmar que muitas vezes o comportamento que permite a compreensão da obra não é apenas o do autor, mas sim o comportamento de uma classe que o autor pode pertencer, pois o envolvimento com as classes sociais e a diversidade cultural faz com que o autor promova inclusive rupturas em sua vida cotidiana e seu pensamento, o que faz com que apenas a personalidade do autor não seja suficiente para a compreensão de suas obras, que são apenas uma parcela do seu comportamento que depende de uma estrutura fisiológica e psicológica que nunca vai ser igual e constante durante sua vida.²

Segundo Goldmann (1980), o indivíduo tem uma consciência verdadeiramente completa da significação e da orientação de suas aspirações, de seus sentimentos, de seu comportamento, nem por isso ele deixa de ter uma consciência relativa. Só raramente alguns indivíduos excepcionais atingem a coerência integral. Na medida em que a exprimem no plano conceitual ou imaginativo serão filósofos ou escritores e suas obras serão mais importantes quanto mais se aproximarem da coerência esquemática de uma visão de mundo, ou seja, do máximo de consciência possível do grupo social que exprimem.

Portanto, as ideias dos intelectuais tecnocratas ganham seu sentido material quando estão ligadas às instituições, pois é nelas que as ideias ganham materialidade num sentido dialético, é influenciado pela forma com que a instituição trabalha e ao mesmo tempo pode também justificar as ações coletivas daquela classe ou grupo de pessoas que atuam dentro da instituição, neste sentido, poderemos pensar em uma Visão de Mundo da tecnocracia.

A documentação.

² GOLMANN, Lucien. **Dialética e Cultura**. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980

Benedicto Silva acumulou ao longo de sua vida uma trajetória institucional diversificada que se inicia no estado de Goiás, mas que ganha expressividade no serviço federal quando se torna um quadro dos bastidores do Conselho Federal do Serviço Público Civil (CFSPC), posteriormente DASP, no qual pode realizar trabalhos de significado amplo para a organização do capitalismo brasileiro no seio Estatal. É a partir do DASP que Benedicto Silva, transcende de um simples técnico administrativo para um intelectual que produzia ativamente material técnico, teórico e ideológico para a formação de sua classe, a dos gestores, podendo assim despontar enquanto um dos maiores articuladores para a reprodução da mesma no país, como peça fundamental para a realização do intercâmbio de funcionários públicos nos Estados Unidos e posteriormente se tornando um elo de ligação entre os interesses da industrialização brasileira articulada com as pretensões dos gestores internacionais.

Atuando inicialmente no âmbito estatal, Benedicto Silva também se tornou um dos fundadores da Fundação Getúlio Vargas, criada por ex-membros do DASP, atuando como principal articulador para a estruturação da Escola Brasileira de Administração (EBAP), atuando na mesma enquanto Diretor (até 1959) e professor da escola (até 1983), se tornando um elemento chave que garantiu a reprodutibilidade e aperfeiçoamento da classe dos gestores no Brasil principalmente na década de 1950.

Ao realizarmos a pesquisa, buscamos um quadro documental selecionado a partir das atividades de Benedicto Silva no CFSPC/DASP. A documentação dessas atividades está no Arquivo Nacional no Rio de Janeiro nas pastas do Fundo “DASP”, onde encontramos o relatório que Benedicto Silva elaborou sobre estudos de funcionários no exterior e documentos referentes ao que se desdobra acerca do aperfeiçoamento de funcionários no estrangeiro além de outros documentos sobre as tentativas do DASP de incrementar e ampliar o aperfeiçoamento de funcionários dentro do território nacional.

Outra documentação importante que apresentamos na tese é a Revista do Serviço Público, a RSP. Esta Revista se encontra digitalizada a partir do volume 66, número 01 de 1955 no site <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP>. Seus primeiros números foram encontrados também no Arquivo Nacional/RJ no fundo “Paulo de Assis Ribeiro”. Os números a partir do ano V, vol. II número 1 de abril de 1942 foram encontrados na Biblioteca Mario Henrique Simonsen na Fundação Getúlio Vargas.

Também na FGV em seu Núcleo de Documentação (NDOC) tivemos acesso a documentos administrativos referentes a fundação da instituição, tendo acesso a todas as Atas

de sua Assembleia Geral, documentos referentes ao financiamento e produção de obras de Benedicto Silva pela Editora FGV, documentação referentes as reuniões do Conselho Departamental da EBAP e também já utilizados nos capítulos seguintes, o Fundo Biográfico da FGV, com uma pasta exclusiva “Benedicto Silva”. Nesta pasta encontramos duas fontes, uma recentemente digitalizada e outra antiga no original datilografado, ambas trazem informações referentes a atuação de Benedicto Silva nas instituições pelos quais ele passou. A fonte digitalizada é uma forma resumida da fonte datilografada embora ela tenha alguns acréscimos de obras e convenções que Benedicto Silva participou. A fonte datilografada tem uma extensão maior dando mais detalhes sobre a atuação de Benedicto Silva, porém apenas até o final da década de 1970, precisamente 1979.

Também através do NDOC tivemos acesso a documentação central desta tese, consistida nas Atas das reuniões dos professores dos cursos especiais do IBRA (Instituto Brasileiro de Administração) instituto pertencente a FGV que foi responsável no interior de suas reuniões pela organização e estruturação da Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), que teve Benedicto Silva como seu primeiro diretor e um dos principais articuladores para garantir os acordos feitos entre a FGV, o Governo Brasileiro e a Organização das Nações Unidas. Analisamos nesta tese todas as atas das reuniões dos professores dos cursos especiais desta instituição.

Posteriormente, seguimos analisando outra série de documentos que abrangem o momento em que a EBAP inicia seus trabalhos. Esses documentos estão descritos sob duas formas: As “Atas da Reunião de Congregação da EBAP” e as “Atas da Reunião de Professores da EBAP”. Ambas tratam das reuniões dos professores que compunham o quadro docente da EBAP, junto aos seus assistentes e secretaria, porém, a partir de 1954, após um relatório dos professores estrangeiros vindos com apoio das Nações Unidas, as reuniões passaram a ter participação de todos os membros do quadro docente com direito a voz, porém só os professores adjuntos e catedráticos com direito a voto, as “atas da congregação” passam a se chamar somente “atas da reunião”. Analisamos nesse conjunto documental as atas que compreendem o período de 1951 à 1958, período em que o convênio de assistência técnica das Nações Unidas para com a FGV está no auge com envio de professores estrangeiros e programa de bolsas destinados a enviar brasileiros para estudar no estrangeiro (principalmente nos Estados Unidos), voltando em seguida para se tornar professores da Escola.

Ainda contamos dentro da documentação disponibilizada pelo NDOC com outras fontes textuais que nos ajudaram a dar suporte as informações contidas nas atas, como algumas atas

das reuniões ordinárias da FGV e documentação que nos ofereceu subsídios sobre a criação e organização orçamentária dos Cadernos de Administração Pública e do serviço de editoração criado pelos professores da EBAP.

Os capítulos.

No eixo central de nossa tese trazemos Benedicto Silva, um dos quadros mais importantes surgidos no seio da burocracia estatal do Governo Getúlio Vargas como personagem central no qual seu percurso institucional e intelectual remontam um projeto de poder da classe dos gestores e suas intencões de organizar seus quadros mediante o processo de industrialização brasileiro. Enquanto intelectual, Benedicto Silva traz em sua vasta obra dedicada diretamente a formação da classe dos gestores, o que havia de mais avançado no que tange às técnicas de organização estatal aos moldes do Corporativismo desenvolvido nos Estados Unidos, não dispensando também as experiências históricas fascistas e o planejamento enquanto uma instituição desenvolvida na União Soviética. Para tanto em nosso primeiro capítulo tratamos de desenvolver a luz das obras do marxista João Bernardo, auxiliado pelo marxista heterodoxo Maurício Tragtenberg uma discussão teórica e metodológica que traz novas considerações sobre o advento do capitalismo industrial aos fins do século XIX e início do século XX que dão destaque ao papel desempenhado pelos gestores, também conhecidos como tecnoburocratas, managers ou simplesmente tecnocratas, adquirindo uma função primordial na medida em que os fatores tecnológicos integrados à acumulação capitalista vão tornando os processos de apropriação da mais-valia mais complexos.

No segundo capítulo procuramos primeiramente do conjunto de ideias e práticas corporativistas que posteriormente foram pactuadas no Governo de Vargas nas suas características institucionais que abarcaram a tecnocracia como fator essencial para as mudanças nos padrões de acumulação do capital que fortalecendo com isso as bases para a industrialização do Brasil. Apoiado nos trabalhos de Eli Diniz e Renato Boschi³ trazemos a argumentação inicial da participação da classe industrial no processo político que permeou as décadas de 1920 e 1930 e a sua incapacidade de organizar o processo de aceleração industrial sem a participação estatal. Dissertamos também no desenvolvimento desse capítulo as iniciativas da tecnocracia no conjunto de ideias tecnocratas de Roberto Simonsen, a iniciativa do IDORT e a organização da classe trabalhadora no país, agregando a organização do trabalho

³ DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato. *Empresariado Nacional e Estado no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1978.

sob a forma corporativista integrando o trabalhismo à organização industrial. Ainda neste capítulo descrevemos como se organizaram algumas instituições no governo Vargas e o papel central do CFSPC/DASP na ampliação das organizações em padrões tecnocráticos e o aperfeiçoamento de funcionários no exterior como peça fundamental para o avanço da organização do capitalismo aos arquétipos dos gestores no Brasil.

No capítulo três procuramos demonstrar o fluxo e a influência das ideias corporativistas no país, identificando-as com uma tradição das ideias tecnocráticas surgidas com a força da tradução da obra de Manóiescu feita por Azevedo Amaral. Procuramos também identificar o próprio Azevedo Amaral enquanto um ideólogo que se aproximou das ideias e conjunto de práticas institucionais e ideológicas que foram dirigidas pelo DASP a serviço do Estado Novo. E ao final deste capítulo procuramos apresentar a significação da *Revista do Serviço Público*, demonstrando a sua importância na divulgação e multiplicação dos quadros técnicos do Serviço Público Brasileiro, onde encontramos Benedicto Silva enquanto um intelectual polivalente produzindo textos de conhecimento técnico-acadêmico para auxiliar o conhecimento prático dos funcionários públicos no território nacional e também com uma envergadura ideológica significativa tal qual Azevedo Amaral na justificativa do avanço do corporativismo enquanto um projeto de poder que poderia se ampliar na justificativa da eficiência e da técnica das modernas teorias de organização, dando uma significação bem mais ampla e coletiva para a RSP que apresentava vários intelectuais “integrados ao poder” na tentativa de aumentar a identidade de classe entre o funcionalismo e posteriormente aos administradores profissionais.

No quarto capítulo, mediante a análise documental apresentamos a estruturação da Escola Brasileira de Administração (EBAP) da Fundação Getúlio Vargas que tem Benedicto Silva como seu primeiro diretor, após ter ocupado cargos importantes dentro da Organização das Nações Unidas. Benedicto Silva é um elemento primordial junto aos professores estrangeiros vindos de missões técnicas da ONU, para garantir os interesses acordados com as instituições internacionais para moldar a escola enquanto um centro de referência na reprodutibilidade dos futuros quadros que futuramente ocuparão postos importantes dentro de instituições públicas e privadas tanto no Brasil quanto na América Latina. É neste capítulo veremos que estes gestores ao ampliar para fora do Estado Brasileiro, a sua atuação para fora do Estado Brasileiro, conseguem angariar mais apoio e financiamento, para que a FGV se tornasse estrategicamente um ponto importante para aumentar a territorialidade das instituições que propagavam o ensino da Administração Científica, antes concentradas principalmente nas universidades estadunidenses para estudantes latino-americanos. Ainda neste capítulo que

mostramos como foi mantido e ampliado via FGV o programa de bolsas para professores brasileiros irem estudar no exterior para então retornar como professores da EBAP e como foram estruturados os cursos para abastecer a curto, médio e longo prazo as funções administrativas no Estado Brasileiro e nas instituições privadas.

No quinto e último capítulo tratamos de mostrar os rápidos resultados que a EBAP agora em funcionamento atingiu com seus ex-alunos que rapidamente começaram a ocupar cargos e funções importantes, tanto no Brasil à nível municipal, estadual e federal, bem como na América Latina. Através dos alunos a EBAP também garantia que outras Escolas de Administração fossem fundadas no Brasil e na América Latina. Neste capítulo ainda realizamos uma discussão sobre as pretensões da EBAP em influenciar as esferas públicas brasileiras bem como a estruturação de um projeto de poder que visava atingir a sociedade brasileira através da universalização de métodos e também culturalmente através da relação entre a Administração Científica e as Ciências Sociais. Por último demonstramos que nos primeiros anos a EBAP ia além de uma escola de administração, no qual seus professores, também eram responsáveis por realizar missões de assistência técnica que eram solicitadas por diversos órgãos públicos, evidenciando que mesmo dentro de uma instituição privada estes gestores tinham uma influência direta na edificação das estruturas de poder e integração do capitalismo brasileiro, garantindo dentro dos mesmos a reprodutibilidade de seu conjunto ideológico.

É importante ressaltar aqui que a obra intelectual de Benedicto Silva aparecerá ao longo dos capítulos. Sendo um intelectual de atuação institucional de “bastidores” Benedicto Silva teve ao longo de sua trajetória uma preocupação “totalizante” no que tange ao processo de organização e reprodução da classe dos gestores e do seu conhecimento científico tanto a nível global quanto a nível regional. No espectro de suas obras encontramos elementos que trazem lucidez à uma diferenciação de organização dos processos produtivos sob a ótica dos gestores. Por este motivo Benedicto Silva tem em sua obra um repertório amplo que pensa desde a organização beligerante, planejamentos a longo prazo e a organização municipal.

CAPÍTULO 1

OS PROFISSIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO OU ORGANIZADORES DO CAPITALISMO.

Em 1954, o professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV), Benedicto Silva, publicou o livro *A Era do Administrador Profissional*. Esta obra estava inserida em uma coletânea chamada *Cadernos de Administração Pública*, que inaugurava uma parceria editorial entre a FGV e as Nações Unidas (ONU) com intuito de produzir um conteúdo nacional que desse corpo a literatura sobre Administração Pública com vários objetivos, destacando-se dois pontos: ao ser fundada a primeira escola de administração pública do país, a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), os cadernos teriam a função de dar suporte teórico aos professores e servir de material de suporte aos estudantes, já que o que se tinha em sua maioria eram obras estrangeiras muitas delas com traduções difíceis e, conseqüentemente, esse o segundo ponto a ressaltar, os cadernos teriam a função de estimular a produção científica aumentando então a quantidade de materiais sobre administração pública⁴. Enfim, divulgação e produção de conhecimento científico na área da Administração.

Ressalve-se ainda que o livro *A Era do Administrador Profissional*, destacar-se-ia não apenas por seu conteúdo científico, mas por ser uma obra com conteúdo panfletário. Os cadernos de administração não continham de fato apenas um conteúdo técnico, mas sim uma escrita que contextualizava o conteúdo didático que formariam os administradores. Em *A era do Administrador Profissional*, temos uma obra que justifica tal esforço de formação. Benedicto Silva indaga que o mundo contemporâneo havia se transformado inaugurando um novo período no qual o administrador era a peça fundamental. Seria uma era que a atividade administrativa (que era por sua vez muito antiga) se punha em marcha para a sua profissionalização. Uma marcha que agia com potência ocupando lugar primordial no interesse da sociedade. O avanço dos meios de transporte e das vias de comunicação, o avanço tecnológico em geral traria uma responsabilidade ainda maior para o poder administrativo.

Outra razão lógica, que leva o mundo a demandar administradores competentes, é a vantagem social do bom funcionamento das empresas públicas e privadas, em todos os regimes. Se públicas, representa o bom funcionamento para milhares ou milhões de pessoas. Não é admissível pois que um serviço público, destinado a beneficiar clientelas tão vastas, deixe de fazê-lo, falhe à sua finalidade, por má administração. Embora isso ainda ocorra em vários países, o fato é intolerável. Nas empresas privadas, o bom funcionamento significa igualmente vantagens para muitos: dividendos para os acionistas, bons salários e segurança econômica para os

⁴ SILVA, Benedicto. *A era do Administrador Profissional*. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1954, p.I

empregados, lucros para os bancos, impostos facilmente arrecadáveis para o governo, progresso para as comunidades, contribuição variada para o equilíbrio e a paz sociais. (SILVA, 1954, p. VII).

Nesta obra, chama a atenção, um texto intitulado de *A Hegemonia dos Administradores*, no qual Benedicto Silva traz uma análise de um livro que foi tido nos Estados Unidos como “sensacional” em 1941. Tratava-se do Livro *Managerial Revolution* de James Burnham o primeiro autor de destaque no ocidente a defender a tese de que o governo do mundo passava das mãos dos capitalistas para os administradores. Depois de chamar a atenção para o fato de se acharem em mudança as mais importantes instituições econômicas, políticas e culturais da sociedade, Burnham afirmava que o mundo passava por um período de transição social acelerada, que transita em um tipo de sociedade capitalista ou burguesa para um tipo de sociedade que ele chama da administrativa.

O que há de mais revolucionário nessa transição é a procura de poder e privilégio, a disputa da situação de classe dirigente por parte dos diretores, presidentes, gerentes e chefes de empresas, isto é, por parte dos administradores (managers). Este movimento já bem acentuado em toda parte, está fadado a triunfar: os managers acabarão por empolgar o poder em todos os países do mundo, constituindo-se em classe dominante – de acordo com a profecia do jovem pensador da Universidade de Nova York. De acordo com a teoria da revolução administrativa o capital já perdeu virtualmente o controle da situação e está sendo substituído, como fonte de poder, na esfera particular, não pelo trabalho, não pelo socialismo, mas pela organização. Trata-se de uma verdadeira revolução estrutural – a revolução administrativa – que se processa fria, silenciosa e incolormente, transferindo o poder político e econômico das mãos dos proprietários, dos acionistas e dos legisladores para as dos administradores. (SILVA, 1954, p.59-60).

Esta seria uma classe dominante e governante, um grupo de pessoas que exerce o controle sobre os instrumentos de produção e ao mesmo tempo tem tratamento preferencial na distribuição dos recursos destes instrumentos. Direito que antes era dos capitalistas. Benedicto Silva demonstra conhecimento também da obra de Berle e Means a respeito da mudança do conceito de propriedade: “o momento em que os capitalistas deixam de administrar os bens de produção, perdem automaticamente o privilégio de classe dirigente, embora continuem proprietários”⁵

Escolhemos estes trechos específicos desta obra de Benedicto Silva, porque nele, o professor passa aos seus alunos e de outras instituições que viessem a tomar parte desta obra, uma mensagem clara: a do lugar central que eles tomariam no capitalismo brasileiro e mundial a partir do momento em que eles delineassem sua carreira como administradores. Ou seja, esse

⁵ Idem, p.60

breve trecho nos sugere muitas questões que devemos pensar, dentre elas, por que o administrador tomaria o lugar do capitalista (o burguês) e, conseqüentemente, quais seriam as mudanças sociais econômicas, culturais e geopolíticas para que se pudesse pensar essa distinção? E ainda: por que o administrador “toma o lugar do capitalista” ao invés de ser colaborador junto a ele?

Indagações assim, como as que Benedicto Silva apresenta acima, para muitos podem ser consideradas anacrônicas ou sem sentido, porque comumente o conjunto científico das ciências humanas tende a colocar administradores públicos e privados lado a lado dos interesses do burguês. Como consequência destas prerrogativas, tende-se a relegar o papel sociológico significativo aos administradores na formação do capitalismo:

O professor Benedicto Silva, no Brasil foi um dos que lutou pelo reconhecimento da profissão do administrador, principalmente seu reconhecimento social. Para ele a administração constituía-se por si só, como a Medicina e o Jornalismo, como uma profissão distinta, com a sua ética, suas exigências de formação sua consciência de grupo social, os seus direitos e suas peculiaridades. Dessa forma ele recorre a Augusto Comte quando fala dos Engenheiros. Como arte a Engenharia como área do conhecimento remonta tempos antigos, lembrando o Templo de Salomão, os Jardins da Babilônia, as pirâmides do Egito, com uma contribuição milenar para a herança social, mas que teve sua profissão estabelecida contemporaneamente à Revolução Francesa com a criação das primeiras escolas politécnicas que tornariam futuramente os engenheiros inconfundíveis com o homem comum e os homens de ciência propriamente ditos. Usando as expressões de Augusto Comte, Benedicto Silva comenta que os engenheiros enquanto classe se formaram quando a teoria e a prática progrediram o bastante para se juntarem, fazendo desta uma importante classe que uniria os homens de ciência e os industriais.⁶

Para Benedicto Silva graças ao advento das engenharias, também apareceram o surgimento de novas profissões, a união entre engenheiros e industriais fomentava o progresso científico e o progresso técnico, que incorporavam novos hábitos ao homem moderno.

Poder-se-ia afirmar, sem sombra de dúvida, que a civilização contemporânea se expande sob o signo das profissões. O prestígio dos profissionais, confundindo-se com o prestígio dos técnicos é cada vez maior. O ambiente tecnológico de nossos dias repele e sufoca o amador, o curioso, o “entendido”, o diletante. A tendência para a profissionalização é irresistível. Para levar efeito seus desígnios, tratar de seus negócios e resolver seus problemas, o homem civilizado prefere, exige profissionais. Se deseja construir uma casa busca o arquiteto, para fazer roupa procura o alfaiate, para fazer prospecções sobre o petróleo utiliza o geofísico; e assim por diante sempre orientado pelo critério profissional. (SILVA, 1954, p.16).

⁶ Ibidem, p.14,15 e 16.

No curso deste reconhecimento social, Benedicto Silva destaca que a mais importante de todas é a de *administrador*, e ressalta que dentre todas é a que tem o futuro mais promissor, particularmente a de administrador público.

O advento do administrador profissional cuidadosamente treinado, cada vez mais necessário em todos os setores em que numerosas pessoas trabalham para a realização de um propósito comum, constitui uma consequência implacável da própria multiplicação e subdivisão das atividades humanas (SILVA, 1954, p.17).

Benedicto Silva enquadra a teoria de James Burnham à realidade brasileira onde a administração dos ramos mais importantes da empresa moderna transcende o privilégio legal da posse e requer demanda e exige competência especializada. Expõe que os problemas administrativos de uma grande empresa como a Estrada de Ferro Central do Brasil e a Siderúrgica Nacional são de uma complexidade que atordoa e confunde até os mais experientes homens de negócios.

As ferramentas, as máquinas e os instrumentos empregados, assim como os processos envolvidos num ramo industrial importante, são outros resultados de operações técnicas e científicas de alto teor. A divisão do trabalho por sua vez, é minudente e multiforme (SILVA, 1954, p.61).

Essa ascensão do administrador é um efeito da crescente transformação radical, verificada na tecnologia. Partilhava e compartilhava das mesmas ideias de Werner Sombart que pensava o saber técnico como uma forma de anular o poder dos patrões. “Era natural que o tranquilo “eu sei” dos cientistas tomasse o lugar orgulhoso do “eu posso” dos capitalistas e proprietários, inclusive na organização e direção das empresas”⁷.

A *próxima classe dirigente*, o grupo mais importante nessas comunidades suburbanas, tem sido descrita de várias maneiras e chamada de vários nomes: burocratas das empresas, servidores civis e industriais, técnicos da sociedade, executivos de primeiro grau, homens de organização etc. Os membros dessa classe têm na grande maioria 25 a 35 anos, e são casados, portadores de diplomas universitários; além disso, encontram-se *on the move*, isto é, em fase de ascensão profissional sem residência fixa. Tem crescido de tal maneira a classe dos futuros dirigentes sobretudo a partir da segunda guerra mundial, que cidades inteiras estão sendo construídas especialmente nas áreas metropolitanas, para lhes servir de residência. A importância especial, sociológica, do grupo dos *transients* não decorre, porém do fato de ser tão numeroso e tão móvel. Segundo o estudo da Revista Fortune o que há de mais significativo em relação a estes nômades assalariados e modestos é que eles estarão à frente de empresas industriais e comerciais daqui há 25 anos. É a

⁷ Ibidem, p.63

classe de onde sairão os diretores, managers, executivos das organizações industriais que dominam a vida econômica. (SILVA, 1954, p.63-64).

Um dos objetivos de nossa tese está em aprofundar a compreensão desse poder de hegemonia política dos administradores no qual Benedicto Silva é um dos propagadores, além de também ser um dos que institucionalmente trabalhou em conjunto com instituições públicas e privadas para o estabelecimento e ampliação do poder desta classe, tema que desenvolveremos nos capítulos seguintes. Antes, porém, o nosso esforço a seguir terá o objetivo de tentar compreender e conceituar algumas das perspectivas teóricas que fomentaram a ideia de “administradores no lugar dos capitalistas”.

1.1 Por um caminho para pensar os Administradores na história do capitalismo: Maurício Tragtenberg e João Bernardo

Nesta primeira parte do trabalho, partindo das colocações feitas por Benedicto Silva, dedicaremos um espaço para uma discussão teórica e metodológica estabelecendo uma discussão sobre o papel do Administrador na história do capitalismo. Historicamente o administrador é uma figura sempre presente em diversos modelos de sociedade e sua condição de existência está em ter algo para administrar, ligado diretamente a capacidade de administrar. As condições de ter algo pra administrar e sua capacidade estão diretamente ligadas ao grau de complexidade estabelecido pelo curso da sociedade humana ao longo do tempo, pois é o que condicionou a sua mudança e o seu papel na história. Dentre os que trataram de pensar nesse lugar histórico do administrador, Mauricio Tragtenberg dedicou parte de suas pesquisas⁸ para compreender este fenômeno sublinhando o que daria condições de superestrutura no desenvolvimento do capitalismo e da burocracia que fomentasse a tecnocracia e a emergência de profissionais especializados na organização do capitalismo.

Maurício Tragtenberg afirma que a emergência da Revolução Industrial implicou uma alteração das condições de produção capitalistas, a substituição da manufatura pela fábrica, a absorção do êxodo rural na nova mão-de-obra industrial, a transferência de capitais do campo à cidade e o aproveitamento dos resultados das Ciências Naturais do universo industrial. A Revolução Industrial foi iniciada na Inglaterra porque foi o país mais afetado pela Revolução Comercial. Porém a nível de continente europeu foi a França quem sofreu as consequências das transformações na ordem industrial. A Revolução Industrial na França teve início em 1825 com

⁸ Destacamos aqui as obras: *Burocracia e Ideologia*. São Paulo, Ática, 1974; *Administração, poder e Ideologia*. 3ªed. São Paulo, UNESP, 2004 e *Marxismo Heterodoxo*. São Paulo, Editora Brasiliense, 1981.

a derrota de Napoleão que fez com que desaparecessem as máquinas têxteis de algodão e metalúrgicas modernas tornando a agricultura predominante, ligada à escassez de alguns produtos, a falta de mão de obra especializada e a escassez de capital.⁹

Sob a influência de Turgot (1774-1776) tende-se a destruir os privilégios das guildas para liberalizar a indústria. Com a lei Chapelier de 14-6 1791, declarando ilegais as reuniões de operários, “pois pretendiam restabelecer os privilégios das antigas corporações eliminadas pela Revolução Francesa”, criam-se as condições para o desenvolvimento do capitalismo liberal. (TRAGTENBERG, 1974, p.59-60).

Na Inglaterra a primeira indústria que se tornou totalmente mecanizada foi a têxtil no seu ramo do algodão com a introdução da máquina de fiar automática, a máquina hidráulica e o tear mecânico, que levou há um declínio do artesanato e o aumento do contingente operário. A máquina têxtil e a máquina a vapor produziam a força motriz que necessitava de grande quantidade de ferro a preço baixo. O que levou a substituição do carvão de madeira pelo carvão de coque aliado ao alto forno de Sematon com o método Bressmer. A extração de carvão tornou-se mais segura quando Davy inventa a lâmpada de segurança nas minas, diminuindo a frequência das explosões de gás no interior das minas. Essa infraestrutura tecnológica acompanha a emergência do sistema fabril, que consiste na reunião de um grande número de trabalhadores numa só fábrica, disciplinando o operário. A inspeção realizada pelo capitalista atua na fábrica disciplinando o operário. De início a temporada esporádica por ocasião da distribuição de matéria prima e recolhimento do produto acabado, transforma-se na presença constante do processo fabril.¹⁰

Mauricio Tragtenberg, nos conta que a Revolução Industrial na Inglaterra, França e Alemanha foi tema de reflexão de vários teóricos do pensamento moderno e contemporâneo, como Saint-Simon, Proudhon, Fourier e Marx, através de suas contestações a nova ordem de coisas na procura de um modelo de sociedade global que seja a negação daquela que emergiu com a Revolução Industrial.

Saint-Simon na sua obra *L'Organisateur* (1819-1820), prenuncia a noção de uma direção científica confiada há um governo constituído de três câmaras: Invenção, Exame e Executiva, constituída de líderes industriais, capitalistas e banqueiros. “A maioria da sociedade existe para ser governada pelos homens mais capazes e de maneira que se assegure a mais completa tranquilidade pública. Ora, os mesmos meios de satisfazer nestes vários aspectos ao desejo da maioria, consistem em conferir poder aos mais importantes industriais, que são os maiores interessados na economia das despesas públicas, os que são mais interessados em restringir o poder arbitrário; finalmente, de todos os membros da sociedade são os que mais tem dado prova de capacidade na

⁹ Tragtenberg, Maurício. *Burocracia e Ideologia*. São Paulo, Ática, 1974, p.58-59.

¹⁰ Idem, p.60-61.

administração positiva, tendo sido evitado o sucesso que obtiveram em seus empreendimentos” (Tragtenberg, 1974, p.62-63).

Saint-Simon é um dos primeiros a elaborar uma crítica do modelo liberal propondo que a “Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão” não era a solução de problemas sociais, e defendia que o desenvolvimento industrial leva a superar um tipo de saber jurídico formal que desconhece o econômico. O contexto mais favorável a Indústria seria o contexto mais favorável a sociedade¹¹.

Para Saint-Simon, a classe industrial deve ocupar o primeiro lugar por ser mais importante que todas as outras podendo prescindir das outras sem que estas possam fazer o mesmo. Para ele a sociedade considera mais os trabalhos secundários ou a improdutividade que os trabalhos mais importantes, que são os de utilidade direta, realizados pela classe industrial. A estabilidade da tranquilidade pública está ligada a administração da riqueza pública pela classe industrial. Os êxitos administrativos dos industriais na empresa particular os capacitavam para suprir as necessidades dos interesses públicos que exigem governo barato, controle de arbítrio e racionalidade, qualidades que a classe industrial ostentava. Esta classe industrial se aliara historicamente com a nobreza na França que para Saint-Simon combinava uma aliança entre a capacidade científica positiva e a capacidade manufatureira.¹²

A grande contradição da França para Saint-Simon, é ser uma Nação essencialmente industrial sob um governo feudal, isto é dirigido por não industriais. Sendo o trabalho criador de todas as virtudes, ante a lei divina e humana, considera os trabalhos diretamente produtivos; isso implica chamar a classe industrial a dirigir a sociedade subordinando a si as outras classes (TRAGTENBERG, 1974, p.66).

Em Saint-Simon o sistema industrial fundava-se no princípio da igualdade perfeita, repudiando qualquer direito de nascimento e qualquer espécie de privilégios, porém sem contestar a nobreza seus privilégios, mas garantindo seu direito divino e sua legitimidade, garantindo sua tranquilidade. Os lordes teriam interesse na indústria, como no governo inglês que já havia adaptado seus poderes a realidade industrial, enquanto um regime transitório entre o sistema feudal e o industrial, com o sistema governamental e o administrativo. Para Saint-Simon, os chefes industriais dirigirão os operários, mantendo-os subordinados, não como na Inglaterra feudal-militar pela força, mas sim, mediante os princípios de uma moral positiva¹³.

O espírito crítico revolucionário, que para Saint-Simon está encarnado em Lutero, deve ceder lugar ao espírito pacífico e organizacional, meta do partido

¹¹ Ibidem, p.63

¹² Ibidem, p.65

¹³ Ibidem, p.66-67.

dos industrialistas. Luta para levar ao topo da administração os industriais que, para Saint-Simon, são os verdadeiros professores em administração, porque aprenderam às suas próprias custas (TRAGTENBERG, 1974, p.67).

O marxismo aparece como filosofia de ação, no qual a vontade humana tem um papel criativo que supera as determinações ambientais para conseguir a constituição do proletariado como classe derrubando a burguesia do poder. Para Karl Marx, a condição essencial da existência da burguesia é a formação e o crescimento do capital, condição que fomenta a luta de classes caracterizando-se como processo da História, em que a burguesia desempenhou um papel revolucionário, liquidando as relações feudais e patriarcais, definindo pela exploração do mercado mundial um caráter universal às relações de produção e troca, submetendo as áreas rurais e urbanas e efetuando a centralização política.¹⁴

Marx elaborou uma filosofia do conflito social, estruturando uma visão da sociedade global cujas premissas são os homens no seu processo de vida em sociedade. O trabalho aparece como um grande fator de mediação que enriquece o mundo de objetos, tornando poderoso ao lado do empobrecimento do trabalhador que não é dono de si. O fruto do trabalho aparece como um ser estranho com poder independente do produtor em que as relações mútuas dos produtores tomam a forma de uma relação social entre coisas. A industrialização promove a estratificação social, as classes médias aparecem como elemento conservador do sistema e a emancipação do operariado como classe resulta na libertação da sociedade como um todo¹⁵.

Karl Marx fornece uma visão sociológica finalista, que perpassa seu pensamento no nível de modelos macrossociais, surgindo como reação ao desafio da Revolução Industrial Inglesa, onde a divisão manufatureira do trabalho como combinação de ofícios independentes, implica a concentração do processo produtivo, criando estruturas retificadoras do homem. Ao lado da importância atribuída a fábrica como instituição decisiva da sociedade industrial, Karl Marx incidentalmente aborda o processo de burocratização da empresa., a patologia industrial, sem, porém, desenvolver sistematicamente uma teoria da organização formal. (TRAGTENBERG, 1974, p.69-70).

A terceira fase da Industrialização se inicia com a decadência dos ofícios tradicionais com os ofícios qualificados se subdividindo e se especializando, acontecendo de mesmo outros ofícios qualificados acabarem perdendo parte de seu valor. Os novos ofícios estão atrelados há um mecanismo que sofre contínuas mudanças, especificamente de uma nova divisão do trabalho através do trabalho coletivo, que é uma continuidade dos trabalhos parciais. A especialização dá novos rumos a capacitação do trabalhador, modificando as logicas de

¹⁴ Ibidem, p.68.

¹⁵ Ibidem p.69

aprendizado, quebrando aquela lógica de conhecimento passado através da relação entre aprendiz e mestre, onde o aprendiz um dia ocuparia o lugar do mestre. O trabalho como elemento de ascensão social implica na educação permanente¹⁶.

O aumento da dimensão da empresa no período da Segunda Revolução Industrial, além de ocasionar uma mutação, onde, as teorias sociais de caráter totalizador e global (Saint-Simon, Fourier e Marx) cedem lugar às teorias micro industriais de alcance médio (Taylor e Fayol), implica no plano da estrutura da empresa, a criação “em grau maior ou menor de uma direção determinada, que harmonize as atividades individuais e que realize as funções gerais que derivam da atividade do corpo produtivo no seu conjunto. O crescimento da dimensão da empresa irá separar funções de direção, de funções de execução. Dá-se assim a substituição de capitalismo liberal pelos monopólios. Entre 1880-1890, nos EUA, instala-se a produção em massa, o número de assalariados aumenta em 1500000, é necessário evitar-se o desperdício e economizar mão de obra (TRAGTENBEG, 1974, p.70).

Entre o fim da Guerra Civil e a Primeira Guerra Mundial, os Estados Unidos se tornaram a primeira grande potência industrial do mundo com um terço da capacidade manufatureira do planeta. Esse desenvolvimento industrial foi acompanhado por um igual processo de concentração, essa concentração operava monopolisticamente em alguns setores produzindo um sistema econômico onde a grande empresa com suas dimensões e influências monopolísticas no mercado permitia o planejamento a longo prazo da produção, minimizando a concorrência que permitiu a redução da instabilidade dando mais condições para o planejamento. Isso resultou em uma divisão entre os que pensam e os que executam dentro das grandes empresas, fixando o progresso da produção, descrevendo cargos e fixando funções, passando a estudar os métodos de administração e normas de trabalho que deram condições econômicas para o surgimento do taylorismo.¹⁷

O método de Taylor é procedente da aplicação de um esquema empírico como método onde o conhecimento surge da evidência sensível e não da abstração. O objeto do conhecimento é concreto. Este método é baseado em dados singulares observáveis que limitavam a possibilidade de generalização, dando importância em como realizar as ações sem questionar o motivo. Para Taylor os que executam devem se ajustar aos cargos descritos e as normas de desempenho. A capacidade do operário tem um valor secundário, o essencial é a tarefa de planejamento. A especialização extrema do operário, torna supérflua sua qualificação, enfatizando a tarefa e o princípio da hierarquia na estrutura formal como base da autoridade administrativa. A qualificação do operário é supérflua a medida em que a grande empresa

¹⁶ Ibidem, p.70.

¹⁷ Ibidem, p.71.

pressupõe alta divisão de trabalho que contribui para facilitar a tarefa e constante troca de indivíduos, incorporando forças de trabalho ainda não desenvolvidas ampliando o mercado de trabalho. ¹⁸

O taylorismo se estabelece, com estudos de tempo e movimento na procura de uma chefia funcional, no uso de incentivos econômicos, tarifa diferencial de salário. Isso permite um sistema de altos lucros com baixo nível salarial a curto prazo, a custo de tensões sociais. A implantação do taylorismo exige a existência de empresas com grande poder econômico e político, a debilidade sindical dos operários a ausência de legislação social e o predomínio da oferta sobre a procura no mercado de mão-de-obra. ¹⁹

O estudo do tempo e a cronometragem são pedras fundamentais neste sistema de racionalização do trabalho. Cada operação é decomposta em tempos elementares, auxiliado pelo cronometro, determinando o tempo médio para cada elemento de base do trabalho, agregando os tempos elementares e mortos para conseguir o tempo total do trabalho. A finalidade do sistema é educativa e manifestada através da intensificação do ritmo de trabalho. O taylorismo foi crucial para amplificar a posição dos empresários satisfazendo os interesses da sociedade na forma de consumo. ²⁰

Há em Taylor, uma *paidéia*, um ideal de formação humana de um tipo de personalidade, consequência lógica da aplicação e vivência do sistema da Administração Científica do Trabalho. Tem seu sistema o mérito de acentuar a virtude do ascetismo, a mentalidade entesouradora no que se refere a dinheiro, a abstinência do álcool, trabalho constante com a figura do chefe energético, paciente e trabalhador, que incita a ambição do subordinado, condena a negligência e dissipação. No plano salarial, mercê de sua atitude pessimista ante a natureza humana, Taylor se manifesta favorável a baixos salários, ou melhor, seu aumento deve ser dosado gradativamente. (TRAGTENBERG, 1974, p.75-76).

Taylor define a burocracia como emergente das condições técnicas de trabalho, pela separação das funções de execução e planejamento predominando a organização sobre o homem, então procura fazer com que os operários possam executar em ritmo mais rápido os trabalhos de tipo mais pesado. A separação entre execução, direção e autoridade monocrática, acentuação do formalismo na organização, a visão da administração como possuidora de

¹⁸ Ibidem, p.71.

¹⁹ Ibidem, p.71-72.

²⁰ Ibidem, p.75.

idênticos interesses aos do operário definem a característica burocrática taylorista que é complementada por Fayol.²¹

O elemento crucial da teoria clássica da administração que une Taylor e Fayol é o modelo conferido a disciplina extraída das estruturas militares. Eles correspondem a divisão mecânica do trabalho onde o fracionamento das tarefas é a engrenagem do sistema, por isso é necessário que o operário saiba muito de pouca coisa. Com o fortalecimento dos chefes de oficina e contramestre por um “Estado-Maior”, é enfatizado o papel da disciplina estrita na organização fabril.²²

Esse esquema entre Taylor e Fayol resulta em um processo de impessoalidade definida pelo estado de tarefas e a especialização. A burocracia é monocrática com apenas um fluxo de comunicação. A preocupação de Fayol é com a direção da empresa, em que só vê funções e operações, sendo a empresa vista como um conjunto de funções técnicas, comerciais, financeiras, de segurança, contábeis e administrativas.

No seu esquema privilegia a concorrência como fundamento da maior eficiência e o interesse individual como mola da ação humana. Para Fayol a autoridade na empresa possui o direito divino, emite comunicações de cima para baixo e recebe de baixo para cima. Essa concepção mecanicista do processo de comunicação, Fayol junta a ênfase na centralização da decisão, hierarquia, ordem, disciplina e da unidade de comando. Para Fayol o problema da empresa resume-se na chefia e nas dificuldades para substituí-la. Como Taylor, é engenheiro e funda seus conceitos na observação e no senso comum, isto é, no empirismo. (TRAGTENBERG, 1974, p.79)

Na junção de Taylor e Fayol a Administração ganha seus fundamentos científicos tornando-se um combustível potente para o papel político e grau de complexidade que a Indústria assume no séc. XX. Para Tragtenberg as categorias básicas da administração são históricas pois respondiam a necessidades específicas do sistema social que emergia. A Teoria Geral da Administração era então ideológica, na medida em que trazia consigo uma ambiguidade básica do processo ideológico que vincula determinações sociais reais, enquanto técnica por mediação do trabalho, ao mesmo tempo também se afasta das determinações sociais reais se organizando num universo sistemático, refletindo a deformação do real enquanto ideologia.²³

De encontro com a argumentação de Mauricio Tragtenberg, o português João Bernardo tem no conjunto de sua obra uma dedicação a este tema se destacando como um dos

²¹ Ibidem, p.76-77

²² Ibidem, p.78.

²³ Ibidem, p.89.

pesquisadores que mais deu ênfase a ideia de Administradores no papel central da organização capitalista. Um dos destaques de sua obra está na teoria em que desenvolve a articulação da empresa privada com o Estado.

O Capitalismo é o único sistema que assenta na produção de mercadorias, onde bens são produzidos com a finalidade única da sua venda. Não se tratando da venda de excedentes num mercado irregular e esporádico, nem da produção restrita de certos bens para satisfazer uma procura periférica. O capitalismo implica a criação, no processo de produção, do seu próprio mercado²⁴.

Produz-se um número crescente de bens e só a venda no mercado permite que o capital entre em novo ciclo produtivo, implicando num regime de concorrência permanente para o escoamento comercial de produtos. Para que o sistema funcione enquanto modo de produção de mercadorias é necessário, além da concorrência entre capitalistas particulares pelo domínio de um mercado já estabelecido, que ele aumente permanentemente. Estes aspectos estão interligados e a própria concorrência entre particulares leva a expansão do mercado em geral. O objetivo dos capitalistas particulares não é dividir entre si um mercado estático, mas sim expandir de que cada um dispõe e dessa forma procuram sempre aumentar a produtividade. Esse aumento que está ligado a diminuição dos custos de fabricação de cada mercadoria permite a venda dos bens preços razoáveis em sistema concorrencial ou em regime monopolista com taxas inferiores de aumento dos preços o que conseqüentemente leva ao aumento do mercado.²⁵

Deste processo, João Bernardo entende que a concorrência intercapitalista no mercado assenta na concorrência intercapitalista no próprio processo de produção. O mecanismo fundamental da concorrência reside na luta pelo aumento da produtividade que se processa inteiramente no nível de fabricação dos produtos.

O aumento da produtividade numa dada empresa pressupõe o conhecimento do processo de fabrico nas restantes, quer produzam bens semelhantes, quer produtos complementares, exigindo-se para isso uma relação tecnológica entre as unidades de produção. É a partir de uma base comum de inter-relação tecnológica que as empresas vão entrar em concorrência pelo crescimento da produtividade (BERNARDO, 1979, p.21).

Dentro desta estreita integração tecnológica é que o conjunto das empresas no capitalismo se torna mais do que uma mera soma das unidades, elas estabelecem relações

²⁴ Bernardo, João. *O Inimigo Oculto*. Ensaios sobre a Luta de Classes. Manifesto Anti-Ecológico, Afrontamento, Porto, 1979, p.20

²⁵ Idem, p.20-21

materiais recíprocas porque são obrigadas a obter aprimoramentos técnicos para obter a diminuição do tempo de trabalho incorporado nos produtos que elas mesmas fabricam. Essa concorrência tecnológica exige que previamente a expansão das empresas privadas capitalistas tenha-se desenvolvido as Condições Gerais de Produção, fator que fomenta a existência e impulso das formas tecnológicas particulares.²⁶

A medida em que empresas de novo tipo foram aparecendo na periferia do regime senhorial de autossustentação e artesanato, desenvolveram-se condições básicas de produção que se tornaram necessárias ao incremento destas mesmas empresas. Eram novas redes de vias de comunicação que se constituíam para corresponder as necessidades das novas vias produtivas e não mais por necessidades militares ou administrativas. Estas vias facilitavam a relação com as zonas de abastecimento de matérias primas e o escoamento comercial dos produtos, contribuindo para a criação de um mercado nacional, posteriormente mundial. Desenvolveram-se ainda condições gerais para a comunicação de informações como centrais de correios e posteriormente o telegrafo.²⁷

O Estado teve um papel decisivo na organização global do modo de produção tanto pela criação de um sistema de pesos e medidas estabelecido de forma central quanto pela intervenção direta nos processos de fabricação particulares mediante a inspeções nas fábricas, a legislação das patentes, e demais legislações que se tornaram cada vez mais numerosas visando regular os processos de fabricação. Ao mesmo tempo o Estado instituiu um certo número de condições gerais de produção relativas a organização da força de trabalho, não só como um conjunto de legislação repressiva, mas também visando limitar o desemprego, ou regulamentar o trabalho dos menores. Desenvolveu-se ainda um sistema complexo que permitiu a expansão populacional necessária à constituição de um proletariado e ao aumento do mercado. O Estado sempre teve um papel ativo na concessão de bolsas para a aprendizagem de novas técnicas em países estrangeiros, ou até na importação de especialistas de outros países.²⁸

Através do Estado é que se cria um sistema geral de ensino desde as escolas primárias até as escolas superiores que se especializam nos novos processos tecnológicos, consistindo numa das mais importantes condições gerais de produção. O capitalismo é o primeiro regime de produção sistemática de mercadorias, pressupõe uma concorrência pelo aumento da produtividade no qual temos uma integração tecnológica estreita das empresas particulares que assenta materialmente nas condições gerais de produção. A expansão permanente do mercado

²⁶ Ibidem, p. 21

²⁷ Ibidem, p.22

²⁸ Ibidem, p.22-23.

e as condições gerais de produção são dois aspectos correlativos do sistema capitalista. Para que o desenvolvimento do mercado possa ter lugar é necessária a formação de um proletariado numeroso, não só em cada país, mas em um processo de proletarização mundial. O proletário é um produtor que nada possui além da força de trabalho.²⁹

A expansão do proletariado corresponde à dissolução das formas de autarcia econômica e da atividade mercantil reduzida e periférica que caracterizavam os regimes pré-capitalistas. Os processos de criação e desenvolvimento do proletariado marcam historicamente a ruptura radical do capitalismo relativamente aos modos de produção anteriores (BERNARDO, 1979, p.25).

No séc. XIX constituiu-se plenamente o capitalismo industrial, com a absorção pelas empresas capitalistas propriamente ditas do sistema semi-capitalista de produção familiar controlada pelo capital circulante. O capital industrial tornou-se absolutamente dominante do capital comercial.³⁰

As empresas de fabricação de tipo novo assentaram uma nova forma de divisão do trabalho que sobrepôs a divisão familiar do trabalho que caracterizava a produção artesanal. A força de trabalho nas novas empresas não tinha a possibilidade de subir na hierarquia da profissão até o lugar de mestre como acontecia nas empresas familiares. Esta nova condição social trazida por este novo tipo de empresas teve implicações cruciais decorrendo uma nova tecnologia. Nas novas unidades de fabricação criadas nas brechas do sistema senhorial não existiam diferenciações hierárquicas entre os trabalhadores manuais, todos eram assalariados e não mantinham vínculo nenhum com os patrões.

Assim, e pela primeira vez a divisão do trabalho começou a poder ser feita consoante as características do produto, e não segundo uma hierarquia dos produtores. Foi uma evolução lenta, sobretudo porque só o aumento do ritmo da produção e a necessidade de lançar no mercado bens em número sempre crescente e com produtividade maior do que das outras empresas levou a pôr em pausa as técnicas tradicionais de fabrico. (BERNARDO, 1979, p.31-32.)

Na nova organização social cada assalariado pode sozinho acabar sua parte do serviço, e a obra final de seu serviço não é produto de nenhum assalariado, mas de todos juntos. Foram criadas as premissas sociais para dissecação cada vez maior de um produto nos seus elementos componentes, para a crescente divisão em vários trabalhos do que era até aquele tempo

²⁹ Ibidem, p.25.

³⁰ Ibidem, p.30-31.

considerado como trabalho único. As formas de pensamento funcional, que caracterizam a mentalidade progressiva moderna têm nisso a sua origem.³¹

A nova divisão do trabalho ocorria geralmente graças a espontaneidade dos próprios trabalhadores manuais, que frequentemente inventaram as primeiras máquinas e foram as aperfeiçoando progressivamente. Porém, inerente, a contradição entre os dois aspectos da tecnologia capitalista, pois se muitos operários se inseriam no processo de invenções mecânicas, não eram menos numerosas as revoltas contra a nova maquinaria, que era destruída ou impedida de funcionar.³²

A medida em que o aumento da produtividade aumentava a concorrência tecnológica entre as empresas, as inovações passaram a ocorrer naqueles aspectos da gestão do processo de trabalho, de todo em todo, alheios ao controle, ou até qualquer conhecimento por parte dos trabalhadores manuais. Daí resultam as formas particulares que a automatização e a transmissão eletrônica de informações e decisões assumem o capitalismo contemporâneo.³³

O Estado que desde muito cedo se preocupou com a formação de técnicos e a divulgação de inventos, as condições gerais de produção no início do capitalismo incidiram sobretudo na criação de uma rede de transportes e comunicações e na organização da força de trabalho. A medida, porém, que se acentuaram as exigências da produção e da produtividade, as condições gerais de produção começaram a visar os aspectos materiais da nova tecnologia, a extração e a distribuição de novas fontes de energia e matérias-primas, e também no prosseguimento do processo, a própria realização da infraestrutura necessária a múltiplos tipos de maquinaria.³⁴

O crescimento demográfico foi indispensável para a constituição do proletariado sob a perspectiva do consumo, para a formação e o alargamento dos mercados nacionais, teve como condição material as duas grandes revoluções agrícolas,³⁵ mas não poderia ter sido efetivado sem as novas orientações da ciência médica. Desde a sua origem o capitalismo apresentou-se como um modo de produção centralizado e mesmo em épocas em que foi mais aparente a parcelização empresas, eram obrigadas a estabelecer vínculos entre si por conta da concorrência

³¹ Ibidem, p.32.

³² Ibidem, p.33.

³³ Ibidem, p. 34-35.

³⁴ Ibidem, p.35-36.

³⁵ Na obra de João Bernardo, *O inimigo oculto, ensaios sobre a luta de classes. Manifesto anti-ecológico*, se refere a revolução agrícola do séc. XVIII que consistiu numa reorganização do cultivo consoante princípios puramente capitalistas e num enorme acréscimo da produtividade, que teve como consequência secundária o reforço da proletarização. Consoante as necessidades capitalistas de aumento da produtividade, emplacou-se já neste século a mecanização da agricultura. No século XIX expandiu-se a exploração capitalista nos campos não apenas pelo assalariamento crescente da mão-de-obra rural, mas ainda pela aplicação sistemática de ciência da agricultura.

tecnológica e pelo aumento da produtividade o que foi um aspecto decisivo para o desenvolvimento do capitalismo.³⁶

João Bernardo explica que no capitalismo, para além de uma classe explorada, que surgiu da dissolução do antigo regime senhorial, ascenderam duas outras classes, também formadas a partir da ruptura com aquele modelo de economia, e que decorrem dos dois aspectos fundamentais do polo explorador do capitalismo: a burguesia, que representa a *privatização* da propriedade do capital, das unidades de produção, e uma outra classe que consubstancia a *integração* da tecnologia entre as unidades de produção, as condições gerais de produção. Essa classe desempenha funções predominantemente organizacionais que essa classe desempenha, na união entre vários processos de fabricação e no planeamento do capitalismo como um todo, João Bernardo define essa classe como a classe dos Gestores³⁷.

A ideia de uma classe que dentro do capitalismo faz o planeamento, que “orquestra” a sua organicidade, levantada por João Bernardo nos tira do conjunto tradicional de ideias clássicas que apresentam dentro de uma literatura marxista as contradições entre a burguesia e o proletariado, incluindo uma nova classe também capitalista que atua como organizadora eficiente dos processos produtivos.

Os argumentos tanto de Maurício Tragtenberg quanto de João Bernardo se encontram primeiramente por pensarem o planeamento como uma característica central do capitalismo, atributo que ressignifica a importância das inovações tecnológicas e acrescenta elementos que dão longevidade a exploração da classe trabalhadora. João Bernardo ao conceituar essa classe planificadora como Gestores, confere um espaço significativo na sua obra para estes administradores e demais organizadores do capitalismo que Benedicto Silva exalta como profissionais do futuro.

É na conceituação feita por João Bernardo que iremos explorar para compreender essa classe capitalista, tirando-a do local de substrato de classe da burguesia para peça central no desenvolvimento do capitalismo, para entender como se organizam os Gestores e sua superestrutura ideológica em sua atuação dentro das instituições. Dessa maneira se torna importante pensarmos acerca do modelo teórico em que João Bernardo pensa o capitalismo com ênfase no planeamento desenvolvendo categorias que consideram estes Administradores como classe social significativa.

³⁶ Bernardo, João. *O Inimigo Oculto*. Ensaios sobre a Luta de Classes. Manifesto Anti-Ecológico, Afrontamento, Porto, 1979, p.35

³⁷ Idem, p.36.

1.2 Os ciclos da Mais-Valia Relativa e as Condições Gerais de Produção: o pensamento de João Bernardo.

Como percebemos através de Maurício Tragtenberg, Saint Simon concebeu uma sociedade capitaneada pelos industriais, estes mais aptos a gerir as questões mais importantes da sociedade devido às suas habilidades desenvolvidas para gerir o crescimento da própria indústria e a sua importância na sociedade. João Bernardo em sua análise entende a questão da concorrência e confere o aumento da produtividade como uma característica essencial para o desenvolvimento do capitalismo, nos fazendo deixar de pensar na concorrência de uma forma simples, mas enquanto uma característica que dialeticamente promove o progresso tecnológico e aumenta as dimensões e a capacidade do capitalismo de ampliação e inovação.

Neste processo, o conjunto de estudos feitos por Taylor e Fayol deram a indústria capitalista o combustível para o aprimoramento das técnicas de melhoramento do aproveitamento da mão de obra em prol da produtividade, mas também, conceberam ao ambiente industrial uma forma de organizar as relações industriais através da planificação, a diversificação dos processos fabris, a exacerbada especialização em uma única área que era organizada de cima para baixo através da ideia de “Estado-Maior” fomentada por Fayol. A junção de Taylor e Fayol fundamentou a Teoria Administrativa e a Administração enquanto Ciência no início do sec. XX.

Taylor é uma das peças-chave que fundamentaram o pensamento de Benedicto Silva. Para ele, formar administradores era tão vantajoso quanto formar médicos e engenheiros, pois o aprendizado das técnicas e gerenciamento de pessoas melhorariam os custos da produção, que poderiam ser ampliados em várias esferas ao invés da espera por um administrador nato que resolveria os problemas por intuição. Dessa forma emerge o administrador profissional:

Com efeito à medida que homens se afastam da existência orgânica e aperfeiçoam as formas da existência organizada, produto e clima da ação coletiva, mais e mais se tornam patentes e irredutíveis duas leis fundamentais da organização – diversificação e agrupamento, também chamadas especialização e cooperação, ou ainda divisão e integração. A divisão do trabalho assim extremada pela especialização e a concentração dos trabalhadores, imposta pela necessidade de fundir e coordenar o esforço, sem o que a maioria dos desígnios humanos jamais poderia ser realizada tornaram indispensável um sistema adequado de administração, dando ensejo ao aparecimento do administrador profissional. (SILVA, 1954, p.26)

Segundo Maurício Tragtenberg, quando a luta entre as classes sociais entra em situação de impasse, a direção política da sociedade passa às mãos da burocracia, que não somente

regula, enquanto aparelho, o funcionamento do Estado, como impõe a sociedade as suas opções políticas³⁸. Neste processo, João Bernardo concentra seus esforços, para ele, a mais-valia relativa e a mais-valia absoluta não operam de forma isolada e muito menos os trabalhadores se comportam enquanto uma classe homogênea e os próprios capitalistas atuam em diferentes blocos, logo os conflitos sociais se caracterizam por sua variedade e diversidade de resultados.

Os trabalhadores não lutam ao mesmo tempo, nem da mesma maneira com igual vigor; quanto aos capitalistas, a desigualdade na repartição da mais-valia, permite a uns desencadear plenamente os mecanismos de assimilação e recuperação das lutas, enquanto a outros não deixa qualquer recurso senão o da repressão sistemática. Uma teoria econômica baseada apenas na mais-valia relativa constitui uma perfeita utopia, que expressa os anseios mais profundos dos capitalistas e é formulada somente em épocas de desenvolvimento acelerado e rápida assimilação dos conflitos. É uma crítica da economia baseada apenas na mais-valia absoluta exprime os anseios de um revolucionarismo ingênuo, cujas intenções são tão boas como é limitado seu campo de atividade e que, por isso não ultrapassa uma visão fragmentária do modo de produção, condenando-se a ineficácia. Qualquer tentativa de explicação de cada uma das situações concretas existentes no mundo em que vivemos tem de articular, de uma forma específica, os mecanismos da mais-valia relativa e os da absoluta (Bernardo, 2009, p.124-125).

Então, a forma mais estreita da articulação entre a mais-valia relativa e a absoluta, ocorre no interior de um mesmo processo de produção. Quando a formação de uma nova geração da força de trabalho atinge um grau superior de complexidade, fundamentando a passagem a outro estágio tecnológico, os capitalistas reorganizam o processo de trabalho e sistematizam de maneira diferente as suas operações. Procuram aumentar a eficácia de cada um dos raciocínios e gestos do trabalhador, com a conseqüente redução do esforço gasto para atingir tal efeito material. Este é a forma de organização do aumento da produtividade no qual o processo pode diminuir o tempo de trabalho total despendido, seja pela redução dos limites da jornada de trabalho, ou através da regulação da sua densidade ou pela combinação das duas. Com a generalização da nova organização do trabalho, os capitalistas tentam obrigar os trabalhadores a aumentar o número de gestos e operações mais eficazes, até preencherem a jornada com um esforço de densidade igual ao do sistema anterior ou mesmo superior.³⁹

O processo da mais-valia relativa na produção da força de trabalho implica a permanente remissão de amplos setores de trabalhadores para sistemas em que facilmente vigora a mais-valia absoluta. A questão da redução do tempo de trabalho despendido é um aspecto

³⁸ TRAGTENBERG, Maurício. *Burocracia e Ideologia*. São Paulo, Ática, 1974, p.94.

³⁹ BERNARDO, João. *Economia dos Conflitos Sociais*. Expressão Popular, São Paulo, 2009, p.125.

fundamental de grande parte das reivindicações dos trabalhadores e constitui um efeito prático das pressões que acompanham qualquer tipo de reivindicação, aparece como um dos principais campos de articulação entre os mecanismos da mais-valia relativa e da absoluta⁴⁰.

O próprio processo da mais-valia relativa na produção da força de trabalho implica a permanente remissão de amplos setores de trabalhadores para sistemas em que pode vigorar a mais-valia absoluta. É a esta luz que deve ser apreciado um modelo proposto por Marx e segundo o qual o emprego de maquinaria mais produtiva em certos ramos de indústria, permitindo diminuir a mão de obra nestes ramos, destaca-a para outros, onde suscita, portanto, a superabundância de força de trabalho; em resultado disso, declina aí o nível salarial e, assim, na ausência de pressões para que os capitalistas desses ramos introduzam nova maquinaria, reforça-se a sua integração no regime de mais-valia absoluta (BERNARDO, 2009, p.126-127).

Segundo João Bernardo, os resultados dos mecanismos da mais-valia relativa nos acometem para a ideia de que o capitalismo consiste numa relação social globalizada, e funciona como um sistema econômico integrado. Os mecanismos da mais-valia relativa dizem respeito a reprodução da força de trabalho, o aumento da produtividade na fabricação de bens de serviços consumidos pelos trabalhadores é o aspecto mais visível que não pode fazer-se sentir nestes ramos a não ser que para isso mobilize o conjunto dos demais processos produtivos⁴¹.

No momento, será suficiente sublinhar que os processos produtivos incluídos por Karl Marx em IIa, não constituem verdadeiramente um setor, mas apenas a etapa final de linhas de produção reciprocamente integradas. As unidades onde se fabricam os bens de consumo dos trabalhadores são o termo de referência último dos mecanismos de aumento de produtividade e não podem, nem por um momento sequer, analisar-se independentemente da produção de meios de produção, assim como esta, consumidos pela força de trabalho. (BERNARDO, 2009, p.170).

Segundo João Bernardo, no modelo empregado por Karl Marx existe uma única empresa, reprodutível quando necessário, numa multiplicidade de outras absolutamente similares, de modo que nesta operação de decalque não há lugar para conceber qualquer relação estruturada entre empresas reciprocamente diferenciadas. Dessa forma que Marx assimilou assim as unidades produtivas e pôde particularizá-las e não as apresentar, portanto, num sistema integrado. No modelo proposto por João Bernardo a integração econômica pressupõe a diferenciação recíproca entre os processos produtivos sendo a hierarquização a forma com que esta integração se realiza. No lugar dominante estão os processos em que surtem o maior

⁴⁰ Idem, p.126.

⁴¹ Ibidem, p.170.

número de efeitos tecnológicos em cadeia e o leque mais vasto desses efeitos. O *output* serve de *input* ao maior número de outros processos. Esse aumento da produtividade em um dos processos produtivos dominantes constitui, portanto, uma condição necessária para que tal aumento ocorra em um número muito elevado dos restantes, pelo que se concentra nesses processos fundamentais o grosso das remodelações tecnológicas, a sua difusão acelera-se e amplia o campo das suas repercussões. É dessa maneira que as inovações, melhor se propagam em toda a economia, de maneira que os custos da reorganização da fabricação são muitíssimo menores do que seriam do que se o aumento geral da produtividade se devesse a soma das reorganizações de cada uma das unidades produtivas particularmente consideradas. A estes processos fundamentais, necessários à integração das unidades económicas no nível da própria atividade produtora que João Bernardo chama de Condições Gerais de Produção (CGP)⁴².

A produção não deve ser entendida num sentido meramente técnico, mas através de uma amplitude social. As CGP não se limitam ao que na maioria das vezes é denominado como “infraestruturas”, porque cobrem todo o campo tecnológico. João Bernardo define como aquele em que a relações sociais de produção se articulam com a sua realização material. As técnicas são esta realização estritamente material e na tecnologia concebe-se a articulação das técnicas com a sociedade. As CGP se relacionam com o mais elevado número de unidades produtivas, cada unidade incluída na CGP, cada unidade incluída nas CGP depende de outras unidades classificadas como CGP. Aquelas Unidades que não empenham qualquer função de CGP, João Bernardo as conceitua como Unidade de Produção Particularizadas (UPP). São consideradas particularizadas porque o seu produto de saída (*output*) serve de entrada (*input*), para um número reduzido de outros processos, não desempenham funções básicas nem centrais na propagação dos aumentos de produtividade. Enquanto as CGP iniciam a generalidade das remodelações tecnológicas e dão aos seus efeitos o âmbito mais vasto possível, cada UPP limita-se a vincular tais efeitos ao longo da linha de produção em que diretamente se insere.⁴³

Em qualquer um de seus estágios históricos o capitalismo exige a integração e diversificação que resulta na articulação entre CGP e UPP. A percepção da integração dos processos produtivos e articulação entre as Condições Gerais de Produção e as Unidades de Produção Particularizadas são uma percepção sempre esteve na inquietação do campo científico e ideológico que pensou a estruturação do capitalismo.

Rosa Luxemburgo no final do séc. XIX ao pensar o crédito como uma adaptação onde sua função consistia na redução de qualquer antagonismo do capitalismo, porque resolvia as

⁴² Ibidem, p.172

⁴³ Ibidem, p.172-173.

contradições, desbloqueando as forças “gripadas”. Para ela o crédito agravava a contradição entre a produção e a troca, favorecendo no máximo a tendência expansionista da produção, paralisando a troca na primeira ocasião. Agrava a contradição entre a apropriação e a propriedade, transformando o capital em capital social, mas por outro lado dá uma parte do lucro como forma de interesse do capital, reduzindo-a a um simples título de propriedade. Agrava a contradição entre as relações de propriedade e as relações de produção, expropriando muitos pequenos capitalistas e concentrando as forças produtivas consideráveis nas mãos de alguns. Agrava a contradição entre o caráter social da produção e o caráter privado da propriedade capitalista, tornando-se necessária a intervenção do Estado na produção, dissertava Rosa Luxemburgo sobre as sociedades de ações⁴⁴.

As associações patronais podem apenas ser consideradas como uma fase precisa da evolução capitalista. De fato, as concentrações não passam de um paliativo para a baixa fatal da taxa de lucro em certos setores da produção. Quais os métodos utilizados pelas concentrações para obterem esse efeito? No fundo não se trata de pôr em pousio uma parte do capital acumulado, quer dizer, o mesmo método utilizado sob outra forma em períodos de crise. Ora, do remédio à doença, só existe uma diferença de grau e o remédio só pode passar por um mal menor durante um certo tempo. No dia que as saídas tendam a estreitar-se, com o mercado mundial desenvolvido ao máximo e esgotado pela concorrência dos países capitalistas – e não se pode negar que esse dia chegará mais tarde ou mais cedo - a imobilização parcial ou forçada do capital terá dimensões consideráveis: o remédio transformar-se-á no próprio mal e o capital fortemente socializado pela organização e concentração transformar-se-á novamente em capital privado. (Luxemburgo, Rosa, 1986, p.5).

Porém ressaltava Rosa Luxemburgo, que naquele tempo, quando pensava sobre a adaptação da produção que chamou de “organizações patronais” e o desenvolvimento dos monopólios como um fenômeno que não havia sido estudado em todas as suas diversas consequências econômicas. Posteriormente Nicolai Bukharin pensou o desenvolvimento dos laços econômicos internacionais e o desenvolvimento do sistema de relações de produção no mundo se realizando de duas formas: os laços internacionais se expandindo amplamente englobando regiões que ficavam a margem do ciclo capitalista ou se desenvolvendo em profundidade, se multiplicando, concentrando e resultando em um movimento intensivo da economia mundial, nisso se dava seu desenvolvimento histórico. O desenvolvimento extensivo se fazia nas políticas coloniais das grandes potências.

⁴⁴LUXEMBURGO, Rosa. *Reforma Social ou Revolução?*, Global Editora, São Paulo, 1986, p.4

A extraordinária rapidez de expansão da economia mundial, no decorrer dos últimos decênios, foi provocada pelo surpreendente desenvolvimento das forças produtivas do capitalismo internacional. Prova disso é o progresso técnico. A principal conquista técnica dessas últimas décadas foram os procedimentos encontrados para produzir energia elétrica e transmiti-la a distância. A transmissão a distância da energia elétrica permitiu, em certa medida, libertar-se do lugar em que é produzida e utilizar suas forças, antes absolutamente inacessíveis. [...] A racionalização da produção assumiu a forma de uma íntima colaboração entre as ciências abstratas e as realizações práticas. As grandes usinas são dotadas de laboratórios especiais, a profissão de “inventor” está em via de formação, organizam-se centenas de sociedades científicas que estudam todas as questões que surgem. (BUKHARIN, 1988, p. 27-28).

Bukharin também foi um dos primeiros a perceber os elementos de integração do capitalismo, para ele, quanto mais se desenvolviam os meios de transporte, mais rápido e intensivo se movimentavam as mercadorias, o que integrava os mercados nacionais e regionais, o que permitiu interligar organismos econômicos de vários continentes e revolucionar os métodos pré-capitalistas acelerando a circulação de mercadorias. O liberalismo e a livre concorrência se estagnavam devido ao crescimento dos monopólios com o aumento da circulação internacional de mercadorias que nivelava as diferenças dos preços mediante a regulação dos salários dos operários. Essa internacionalização do capitalismo tinha no epicentro de sua organização os monopólios e financiadores de empresas estrangeiras, os grandes bancos.

Basta lançar um olhar sobre a atividade desses estabelecimentos de caráter nacional para dar-se conta da potência e de suas ligações internacionais. O Balanço da Sociétés Generale Belgique, para 1913, avalia o montante de seus valores nacionais em 108.332.425 francos e em 77.889.237 francos o de seus valores estrangeiros. Este último capital está investido em empresas, em empréstimos etc., nos mais diversos países: Argentina, Áustria, Canadá, Nova Caledônia, Rússia etc. etc. (BUKHARIN, 1988, p. 44).

Tal qual Rosa Luxemburgo, pensava Bukharin que através da eliminação da livre concorrência dos sistemas econômicos nos limites das economias nacionais as crises industriais não desaparecem. E considerava a estrutura do capitalismo mundial “anárquica”, porém, mesmo sob um processo anárquico, se realizavam progressos como o surgimento de sindicatos industriais, cartéis e trustes internacionais enquanto mecanismos organizadores das crises. Este processo gerava uma internacionalização muito intensa do capital bancário que por meio do financiamento de estabelecimentos industriais transformava o capital em capital industrial constituindo o então capital financeiro.⁴⁵

⁴⁵ BUKHARIN, Nicolai. *A economia mundial e o imperialismo*. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988

Bukharin afirmava que no início do séc. XX as forças produtivas do capitalismo deram um salto gigantesco e no processo de luta pela concorrência, a grande produção saiu vitoriosa em toda parte, agrupando os “magnatas do capital” numa férrea organização que estendeu seu domínio a totalidade da vida econômica. Uma oligarquia financeira se instalou no poder e dirige a produção, entrelaçada num feixe único por meio dos bancos. Esse processo de organização da produção partiu de baixo para cima para consolidar-se nos marcos do Estado Moderno, transformados em intérpretes fiéis do capital financeiro. Cada uma das economias nacionais desenvolvidas se transformou num “truste nacional de Estado”. O processo de organização das partes economicamente avançadas era acompanhado por um agravamento extremo de sua concorrência recíproca, a superprodução econômica inerente ao desenvolvimento das grandes empresas, a política de exportação dos cartéis e o estreitamento dos mercados em consequência da política colonial e aduaneira das potências capitalistas e a crescente desproporção entre a indústria com seu gigantesco desenvolvimento. Esses grupos vêm buscar seu argumento na força e na potência da organização do Estado, fazendo com que a capacidade de combate no mercado mundial dependesse da força e da coesão da nação, de seus recursos financeiros e militares⁴⁶.

João Bernardo argumenta que em qualquer forma de seus estágios históricos e das suas formas de existência o capitalismo exige a integração-diversificação que resulta na articulação entre as CGP e as UPP. Para ele não ocorreu qualquer evolução de uma fase mítica de “livre-concorrência, em que todas as unidades produtivas funcionassem numa completa particularização recíproca para uma fase de integração. A integração caracteriza o capitalismo desde o início, pois sem ela não se processariam os mecanismos de mais-valia relativa, responsáveis pelo próprio desenvolvimento do modo de produção. São as formas de articulação entre as CGP e UPP que mudam com a evolução econômica em cada etapa histórica de região para região. Nesse sentido, um estudo das transformações do capitalismo e da sua diversidade regional tem de levar em consideração a diferente incidência dos investimentos em um outro tipo de CGP e a forma específica que estas se articulam com as UPP estimando os vários processos das remodelações tecnológicas e o aumento da produtividade. Essa variação histórica e regional existe enquanto formas de integração-diversificação.⁴⁷

Para elucidar seu conceito João Bernardo define as CGP em algumas variantes. Como Condições gerais da produção e reprodução da força de trabalho, estão incluídos as creches e

⁴⁶ Idem, p.99.

⁴⁷BERNARDO, João. *Economia dos Conflitos Sociais*. Expressão Popular, São Paulo, 2009, p.173.

os estabelecimentos de ensino destinado a formação das novas gerações de trabalhadores e as condições de existência das famílias de trabalhadores. Têm importância especial as infraestruturas sanitárias e os hospitais. Como meio social o quadro urbano é decisivo para a formação da força de trabalho. Nas condições gerais da realização social da exploração se definem pelas condições para que o processo de trabalho ocorra enquanto processo de produção da mais-valia, para que os trabalhadores sejam despossuídos da possibilidade de reproduzir e formar independentemente a força de trabalho e sejam despossuídos do produto criado ou seja, afastados da organização do processo de trabalho. As condições gerais da operatividade do processo de trabalho, são as condições para que o processo de trabalho definido como processo de exploração possa ocorrer materialmente. A exploração requer meios tecnológicos que ao passo que afastam os trabalhadores da administração da produção, disponibilizam aos capitalistas formas de efetivarem essa administração, tal qual as teorias de Taylor e Fayol.⁴⁸

Essa variante das CGP é crucial para entendermos as questões que apresentaremos nesta pesquisa, por este caminho compreendemos a atuação das instituições enquanto centro de investigação e de pesquisas tanto teóricas quanto aplicadas, mediante os quais os capitalistas reproduzem o seu controle sobre a tecnologia empregada excluindo dela os trabalhadores e também as várias formas de captação, veiculação e armazenamento de informações, conferindo aos capitalistas o controle dos mecanismos de decisão que lhes permitem impor a força de trabalho os limites estritos em que pode expressar opiniões ou tomar decisões relativamente aos processos de fabricação.⁴⁹

Temos também as condições gerais da operacionalidade das unidades de produção que segundo João Bernardo está na generalidade das infraestruturas, ou seja, nas redes de produção e distribuição de energias; as redes de comunicação e transportes, os sistemas de canalização para o fornecimento de água e escoamento de detritos e coleta de lixo. Também está incluso o acondicionamento dos espaços físicos ou o ambiente onde se instalam os processos de produção.⁵⁰

A última variante das CGP, as condições gerais da realização social do mercado estão incluídas o carácter genérico da publicidade, sendo que ela não representa apenas um estímulo ao consumo de determinados bens específicos produzidos por algumas empresas, mas também, condiciona um certo estilo de vida, a aquisição de um certo leque de bens ou até consumo em

⁴⁸ Idem, p.173-174.

⁴⁹ Ibidem, p.174.

⁵⁰ Ibidem, p.175

geral. Dessa maneira João Bernardo explica o fato de um mesmo estabelecimento conter vários tipos de CGP.⁵¹

A superestrutura política correspondente ao modelo de integração econômica proposta por João Bernardo revela ao mesmo tempo que a integração, a hierarquização dos seus componentes. O seu desenvolvimento e a sua diversidade regional têm que corresponder as várias formas como historicamente se realizam a articulação entre as CGP e as UPP. Seu nível político se encontra no Estado que é entendido como aparelho de poder das classes dominantes e sob a perspectiva dos trabalhadores esse o aparelho estatal inclui as empresas.

No interior de cada empresa, os capitalistas são legisladores, superintendem as decisões tomadas, são juizes das infrações cometidas, em suma constituem um quarto poder inteiramente concentrado e absoluto, que os teóricos dos três poderes clássicos no sistema constitucional têm sistematicamente esquecido, ou talvez preferido omitir. E no entanto, a lucidez de Adam Smith permitira-lhe já colocar ao lado do poder político, tanto civil, como militar, o poder de comandar e usar o trabalho alheio. Trata-se da capacidade de organizar o processo produtivo e, portanto, de organizar a força de trabalho e de impor-lhe uma disciplina. Nem pense que os cortes salariais ou, em última instância a demissão são os únicos recursos punitivos a disposição dos capitalistas nas empresas. Ao escolher uma tecnologia de preferência a outra, o patronato tem de antemão um conhecimento exato do número médio de acidentes de trabalho, incluindo os fatais, de que a sua decisão irá causar. [...] Governante, legislador, polícia, juiz e carrasco – é esta multiplicidade de funções do capitalista no interior da empresa. (BERNARDO, 2009, p. 176-177).

Esse sistema definido pelo conjunto operacional das empresas capitalistas privadas, João Bernardo conceitua como Estado Amplo, por estar constituído pelos mecanismos de produção da mais-valia, por aqueles processos que asseguram aos capitalistas a reprodução da exploração. Seus parâmetros de organização definem-se pelos limites da mais-valia relativa e da mais-valia absoluta, a sua história é a dos ciclos sucessivos da mais-valia relativa e a diferença entre os sistemas de organização do Estado Amplo nas variadas épocas e regiões consiste na diferença entre os tipos de extorsão da mais-valia.⁵²

Sob o ponto de vista exato das relações entre capitalistas, o Estado pôde se reduzir ao sistema de poderes classicamente definido (o Estado na sua configuração tradicional de “poder executivo”), que João Bernardo conceitua como Estado Restrito. Seus parâmetros de organização definem-se pelos casos-limites da acumulação de capital sob a forma absolutamente centralizada, funcionando como uma ditadura interna entre os capitalistas ou sob

⁵¹ BERNARDO, João. *Economia dos Conflitos Sociais*. Expressão Popular, São Paulo, 2009, p.175-176

⁵² Idem, p.176

a forma dispersa, quando existe uma pluralidade de polos de acumulação, quando temos a democracia interna aos capitalistas. A organização do Estado Restrito depende do processo de constituição das classes capitalistas.⁵³

O Estado considerado em sua forma global resulta da articulação entre o Estado Amplo e o Estado Restrito. Assim pode-se admitir que, quanto mais reduzidas forem as possibilidades de extorsão da mais-valia na sua forma relativa, ou seja, quanto mais obstáculos a concentração de capital se deparar, menos fortes e mais limitados serão os laços que integram reciprocamente os capitalistas. Nestas condições, é mínima a coesão entre os capitalistas o que diminui a possibilidade de uma democracia formal e torna mais sistemático o recurso do autoritarismo. A restrição da mais-valia relativa, significando a dificuldade ou a incapacidade de prosseguir uma política de concessões aos trabalhadores, implica o recurso frequente a repressão aberta. E inversamente uma economia baseada na mais-valia relativa permitirá articular com maior permissividade da política trabalhista a democracia nas relações internas aos capitalistas, já que estes se encontram inter-relacionados numa teia muito forte e sempre mais ampla como resultado da concentração do capital.⁵⁴

O papel crucial desempenhado pelo Estado Restrito na coordenação da economia durante as primeiras fases do capitalismo permite criticar as teses dos que consideram – e são a esmagadora maioria – que este modo de produção obedeceria a um modelo livre-concorrencial e que a intervenção econômica das formas clássicas do Estado só teria começado a correr em épocas tardias. Foi exatamente o contrário que se passou. A função central desempenhada pelas CGP na integração econômica requer a sua relação, no nível superestrutural, com uma instituição política centralizadora e coordenadora. Numa fase em que a dispersão interna do Estado Amplo o fragmentava, sendo, portanto, impossível prosseguir no seu âmbito uma ação coordenadora, era o Estado Restrito que ela se devia (BERNARDO, 2009, p.179).

Desde o início do capitalismo se articula os mercados com a planificação, a integração dos processos produtivos exige sempre a coordenação no nível das superestruturas políticas e desde o início o mercado se articula com a planificação. A planificação resulta na centralização dos investimentos, da procura de meios de produção, matérias primas e mão de obra. A planificação está ligada ao desenvolvimento da integração econômica e seu reforço é eminente. As empresas enquanto componentes do Estado Amplo, passaram a manifestar cada vez mais as características de um aparelho de poder. Segundo João Bernardo, desde o início do capitalismo,

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ibidem, p.178.

os mecanismos de extorsão da mais-valia constituem simultaneamente uma forma de exercício do poder sobre a classe dos trabalhadores, mas enquanto o Estado Restrito se ocupa dos aspectos cruciais da esfera política, as empresas enquanto órgãos estatais puderem manter-se mais despercebidas, todavia, o Estado Amplo foi assumindo funções de centralização e de coordenação da economia, a ação das empresas enquanto aparelho global de poder, tornou-se evidente.⁵⁵

Neste processo histórico o que garante a preponderância decisiva do Estado Amplo na sua articulação com o Estado Restrito é constituído pelo aparecimento do corporativismo. Enquanto corrente ideológica e programática, o corporativismo é contemporâneo da própria gênese do capitalismo, que na sua forma de organização política é definido por João Bernardo se articulam em três elementos o aparelho tradicional de poder constituído pelo executivo, legislativo e judiciário que compõem o Estado Restrito; as associações de capitalistas ou qualquer forma de agrupamento de empresas que prepondera o grande capital; as instituições encarregadas diretamente pela organização da força e do mercado de trabalho quando estas funções não são assumidas exclusivamente pelas próprias administrações das empresas, os sindicatos burocratizados. O segundo e terceiro componentes compõem o Estado Amplo, tendo o terceiro um papel subordinado ao segundo. Apenas as administrações das empresas podem encabeçar na sua globalidade os mecanismos da produtividade, por isso lhes cabe um lugar central dentro do Estado Amplo.⁵⁶

Já no Estado Restrito com as suas funções de coordenação econômica se inseriram na articulação corporativista destacando progressivamente das demais instituições decorrentes desse tipo tradicional de Estado e ao mesmo tempo estabeleceram relações mais estreitas com os elementos do Estado Amplo. As direções dos órgãos econômicos e administrativos originados do Estado Restrito passaram a ser escolhidas sobretudo pelo método de cooptação. Outro processo é o que acentua a subordinação dos sindicatos burocratizados às direções das empresas, não se tratando apenas em comum a recuperação dos conflitos sociais, mediante a mais-valia relativa. O que mais tem significado está contido na hierarquização que leva o sindicalismo burocratizado a assumir cada vez mais a forma de sindicalismo empresa. Assim ao mesmo tempo que o desenvolvimento do Estado Amplo constitui o eixo das transformações sofridas pelo corporativismo, no interior do mesmo em expansão é o sistema de administração de empresas, principalmente das maiores, que fornecem o padrão seguido pelas direções

⁵⁵ Ibidem, p. 180-181.

⁵⁶ Ibidem, p.184.

sindicais burocratizadas. Estas grandes empresas surgem como fatores de homogeneização do Estado Amplo.⁵⁷

Em síntese, o modelo formulado por João Bernardo analisando o fenômeno constituído como corporativismo e a articulação entre a mais-valia relativa e a absoluta, sistematizou o que Maurício Tragtenberg trouxera através de seus postulados sobre teoria social do capitalismo, em forma de teoria. Descartando a forma de concorrência simples, apresentada pelas teorias do livre-mercado, temos uma concorrência mais complexa no qual o capitalismo amplia seus mercados e aumenta sua produtividade. As Condições Gerais de Produção são essenciais neste processo pelo qual a coordenação formação de monopólios é o fio condutor deste aumento de produtividade e organização dos mercados. Nesse processo, no início do séc. XX as teorias formuladas por Taylor e Fayol se tornaram essenciais para que o Estado Restrito em articulação com Estado Amplo planificasse inclusive a exploração do trabalho. Este é o modelo complexo da Grande Empresa do Séc. XX e seus padrões de acumulação no qual as teorias da mais-valia relativa favoreceram a ascensão da ideologia e forma de organização corporativista e seu desenvolvimento diferenciaram as classes capitalistas, segundo João Bernardo: Burgueses e Gestores.

1.3 A distinção das classes capitalistas: para pensar uma hegemonia dos Administradores.

Como já afirmado, segundo João Bernardo, o capitalismo é desde a sua origem um sistema que articula três classes: a classe burguesa e a classe dos gestores, ambas se constituindo enquanto classes capitalistas e a classe proletária. A burguesia pode reduzir-se até praticamente desaparecer, como sucedeu na URSS, restando apenas os gestores e o proletariado. Os gestores então para o marxista português são o elemento de continuidade social entre os capitalistas, sendo os mesmos a classe capitalista que se reforça com o desenvolvimento do modo de produção.⁵⁸

Para João Bernardo, o sistema de integração dos processos produtivos, com a superestrutura política correspondente, pressupõe que dentro do grupo social dos capitalistas a particularização e a integração tenham uma distinção e através destes aspectos surge uma classe capitalista. A burguesia é definida dentro do funcionamento de cada unidade econômica que funciona de forma particularizada e os gestores estão definidos em função das unidades econômicas que estão ligadas ao processo de globalização do capitalismo. Tanto a burguesia e

⁵⁷ Ibidem, p.185

⁵⁸ BERNARDO, João. *Capital, Sindicatos, Gestores*. São Paulo, Vértice, 1987, p.69.

gestores são classes capitalistas que se apropriam da mais-valia e controlam os processos de organização do trabalho, estão do mesmo lado no processo de exploração e são antagônicas a classe trabalhadora.

A classe dos trabalhadores o é por ser explorada e organizada de dada forma, o que pressupõe a existência de outros que controlam o processo de produção da mais-valia e o exploram. E reciprocamente. O caráter socialmente contraditório da mais-valia implica a oposição de classes e o relacionamento das classes opostas, o que significa, em suma, que cada classe se define no confronto com as restantes. É pela sua oposição com a força de trabalho que burguesia e gestores de classificam como capitalistas. E é pela oposição-relação que entre si estabelecem que se definem como classes capitalistas distintas. (BERNARDO, 2009, p.218).

A classe burguesa e a classe dos gestores têm sua distinção pelas funções que desempenham no modo de produção, pelas superestruturas jurídicas e ideológicas que lhes são correspondentes, pelas suas diferentes origens históricas e pelo seu também distinto desenvolvimento histórico. Ao se pensar nos gestores, a fim de compendiar o leque conceitual que pode ser explorado, muitos os definem como “classes médias” ou mesmo pequena burguesia deixando de analisá-los de fato como grupo social dominante.⁵⁹

Os burgueses segundo João Bernardo, não são concebidos como meros apropriadores inativos de mais-valia, mas como organizadores de processos econômicos, sendo caracterizados por organizar processos particularizados fazendo com que essa particularização se reproduza. Os gestores organizam os processos decorrentes do funcionamento econômico global e da relação de cada unidade econômica e seu funcionamento. A divisão entre as esferas de atuação da burguesia e dos gestores não corresponde à diferença entre as UPP e as CGP, nem a distinção entre o Estado Amplo e o Estado Restrito. As UPP foram primeiramente o campo privilegiado da classe burguesa, porque se caracterizam por um domínio menor de integração econômica. Por muito tempo foram os burgueses que detinham a propriedade e o controle sobre as UPP e sob a organização dos processos de trabalho em função do caráter particularizado das unidades econômicas. Apesar da preponderância não significa que não havia lugar para os gestores, porque a particularização não implica em isolamento.

O funcionamento do capitalismo supõe sempre uma integração global, de que apenas o grau e o âmbito são suscetíveis de variar. Por isso, mesmo no estágio inicial do modo de produção. Por isso, no mesmo estágio inicial do modo de produção, qualquer UPP devia entrar em relação com outras e com CGP. É nesse relacionamento que as UPP têm também oferecido um campo de

⁵⁹ BERNARDO, João. *Capital, Sindicatos, Gestores*. São Paulo, Vértice, 1987, p.69; BERNARDO, João. *Economia dos Conflitos Sociais*. Expressão Popular, São Paulo, 2009, p.218.

existência a classe dos gestores. Em suma, a burguesia pode organizar as UPP em função de seu caráter particularizado e os gestores organizam-nas em função dos seus aspectos integrados. Conforme o estágio de evolução da concentração capitalista e o grau de integração recíproca das UPP, assim nelas prevalecerá um ou outro destes aspectos e uma ou outra destas classes sociais. As CGP têm sempre sido, por seu lado, um campo privilegiado de existência dos gestores, em virtude da posição que lhes cabe o inter-relacionamento dos processos econômicos. Enquanto decorrentes de outras CGP, porém, cada uma é suscetível de funcionar com um certo grau de particularização embora sem poder comparar-se ao que caracteriza as UPP, não só por ser muito menor, mas sobretudo porque desde o início é secundarizado pelo aspecto integrativo. (BERNARDO, João, 2009, p.219).

Assim, tendo como campo de hegemonia dos gestores, as formas mais integradas e centralizadas dos processos econômicos e a burguesia com sua preeminência nas suas formas particularizadas, estas classes exprimem a sua situação em diferentes projetos de organização social, nestes mecanismos se ampliam as suas características das suas superestruturas jurídicas e ideológicas. Burgueses, tem a propriedade de fração de capital, empresas, parte de empresas previamente demarcadas que são transmissíveis de forma particular, tal propriedade privada é sua realidade jurídica. Segundo João Bernardo essa realidade é fictícia porque a realidade é um campo de práticas contraditórias que não é homogênea e essa ficção consiste na conversão da propriedade privada do capital numa concepção no qual a mais-valia apropriada por um burguês seria decorrente da fração de capital possuída de forma privada. Porém, os mecanismos integradores fazem com se seja impossível limitar-se a exploração da força de trabalho aos limites de cada unidade econômica.⁶⁰

A classe dos gestores se relacionando com a integração das unidades econômicas no processo global e coordenando estas articulações desenvolveu formas integradas de propriedade do capital que não é particularizada individualmente, mas unificadas por grupos de gestores que detém coletivamente empresas, conjuntos de empresas ou a totalidade da economia de um país. Na sua relação com os centros de integração que os gestores se apropriam coletivamente do capital e as hierarquias definidas nessa relação que marcam o lugar ocupado por cada um na repartição da mais-valia apropriada de forma global. O gestor transmite um estatuto social que resulta em uma posição específica na organização da vida econômica e na exploração dos trabalhadores. Na sua realidade jurídica a propriedade capitalista adquire um caráter coletivo. A forma jurídica do salário é transformada em ficção jurídica quando passa a incluir a mais-valia de que cada gestor se apropria em virtude da sua relação com as instituições

⁶⁰ Idem, p.220.

de coordenação econômica e de centralização política. Isso intensifica a oposição ideológica entre burguesia e gestores, o que faz pensar que os gestores se aproximam dos trabalhadores⁶¹.

A remuneração dos gestores difere da remuneração dos trabalhadores pois é regida por mecanismos diferentes. Na elite da classe dos gestores, onde a parcela absorvida da mais-valia é maior, podemos considerar no montante, seu ordenado suplementos obtidos por vários títulos, seguros e pensões de reforma de elevado montante, diversas regalias em gêneros e a possibilidade de dispor de certos bens de luxo. Em países em que a burguesia mantém uma presença empresarial se pode adicionar a remuneração dos gestores ações da empresa que são recebidas em termos privilegiados, empréstimos concedidos a juros baixíssimos pela própria empresa, montantes elevados recebidos em forma de premiação entre outras bonificações. A medida em que a posição na hierarquia declina esse tipo de remuneração é reduzido junto com o vencimento declarado. Porém em muitos casos as parcelas complementares ao ordenado constituem uma porção considerável e as vezes maior que a remuneração do vencimento o que faz com que o gestor ascenda entre os capitalistas.⁶²

A classe burguesa no seu programa ideológico genérico exprime o fracionamento e a privatização da propriedade mediante a defesa do mercado de livre-concorrência. Segundo João Bernardo, o individualismo e a boa consciência dos burgueses, enquanto uma ideologia moral não corresponde a qualquer mecanismo de funcionamento da economia, sendo apenas uma forma de constituir uma ficção de validação ideológica.

Não é outra a função do modelo de livre-concorrência e por isso tem a burguesia de continuar a empregá-lo, mesmo numa época como a atual, inteiramente oligopolista, e apesar de a dinâmica histórica ter sido exatamente a oposta aos pressupostos livre-concorrenciais; com efeito, desde o início que o capitalismo não prescinde de um grau de integração das unidades econômicas e, portanto, de um componente planificador (BERNARDO, 2009, p.223).

Com os gestores, o caráter coletivo da sua apropriação do capital repercute na forma como concebem a sua planificação. A planificação diferente da livre-concorrência não é um mito, através dela temos o funcionamento das instituições integradas e centralizadoras. Para ampliação desta ideologia que tem no cerne a integração econômica, onde o seu desenvolvimento constitui seu próprio fundamento enquanto classe, os gestores apresentam a planificação como se fosse um fenômeno inovador, que eles tivessem inaugurado apenas na

⁶¹ Ibidem, p.221

⁶² Ibidem, p.222

época em que conseguiram a hegemonia. Para ressaltar a sua diferença com a classe burguesa e o livre-mercado, os gestores transformam a sua planificação em sua ideologia negando a livre-concorrência e o próprio mercado. Segundo João Bernardo, nestes termos a planificação também é um mito porque ela consiste precisamente no mercado planificado pois a planificação não ultrapassa nem põe em causa o mercado, mas, constitui a própria forma do seu desenvolvimento.⁶³

A identificação dos gestores foi facilitada pela aproximação entre o regime de Stalin e o regime de Hitler. Com o Pacto Germano-Soviético de 1939. Os acontecimentos posteriores confirmavam a integração da URSS na teia de relações entre os fascismos com a assinatura do Pacto Tripartido entre Berlim, Roma e Tóquio, em substituição ao anterior Pacto Anti-Comintern, no qual a URSS foi convidada porém não o fez, mas assinou com o Japão um Pacto de Não-Agressão, aceitando a hegemonia japonesa no norte da China, delimitando a esfera dos gestores e do capitalismo de Estado, por ser oposição a esfera burguesa e do capitalismo tradicional de mercado não-planificado⁶⁴.

Estas circunstâncias proporcionaram uma ampla audiência àqueles que de há mais ou menos tempo vinham a afirmar que existia uma grande convergência política entre os fascismos alemão e italiano e a URSS. Até então tinham sido apenas profetas isolados, encontravam enfim, atenção e receptividade. Não foi tanto uma elaboração teórica inovadora que o Pacto Germano-Soviético suscitou, mas sobretudo, com a aparente confirmação das teses daqueles precursores, um brusco alargamento da sua esfera de influência. (BERNARDO, 1987, p.71).

Estas teses que preconizavam a convergência de regimes com uma origem política diversificada existiam há mais de duas décadas. Lênin após a Revolução Bolchevique caracterizou seu regime enquanto Capitalismo de Estado, comparando o sistema econômico como o do regime militar alemão durante a guerra. As mesmas qualificações e comparações estão postas nos discursos e opositores de Lênin, na URSS e em outros países. Segundo João Bernardo, é a convergência entre o regime da URSS e os fascismos que culminou em 1939 constituiu um processo de longa duração, que permitiu várias correntes teóricas que analisavam os gestores e o Capitalismo de Estado identificar com crescente clareza o objeto empírico dessa análise.⁶⁵ Sobre Capitalismo de Estado na URSS, encontramos uma definição concisa em Maurício Tragtenberg:

⁶³ Ibidem, p.223

⁶⁴ BERNARDO, João. *Capital, Sindicatos, Gestores*. São Paulo, Vértice, 1987, p.70.

⁶⁵ Idem, p.71

De 1917 ao capitalismo de Estado, podemos definir sinteticamente o processo reduzindo-o ao seguinte: durante a guerra civil, o operariado que fez a revolução desapareceu. Veio um período de transição em que o Estado começou a defender os interesses do campesinato, a Oposição de Esquerda, ligada ao operariado, tentou reagir e foi exterminada. O campesinato também perdeu, porque, no processo de coletivização forçada, seus representantes foram liquidados - a Oposição de Direita -, e emerge o capitalismo de Estado, sob direção de conselhos de burocratas e diretores de fábricas, sem nenhum controle das bases. Foi fundado em um processo de industrialização que contou com maciça migração-rural urbana, formando um proletariado novo, manobrável e sem nenhuma consciência política. Essas camadas não construíram o socialismo, mas sim a industrialização. Formaram-se novos centros industriais com esse novo proletariado, que aplaudia a emulação socialista, a diferenciação salarial como modelos de socialismo (TRAGTENBERG, 2009, p.181).

Após o fim do Império Húngaro, apareceram as ambições das nações vizinhas, e com isso pressões para que o governo húngaro renunciasse a extensões de territórios onde estavam a maior parte dos recursos econômicos e a população não-magiar e cerca de cinco milhões de magiars. Com a desarticulação política das classes dominantes tradicionais e o enfraquecimento de suas instituições militares, a Revolução foi conduzida pelos leninistas em aliança com os social-democratas, com a proposta de salvar a integridade territorial do país apelando para a intervenção do exército soviético. O regime revolucionário procurou reconstruir o exército húngaro, utilizando-se do aparelho sindical controlado pela socialdemocracia. Todas as outras questões foram resolvidas da mesma maneira, utilizando-se da força operária para defender as instituições capitalistas, o Estado e a integridade do seu território. Quando estabeleceu as comunas agrárias o regime revolucionário nomeou os antigos latifundiários como seus administradores. Esse regime foi descrito pelo líder revolucionário Béla Kun como “nacional-bolchevismo”⁶⁶.

Porém, com uma industrialização rudimentar dava grande peso ao campesinato tradicional e dificultava qualquer hegemonia política que ascendia das classes operárias e com esse atraso industrial ficava limitado o papel dos gestores que não construíram elos sólidos entre as instituições da classe operária e as classes dominantes. Nem o proletariado podia arrastar o campesinato nem os gestores conseguiam conduzir as outras classes dominantes numa política de utilização do movimento operário. Porém essa orientação política teve sustentação em outros países, com vários teóricos reduzindo um regime econômico e uma classe social pela convergência entre o leninismo e os nacionalismos radicais. Na Alemanha não existia nenhum impedimento social como na Hungria e as ingerências das potências vencedoras e as

⁶⁶ Ibidem, p.72-73.

espoliações justificadas pelo Tratado de Versalhes criavam às classes dominantes uma situação suficientemente crítica para ditar o recurso e as soluções⁶⁷.

Toda a história da República de Weimar é a história da confirmação do poder político dos gestores e, nos dois extremos do espectro parlamentar, a articulação do nacionalismo com o bolchevismo dominou esse processo. Para o Partido Comunista Alemão a social-democracia era o inimigo principal e só em segundo lugar vinha o nazismo; os acordos práticos com os nazis contra a social-democracia encontravam justificação no fato de os hitlerianos, partidários do Capitalismo de Estado, representarem um estágio econômico considerado pelos bolcheviques, mais avançado e, portanto, mais progressivo que o sistema consagrado de Weimar. (BERNARDO, 1987, p.73).

Segundo João Bernardo, com estas mesmas articulações, se estabeleciam as alianças internacionais e a principal preocupação externa do nacionalismo germânico consistia na recuperação dos territórios perdidos. Para isso era necessário reequipar o exército forçosamente em segredo, pois o Tratado de Versalhes impunha limites à modernização militar alemã. No início de 1921, o Comissário soviético do Povo para a Guerra, León Trotsky, respondeu favoravelmente às sondagens alemãs no sentido de estabelecer uma cooperação militar para as duas nações. Foi formado um acordo secreto em que as empresas alemãs fabricariam aviões, submarinos em territórios da URSS. Na Suécia os alemães também iriam fabricar artilharia e na Suíça, metralhadoras e morteiros, mas essa produção assumia significativa importância na URSS. Essa cooperação durou até 1933, pois com a ascensão dos nazistas ao poder o regime podia prescindir de subterfúgios para continuar o rearmamento. Porém esse acordo constituiu diversas empresas mistas entre alemães e soviéticos.⁶⁸

A indústria pesada que apoiava Hitler defendia um entendimento direto com a URSS, em 1922 o Tratado de Rapallo representou um triunfo da aliança entre o leninismo e a indústria pesada alemã, porém a reconstrução econômica alemã se filiou ao ocidente, alinhando alemães ao capitalismo britânico e francês secundarizando as relações com a URSS. A orientação anti-eslava de Hitler e a administração da SS dificultava qualquer estreitamento das relações com a URSS.⁶⁹

As relações entre a URSS e a Alemanha haviam sido desde a revolução de 1917 o eixo de toda política bolchevique e pode dizer-se que nelas assentava o Comintern. Desde o Tratado de Brest-Litovsk até o Pacto Germano-Soviético, é da relação entre os dois processos políticos e sociais em ambos os países que vieram todas as esperanças e todas as desilusões dos revolucionários de então. Foi por isso em função de tal relação que vários

⁶⁷ Ibidem, p.73

⁶⁸ Ibidem, p.74.

⁶⁹ Ibidem, p.74-75.

teóricos analisaram, no período compreendido entre as duas grandes guerras, as transformações sociais que se operavam à escala mundial. E foi essa relação que lhes permitiu definir cada vez mais exatamente o que então surgia como um objeto teórico novo: o capitalismo de Estado e a classe social que o fundamenta. (BERNARDO, 1987, p.76).

Na URSS, na primeira metade da década de 1920, o grupo Verdade Operária proclamava a identidade do regime econômico e das instituições bolcheviques com as formas de planificação e de capitalismo de Estado que a guerra desenvolvera nos países beligerantes. Ao final da Primeira Guerra, a concentração aumentou a escala internacional, o que exigia o esforço da planificação. Esta economia planificada não representaria o socialismo, pois continuava a exploração do proletariado, nem consistiria em qualquer outro sistema econômico novo, tratando-se de uma reorganização interna do capitalismo. Incapaz de ultrapassar a antiga particularização da produção a burguesia declinara então como classe, ascendendo socialmente uma classe de técnicos e planificadores cujo poder na URSS se acomodava no partido bolchevique. O grupo Verdade operária situa o leninismo na confluência de um processo geral de desenvolvimento que caracteriza os militarismos e que continua a caracterizar os principais centros do mercado mundial⁷⁰.

Anos mais tarde, nas prisões soviéticas, durante a época do primeiro plano quinquenal, nos finais da década de vinte e princípios da seguinte, sabemos – graças ao testemunho tão lúcido de Anton Ciliga – que para o antigo leninista de esquerda, Volodia Smirnov, a revolução russa constituíra, na sua base, um movimento popular, em cujo o topo assentara a ditadura burocrática do partido bolchevique; afirmava Smirnov que todos os países se orientavam, embora por formas diversas, para o sistema capitalista de Estado, convergindo aí a URSS de Lénin, Stalin, a Alemanha em que o nazismo era então ainda a força ascendente, a Itália fascista, a Turquia de Kemal Ataturk, Os Estados Unidos de Hoover, e depois, de Roosevelt. Mas o capitalismo de Estado seria, para Smirnov, um sistema econômico distinto do capitalismo tradicional, e nisso as suas teses afastavam-se das do grupo Verdade Operária e também das de Ciliga, que afirmavam a identidade fundamental de ambos os sistemas. (BERNARDO,1987, p.77).

As teses sobre o capitalismo de Estado se repartiram desde a sua gênese, pelas duas grandes correntes que segundo João Bernardo, continuaram a inserir-se. Na Alemanha teóricos mais radicais do movimento operário previam uma guerra que oporia de um lado os capitalismo de Estado convergentes com os fascismos e leninismos e de outro os capitalismo tradicionais de mercados não-planificados com base e predomínio burguês. Bruno Rizzi publicara na França algumas análises que afirmavam a ultrapassagem do capitalismo por um

⁷⁰ Ibidem, p.77.

novo regime econômico, o capitalismo burocrático, com ascendência de uma nova classe que já estava plenamente construída na URSS e em processo de formação na Itália, na Alemanha e no Japão. Simone Weil também apontava semelhança entre a natureza do stalinismo, fascismos e alas mais radicais do New Deal, essa convergência também era para ela uma ultrapassagem do capitalismo.⁷¹

Indaga João Bernardo que é neste momento que acontecem as mais importantes cisões na Quarta Internacional trotskista, pois enquanto Trotsky continuava a defender o caráter socialista da economia soviética e a propor a defesa da URSS na guerra imperialista, antigos discípulos rompem e invocam precisamente o Pacto Germano-Soviético e as suas consequências como demonstração da convergência entre stalinistas e fascistas. Max Schachtman, James Burnham, entre outros. James Burnham se tornou um dos principais ideólogos neoconservadores, com a influência de seu livro *The Managerial Revolution* em círculos ideológicos diversificados. Foi o Pacto Germano-Soviético que serviu de argumento decisivo a alguns dos mais importantes ideólogos da socialdemocracia alemã, Hilferding afirmou a convergência entre os regimes da URSS, Alemanha e Itália⁷².

Em junho de 1941 é lançada a ofensiva nazi contra a URSS. O conflito imperialista converte-se para os dirigentes soviéticos na grande guerra patriótica, durante a qual as referências ideológicas ao marxismo são abandonadas, pretendendo unificar-se toda a população em torno do mito nacional. Simetricamente, nos países ocidentais, para os partidos comunistas e para os democratas parlamentares a guerra tornara-se na luta anti-fascista. E aquele momento tão breve de lucidez social que se seguiu a agosto de 1939 extingue-se, assim, na confusão generalizada. Os capitalismo de Estado fascistas e o leninista-staliniano digladiavam-se; os regimes de mercado predominantemente não-planificado uniam-se ao capitalismo de Estado que conferiam ainda um papel importante ao capital particular. Parecia não haver, nestas novas oposições e nestas novas convergências, nem sistema nem razão. A ruptura definitiva do Pacto Germano-Soviético privara os esforços de análise que incidiam sobre a classe gestorial de um objetivo empírico unificado e definido, dispersara-o, fragmentara-o (BERNARDO, 1987, p.79-80).

Para João Bernardo, o regime de Roosevelt foi uma experiência mais tímida que os fascismos europeus, menos sistemática, conferindo um maior peso a burguesia tradicional e ao mercado não-planificado, porém, a planificação teve um papel importante. Se desenvolveu a ação de planejamento central dos gestores e se estreitou a aliança entre os gestores estaduais, e os sindicais, em que dentro do eixo central da administração de Roosevelt circulavam tanto

⁷¹ Ibidem, p.78.

⁷² Ibidem, p.78-79.

correntes leninistas como fascistas. Logo é normal pensarmos então numa convergência entre o New Deal, os fascismos e o regime leninista-stalinista. Essa convergência não ocorreu mediante um processo sujeito a inversões, pelo contrário, desenvolveu-se em formas sempre mais acentuadas sob um ritmo cada vez mais rápido, de que resultou a fusão das três correntes num sistema unificado e a sua expressão numa ideologia, enquanto síntese máxima. O fim do colonialismo, o desenvolvimento nas antigas colônias de um capitalismo primitivo foi obrado da fusão entre o leninismo, o fascismo e o New Deal, antes de se fundirem em um sistema econômico social próprio, estas correntes fundaram movimentos políticos com a missão de disputar e superar o colonialismo⁷³.

O Comitern tinha desde o início um caráter nacionalista da articulação do bolchevismo com a terceira internacional que o levava a estimular que os territórios coloniais se reforçassem para fundar um Estado. A fraqueza das classes tradicionais nestas regiões e a ausência de conhecimento da classe operária, fez com que os bolcheviques promovessem nestes países, núcleos da classe gestorial que organizassem a partir dos erros da Hungria, um exército novo. Destes, a China era um dos mais importantes, principalmente devido a sua posição geográfica, dessa maneira, ajudaram o grupo de gestores modernos a construir um novo exército e um aparelho de poder apoiados na classe operária das cidades industrializadas⁷⁴.

Assim, o fracasso de Béla Kun reproduziu-se aqui em dimensões mais trágicas ainda e os principais herdeiros políticos de Sun Yat-sen tiraram lições da experiência substituindo os conselheiros soviéticos por outros alemães e desenvolvendo o seu exército a partir de uma aliança com setores das classes dominantes tradicionais. Mas progressivamente o nazismo muda o eixo da sua política asiática e, sobretudo a partir de 1938, passa a apoiar exclusivamente o Japão contra a China (BERNARDO, 1987, p.83).

Mao Tse-Tung organizou a construção do exército e do novo aparelho de Estado no campesinato pobre, sem esperar pela revolução proletária ocidental para libertar a China, previram a incapacidade da classe operária urbana chinesa para sustentar a revolução conferindo ao campesinato um apoio fundamental para sustentar a revolução. Assim se formou um exército de camponeses conduzido por gestores que garantiram aos camponeses a execução de reformas econômicas e sociais de grande importância. Depois do sucesso da guerra revolucionária, Mao Tse-Tung e Chu Teh levaram os partidos comunistas das regiões de

⁷³ Ibidem, p.81-82.

⁷⁴ Ibidem, p.82-83

colonização a abandonar a experiência húngara, fazendo com que o bolchevismo aderisse a corrente chinesa e impulsioná-la.⁷⁵

Na Europa o leninismo continuou seguindo a sua orientação de aliança dos gestores com o proletariado. Já nos fascismos italiano e alemão a classe dos gestores seguiu de forma diferente, firmando alianças com as camadas da burguesia correspondentes aos ramos econômicos mais concentrados e só corriqueiramente apelando ao apoio fornecido pela classe proletária. Nesse sentido, o fascismo se equiparava ao New Deal. A diferença entre eles, segundo João Bernardo, consiste que o fascismo se apoiou nas classes dominantes desfavorecidas na repartição da mais-valia enquanto o New Deal se apoiou nas classes dominantes beneficiadas pela apropriação.⁷⁶

Para a Alemanha essa situação de desfavorecimento era provisória, resultante da derrota de 1918 e das condições impostas pelo Tratado de Versalhes, para a Itália tratava-se de questões mais profundas ligadas a uma industrialização insuficiente e os empecilhos advindos de suas classes tradicionais. Dessa forma o objetivo do fascismo de Mussolini foi primeiro extinguir a luta de classes a nível interno reforçando o Estado de forma que em vez de um campo de luta entre exploradores e explorados a Itália se convertesse em uma nação com unidade nacional. Com o capitalismo desfavorecido na repartição mundial da mais-valia, transfere-se a luta de classes interna para a luta entre as nações buscando um lugar econômico favorável para o capitalismo imaturo da Itália.⁷⁷

No processo de descolonização ainda devemos considerar a experiência do New Deal. Segundo João Bernardo o que caracterizava uma região colonizada era a manutenção pela ação da potência colonizadora, de estruturas econômicas e sociais parcialmente pré-capitalistas. O capitalismo tem um caráter duplo de fomentar o capitalismo local e circunscrever o seu desenvolvimento pela conservação de estruturas tradicionais. Para João Bernardo, não há qualquer contradição entre a abundância de independências nos continentes até há pouco colonizados e a ultrapassagem das barreiras econômicas nacionais nas regiões de capitalismo antigo e de industrialização adiantada. As sociedades multinacionais resultam da mundialização do capital e da unificação do mercado mundial. O aumento da exportação internacional de capitais e o desenvolvimento das multinacionais como motor dos aspectos mais dinâmicos do

⁷⁵ Ibidem, p.84.

⁷⁶ Ibidem, p.85.

⁷⁷ Ibidem, p.100.

capitalismo contemporâneo que romperam decisivamente das as antigas unidades constituídas por uma metrópole e o conjunto de áreas colonizadoras complementares.⁷⁸

Nesse processo de descolonização que resultou na independência dos novos países com a sua inserção direta no mercado mundial unificado por conta do desenvolvimento das empresas multinacionais. Assim é preciso considerar a extrapolação territorial das destas empresas nacionais junto com o aparecimento de um número grande de países resultado no processo descrito por João Bernardo como superação do nacionalismo econômico e da mundialização do modo de produção e dos processos produtivos.

Pelo mesmo movimento porque as antigas colônias conquistam a independência política e se desligam administrativamente das metrópoles, estas ultrapassam de forma crescente as suas fronteiras econômicas nacionais e as sociedades multinacionais estreitam todo o mundo uma nova teia de relações. As suas exportações diretas de capital convergem sobretudo para os países mais industrializados e só secundariamente incidem nos países onde é restrito o desenvolvimento de um capitalismo autóctone. Mas mediante essas formas diretas de investimento são formas indiretas que se asseguram: ao controlarem cada vez mais a vida econômica nos Estados Unidos, na Europa e no Japão as sociedades multinacionais garantem-se, por aí, a supremacia nas relações que os centros capitalistas mundiais mantem com o conjunto das antigas áreas colonizadas. É destas redes de investimentos multinacionais e não das fronteiras dos países, que resultam no mundo contemporâneo as aproximações e as divisões (BERNARDO, 1987, p.107).

As multinacionais são responsáveis por romper a unidade entre metrópole e colônia articulando com as novas perspectivas econômicas que tem como foco central os países de capitalismo autóctone, o que acontece também com outras formas de capital de domínio mais adstrito comparado com as sociedades multinacionais. Estas sociedades multinacionais são a projeção dos centros mais industrializados de acumulação do capital e se estruturam junto com as formas de organização que vigoram nestes países que João Bernardo sintetiza como “Sistema New Deal”. É um regime que tal qual o fascismo os gestores se aliam a burguesia e só de forma secundária com o proletariado. A sua diferença com o fascismo consiste no fato destas burguesias estarem privilegiadas dentro da distribuição mundial da mais-valia. Estas formas na qual se processa a relação dos gestores com o proletariado são distintas tanto nos fascismos, quanto no leninismo quanto no Sistema do New Deal. No leninismo, o partido é o instrumento privilegiado desta articulação, já no fascismo são as organizações sindicais e as organizações paramilitares. No New Deal os sindicatos são um elemento importante, porém de mesma importância ou mais, os organismos estaduais destinados a promover uma repartição dos

⁷⁸ Ibidem, p.107.

rendimentos que estimule o consumo particular. Esse sistema está coligado com as multinacionais representando em cada região ou país – seja ele favorecido ou não na repartição global da mais-valia – a classe dominante beneficiada nesta repartição.⁷⁹

Os polos mais importantes de desenvolvimento do capitalismo nas regiões descolonizadas são estes Estados de capitalismo primitivo e as sociedades multinacionais onde existem outras formas de importações de capitais. Esta forma de articulação se reúne com componentes nacional-bolchevista e fascista consubstanciadas dentro dos aparelhos de estado tradicionais com os componentes do New Deal.

Às situações resultantes desta convergência referem-se tantos analistas, classificando-as de “democracia” ou de “pluralismo”, por oposição às sociedades onde prevalecem as duas primeiras componentes, ou uma delas. Na verdade, tais democracias tem de estender-se em sentido muito diferente das que se encontram nas sociedades da OCDE. O voto universal caracteriza uma situação em que o aparelho visível do poder, isto é, mecanismos estatais e administrativos tradicionais, se tornou em grande parte irrelevante, sendo o aparelho invisível – assente nas grandes empresas e tendo já assimilado as mais importantes administrações – o que conta e decide. Nestas sociedades de capitalismo mais desenvolvido os centros de poder da classe gestorial não se encontram nas instancias eleitas ou nomeadas dos aparelhos políticos tradicionais, mas nos corpos administrativos que se reproduzem por cooptação e nas direções dos maiores grupos econômicos, onde a cooptação também é regra. É este aparelho invisível que governa, por detrás do escudo de proteção que representa o Estado eleito. Ora um sistema destes implica uma economia completamente diversificada, altamente concentrada e possuindo ao mesmo tempo um grande número de pequenas empresas desprovidas de autonomia, fortemente urbanizada e sob um estreito controle central, em suma, um sistema que pode parecer muito difuso precisamente porque possui os canais que possibilitam uma elevada concentração. É só nesta situação que o voto universal pode ser visível, mas inoperante, podem substituir organizações políticas do tipo dos modernos partidos europeus ou norte-americanos (BERNARDO, 1987, p.109).

O estudo de João Bernardo propõe que nas regiões descolonizadas e em boa parte da América Latina não reúnem condições na estrutura do capitalismo que as caracteriza. No processo autóctone de acumulação do capital, o aparelho do Estado na sua forma clássica se torna um agente decisivo do desenvolvimento econômico, importando capitais e contribuindo para acelerar a concentração do capital local. Como a economia destes países não é evoluída e diversificada para sustentar um aparelho completo de governo invisível, as funções do Estado tradicional têm maior relevância.⁸⁰

⁷⁹ Ibidem, p.108.

⁸⁰ Ibidem, p.109-110.

Nos países que deram fim ao seu processo de colonização se tornando países de industrialização menos desenvolvida não aderiram segundo João Bernardo, um modelo específico de sistema gestorial como fascismo, leninismo e o New Deal, mas sim formaram uma síntese organizacional ideológica composta pela planificação soviética da economia e a forma leninista de aproveitamento do movimento operário e dos camponeses sob a tutela dos gestores, a versão fascista do mito nacional e o sistema fascista de mobilização da população em corpos paramilitares, que dá suporte para submeter a sociedade sob o comando de um poder plebiscitário e o tipo de articulação alcançado pelos regimes sob a influência do New Deal, que tem uma planificação estadual sob uma organização que dá uma certa autonomia a empresas particulares. Nesta fusão de correntes, se encontra um modelo diferente que partilha as características que os outros regimes tinham, mas também tem como princípios de organização social e econômica únicos e com ideologia singular que abriga o que seus processos históricos mostraram como determinantes para a organização de seu sistema capitalista. Ou seja, reduz-se o seu sistema ideológico transformando-os em elementos doutrinários. É neste sentido que as correntes de organização gestorial tem seu encontro com a especificidade cultural de cada nação. É o que as classes dominantes fazem ao organizar o capitalismo.⁸¹ Foram estas classes dominantes que tiveram o papel de acelerar decisivamente a evolução do capitalismo apressando a destruição das sociedades tradicionais.

Enquanto o capitalismo precisou de manter colônias como complemento das metrópoles, conservou muitos aspectos das estruturas tradicionais. Por isso mesmo os mecanismos do mercado não bastavam aos centros imperialistas mundiais para controlar as sociedades colonizadas e era necessária uma presença física, que assegure a repressão direta. Essa primeira fase, a fase colonial, de destruição das culturas indígenas pelo capitalismo foi contraditória, pois ao mesmo tempo que se desarticulavam os centros vitais dos sistemas econômicos autóctones, mantinham-se no interior de certos limites elementos das sociedades tradicionais. Pode, assim, definir-se esta primeira fase com duas palavras: preservação e inferiorização. Conservavam-se aspectos das culturas tradicionais, mas ao mesmo tempo afirmavam-se essas formas como inferiores (BERNARDO, 1987, p.114).

Com a descolonização inaugura-se a segunda fase da destruição das culturas indígenas tradicionais. As antigas hierarquias são desarticuladas à medida que o Estado expande a classe dos gestores, fomentando a burguesia e multiplicando o proletariado, com isso as formas tradicionais de subordinação são desarticuladas à medida que se alarga o processo de proletarianização. Por isso, para João Bernardo, no espaço de poucas décadas a classe gestorial

⁸¹ Ibidem, p.113.

nas regiões descolonizadas fundiu os componentes do que havia sido seu processo de luta contra as metrópoles, numa síntese original claramente capitalista que contra ela concita a oposição do que resta das sociedades tradicionais. Essa classe gestorial ocupa a posição de vanguarda na defesa do desenvolvimento da sociedade capitalista. O sincretismo que operou é o instrumento organizacional, econômico, ideológico e eficaz.⁸²

Os regimes resultantes do processo de descolonização pressupõem uma prática social contra os gestores e que precisamente por oposição a essa prática podem ser definidos como um conjunto, como uma classe. Delimitando de acordo com o pensamento de João Bernardo, este tipo de análise permitirá formular definições de restrição superior, porque são suscetíveis de uma elevada abstração. Este é um movimento dialético porque se identificam as aparentes diferenças.

A definição da classe dos gestores deduz-se dos elementos comuns às bases sociais mais ativas das três grandes correntes que confluíram no processo de descolonização se desdobrando em cinco aspectos, o primeiro deles é que a classe dos gestores conduz o capitalismo na ultrapassagem definitiva dos particularismos econômicos. O processo de descolonização implicou a inserção direta das ex-colônias no mercado mundial e sua relação imediata com os grandes movimentos internacionais de capital, projetando a classe dos gestores, aquela que mais ativamente conduziu as independências, para as esferas de maior concentração do capitalismo.⁸³

O segundo representa o processo de descolonização a relação direta das economias destes países com os centros mundiais de concentração de capital, a classe dos gestores é no seu próprio fundamento uma classe supranacional, pois os gestores são os agentes da superação do particularismo econômico tanto no interior de cada país projetando-se para a escala internacional.⁸⁴ Em terceiro a superação do particularismo acarreta transformações decisivas na estrutura do poder. No nível político essa ação tem duas vertentes, a repressão sobre as classes exploradas com o desenvolvimento das condições de exploração e a coordenação da atividade das várias unidades econômicas e dos vários grupos de capitalistas⁸⁵.

O aparelho de Estado tradicional surgiu e desenvolveu-se numa época em que a particularização das unidades econômicas era predominante com o Estado servindo para elas como mediador mantendo-se a distância das mesmas. Quando este particularismo é ultrapassado pela concentração de empresas em grandes blocos econômicos, monopólios e

⁸² Ibidem, p.114-115.

⁸³ Ibidem, p.117.

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ Ibidem.

oligopólios, a atuação tradicional do Estado é reduzida. Esses grandes blocos econômicos não necessitando da coordenação de um aparelho político externo passam a desenvolver as suas próprias formas de articulação política transformando o Estado numa forma muito mais ampla do que o aparelho tradicional para contemplar o agigantamento do processo de concentração que os grandes grupos de empresas iniciaram. Neste sistema funde-se a esfera política com a esfera econômica, o grande capital unifica os grandes capitalistas politicamente exercendo seu poder sobre os explorados de uma forma direta.⁸⁶

A quarta característica está na autocondenação do grande capital mediante a sua concentração em grandes blocos em que se fundem o político e o econômico representando a sujeição dos processos econômicos parcelares a um plano de conjunto. Assim, o nível de concentração da esfera política serve de paradigma a ordenação do nível diversificado da economia. Segundo João Bernardo, na dinâmica histórica, a planificação resulta da convergência entre o processo de intervenção dos aparelhos políticos sobre o econômico, característica em comum do fascismo e do leninismo. O processo de desenvolvimento dos novos aparelhos políticos a partir do econômico, prosseguido pelas grandes empresas e pelas maiores sociedades multinacionais influenciadas pelo New Deal sendo a classe dos gestores o agente social ativo desta convergência.⁸⁷

Como quinto aspecto temos o caráter unificador e planificador que os gestores imprimem ao capitalismo exprimindo ao nível dos sistemas de propriedade. No que representa os gestores, contrariamente a burguesia, a propriedade capitalista não é particularizada individualmente, mas unificada por vários grupos de gestores que a detém coletivamente. A classe dos gestores define-se em resumo, pela unificação dos processos econômicos, do internacionalismo, a fusão do político e do econômico, a planificação e o caráter coletivo da propriedade.⁸⁸

O pensamento de Benedicto Silva que introduzimos no início deste capítulo conferindo aos administradores um papel central na organização das relações de produção tem a sua fundamentação inicial pensada através da teoria desenvolvida pelo marxista João Bernardo. Os administradores são os profissionais da planificação, porém não podemos tomar aqui a ideia de que estes administradores e demais profissionais da planificação – a sociedade produzida pela planificação é hierarquizada como vimos existem escalas de profissionais que são remunerados de acordo com a posição que ocupam, podendo ir de managers de altos postos há técnicos

⁸⁶ Ibidem, p.117-118.

⁸⁷ Ibidem, p.118.

⁸⁸ Ibidem.

especializados num ramo da produção – estão estabelecidos enquanto uma classe dominante no Brasil. Entender este universo em que Benedicto Silva se propõe a advogar pelos administradores é o caminho que seguiremos através dos índices teóricos apontados por João Bernardo.

Como afirma João Bernardo, a classe dos gestores – que podem ser também chamados de administradores, managers, tecnocratas e tecnoburocratas – tem uma superestrutura ideológica que historicamente se acomodou nos fascismos, no leninismo e também no New Deal, uma *intelligentsia* em defesa da planificação e seus métodos, e que recusava qualquer modelo, explicação ou organização advinda da teoria de livre-mercado. Essas teorias em disputa confluíram nas experiências históricas do capitalismo planificado nas nações de capitalismo autóctone como as latino-americanas, e esse processo é passível de análise.

O leninismo pode ser dentro deste debate o motivo de maior controvérsia por parte de muitos pesquisadores que monumentalizam a experiência histórica vivida na URSS enquanto uma experiência socialista bem-sucedida, e mesmo por aqueles que separam – e com toda razão de fazê-lo – a experiência soviética com a ascensão de Stalin. Porém é importante tecermos algumas considerações sobre o tema.

Para Lenin a estatização dos meios de produção não é identificada com a instauração de novas relações de produção de carácter socialista. Ele ressalta a necessidade de socialização que deve ser iniciada através do controle operário da produção. Mesmo que a expropriação dos capitalistas viabilize um desenvolvimento gigante das forças produtivas ela não elimina uma das principais fontes de desigualdade social que é a oposição entre trabalho intelectual e manual. A organização do registro e do controle, não somente das atividades administrativas do Estado, mas da sociedade como um todo. A simplificação destas tarefas é o que garante o seu exercício pelas massas e nesse processo de registro e controle, os especialistas burgueses deveriam ser submetidos ao controle operário e não mais ao controle dos capitalistas.⁸⁹

Todavia é importante ressaltar que Lenin, tem uma posição atinente ao taylorismo em alguns de seus escritos, onde reflete sobre o agravamento da resistência operária em relação a implementação do taylorismo na França e nos Estados Unidos, ressaltando em “Sistema científico para esmagar o operário de 1913 que o taylorismo aumenta a exploração sobre o trabalhador.”⁹⁰

⁸⁹ LAZAGNA, Angela. *Lenin e o “taylorismo soviético”*: uma abordagem crítica. Revista *Ponto e Virgula*, PUC-SP, n° 21 – 2017, p.38

⁹⁰ Idem, p.40.

Porém Lenin enxerga aspectos positivos no taylorismo, onde, livre da sua subordinação ao capitalismo, dirigidos pelos operários sob a ditadura do proletariado esse sistema seria um princípio organizador da produção, em virtude do desenvolvimento das forças produtivas quando a propriedade privada dos meios de produção fosse abolida. Separava Lenin, os “aspectos positivos” do taylorismo que dissociado da sua função de exploração capitalista auxiliaria na racionalização da produção combatendo a sua forma “capitalista anárquica”. Tratava-se no taylorismo de separar seus aspectos positivos como o aumento da produtividade, diminuição da jornada de trabalho, padronização do trabalho manual, democratização do acesso às massas a gestão política e ao controle da produção, de seus aspectos negativos enquanto uma alavanca capitalista de exploração humana.⁹¹

Angela Lazagna comenta que em *Cadernos sobre o Imperialismo* o sistema Taylor tem uma reflexão privilegiada onde a racionalização técnica é a forma transitória que prepara o caminho ao socialismo na época do capitalismo monopolista, Lenin defende a tese de que a transformação do capitalismo em capitalismo monopolista prepara a transição ao modo de produção socialista já que tem em virtude a centralização da produção, e a socialização das forças produtivas já teria acontecido. Assim, a única tarefa a cumprir seria quebrar o monopólio burguês da propriedade dos meios de produção para que o proletariado pudesse impulsionar o desenvolvimento das forças produtivas. Lenin propõe a implantação do taylorismo nas fabricas russas com o objetivo de acelerar a produção.⁹²

Lenin ressalta os aspectos positivos da aplicabilidade do sistema Taylor considerando a estandardização do trabalho manual um progresso importante em direção ao socialismo onde essa padronização manual deveria se estender a toda sociedade para que todos pudessem realizar o mesmo trabalho. A simplificação das tarefas possibilitaria a diminuição do seu tempo de execução, o aumento da produtividade e a diminuição da jornada de trabalho, condições em que os operários poderiam participar da vida política através da gestão estatal, o que lhes garantia a supervisão e o controle da expansão do taylorismo para toda a sociedade desvencilhada de suas características capitalistas esse sistema impulsionaria o desenvolvimento das forças produtivas.⁹³

Lenin ressalta uma diferença entre o sistema Taylor quando subordinado ao capitalismo, e o que viria a ser o “Taylorismo socialista”, um taylorismo libertador que democratizaria o acesso das massas ao domínio da ciência e da técnica, bem como diminuiria o tempo da jornada

⁹¹ Ibidem, p.41.

⁹² Ibidem, p.42-43.

⁹³ Ibidem, p.43-44.

de trabalho, sendo favorecidos através da redução do consumo da sua força de trabalho e da sua participação na gestão da política da sociedade soviética. Assim a liberdade seria alcançada pelo operariado e este através da racionalização dos processos produtivos aprenderia a trabalhar de forma socialista, com tarefas simplificadas que diminuiriam a intensa jornada de trabalho.⁹⁴

Com a implantação do poder proletário e das transformações econômicas o poder soviético procura destruir o poder econômico da burguesia e sua relação com a propriedade dos principais meios de produção nacionalizando as grandes empresas industriais, as minas e os bancos colocando o conjunto da economia sobre o poder dos bolcheviques, essa política foi caracterizada por Lenin de “capitalismo de Estado” que abriria caminho para o socialismo, ele defende o aumento da produtividade para que se reestabeleçam as forças produtivas arruinadas no período da guerra.⁹⁵

Iniciada a vitória sobre a burguesia e os latifundiários, a administração da produtividade era a questão em cerne. Para Lenin seria necessário aprender com técnicos burgueses toda forma de aplicação da técnica e ciência capitalista, mas para que esses técnicos cumprissem esse papel deveriam ser pagos altos salários. Aprender a trabalhar passa a ser a grande tarefa dos operários e camponeses russos para que os técnicos burgueses não fossem mais necessários. A disciplina laboral passa a ser imprescindível para a elevação do desenvolvimento das forças produtivas⁹⁶.

Lenin, ao considerar que o único problema resultante da atuação de técnicos burgueses no processo produtivo se restringe ao pagamento de altos salários, e ao defender a obediência irrestrita ao diretor único nas empresas, parece ignorar que a defesa desse tipo de disciplina de trabalho, subordinada a um comando hierárquico inflexível, coíbe qualquer iniciativa operária no sentido de transformação das técnicas de trabalho e dos meios de produção. Lenin em nenhum momento contempla, concomitantemente ao plano de organização do registro e controle da produção, a transformação das forças produtivas capitalistas através da superação da divisão entre trabalho de direção e de execução – aprofundada pelo taylorismo e razão de existência desses mesmos técnicos (LAZAGNA, Angela, 2017, p.47.)

A criação do Conselho Supremo da Economia Nacional, em dezembro de 1917, forneceu o quadro institucional em que a fiscalização operária e o controle operário ficaram esvaziados de qualquer substância onde as suas funções foram apropriadas pelo governo soviético. Este conselho passou a operar como um departamento de Estado, convertendo a autonomia operária justamente no seu oposto. Os critérios operários de administração não

⁹⁴ Ibidem, p.44.

⁹⁵ Ibidem, p.46.

⁹⁶ Ibidem, p.47.

chegaram a ter corpo e foram substituídos por uma administração tradicional. Antigos gestores e alguns grandes empresários ofereceram suas habilidades e competências ao Conselho Supremo da Economia Nacional para ajudá-lo a centralizar as questões econômicas. Assim abriu-se as expectativas para a atuação das velhas classes dominantes, reconhecendo a posição dos gestores e técnicos nas explorações agrícolas do Estado⁹⁷.

Foi nesta ocasião que Lenin, contra a oposição bolchevista de esquerda, procedeu à curiosa descoberta de que o inimigo imediato do socialismo eram os pequenos proprietários e o capital comercial, e não os grandes empresários industriais, o que é lógico se recordarmos que para ele o socialismo se confundia com o poder dos gestores. Nas teses publicadas em abril de 1918 a oposição de esquerda denunciou a relação entre, por um lado, a entrega da direção das grandes empresas aos antigos capitães de indústria e, por outro lado, as propostas de militarização da força de trabalho, a extinção da autonomia de que haviam gozado os soviets locais e, em geral, a eliminação do poder exercido pela base (BERNARDO, 2015, p.651).

Mesmo com a Guerra Civil, a integração de técnicos e administradores no governo soviético não foi interrompida ainda que as negociações com os grandes empresários tenham dado uma pausa. Lenin não estava apenas a formular um programa de alianças sociais, mas definindo o “socialismo” à sua forma através da ação dos gestores. Os comitês de fábrica foram substituídos pelo Conselho Supremo da Economia Nacional, ficando subordinados aos sindicatos e convertidos em seções sindicais.⁹⁸

Tratamos aqui rapidamente de levantar algumas questões que reforçam a ideia de um pensamento advindo do bolchevismo enquanto suporte ideológico e prático de uma experiência soviética que gerava cognações para um pensamento administrativo que pudesse ser pensado em torno de outras realidades socioeconômicas que garantiriam a reprodutibilidade e desenvolvimento da classe dos gestores.

No que tange aos fascismos, todos adotaram uma estrutura corporativa, enquanto institucionalização das relações entre o governo e as empresas num quadro dividido por ramos de atividade, com a participação dos sindicatos enquanto parceiros menores nesta relação. A concepção nacional-socialista de empresa como uma comunidade de trabalho, onde a hierarquia entre patrão e empregados era entendida na perspectiva de reciprocidade de deveres, tem afinidade com as aspirações medievais do corporativismo, como os vários tipos de equilíbrio estabelecidos ao longo do regime nazista entre as burocracias do partido, do Estado, e os chefes

⁹⁷ BERNARDO, João. *Labirintos do fascismo: na encruzilhada da ordem e da revolta* (2ª. Ed.), Edição eletrônica do Autor, 2015.

⁹⁸ Idem, p.651-652.

de empresa se inserem numa concepção ampla do corporativismo. Se estabeleceu no nazismo a solidariedade orgânica entre os trabalhadores e os patrões no interior da empresa⁹⁹.

O corporativismo foi o quadro comum de tendências bastante distintas, definíveis consoante ao aspecto em que se colocava o acento tónico. O corporativismo poderia servir para operar uma concentração entre grandes empresas, que legitimasse e ordenasse a sua hegemonia sobre o mundo dos negócios, mas podia igualmente sustentar, mediante o apoio do Estado, as empresas pequenas e médias, limitando o escopo da concentração. Do mesmo modo, o corporativismo podia servir pra entregar ao patronato a organização do trabalho, mas podia igualmente amparar no plano político a burocracia sindical, encarregando-a da gestão do mercado de trabalho. Finalmente, o corporativismo tanto podia servir os projetos de redução do âmbito do Estado político, na modalidade de corporativismo puro, como podia constituir um canal de intervenção do Estado nos assuntos económicos ou servir mesmo de órgão para a tutela do Estado, no caso da Economia Dirigida (BERNARDO, 2015, p.45).

Esta noção de Economia Dirigida nasceu da constatação de que o mercado, ao contrário das teorias clássicas, não agia adequadamente em todos os casos, os preços nem sempre transmitiam os sinais certos. Na década de 1930, com o sistema financeiro em colapso, a crise da indústria e o comércio internacional em retração, a economia prosperava apenas na União Soviética e na Palestina judaica. Os planos quinquenais soviéticos eram entendidos de que a organização centralizada da economia ultrapassava os problemas que o livre mercado era incapaz de solucionar, com os técnicos e burocratas mostrando a sua superioridade em dirigir a economia¹⁰⁰.

Constituindo tanto um programa de certa extrema-direita ou de algum fascismo, como meios democráticos ou socialistas, aquela forma de ordenação económica seduzia os tecnocratas, que procuravam implementá-la através do autoritarismo, independente da cor. Havia e há na tecnocracia um acentuado apoliticismo, sendo considerada mais importante a obtenção de resultados do que as modalidades políticas que permitiam alcançá-los. Trata-se de um meio discreto, e esta vocação de obscuridade corresponde à forma de exercício do poder pelos gestores. Conviria estudar estes personagens dos bastidores, deslindar-lhes os percursos. Situados entre os três polos, quando não em todos ao mesmo tempo, qualquer que fosse o rumo dos acontecimentos, tinham representantes do lado vitorioso. Depois da guerra, foram eles quem refez o mundo (BERNARDO, 2015, p.47).

Trabalhar com um aporte teórico que confere um papel mais específico para estes agentes nos permite percorrer caminhos mais atraentes que conferem mais sentido a atuação desta classe. Seguiremos a sugestão levantada por João Bernardo enquanto caminho para nossa

⁹⁹ Ibidem, p.44.

¹⁰⁰ Ibidem, p.46.

pesquisa, pois estes gestores, técnicos e administradores fazem em sua maioria o trabalho dos bastidores, e para entendermos sua racionalidade as primeiras pistas estão contidas nas nuances do pensamento ideológico de seus intelectuais, dessa forma é sim de sua importância o exercício de separar os gestores das antigas teóricas clássicas do *laissez-faire* e pensar na planificação, pensar na sua ideologia vinculada ao serviço prático que estes gestores prestam.

Benedicto Silva foi um destes agentes discretos e obscuros que ainda não entraram com devida atenção no mapa da historiográfico, por isso a partir dele iniciamos essa discussão teórica para então começarmos a pensar através da pesquisa dentro de sua trajetória intelectual dentro das instituições como se organizou uma parte da classe dos gestores no Brasil, tendo em vista que nesse processo de racionalização do capitalismo brasileiro temos tal qual João Bernardo descreve, podemos encontrar influências das três principais correntes que influenciaram no processo de descolonização, fascismo, leninismo – que pode ter as variantes do nacional-bolchevismo e stalinismo – e o New Deal.

Estas correntes tiveram seu embate intelectual e político no Brasil, porém também tiveram a oportunidade de se acomodar nas instituições governamentais e contribuir com seu ideário para todo ajustamento da organização do Estado brasileiro. Não nos estenderemos aqui para desdobrá-las, porém, podemos aqui lembrar a influência que aliou o fascismo e o corporativismo no pensamento de Francisco Oliveira Vianna que foi durante oito anos (1932-1940) consultor jurídico do Ministério do Trabalho.

Ainda assim o pensamento da classe dos gestores que tem como precursoras as experiências fascistas, leninistas e do New Deal podem ter inúmeras variantes formadas dialeticamente a partir da confluência das correntes com os processos históricos e o seu encontro com a realidade cultural de cada território. Nosso estudo nesta tese terá como ponto de partida Benedicto Silva enquanto um quadro do DASP durante a Era Vargas, no que tange principalmente a relação deste departamento com o funcionalismo estadunidense, portanto podemos considerar como ponto de partida a relação com a corrente do New Deal.

CAPÍTULO 2

O DASP E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO *MANAGERIALISMO*¹⁰¹ NO BRASIL

Ao efetuar o golpe que garantiu a vitória na Revolução de 1930, tem-se início com Getúlio Vargas um processo de centralização do poder simultâneo a construção das bases do Capitalismo Industrial Brasileiro em meio ao Período Entreguerras com a ascensão de ideias modernas a época como o Comunismo e o Fascismo, o contexto brasileiro passaria então por mudanças no campo social, econômico e intelectual.

Os mecanismos de regulação que foram sendo desenvolvidos desde o primeiro governo e que se intensificaram com o Estado Novo foram cruciais para promover a organização das bases industriais, organizando o capitalismo nacional e neste processo em que estes mecanismos se aperfeiçoavam a estrutura do Estado Brasileiro ganhava novas formas e conotações com a participação empresarial sob a concordata do autoritarismo.

Até 1930 a economia brasileira tinha sua atenção voltada para as atividades da agro exportação, todavia o desenvolvimento de novas entidades de coordenação e regulação foram cruciais para sustentar estes setores, mas também para organizar as os projetos de acumulação para proporcionar o desenvolvimento do capitalismo industrial no país.

Este processo tem sua relevância não apenas no desenvolvimento econômico, mas, também, na reordenação de poder que se demarca o expressivo aumento da força do Estado nesta organização e dentro das estruturas criadas para aumentar o papel do estado, o surgimento de especialistas imbuídos de conhecimento científico administrativo que ganham poder de decisão e ação nestas políticas de desenvolvimento e coordenação que surgiam.

As políticas de Estado que foram desenvolvidas e promovidas durante as décadas de 1920 e 1940 não foram organizadas a partir de um projeto político da burguesia industrial brasileira, mas pelo contrário, estruturou-se na tentativa de superação das condições geradas pelo antigo modelo agrário-exportador. Os agentes de sua organização como instituição nacional determinaram com suas práticas e perspectivas ideológicas a realidade dos gestores-tecnocratas como classe dominante nacional, já o Exército, por exemplo, era uma organização nacional. a organização nacional do Estado Brasileiro nas décadas de 1920 e 1930 deu-se sem

¹⁰¹ A palavra “*managerialismo*” deriva da palavra manager cuja tradução literal é gerente. O managerialismo será adotado aqui enquanto um conjunto de práticas que definem a atuação institucional dos gerentes, que podem ser associados em um sentido mais amplo ao conceito formulado por João Bernardo, os gestores, que na literatura histórica podem também ser chamados de burocratas, tecnocratas e tecnoburocratas. Quando falamos em gestores, abarcamos todas estas classificações

a presença hegemônica de uma classe nacional, o que se definia como Estado era uma entidade de ação a serviço de “burguesias agrárias regionais”. Apenas com a Era Vargas (1930-1945) é que se inaugurariam realidades institucionais e as dimensões nacionais do capitalismo brasileiro, processo que foi definido de modo irreversível com o Estado Novo (1937-1945).¹⁰²

Os gestores definiram-se como classe porque através do aparelho de Estado puderam ter acesso a partes significativas da mais-valia subtraída da exploração produtiva do complexo agrarista monocultor e da indústria em ritmo de expansão produtiva. Como já afirmei, os gestores são a classe dominante porque organizam o processo de produção da mais-valia obtida nas relações de produção capitalista. Por isso os indivíduos egressos de formas societárias não diretamente vinculadas à produção – as chamadas classes médias – são os quadros de classe dos gestores, como militantes de carreira e/ou a burocracia no comando logístico das ações ministeriais. As práticas de organização das instituições que compunham o “interior” do Estado – na criação e racionalização administrativa dos órgãos públicos que haveriam por padronizar, não apenas o serviço, como também o gerenciamento administrativo de empresas privadas – acabaram por se constituir em unidade de classe, considerando-se nesse processo as amplas multiplicidades de interesses e funções executadas pelas frações de gestores-tecnocratas, funções quase sempre balizadas por um espectro ideológico nacional-corporativista (ALBERTO, 2013, p.42).

Entender a emergência de Gestores ou tecnocratas com poder decisório das ações coordenadoras não é meramente pensar em homens desempenhando funções técnicas. O processo iniciado na Revolução de 1930 e efetivado no Estado Novo, pode ser pensado a partir de condições históricas que alavancaram a presença destes. E dentro deste processo, alguns pontos tem que ser discutidos dentre eles uma lacuna que a historiografia ainda precisa explorar que é a participação civil no governo de Getúlio Vargas.

2.1 A Racionalização dos Processos Produtivos no Brasil e a Era Vargas.

Na década de 1930, o ritmo do desenvolvimento industrial foi acelerado, aumentando a participação industrial na parcela produtiva brasileira, ocorria que em relação a maioria dos ramos industriais, existia uma discrepância muito grande entre as empresas dentro de cada setor em termos de mecanização, encontrando um número muito grande de empresas artesanais, ao lado de um reduzido número de grandes empresas. No ano de 1930, a porcentagem de pequenas

¹⁰² ALBERTO, João. *O Nacionalismo Corporativista de Caio Prado Junior*. Goiânia, Cãnone Editorial, 2013, p.41-42

empresas diminuiria em detrimento do crescimento de grandes empresas, apresentando um crescimento muito maior que o ramo agroexportador.

Em suma, o que é importante ressaltar em termos de tendência, comparando-se os dados de 1920 com os de 1940, é o declínio dos setores tradicionais, ainda que permaneçam preponderantes, e a ascensão de ramos modernos relacionados com a formação de indústrias de base e de bens de capital no período em estudo. De fato, observando-se a situação do setor de metalurgia, que como vimos, não figura no censo de 1920 entre os mais importantes, constata-se que, pelo censo de 1940, este ocupa o terceiro lugar em termos de pessoal ocupado, o quarto lugar em termos de valor da produção e o terceiro em termos de capital aplicado (DINIZ & BOSCHI, 1978. p.40).

Eli Diniz e Renato Boschi entendem a década de 1930 enquanto um período de transição não apenas do sistema político para outro, mas também de um tipo de economia agroexportadora para de fato uma economia de base industrial, uma consequência da ebulição política que rompeu com o sistema oligárquico da República Velha. Também é preciso pensar a impulsão da industrialização brasileira enquanto uma resposta à crise internacional.

O que é importante de salientar é a presença, já na década de 30, de um pequeno número de empresas de grande porte, seguramente formando uma elite, cujo peso não pode ser subestimado. Tratava-se de um núcleo industrial forte que ocuparia inclusive posição econômica importante nas etapas posteriores do processo de industrialização. Em outros termos, não se deve perder de vista o fato de que parte significativa das grandes empresas industriais do país foi criada nesta época (DINIZ & BOSCHI, 1978, p.41).

O número grande de pequenas empresas exigia a preocupação de defesa e preservação do caráter competitivo do mercado, seu líder paulista, Roberto Simonsen era adepto das ideias do corporativismo, advertia contra o perigo de se permitir a formação de grandes conglomerados econômicos no país. Simonsen entre outras lideranças paulistas era um leitor de Mihail Manoilescu, um ex-ministro de Estado Romeno e economista que forneceu na década de 1930 um embasamento científico para a industrialização de países predominantemente agrícolas¹⁰³.

Manoilescu foi um dos principais economistas críticos do liberalismo econômico formuladores de teorias da organização e intervenção do estado na organização do capitalismo, uma de suas obras, “A teoria do protecionismo” foi publicada pelo Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP), em 1931, com uma introdução voltada para os problemas

¹⁰³MAZA, Fábio. *O Idealismo Prático de Roberto Simonsen*. Ciência, Tecnologia e Indústria na Construção da Nação. São Paulo, 2002 (Tese de Doutorado), p.150.

brasileiros. Para Manoilescu, países pobres e agrícolas só se emancipariam se passassem para o regime industrial¹⁰⁴.

O interessante exemplo de Simonsen nos remete a pensar que na década de 1930, a classe industrial progressista, além de crescer substancialmente, tinha também poder de pressão política e não apenas isso, ansiava por organização e estruturação pelos caminhos do corporativismo se tornava uma elite econômica diferente das demais, com um crescimento dos setores de base bastante acelerado. Porém:

É necessário chamar a atenção para o fato de que a indústria brasileira de transformação nesta época se fazia representar basicamente pela empresa privada nacional. O setor estatal começou a ser implantado a partir de 40 com a criação da Companhia Siderúrgica Nacional, Fábrica Nacional de Motores, Fábrica Nacional de Álcalis e Companhia Vale do Rio Doce. O capital estrangeiro por outro lado, concentrava-se nos ramos de infraestrutura e, no caso da indústria de transformação, limitava sua participação a alguns sub-ramos, como indústrias farmacêuticas, borracha, frigoríficos, montagem de veículos e outros (DINIZ & BOSCHI, 1978, p.43).

DINIZ & BOSCHI (1978) consideram relevante pensar dentro do contexto da Revolução de 1930, outras forças políticas que não a das elites políticas e militares e os grupos tradicionais no que se refere ao estudo da formação de grandes empresas no Brasil e sua influência no processo que desencadeou o Governo Vargas de 1930 há 1945.

Essa Lacuna no conhecimento do empresariado, num importante momento da transição da economia agrária para uma economia de base industrial, reflete, o pressuposto amplamente aceito pela literatura política brasileira da irrelevância da burguesia industrial enquanto ator político, dadas sua fraqueza econômica e sua reduzida capacidade de articulação e de organização nesta fase do processo de industrialização do país (DINIZ & BOSCHI, 1978, p.46).

O Estado em formação após 1930 representou um ajustamento entre as forças agroexportadoras e as forças emergentes, dentre elas os industriais, formando um “Estado de Compromisso” rearticulando as estruturas de poder na medida em que naquele momento do desenvolvimento capitalista brasileiro nenhuma das forças políticas era capaz de assumir a frente do processo político. Todavia é importante considerar os que achavam a década de 1930 foi um momento crucial que determinou o domínio dos interesses ligados a industrialização do país, mesmo que essa dominação do setor industrial não tenha afetado as prerrogativas das elites tradicionais.

¹⁰⁴ Idem, p.151.

[...] Como vimos, pôs em evidência a necessidade de se levar em conta a análise dinâmica das relações de poder. E, mais ainda, em grande parte elucidou aspectos da participação dos grupos técnicos ligados à burocracia civil e militar do Estado, na consecução de medidas de caráter industrialista e modernizador. Além da elite técnica, a elite política também se tem atribuído algum papel como agente de modernização. Paralelamente, a atuação da elite industrial é, em geral, minimizada, quando não inteiramente excluída da análise. (DINIZ & BOSCHI, 1978, p. 50).

A ideia de um Estado forte construído a partir de 1930 é compensada por uma burguesia industrial fraca e inexpressiva, sem articulação política, e incapaz de realizar pressões, trazendo assim a ideia de uma Revolução pelo alto, onde o Estado realiza as mudanças que a burguesia não foi capaz.

O exemplo de Roberto Simonsen, temos a ideia de um burguês, mas, influenciado por um autor que rechaça os ideais liberais, o romeno Monoilesco era defensor de um Estado forte, interventor e organizador da economia. É importante ressaltar que o setor industrial paulista, mesmo derrotado na Revolução Constitucionalista de 1932 assegurou sua participação na formulação política do governo. Nesse sentido, é certo que este pensamento está de encontro com a querela autoritária que fundamentou e justificou o Estado constituído após a Revolução de 1930.

Assim gostaríamos de enfatizar a atualidade do pensamento autoritário nos anos trinta em relação à sua época, sua correspondência com a crise institucional que se acentuava por trás da aparente aceitação das regras da República Velha, crise que se manifestaria pela efervescência política dos anos vinte e pelos inúmeros movimentos de contestação à dominância oligárquica. Sem dúvida, esse pensamento encerrava uma proposta reformista, embora evidentemente não se propusesse nenhum tipo de visão revolucionária acerca das relações de poder e dominação, então vigentes. Havia basicamente, nesses autores, um esforço de pensar a realidade que lhes era contemporânea, refletindo embora, uma opção ideológica por uma via comprometida ela própria com aspectos básicos do sistema cujo arcabouço institucional era questionado. Encontrada em diferentes representantes desta orientação teórica, na época que estamos considerando, entre outros, em Francisco Campos, Oliveira Vianna e Azevedo Amaral, para citarmos nomes mais expressivos (DINIZ & BOSCHI, 1978, p.50).

A ideia de um Estado autoritário justificado por intelectuais consiste em um processo um pouco mais amplo do que pensar apenas em concentração de poder por parte de estadistas, mas, em um processo da organização do capitalismo brasileiro que atendia a uma demanda para o seu desenvolvimento. Esta demanda não advinha de uma ideologia ou de uma classe burguesa organizada, articulada nas diferentes regiões brasileiras. A elite industrial via de maneira oposta

ao liberalismo, o Estado enquanto uma oportunidade de organização e modernização do setor industrial. Esse industrialismo não estava vinculado a um projeto de capitalismo nacional como também não havia uma oposição ao capital estrangeiro.

As obras de Azevedo Amaral e Oliveira Vianna extremamente críticas ao sistema liberal, acabam também por serem críticas do sistema democrático e seus princípios como igualdade de direitos e participação política, é importante ressaltar as diretrizes econômicas deste tipo de pensamento autoritário, no qual o alargamento de sua esfera de influência na qual suas funções promoveriam o bem-estar econômico e o bem geral da nação.

Portanto o fortalecimento político do Estado não pode ser dissociado de suas novas funções de intervenção em assuntos econômicos e sociais. Este novo Estado – dotado de tão amplos poderes – e suas relações com a iniciativa privada constituem assim elementos centrais do modelo político proposto quer por Azevedo Amaral, como por Oliveira Vianna e Francisco Campos. E mais ainda a racionalização da vida econômica e a ideia mesmo da planificação econômica ocupam posição importante no esquema destes autores (DINIZ & BOSCHI, 1978, p.59).

Dessa forma é importante refletirmos que o Estado intervencionista formulado na década de 1930 tinha como pretensões maiores regular de forma disciplinar os mecanismos do mercado do que os aspectos da vida social, no intuito de preencher os espaços que a burguesia brasileira não foi capaz de resolver, ou seja, a iniciativa privada em alguns setores era incapaz de oferecer estímulos a ela mesma.

Na principal liderança industrial da época, Roberto Simonsen, é notório observarmos fortes pontos de convergência com a atuação do Estado após 1930. Durante as duas Guerras Mundiais, Simonsen participou intensamente nos debates sobre a reorganização da economia e sua posição não variou quanto ao papel do Estado. Já em 1910, Simonsen dá ênfase a organização científica do trabalho como forma de enfrentar a realidade surgida no pós-guerra, no decorrer dos anos trinta amplia sua crítica ao liberalismo em sua forma de livre-cambismo e passa, de uma defesa difusa da Intervenção do Estado nos problemas sociais e econômicos há um projeto mais elaborado substanciado na planificação econômica.¹⁰⁵

Seu apego ao saber técnico como solução dos problemas de ordem política, a defesa da racionalização total da sociedade, a crítica ao liberalismo e o advogar a intervenção do Estado no processo de industrialização do país são todos elementos que nos permitem ligá-lo à corrente

¹⁰⁵MAZA, Fábio. *O Idealismo Prático de Roberto Simonsen*. Ciência, Tecnologia e Indústria na Construção da Nação. São Paulo, 2002 (Tese de Doutorado), p.144

conservadora de modernização, mesmo que, em sua obra, haja constante preocupação com a melhoria das condições de renda da população brasileira¹⁰⁶.

Os autores que Simonsen se utiliza para justificar a presença do Estado na economia eram, em sua maior parte, contrários ao livre-cambismo e professavam o conceito de uma economia nacional. Em “Aspectos da política econômica nacional”, discurso pronunciado na Câmara dos Deputados, em 11 de Setembro de 1935, Simonsen recorre a Johann Karl Rodbertus (1805-1875), Friedrich List (1789-1846) e Adolf Heidrich Gotthelf Wagner (1835-1917). Ao primeiro atribui uma visão orgânica do Estado e o ressurgimento da preocupação com o fortalecimento do Estado. Já List é apresentado como aquele que combate o “excesso de materialismo dos clássicos”. Por fim Wagner em referência ao conceito de economia, de capital e renda nacional. (MAZA, 2002, p.148-149).

A ideia de um Estado Interventor dotado de amplos poderes, estava contida também no modelo político proposto por Azevedo Amaral, Oliveira Vianna e Francisco Campos. Tal qual Simonsen, estes futuros defensores do governo Vargas, preconizavam a ideia de racionalização dos meios de produção e da planificação econômica, conhecido como “pensamento autoritário”.

Acerca dos debates intelectuais daquele período é importante frisar que a sustentação deste tema se dá por conta de os intelectuais da época sentirem a necessidade de uma reorganização nacional bem como uma inserção do país no cenário internacional, principalmente após a Primeira Guerra Mundial quando ficou clara a força de certas potências devido a seu avanço no campo industrial. Neste sentido, a eminência de avançar com a industrialização brasileira.

A crise e a crítica a modernidade de hoje permitem-nos jogar a luz sobre a natureza, os significados e os limites do “paradigma do moderno”, constituído dos anos de 1920 e 1930. Nossa hipótese é a de que, no período em questão, se forja uma cultura cujos parâmetros estão assentados numa visão mistificada da Ciência e da Razão. Seu surgimento se dá em contraponto há uma cultura bacharelesca em que as bases se sustentavam na “arte da retórica”. Era então necessário superar a arte dos bacharéis com a “arte do operatório”. O saber técnico contido nesta cultura, que irá paulatinamente se pronunciando, é crucial para o destino da nação. Ele faz surgir um novo tipo de intelectual, em contraposição aos “especialistas em generalidades” As bases profissionais desta nova cultura, são os engenheiros, médicos e os educadores que se tornarão os “artífices e porta-vozes” da modernização. Assim o discurso intelectual sofrerá um deslocamento da ênfase ao literário para a de outros campos do conhecimento que permitissem uma “visualização mais clara e complexa da modernidade, no seu emaranhado de diferenças e contradições”. Os intelectuais também se preocupavam em entender as causas que impediam o progresso do país. (MAZA, 2006 p.144).

¹⁰⁶ Idem, p.146.

Um dos primeiros movimentos a promover uma agitação acerca de uma organização da indústria nacional está preconizado no Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT)¹⁰⁷ que foi fundado no início dos anos de 1930, em São Paulo, por um grupo representativo de empresários e engenheiros, que estavam empenhados no avanço industrial do Brasil, e na expansão gradual do capitalismo. Segundo Rebechi (2014), seu principal propósito consistia em estabelecer uma organização da sociedade a partir dos métodos da “Organização Científica do Trabalho”. O IDORT compreendia que qualquer âmbito da sociedade deveria ser racionalizado conforme procedimentos muito bem pensados e planejados. Ainda segundo Rebechi (2014) o IDORT se abastecia principalmente de dois postulados: neutralidade da razão e objetividade da ciência alinhada com a eficiência do trabalho bem como a de qualquer atividade humana, que deveria ser avaliada com base nos pressupostos científicos responsáveis pela competência técnica¹⁰⁸.

A proposta do Instituto consistia em ordenar a sociedade afim de tornar útil qualquer os esforços humanos para que o Brasil avançasse na sua industrialização. Seus padrões disciplinares eram concebidos em nome da evolução e da modernização do país com a “racionalização” compondo um elemento orientador do discurso e das ações do Instituto. A educação profissional, a educação infantil, o trabalho doméstico, o trabalho intelectual, a saúde, a higiene, a habitação dentre outras questões sociais eram considerados importantes pelo IDORT que tinha como projeto racionalizar todas as instâncias que estivessem ligadas ao trabalho produtivo¹⁰⁹.

Segundo Rodrigo Araújo (2013) Roberto Mange é um dos maiores expoentes que desponta no IDORT a partir da década de 1930, no que tange a formação de uma educação industrial, em função do plano que culminou na criação do SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), modelo que Roberto Mange já arquitetava há algum tempo. Em 1923 ele viajou para Europa, tendo contato com estudos sobre psicotécnica, retornando ao Brasil em 1924, para se tornar superintendente do curso de “Mecânica Prática”, do Liceu de Artes e Ofícios de São Paulo. Foi a Alemanha em 1929 estudar a aprendizagem operária na Reichbahn.

¹⁰⁷ Foi fundado por Lourenço Filho, Armando de Sales Oliveira, J.O. Monteiro de Camargo, Henrique Dumont Villares, Geraldo de Paula Souza, Damasco Penna, Luiz Tavares Pereira, Gaspar Ricardo Junior, Aldo Mário de Azevedo, Clóvis Ribeiro, Roberto Simonsen e Roberto Mange. Araújo, Rodrigo *O. Classe dos Gestores, Corporativismo e Psicotécnica: a trajetória de Roberto Mange através do Instituto de Organização Racional do Trabalho (1931-1942). Dissertação de Mestrado em História.* UFG, Goiânia, 2013, p.103.

¹⁰⁸ REBECHI, Cláudia N. *Prescrições de Comunicação e Racionalização do Trabalho: os ditames de Relações Públicas em diálogo com o discurso do IDORT (1930-1960).* Tese de Doutorado em Ciências da Comunicação. USP, São Paulo, 2014, p.101.

¹⁰⁹ Idem, p.101-102.

Ao voltar é responsável pela criação do SESP (Serviço de Ensino e Seleção Profissional), na Estrada de Ferro Sorocabana, em 1934, que expandiu suas atividades para quase todas as estradas paulistas. Em 1937, Mange foi nomeado supervisor do gabinete de psicotécnica da Escola Técnica Getúlio Vargas, recebendo em 1938 através do IDORT a responsabilidade de criar um plano que culminou na criação do SENAI.¹¹⁰

Ainda segundo Araújo (2013), as ideias de Roberto Simonsen e Roberto Mange foram balizas importantes para os membros do IDORT, pois estavam imbuídos das responsabilidades de manter o objetivo inicial do grupo. Essa importância tem maior significado pelo fato de Simonsen atuar como conselheiro do IDORT. Enquanto Simonsen teve sua atuação enquanto coordenador das grandes áreas de aplicação da racionalização no processo de produção, Mange desenvolveu os critérios técnicos de atuação do IDORT, com foco nos meios mais adequados de exploração da força de trabalho.¹¹¹

O IDORT próximo da sua fundação foi reconhecido pelo Instituto Internacional de Organização Científica do Trabalho de Genebra Trabalho (IIOST) como seu representante oficial no Brasil, com reconhecimento pela iniciativa local, mas também evidenciando a articulação internacional destes promotores do ideário de racionalização do trabalho. Em 1935, com o aumento da importância do Instituto Brasileiro e avanço internacional da articulação entre estes agentes racionalizadores, o IDORT passou a fazer parte do *Comité International d'Organization Scientifique du Travail* (CIOST), sendo aceito como membro integral passando a fazer parte de um seleto clíco responsável pelos critérios de racionalização em nível internacional.¹¹² Com a participação de Roberto Simonsen, o IDORT, se apresentava enquanto uma organização vinculada ao desdobramento de uma racionalidade que havia se articulado dentro da CIESP.

Segundo De Decca (1992)¹¹³, é importante ressaltar a criação da CIESP, pois esta representou uma tomada de posição extremamente hábil pelos setores da burguesia industrial paulista, reencontrando mecanismos para reunificar a própria fração de classe e normalizar o discurso ideológico que enunciava o tema da industrialização na perspectiva dos industriais, como o generalizava enquanto projeto para toda a classe dominante. Essa industrialização colocava-se a partir dos marcos ditados pelas grandes finanças, representando para a grande e

¹¹⁰ ARAÚJO, Rodrigo O. *Classe dos Gestores, Corporativismo e Psicotécnica: a trajetória de Roberto Mange através do Instituto de Organização Racional do Trabalho (1931-1942)*. Dissertação de Mestrado em História. UFG, Goiânia, 2013, p.104.

¹¹¹ Idem, p.106.

¹¹² Ibidem, p.112.

¹¹³ DE DECCA, Edgar S. *O Silêncio dos Vencidos*. Memória, história e revolução. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1992, p.141.

média indústria uma luta política contra a monopolização. A CIESP apontava para as classes dominantes um novo projeto político capaz de reorganizar a sociedade sob a perspectiva industrial.

O desenvolvimento na indústria em São Paulo, segundo De Decca (1992), anotou processos particulares de concentração do capital no nível das empresas. A criação do mercado interno deu-se num momento em que a universalização do trabalho livre tornou-se um imperativo para a própria acumulação do capital da economia cafeeira, posto que esta passou a encontrar um obstáculo insuperável na mão de obra escrava, momento que resulta do entrelaçamento do capital mercantil cafeeiro com o mercado financeiro inglês, cujos desdobramentos se fizeram sentir no decorrer da segunda metade do século XIX pela expansão das ferrovias e pela progressiva mecanização da agricultura no setor de beneficiamento. Com a criação do mercado da força de trabalho a acumulação do capital mercantil financeiro do café encontrou caminhos para repor a sua própria condição de expansão fazendo crescer consideravelmente o sistema de crédito, o que possibilitou a diversificação dos processos produtivos.¹¹⁴

A criação da indústria no Brasil, representou um dos momentos cruciais da realização do capital mercantil-financeiro do café, dado que esse capital, não tendo organizado a indústria doméstica e a manufatura, não poderia esperar o desenvolvimento destas forças produtivas capitalistas para realizar as suas inversões, o mesmo, através da sua própria dinâmica de acumulação obstaculizou o processo e é sob estas condições que segundo De Decca (1992), surge no país a indústria mecanizada. Esta indústria está determinada pelas possibilidades de inversão do capital mercantil-financeiro, mas também pela tecnologia disponível no mercado mundial do capitalismo, fazendo-se representar uma expansão maior deste capital mercantil-financeiro pelas possibilidades de diversificação, ao produzir bens de consumo para assalariados, reduzindo os custos de produção da força de trabalho no campo e na cidade abrindo novas perspectivas para o capital.¹¹⁵

Surgida no Brasil, a Grande Indústria de tecnologia avançada, beneficiava-se do restante das outras indústrias, médias e pequenas, na medida em que estas operavam com maiores custos de produção, elevando os preços do mercado e aumentando a lucratividade das empresas maiores. Estas pequenas e médias indústrias também foram responsáveis pelo aumento da força de trabalho, treinando e repassando mão de obra para as empresas maiores e rebaixando os

¹¹⁴ Ibidem, p.142-143.

¹¹⁵ Ibidem, p.144.

salários no conjunto do setor industrial. Existia, portanto, uma tendência de concentração do capital no primeiro momento de industrialização brasileira.¹¹⁶

A tendência de concentração e centralização do capital no âmbito industrial se acentuou até o final da década de 1920, facilitada pela melhoria dos serviços de transportes da cidade como pela ampliação do uso da energia elétrica¹¹⁷ - aumento das Condições Gerais de Produção – que reduziam progressivamente o custo da produção industrial. Em São Paulo ocorreu uma diversificação da produção industrial partindo destas grandes indústrias que criaram mercados para insumos industriais e para os meios de produção desenvolvendo na década de 1920 o setor metalúrgico.¹¹⁸

As pretensões da CIESP ultrapassavam a mera defesa dos industriais, que na década de 1920, pretendendo redefinir todo o discurso industrial que apontava para um projeto político da grande indústria, coordenando uma atividade teórico-prática de construção do seu domínio social voltado para atender as exigências dos padrões de acumulação do capital.¹¹⁹

Para De Decca (1992), em seu discurso inicial a CIESP representou o pronunciamento da grande indústria dando ênfase a uma nova regulação da vida estatal, ampliando-se em direção as leis sociais que só era possível se a redistribuição da renda nacional apontasse na direção de um decisivo incremento da indústria. Existia, portanto, na criação da CIESP uma postura explícita de uma fração da classe dominante que pretendia operar a redefinição da vida estatal sem traumatismos e sem perder o controle da classe operária. Definir um discurso sobre o tema da industrialização era normalizar o conjunto da burguesia industrial sob a égide de um projeto político que determinava o lugar da indústria como fator preponderante da transformação progressiva da política econômica do Estado. A crítica da CIESP refreava os ânimos dos setores da burguesia industrial que viam no Estado um porta-voz dos monopólios.¹²⁰ Ainda segundo De Decca (1992), sob os enunciados de Roberto Simonsen via CIESP a industrialização transformou-se numa estratégia de mobilização da sociedade, transfigurando-se num imperativo nacional, cujos prolongamentos são perceptíveis até a década de 1950.¹²¹

É importante frisar que o processo analisado por Edgar De Decca em sua obra dá ênfase ao processo da concentração industrial do Sudeste brasileiro, principalmente no estado de São Paulo. Não há preocupação deste autor com os demais desenvolvimentos regionais brasileiros

¹¹⁶ Ibidem, p.146.

¹¹⁷ Ibidem.

¹¹⁸ Ibidem.

¹¹⁹ Ibidem, p.154.

¹²⁰ Ibidem, p.155.

¹²¹ Ibidem, p.160.

nesta obra. O exemplo paulista que descrevemos nesta tese através de Edgar De Decca tem o significado de conectar os anseios da burguesia industrial paulista com as práticas tecnocráticas. Diferentemente do autor entendemos que não houve apenas desenvolvimento industrial no Sudeste, mas em diversas regiões brasileiras. A burguesia das diferentes regiões do Brasil não conseguiu se conectar, cabendo a tecnocracia realizar a integração dos processos produtivos brasileiros.

A luta de classes ocorria no Brasil devido a existência da grande indústria e a legislação social surgia como um instrumento extraeconômico capaz de conter as ações autoritárias dos praticantes do monopólio. A nação então, sem uma regulação coercitiva de sua ação dilacerava-se e a sua população sofria nas mãos dos que monopolizavam os mercados dos bens de consumo.

Para buscar uma adesão da classe dominante a industrialização, Simonsen procurava eliminar o sentido de determinadas oposições, colocando a agricultura e a indústria em uma relação complementar estreitando a relação entre as duas, pois ao fornecer matérias primas e capitais a indústria, ela também poderia usufruir destes estímulos pela introdução de novas máquinas, novos métodos de trabalho e pelo desenvolvimento científico que a racionalização promoveria.¹²²

Tema central da prática intelectual de Simonsen, a racionalização integral da sociedade, deveria partir de pontos diferentes e não somente da fábrica, anunciando uma regulamentação estatal que faria crescer a esfera pública frente à privada. A industrialização segundo De Decca (1992), buscava legitimidade através de uma atividade teórica e prática que ultrapassava os limites do universo fabril ainda que alegando que os problemas do operariado se resolveriam dentro das atividades da produção e pela introdução de métodos de trabalho, sem qualquer interferência do estado, sendo uma das influências de Simonsen a experiência de racionalização alemã.¹²³

Fábio Maza (2004), traz a racionalização como tema central do pensamento de Roberto Simonsen, onde uma de suas sugestões apresentadas para a superação do atraso tem sua síntese e unidade na planificação da economia. Maza (2004) entende a planificação como um desdobramento natural das racionalizações de várias atividades sugeridas por Simonsen. A

¹²² Ibidem, p.168.

¹²³ Ibidem, p. 172.

planificação seria a racionalização elevada ao patamar das políticas de Estado, visando planejar racionalmente as medidas necessárias a implantação destas mesmas políticas¹²⁴.

Simonsen cabe perfeitamente neste quadro construído pela recente historiografia, uma vez que propõe a racionalização dos ambientes fabris, dos quartéis, das habitações. Combatendo o modo empírico de solucionar os problemas técnicos, desqualificando o saber-fazer dos mestres-de-obras, construindo fossas salubres nos quartéis através dos métodos da engenharia sanitária ou, ainda, combatendo o desperdício em palestras do IDORT, em todos estes momentos há perspectiva racionalizadora. Suas proposições avançam outras esferas, com a política fiscal e protecionista do Estado. Podemos perceber em seus atos os reflexos apontados por Antonacci (1993), o de que a racionalização urbano-fabril pressionaria a esfera estatal a atualizar-se, buscando deste modo, racionalizar seus procedimentos. Não obstante, deve-se observar que este processo não foi algo linear, pois as “inovações associadas a administração científica e organização racional foram implementadas de forma bastante irregular”. Conclui-se então que o discurso de defesa do taylorismo, no início de sua carreira, se achava nas raízes do Estado centralizado e da economia planificada, o que Simonsen iria defender posteriormente (MAZA, 2004, p.193).

Em torno de Simonsen, tenta-se articular, um projeto de reorganização das relações capitalistas em torno o crescimento industrial baseado em princípios da administração científica sem a interferência governamental que por conta das tensões com o movimento operário se tornou totalmente inviável na década de 1920. Segundo De Decca (1992), a taylorização concebida pela grande Indústria até a década de 1920 como uma nova organização científica da sociedade, transformava-se num método de intensificação do trabalho que respondia adequadamente a rígida organização de um operariado submetido a legislação trabalhista. Esse emparelamento da classe operária através da legislação trabalhista possibilitava a grande indústria a aplicação de seus métodos de trabalho e aí a consequência da racionalização: disciplina férrea, dentro e fora da fábrica.¹²⁵ E com Simonsen sob a influência de Manóiesco, as atividades de racionalização e avanço industrial passaram a ser concebidas enquanto uma demanda a ser pactuada dentro do Estado, o melhor aparelho para organizar as relações produtivas em países com industrialização tardia.

Com a demanda levantada por Roberto Simonsen, o pacto com o Estado brasileiro a partir de 1930 avançou seu projeto para constituir um Estado Nacional Capitalista, inscrevendo nos seus aparelhos os diferentes interesses sociais que foram ressignificados em “interesses

¹²⁴ MAZA, Fábio. *O Idealismo Prático de Roberto Simonsen*. Ciência, Tecnologia e Indústria na Construção da Nação. São Paulo, 2002 (Tese de Doutorado), p.192.

¹²⁵ De Decca, Edgar S. *O Silêncio dos Vencidos*. Memória, história e revolução. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1992, p.178-179.

nacionais” dando substância política ao Estado. Neste processo eram formadas as novas estruturas burocráticas e administrativas. Segundo DRAIBE (2004), estabelecia-se um duplo aspecto, a conformação de um aparelho econômico centralizado que estabelecia suporte efetivo a políticas econômicas de caráter nacional e a natureza capitalista que a estrutura material do Estado vai adquirindo¹²⁶.

A montagem do aparelho econômico estatal centralizada foi acelerada e obedeceu ao princípio de centralização dos comandos e descentralização funcional ou administrativa. A modernização administrativa preocupou os governantes, que trataram de dotar o aparelho de organismos para aperfeiçoar a organização burocrática interna. Desta forma em 1936, criou-se o Conselho Federal do Serviço Público Civil (CFSPC), sucedido em 1938 pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP).

Caberia ao DASP a responsabilidade de definir, racionalizar e controlar a carreira do funcionalismo público e a organização da estrutura administrativa. Definiu normas e regras de admissão e recrutamento pelo sistema de mérito e por concursos públicos, competitivos e obrigatórios; estruturou a carreira do funcionalismo e procedeu, uma racionalização operativa, padronizando material e centralizando as compras da administração federal. Cabia-lhe também a responsabilidade pela elaboração e pelo controle orçamentário efetivando no Estado Novo o orçamento do tipo executivo por meio de uma consultoria técnica de assessoria direta da presidência. Também foram criados departamentos estaduais, os “daspinhos” com atribuições correspondentes que juntamente com os interventores e o Ministério da Justiça constituíam a expressão local do poder centralizado no Executivo Federal¹²⁷.

A extraordinária concentração de atribuições do DASP conferiu-lhe num regime autoritário, um grau exorbitante de poder. Além de suas funções normativas e executivas, cumpriu funções legislativas. No plano federal, assessorava o presidente da República na revisão da legislação; no nível estadual levava a extremos esta função. Com autoridade para suspender ou rejeitar decretos de responsabilidade dos interventores. Seja por sua atividade racionalizadora do serviço público, com a introdução de critérios “técnicos”, seja pela abusiva concentração de poder que o regime lhe conferia. (DRAIBE, 2004, p. 77)

Os órgãos criados trariam consigo sua lógica administrativa, no qual sua natureza conferia a habilidades e competências formando uma necessidade de aprofundar em uma nova

¹²⁶ DRAIBE, Sônia. Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

¹²⁷ Idem, p.77

racionalidade operante. Neste processo o Banco do Brasil teve papel fundamental como núcleo central do sistema de crédito comercial seja como caixa do tesouro e mecanismo operativo direto das transições, dispêndios e receitas de todo o aparelho governamental. No Estado Novo, com o desdobramento das funções que vinham sendo desenvolvidas dentro da estrutura do banco, solidificou-se a aparelhagem de regulação na área monetário-creditícia e cambial que se estruturou com maior grau de diferenciação sem dúvida, com a criação da Superintendência da Moeda e do Crédito¹²⁸.

A par dos organismos e instituições centralizadoras, capazes de implantar políticas de âmbito nacional, estruturaram-se órgãos destinados a elaborar e implementar políticas de regulação e fomento de ramos de produção e comercialização principalmente de produtos agroindustriais como o Instituto Nacional do Açúcar e do Alcool em 1933, no intuito de ordenar o setor açucareiro e evitar que a expansão da dinâmica agricultura paulista em busca de alternativas para o café, ameaçasse vitalmente a velha oligarquia nordestina.¹²⁹

Na área Industrial foram criadas comissões para responder a problemas concorrentes e oferecer diretrizes de política para o avanço setorial criando as comissões: Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional (1940), Comissão Nacional de Combustíveis e Lubrificantes (1941), Comissão Nacional de Ferrovias (1941), Comissão Vale do Rio Doce (1942) e Comissão da Indústria de Material Elétrico (1944).

O que importa destacar nesse ponto é que a representação privada ou corporativa de interesses, independentemente de sua natureza mais ou menos autônoma, (autarquia versus organismos de administração direta), esse conjunto de entidades inscreve e corporifica dentro da estrutura estatal a própria regulação da acumulação capitalista, nos seus respectivos setores de atuação. É claro que o grau e profundidade dessas regulações era específico e distinto em cada caso [...] de qualquer forma o que nos interessa ressaltar e que esses organismos, ao estabelecer as políticas setoriais levando em conta o conjunto do respectivo setor em termos nacionais, objetivavam e abstraíam os interesses concretos envolvidos, de tal forma que as relações intercapitalistas respectivas tinham expressão apenas dentro e por meio daquele aparato estatal (DRAIBE, 2004, p.80).

A criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio com a organização de seus departamentos técnicos, com o Departamento Nacional do Trabalho em 1932 e a instituição do Conselho de Imigração e Colonização em 1938, estabeleceram-se bases institucionais para a regulação das relações de trabalho, que segundo DRAIBE (2002), acarretaria na “estatização

¹²⁸ Ibidem, p.78

¹²⁹ Ibidem, p.79-80

econômica da luta de classes”, que era desde então mediada pela ação regulatória do Estado onde o sindicalismo de Estado aprofundará esse movimento.

O caráter tutelar da ação do Estado sobre o mercado de trabalho e as próprias relações trabalhistas, manifesta-se claramente nos instrumentos legais da década de 1930, e completa-se antes de 1945, com a Consolidação das Leis do Trabalho. Esse conjunto de regulações abrange os aspectos trabalhistas, a legislação sindical e a organização da justiça do trabalho. Conformava-se um sistema de “organização” das relações de trabalho eminentemente corporativista, sob a égide do Estado (DRAIBE, 2002, p.82).

Dessa forma o Estado passava a organizar as relações trabalhistas e toda a sua base institucional e jurídica colocando os sindicatos sob a sua tutela regularia os salários e as horas de trabalho essenciais para a organização corporativa em uma das suas características fundamentais que é a previsão dos lucros. A concretização desse padrão de poder tem referências na crise do Estado oligárquico e ao novo campo de forças políticas que então se estruturou. A direção exercida pelo Estado à sua ação econômica contemplou. Desde os anos de 1930, um projeto de desenvolvimento do capitalismo, visando o avanço da industrialização¹³⁰.

No setor industrial os incentivos dados pelo governo Vargas foram decisivos para dinamizar e encabeçá-los como líderes com efetiva mudança na estrutura produtiva com o setor leve de bens de produção assumindo o comando da acumulação capitalista no Brasil.

O Estado segundo critérios de essencialidade que consideravam tanto as necessidades estatais quanto as relativas à importação de equipamentos e combustíveis; as novas políticas de crédito adotadas sobretudo após a criação da Carteira de Crédito agrícola e Industrial (Craei); a abolição de impostos interestaduais; enfim, esse conjunto de medidas econômicas do Estado pesaram decisivamente na definição do novo padrão de acumulação que aí se forjou. Não se tratava de uma forma aleatória e imprevisível de decisão, os setores empresariais também fizeram valer seus interesses e objetivos nesse processo, como já se comprovou bastante (DRAIBE, 2002, p.88).

Quando projetou o avanço da Industrialização, o governo pensava no reforço do aparelho estatal, alternativas de financiamento e a questão do planejamento. Também ocorreram nestes anos a primeira tentativa de equacionar de forma coordenada o avanço econômico ao mesmo tempo em que amadurecia a ideia de elaborar um plano de conjunto para constituição de um órgão técnico, central. A partir do DASP as primeiras iniciativas para

¹³⁰ Ibidem, p.86-87

concretizar a ação industrializante do Estado sob a forma de planos globais de investimentos estatais¹³¹.

A fórmula centralização mais planificação foi essencial para mudar a dinâmica da economia brasileira e promover a industrialização, o DASP surge no momento em que o Estado toma a sua maior proporção de autoritarismo e um maior grau de centralização do poder, no Estado Novo, a partir do Decreto-Lei 579 de 30 de julho de 1938, foi elaborado em conformidade ao disposto no art. 67 da constituição¹³². Trazia na sua presidência Luís Simões Lopes antigo presidente do CFSPC.

Com a criação do DASP, destaca-se o papel de Luiz Simões Lopes, gaúcho de pelotas, formado em Ciências Agrícolas e Veterinária na década de 1920. Em 1925 começou a trabalhar no Ministério da Agricultura Indústria e Comércio como chefe de gabinete do Ministro Michel Calmon. Seu pai era Idelfonso Simões Lopes que já havia sido deputado estadual e federal e Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio no governo de Epitácio Pessoa (1919-1922). Membro de uma elite agrícola, Luiz Simões Lopes iniciou a carreira pública no mesmo ministério que seu pai havia sido ministro.

Simões Lopes, originalmente um técnico da área agrícola, ascendeu ao universo da administração pública. Foi na década de 1930 que Luiz Simões Lopes começou a formular as bases de um novo serviço público brasileiro. Em novembro de 1936, Simões Lopes foi nomeado oficial de gabinete da secretária da presidência, ocupando o cargo até março de 1937. Concomitantemente em 1936 passou a exercer a função de conselheiro na Comissão Nabuco, foi presidente do CFSPC, e em 1938 se tornou presidente do DASP. Em fevereiro de 1939, Simões Lopes que nunca havia estudado no exterior, acompanhou Oswaldo Aranha Ministro das Relações Exteriores aos Estados Unidos, fato que se repetiu depois anos mais tarde. No jogo político internacional da década de 1930, Lopes identificava nos Estados Unidos a nação com um maior potencial para o desenvolvimento de atividades de cooperação¹³³. O DASP foi criado a partir dos trabalhos já iniciados no Conselho Federal do Serviço Público Civil (CFSPC), claramente um ajustamento para a fase do Governo Vargas no Estado Novo.

¹³¹ Ibidem, p.90-91

¹³² BRASIL. Decreto-Lei nº 579, de 30 de julho de 1938. Organiza do Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. Site do Planalto. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De10579.htm#:~:text=DECRETO%20LEI%20No%20579,30%20DE%20JULHO%20DE%201938.&text=Organiza%20o%20Departamento%20Administrativo%20do,Minist%C3%A9rios%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias>. Acesso em 13-05-2020.

¹³³ RABELO, Fernanda Lima. “De experts a “bodes expiatórios”. Identidade e formação da elite técnica do DASP e a reforma do serviço público no Estado Novo (1938-1945). *Tese de Doutorado* em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013, p.83-84.

Tal qual Simões Lopes, o DASP contou com outros nomes vindos do CFSPC e de outros órgãos como Beatriz Wharlich, Moacir Ribeiro Briggs, Urbano Berquó e Benedicto Silva. Estes nomes não foram importantes apenas na execução das políticas varguistas, mas sua influência também era exercida de forma intelectual. Atuando como técnicos e intelectuais e ocupando funções estratégicas, eram também a melhor representação do que Getúlio Vargas almejava quando pensava em modificar dentro do Estado a política clientelista. É sob a égide de Simões Lopes e seu grupo de gestores, que se inicia no Estado Varguista, a organização dos padrões de acumulação se dá início aos processos reformulação administrativa para reorganizar o capitalismo brasileiro para a sua aceleração industrial.

Além de muito influentes dentro do governo, e de serem um dos principais agentes que fomentavam uma nova racionalidade a partir das novas instituições criadas, foram também responsáveis pela produção de conhecimento e ampliação feroz do saber técnico-científico que se destacava a partir dos de 1930. Encabeçando estrategicamente a ampliação do serviço público, os “daspianos” foram implacáveis também criar através do DASP mecanismos que atrelavam o conhecimento técnico científico para trabalhar nas repartições públicas, o avanço dos projetos de industrialização do Governo Varguista e uma ideologia militante portadora de uma racionalidade baseada na eficiência e nas modernas técnicas de administração científica que alavancavam a hegemonia de uma nova classe capitalista: Os Gestores.

O estudo minucioso de praticamente todos os órgãos da administração pública federal se tornava sua principal missão, a partir da qual deveria prescrever a reorganização das operações e tarefas de repartições, departamentos e demais estabelecimentos públicos. Tais características concentradas e centralizadas em uma única instituição habilitavam o DASP como órgão estratégico para a modernização administrativa estatal, esta que por sua vez era entendida como um dos principais problemas do Estado brasileiro a serem enfrentados desde a ascensão do movimento de 1930 ao poder. (ARAÚJO, 2017, p.168).

Uma das principais funções do DASP seria disciplinar, criar um modelo de prática que se projetasse para além do próprio órgão e toda máquina administrativa estatal na qual sua criação era uma consequência lógica da doutrina administrativa que fundamentava prática e ideologicamente o Estado Novo¹³⁴.

A célula básica da atuação do DASP, que fundamenta a sua visão de mundo racionalizadora, e que está presente na legislação que orientará a perspectiva de ação, é a perspectiva de eficiência e economia. Este aspecto é destacável

¹³⁴ ARAÚJO, Rodrigo Oliveira de. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). *Tese de doutorado* em História, Universidade Federal Fluminense, 2017, p.169.

pois novamente vincula a função do DASP a um ideal de tecnificação do ambiente laboral, percebido como método pelo qual se pretendia operar a almejada modernização do funcionamento administrativo do Estado. A administração é por eles tomada como ferramenta pela qual se busca operar modificações no modo de funcionamento do Estado, pretendendo com isso um melhor desempenho em suas funções aliado a uma redução de custos de operação. A adoção deste dispositivo não se tratava de espírito cívico, ou simplesmente realização de desígnios de técnicos que dela se valiam, pois, a eficiência alcançada pelo uso deste conjunto de formulações conferia aos agentes do Estado Novo e seus associados uma melhor posição na disputa contra os setores tradicionalmente dirigentes do Estado, sendo, portanto, parte da estratégia dos Gestores para a conquista de parte do poder (ARAÚJO, 2017, p.169-170).

Os princípios de racionalização baseados na eficiência e uso de técnicas administrativas adequadas não era uma novidade no Brasil, já era uma dos princípios difundidos por alguns intelectuais como Roberto Simonsen e também através do IDORT em 1931 que já se valia destes princípios utilizando o taylorismo¹³⁵, tanto Getúlio Vargas quanto Simões Lopes entendiam que a difusão deste tipo de conhecimento instrumentalizava uma forma de garantir a eficiência do novo *modus operandi* do governo e seus padrões de acumulação como lhe dava a justificativa para eliminar os rivais políticos afiliados do clientelismo. O DASP então assumia o papel não apenas de sistematização dos padrões de acumulação que por sua vez necessitava também que esses novos quadros de técnicos que ocupariam agora as repartições públicas obtivessem um treinamento adequado para viabilizar este projeto.

É importante significarmos aqui a organização do trabalho durante a Era Vargas, movimento significativo que se alinha ao projeto de organização dos padrões de acumulação para o projeto industrial brasileiro sob os parâmetros do corporativismo. Encontramos um entendimento neste processo nas considerações de João Bernardo e Luciano Pereira (2008)¹³⁶, segundo os autores, os sindicatos historicamente, para dar manutenção as lutas, greves e outras ações de resistência, passaram a cobrar contribuições aos seus filiados. Quando estes trabalhadores não estão em luta, seus proventos da contribuição sindical, permanecem inutilizados, desvalorizando seus fundos devido a situações de inflação, ou em relação as somas detidas pelos capitalistas, que investem seus dinheiros em negócios com objetivo de multiplicá-los. Caso não façam o mesmo, os sindicatos veem suas quantias ficarem defasadas frente aos capitalistas. Nisso os sindicatos se deparam com duas alternativas: ou gastam imediatamente seu fundo em lutas ou investem esse fundo para que eles não se desvalorizem ou para não terem

¹³⁵ Idem, p.167

¹³⁶ BERNARDO, João e PEREIRA, Luciano. *Capitalismo Sindical*. Ed. Xamã, São Paulo, 2008.

uma desvalorização destes fundos, e para reforçar a independência do movimento sindical em relação ao Estado, a alternativa foi estimular a conversão destes sindicatos em investidores.

Mas o fato de os sindicatos aplicarem seus fundos em investimentos não determina, por si só, que estes investimentos adquiram caráter capitalista. A questão central consiste aqui em saber quem decide os investimentos, quem controla e os administra, e só o conhecimento da estrutura interna de cada sindicato pode fornecer a resposta a este problema. Se os trabalhadores de base forem afastados da organização cotidiana da atividade do sindicato, se se limitarem a votar em assembleias gerais cada vez mais espaçadas e cada vez menos frequentadas, se não existir rotatividade no procedimento dos cargos diretivos, se não for possível revogar a qualquer momento o mandato dos dirigentes eleitos e, assim, começar a desenvolver-se uma burocracia sindical estável e remunerada, então isso significa que os fundos resultantes das contribuições de todos os filiados passam a ser geridos por um pequeno grupo de pessoas que na prática deixaram de ser trabalhadores e se transformaram em burocratas sindicais. Pelo mero fato de controlar verbas investidas e administrar os rendimentos delas resultantes, a burocracia sindical se converte em uma sociedade capitalista. (BERNARDO e PEREIRA, 2008, p.10).

Segundo Bernardo e Pereira (2008) esta é a forma clássica de constituição do capitalismo sindical, que se justifica historicamente foi ela a aparecer ainda no século XIX, e porque se trata de sua modalidade mais simples, não necessitando de qualquer apoio exterior podendo desenvolver-se nas situações em que os sindicatos se mantem em confrontos com os patrões ou com o Estado, iniciando o processo de burocratização no final de um processo que nunca demora mais de uma ou duas décadas, deixando de ser antagônica ao patronato se tornando proprietária do capital. O elemento crucial desta evolução sindical foi o aparecimento e reforço de uma burocracia que afasta os simples filiados da orientação dos sindicatos e que reduz o número de conflitos com o patronato e o grau de radicalismo de cada conflito. Desta forma, os fundos acumulam-se sem que sejam empregados em qualquer atividade de resistência e portanto, começam a ser investidos. A relação entre a burocratização dos sindicatos e a diminuição da resistência tem uma ligação direta com o aumento dos investimentos. Quanto mais rico for o sindicato menos combativo ele será. ¹³⁷

Ainda segundo Bernardo e Pereira (2008), a questão central é saber quem gere ativamente e diretamente os estabelecimentos resultantes dos investimentos sindicais. Nesse sentido, os autores concebem que a transformação dos sindicatos em investidores capitalistas não pode ser entendida se não soubermos que além da apropriação do capital pelas formas clássicas de propriedade existe uma outra modalidade de apropriação, resultante do exercício do controle

¹³⁷ Idem, p.10-11.

pela classe dos gestores ou tecnoburocratas. Os gestores se apropriam coletivamente do capital graças a mecanismos de caráter mais sociológico do que jurídico.

Num nodo de produção em que os trabalhadores estão invariavelmente afastados tanto do destino que se dará aos resultados do trabalho como até da organização do processo de trabalho, e se suceder que os proprietários particulares de capital se limitem a receber rendimentos sem interferir na administração das empresas, então o controle da economia cabe plenamente aos gestores, que o exercem em seu benefício, atribuindo a si mesmos uma parte substancial dos lucros, disfarçada sob a forma de remuneração. O controle garante nestas condições uma posse efetiva do capital. (BERNARDO e PEREIRA, 2008, p.13).

Gestores e Burguesia, como já demonstramos no primeiro capítulo desta tese, tem formas distintas de apropriação da mais-valia, e essa distinção que no caso dos gestores se apropriam do capital e aos seus interesses de propriedades coletivos, pode resultar numa relação de hostilidade declarada entre as duas classes. Porém, segundo BERNARDO e PEREIRA (2008), a complexidade e os resultados inesperado da dialética histórica do capitalismo só se entendem plenamente se forem recordados as oposições práticas que se efetuaram mediante as crises sociais, nelas que ficam evidentes as oposições entre as três classes: burguesia, gestores e proletariado, estando os gestores ao lado da burguesia sempre que se tratou de assegurar as relações de trabalho capitalistas, e colocando-se ao lado dos trabalhadores, quando se tratou de combater um regime burguês de apropriação individual do capital. Essa ambiguidade dos gestores nas lutas sociais tem contribuído, por um lado para as derrotas da classe trabalhadora, já que os gestores se apresentam como trabalhadores quando conveniente, agravando cisões no interior da classe trabalhadora estimulando a elitização de vanguardas e o reforço das burocracias sindicais, para finalmente liquidarem o processo revolucionário graças à instauração de formas mais drásticas de controle capitalista. E também, as alianças parciais e temporárias com a classe trabalhadora servem aos gestores para consolidarem sua posição entre os capitalistas para adquirirem ascendência sobre a burguesia¹³⁸.

Cumpre-se ressaltar aqui que, à medida em que o grau de investimentos dos fundos sindicais vai se realizando de maneira mais complexa, inserindo-se no mercado financeiro, aumenta-se a exigência técnica para a operação do patrimônio sindical, fazendo com que os sindicatos se organizem como empresas, exigindo cada vez mais pessoas com conhecimento técnico e administrativo para controlar e realizar as suas operações financeiras. No caso do Brasil, a classe trabalhadora com a ascensão de Getúlio Vargas, passa a ser integrada as

¹³⁸ Ibidem, p.14.

estruturas que foram sendo desenvolvidas para organizar os padrões de acumulação para a aceleração industrial brasileira. A classe trabalhadora naquele período então sob a tutela dos gestores no Governo Vargas emergiu com uma derrota do ponto de vista de sua autonomia. Não queremos aqui dizer que a CLT por exemplo, foi uma derrota para os trabalhadores, mas é importante destacar sob quais circunstâncias ela foi implementada no país.

Segundo Francisco Palomanes Martinho (2016), com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC) uma série de leis foram criadas procurando fortalecer o binômio regulação/nacionalismo. As principais leis aprovadas pelo governo foram incorporadas à CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) no Estado Novo. A primeira destas leis foi chamada “Lei dos 2/3” de 12 de dezembro de 1930 que proibia a presença de mais de um terço de trabalhadores estrangeiros em qualquer empresa, lei que garantia a maior presença de trabalhadores nacionais no mercado de trabalho.¹³⁹

Em 1931, o Decreto-lei nº 19770 determinou o reconhecimento dos sindicatos pelo MTIC, sendo um único sindicato responsável pelo monopólio representativo de cada categoria de trabalhadores em uma mesma localidade geográfico-administrativa. Um mínimo de três sindicatos poderia criar uma federação e um mínimo de cinco federações poderiam criar uma confederação. Segundo Palomanes Martinho (2016), esta lei também era coerente com o princípio nacionalista, pois o governo determinava que pelo menos 2/3 dos membros filiados ao sindicato deveriam ser nacionais. No caso de entidades patronais, obedecendo à criação de entidades sob a tutela corporativa, permitiu-se a manutenção de suas associações criadas nas décadas anteriores à implantação do corporativismo, que para o autor significou uma dupla representação para o patronato¹⁴⁰.

Em 1932 foi criada a Carteira de Trabalho, no qual através dela foram adotadas uma série de normas que definiram a natureza do trabalho no país, proibindo o trabalho para menores de 14 anos, carga horária de 8 horas para indústria e comércio e proibição do trabalho noturno para menores. O trabalho feminino foi regularizado garantindo igualdade de salários e proteção a gestante. Palomanes Martinho (2016), comenta que este conjunto de normas com vistas à regulamentação do trabalho contou com uma permanente reação das classes empresariais

¹³⁹ MARTINHO, Francisco Palomanes. *Estado corporativo e organização do trabalho no Brasil e em Portugal (1930-1945)*. In: PINTO, Antônio Costa e MARTINHO, Francisco Palomanes. *A Vaga Corporativa: corporativismo e ditaduras na Europa e na América Latina*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2016, p.174-175.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p.175.

através de seus órgãos de classe, que dificilmente aceitou o conjunto grande de restrições com os quais seria obrigado a conviver ¹⁴¹.

Em 1933 o governo deu início a sua política previdenciária com a criação do Instituto de Aposentadorias e Pensões (IAP), e mais sete institutos cada um representando um ramo da economia: o Instituto de Aposentadoria dos Marítimos (IAPM); Instituto de Aposentadoria dos Comerciários (IAPC); Instituto de Aposentadoria dos Bancários (IAPB); Instituto de Aposentadoria dos Industriários (IAPI); Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas (IAPETEC); Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Empregados de Estiva (IAPEE); Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE). A política de Estado para a questão previdenciária adotava uma perspectiva descentralizadora, mas com controle público.¹⁴²

Palomanes Martinho (2016), ainda destaca a criação da Justiça do Trabalho, que foi aprovada pela constituição de 1934 e formalizada em lei em 1º de Maio de 1941 resultando na instalação de comissões mistas de conciliação com três representantes de empregadores e três empregados sob a coordenação de um bacharel em Direito. Além de julgar a Justiça do Trabalho tinha poder normativo para criar normas e regras que regulam as relações e a organização do trabalho, criando-se também o juiz classista, eram indicados por seus pares com mandato vitalício para representá-los junto a justiça do trabalho. E segundo Palomanes Martinho (2016), este juiz classista era na maioria dos casos um ex-dirigente sindical fazendo com que o reconhecimento das estruturas corporativas pelos sindicalistas se fortalecer. ¹⁴³

Com o Estado Novo, a centralidade do regime varguista que vinha sendo anunciada desde 1930, tiveram novas conotações que reforçaram a política corporativista nas questões trabalhistas. Após ceder a igreja e ao patronato na Constituição de 1934, que haviam tencionado para uma pluralidade sindical, no Estado Novo é reestabelecida a unidade sindical sob a forma monopolista através do sindicato único por categoria profissional, ainda foram proibidas as greves e as atividades administrativas dos sindicatos, o Estado ainda tinha o controle sobre as contas e as eleições.

O conjunto de leis aprovado pelo governo do Estado Novo, ganhava, para além do aparato repressivo e de controle, um elemento adicional. A partir de 1938 o Dia do Trabalho passou a fazer parte do calendário de comemorações oficiais do regime. Naquele ano o Presidente Getúlio Vargas anunciou a regulamentação da lei do salário-mínimo, além de prometer sempre

¹⁴¹ Ibidem, p.176.

¹⁴² Ibidem, p.177.

¹⁴³ Ibidem, 177-178.

“presentear” os trabalhadores naquela data comum com uma nova legislação que os beneficiasse. Foi a partir daquele ano que se deu a adoção de uma política de enaltecimento da figura do Presidente, chamado a partir de então de “pai dos pobres”. Uma das razões para a eficiência política de propaganda e mobilização do regime, principalmente durante o Estado Novo, foi seu sucesso na condução econômica. Entre 1933 e 1939 a taxa de crescimento da produção agrícola e industrial no país foi de 11%. O início da Guerra provocou um declínio produtivo para 3,9% quando comparamos o período citado com os anos que vão de 1939 a 1942. Contudo a partir daquele ano o crescimento agrícola e industrial chegou à marca de 9,4%. Também no regime do Estado Novo assistimos aos dois maiores exemplos da modernização industrial brasileira: a criação da Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda, e o início dos projetos para a construção da Companhia Vale do Rio Doce. Assim a política industrial do governo Vargas tornou-se logo uma das mais importantes estratégias para o desenvolvimento brasileiro no período de 1930 a 1945 (PALOMANES MARTINHO, 2016, p. 179).

O Dia do Trabalhador passou a ser comemorado no estádio de São Januário, estádio do Clube de Regatas Vasco da Gama, em 1939, ano em que foi criada uma nova lei de sindicalização, a Lei Orgânica de Sindicalização Profissional, que tinha como objetivo fazer com que toda movimentação sindical brasileira se desse no âmbito do Ministério do Trabalho, com os estatutos dos sindicatos uniformizados pelo Departamento Nacional do Trabalho, a movimentação financeira do sindicato também era tutelada pelo Ministério do Trabalho com seus gastos dependendo de sua aprovação. No mesmo estádio, São Januário, foi divulgada a criação do salário-mínimo. Em 1942 foi aprovada uma medida que fortalecia a estrutura dos sindicatos, o imposto sindical, sendo uma contribuição compulsória de um dia de trabalho de cada trabalhador, sindicalizado ou não para o sindicato de sua categoria, este imposto era recolhido pelo Ministério do Trabalho e repassado aos sindicatos, federações e confederações para gastarem de acordo com as determinações legais. A adesão sindical era uma escolha individual, mas a dotação orçamentária para o sustento sindical era determinada pelo setor público.¹⁴⁴

A CLT foi aprovada em 1943, juntando todas as leis que envolviam o mundo do trabalho criadas desde 1930, estabelecendo oito ramos de trabalho existentes, cada qual com sua confederação de trabalhadores e estabelecendo também um ramo empresarial para cada uma: comércio; indústria; transporte marítimo, fluvial e aéreo; transporte terrestre; comunicação e publicidade; crédito; educação e cultura; profissões liberais. No plano municipal haveria sindicatos, no estadual as federações e no plano federal as confederações, todos organizados e regulados no topo pelo Ministério do Trabalho.

¹⁴⁴ Ibidem, p.180.

A racionalidade administrativa do governo Vargas, e do Estado Novo em particular, deve ser compreendida a partir da leitura que seus principais quadros faziam a respeito do papel a ser desempenhado em uma sociedade moderna por representantes e representados. A relação entre Estado e corporativismo no Brasil implicou em uma interpretação própria dos alcances e limites dos direitos individuais e dos direitos coletivos. Para os arquitetos do Estado Novo estava se consolidando no país uma nova forma de democracia, a democracia social, onde os direitos dos indivíduos estariam constringidos pelos direitos coletivos. O cidadão neste novo modelo de organização do Estado era identificado através de seu trabalho e da posse de direitos sociais e não mais por sua condição de indivíduo e posse dos direitos civis ou políticos. Assim, no Estado Novo, “os direitos do trabalho tornaram-se o centro definidor da cidadania no Brasil”. A estrutura vertical do sindicalismo brasileiro, onde o Estado através do Ministério do Trabalho colocava-se ponta da pirâmide, obedecia a este preceito. (PALOMANES MARTINHO, 2016, p.181).

Com o Estado Novo, os gestores conseguiram pela primeira vez no país, um espaço significativo para organizar as estruturas capitalistas brasileiras circunstanciando seus padrões de racionalidade e integração do capitalismo, justificada pela falta de uma unidade burguesa que não era centralizada e integrada de forma suficiente para realizar tal tarefa. Nestas condições coube ao Estado, o papel de realizar tal missão, através da centralidade administrativa e concentração de poderes. Essa concentração e centralidade de poder tinha expressão institucional no DASP, que, funcionando como um órgão acima dos outros Ministérios, foi ocupado por gestores que tiveram também a primeira oportunidade de dotar os demais órgãos e departamentos de sua própria racionalidade, aproveitando também para organizar estratégias para reproduzir e multiplicar a sua classe.

2.2 O DASP e o aperfeiçoamento de servidores públicos.

Como ressaltou Fábio Maza (2004), desde 1919, Roberto Simonsen, aparece com a pauta da importação de técnicos para o Brasil. Foi neste ano que em missão oficial brasileira que visitava a Inglaterra, publicou junto a M.T. Carvalho de Brito, um artigo cujo título era “Técnicos para o Brasil”, lembrando a necessidade que havia no país de “técnicos, perfeitos conhecedores dos processos e métodos comerciais ingleses e dos meios eficientes de utilização dos aparelhamentos e máquinas britânicas”, que se pretendia inserir no mercado brasileiro. Ainda segundo Maza (2004), Simonsen em “História Econômica do Brasil” apontou o quanto foi importante para as indústrias de fundição e armas e outros engenhos de guerra mandar vir de Portugal trabalhadores especializados. Para Maza (2004), o termo “técnico” que Simonsen

clamava para a Indústria, significava habitações em uma ampla gama de atividades que envolviam tanto funções de trabalho especializado como de engenheiro. Nesta mesma época, Simonsen fomenta a necessidade de formação imediata, mediante a criação de “escolas práticas para adultos”, proposta que é apresentada a Assembleia Constituinte de 1934, com Simonsen defendendo a ideia de que se devia ensinar o homem brasileiro a trabalhar, com a formação mínima de profissionais habilitados no quadro social brasileiro¹⁴⁵.

O problema da falta destes profissionais é bastante agravado pelas dificuldades criadas durante a década de 1930, pelo governo Getúlio Vargas, à imigração de operários especializados. Simonsen, em um parecer, escrito em 1937 ao Conselho Federal do Comércio Exterior e que versava sobre as possibilidades de expansão industrial nacional, aponta as dificuldades decorrentes dos entraves “a imigração de operários especializados”, por força da denominada Lei dos Dois Terços, “face à inexistência, entre nós de escolas profissionais”. Nas “conclusões gerais” de seu parecer, propõe reforma daquela lei e de algumas restrições a imigração. Simonsen não falava só, suas palavras eram também dos industriais que formavam a FIESP. (MAZA, 2004, p.124).

Segundo Maza (2004) é neste contexto que devemos entender os esforços de Simonsen e dos empresários para a criação do SENAI. Por outro lado, no âmbito administrativo um outro grupo já instalado no governo, o de Simões Lopes, intentava para a reforma ou criação de estruturas governamentais seguissem os parâmetros de racionalidade administrativa de coordenação e ampliação dos processos produtivos, aumentando o poder do Estado e suas funções de coordenação da economia, bem como, neste mesmo movimento, planejou institucionalmente mecanismos de ampliação e aperfeiçoamento da classe dos gestores com a intenção de ocupar sob a sua racionalidade as antigas e novas funções públicas que estavam sendo ampliadas.

Ainda que no Brasil esse tipo de ideal começava a formar uma tradição, Simões Lopes e os demais daspianos buscavam maneiras para que esse processo de formação atingisse o maior grau possível. Ainda enquanto CFSPC foi apresentado um projeto de lei que regulava o envio de funcionários exclusivamente para estudos técnicos nos Estados Unidos. Na volta estes servidores se tornariam multiplicadores desse conhecimento técnico no serviço público brasileiro. No ano de 1937 o CFSPC enviou quatro servidores para estágio experimental nos

¹⁴⁵ MAZA, Fábio. *O Idealismo Prático de Roberto Simonsen*. Ciência, Tecnologia e Indústria na Construção da Nação. São Paulo, 2002 (Tese de Doutorado), p.122-123

Estados Unidos. A partir de relatórios produzidos por eles, se fortaleceu na instituição o interesse pelo envio de servidores àquele país.¹⁴⁶

Posteriormente o DASP, por ser um departamento vinculado diretamente ao Gabinete da Presidência, e que regulava as ações de todos os ministérios, assumiu a função de selecionar os servidores que viajavam ao exterior. Assim pouco mais de dois meses da criação do Departamento, foi normatizado o envio de servidores por meio do decreto lei 776, de 7 de outubro de 1938. Esse Decreto-Lei retirou do Ministério das Relações Exteriores a capacidade de interferir na escolha dos candidatos, cabendo exclusivamente ao DASP e ao presidente da República a aprovação deles.

Após a criação do DASP com a lei 776/38 em outubro de 1938, é que Simões Lopes instituiu de fato a lei que permitia o aperfeiçoamento de servidores no exterior e através deste intercâmbio procurou qualificar servidores da administração pública e trazer ao mesmo tempo servidores de outros países para estudar a realidade brasileira. Simões Lopes procurava capacitar os servidores que ocupavam cargos de chefia do Departamento, que deveria gerir todos os serviços administrativos federais.

Simões Lopes via a organização do serviço público norte-americano, assim como sua história, como um exemplo para as nações latino-americanas. Modelo de eficiência enxergava as possibilidades que os acordos de cooperação internacional com os Estados Unidos, em pleno andamento à época poderiam gerar em termos de auxílio e cooperação técnica. Simões Lopes abraçou os conceitos de racionalização, eficiência e meritocracia no serviço público brasileiro, defendendo um novo modelo de organização administrativa, pautado em padrões externos, notadamente norte-americanos (RABELO, 2013, p.85).

Nos Estados Unidos já existia uma forte tradição acadêmica para o aperfeiçoamento do serviço público, e o envio de servidores para este país enquadrou-se como mais um elemento no que ficou conhecido como “política da boa vizinhança”. Na década de 1930 o governo norte-americano buscava alianças na América Latina promovendo um discurso de coordenação nas relações interamericanas. Essa postura aumentou a influência dos Estados Unidos no continente ampliando as possibilidades de intercâmbio técnico. Esta política da boa vizinhança constituiu a principal via de aproximação política e de acordos econômicos e culturais entre as nações. O

¹⁴⁶ RABELO, Fernanda Lima. *“De experts a “bodes expiatórios”*. Identidade e formação da elite técnica do DASP e a reforma do serviço público no Estado Novo (1938-1945). Tese de doutorado em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013, p.97.

governo de Franklin Roosevelt ressaltava as vantagens do seu modelo político e social no continente, divulgadas através do cinema e de discursos em encontros internacionais¹⁴⁷.

O Decreto-Lei. 7766/38, que permitiu o envio de servidores ao exterior começou a ser engendrado ainda em 1937, quando foi enviada a capital norte-americana uma missão de brasileiros para analisar quais seriam as universidades e as condições ideais de estudos para servidores. A partir desta avaliação foi aberta uma nova forma de cooperação no Brasil, cuja proposta era a formação especializada de funcionários públicos. Essa missão foi fundamental para uma análise das condições das universidades e dos cursos que melhor atendiam aos interesses do DASP¹⁴⁸.

Em sua maioria estes servidores tinham formação secundária ou superior, e buscavam na especialização a chave para a ascensão profissional, reforçada a crítica a morosidade da atuação dos servidores públicos brasileiros. As provas para a seleção de pessoas para as viagens ao exterior eram rígidas e contavam com exames de língua inglesa, aptidões na área pretendida de estudo, aptidões físicas e avaliação psicológica. Nessas provas os candidatos demonstravam seu conhecimento na área administrativa e especializada a qual desejavam efetuar aperfeiçoamento. O perfil dos servidores que realizaram estágio no exterior era de técnicos que geralmente estudavam administração pública, regras orçamentárias, economia, qualificação de pessoal, gerenciamento de pessoal e seleção de treinamento. Quando necessário estes servidores poderiam realizar estudos em áreas específicas, como biblioteconomia, estatística, arquivologia, direito tributário e engenharia de transportes.¹⁴⁹

O Conselho Federal de Serviço Público Civil, que futuramente se converteu no DASP, apresentou um projeto de lei que regulava o envio de funcionários exclusivamente para estudos técnicos nos Estados Unidos. Na volta estes servidores se tornariam multiplicadores desse conhecimento técnico no serviço público brasileiro. No ano de 1937 o CFSPC enviou quatro servidores para estágio experimental nos Estados Unidos. A partir de relatórios produzidos por eles, se fortaleceu na instituição o interesse pelo envio de servidores àquele país¹⁵⁰.

Mario Briggs que ocupou a presidência do DASP e outros funcionários em cargos de chefia no DASP argumentava em relatórios, que a assimilação das teorias aprendidas nos Estados Unidos era importante devido à ausência de cursos administrativos no Brasil e alegavam também a necessidade de se lançar um novo olhar sobre a administração nacional.

¹⁴⁷ Idem, p.92

¹⁴⁸ Ibidem, p.93

¹⁴⁹ Ibidem

¹⁵⁰ Ibidem, p.97.

Enquanto no Brasil não existiam os cursos, nos Estados Unidos, estes cursos começaram a se proliferar nas décadas de 1920 e 1930. Vistas como escolas modernas por Luiz Simões Lopes, este intercâmbio promoveu a ida de inúmeros servidores em sua maioria à American University dotando estes servidores de um conhecimento extraordinário, difundindo a visão da excepcionalidade do Departamento ao longo dos anos.¹⁵¹

Em 1913, o *American Political Science Association's Committee on Practical Training for the Public Service* escreveu um relatório a necessidade de as universidades trabalharem em cooperação com o governo. Com o início da Primeira Guerra, estas ideias foram deixadas de lado, mas tomaram novo impulso a partir do final da década de 1920, com interesse cada vez mais crescente das universidades em criar cursos de treinamento em assuntos do governo impulsionadas pelos interesses e financiamento dos órgãos públicos. Nos anos anteriores ao *New Deal*, surgiram de trinta a quarenta cursos em administração pública no país, a maioria subordinada a escolas de Ciências Sociais e focadas na formação de servidores públicos norte-americanos. Nesse sentido a *American University* se projetou como uma universidade que, ao criar a *School of Public Affairs* na década de 1930, recebeu alunos treinamento em administração pública, em um processo similar a outras universidades. Ela diferiu de outras instituições pela criação do programa chamado *Hall of Nations*, voltado especialmente para alunos estrangeiros, em um momento em que a ciência administrativa surgia nos Estados Unidos¹⁵².

Desde a criação da *School of Public Affairs*, em 1934, a Universidade oferecia cursos de formação específica para funcionários do governo federal ou para alunos que desejassem conhecer a estrutura do funcionamento da administração pública. Inicialmente, ela não concedeu diplomas, porém após alguns anos por iniciativa de Franklin Roosevelt começaram a ser expedidos diplomas para funcionários públicos em um programa chamado *In Service Training Program* que treinava os funcionários de acordo com o *scientific management e personnel management*. Em 1936 a criação do *Hall of Nations* passou a atender funcionários públicos de repartições federais de outros países.

Entre 1937 e 1938 quatro estudantes foram enviados para estudar na American University, estes precursores trouxeram experiências e impressões positivas da instituição, da experiência assinalando que o programa era ideal para os brasileiros. Eram eles: Gilberto da Silva, Elsa Duque-Estrada, Astério Dardeau Vieira e Benedicto Silva¹⁵³ responsáveis por

¹⁵¹ Ibidem, p.101

¹⁵² Ibidem, p.102

¹⁵³ Todos estes funcionários posteriormente passaram a ocupar cargos de chefia no DASP.

relatórios que apontavam que a instituição atendia os interesses do DASP, fazendo aumentar de forma considerável a ida de brasileiros àquela instituição. Entre 1939 e 1949 foram 56 alunos brasileiros, mais que o triplo do México que enviou 14¹⁵⁴.

Foram enviados, o ano passado, aos Estados Unidos da América, quatro funcionários federais, para fins de especialização em assuntos relativos ao serviço público. A viagem embora financiada pelo governo brasileiro, realizou-se sob os auspícios do “Hall of Nations” instituição que vem procurando desenvolver as relações culturais entre os países do continente americano[...]Parece de todo aconselhável levar diante a ideia de se enviarem periodicamente, funcionários federais àquele país, para fins de aperfeiçoamento. Além de corresponder ao movimento de intercâmbio cultural, de iniciativa do “Hall of Nations”, terá desta forma o governo uma boa fonte de treinamento de seus servidores, quer pelo estudo universitário, de assuntos que até agora não são de projeto de ensino no Brasil ou não atingiram o mesmo grau de desenvolvimento que na América do Norte, quer pela verificação direta da organização e funcionamento dos serviços públicos (BRIGGS, Moacyr, 28 de junho de 1937, FUNDO DASP, pasta 665).

O CFSPC apresentou um projeto de lei em 1937, que viabilizava o envio de funcionários aos Estados Unidos para realizar cursos de relevância para a sua formação técnica. Na volta estes servidores se tornaram multiplicadores desse conhecimento técnico no serviço público brasileiro assim enviando quatro servidores para realizar um estágio experimental nos Estados Unidos.

O Interesse pelo modelo norte-americano não foi mero acaso. Na criação do CFSPC, Luiz Simões Lopes requisitou a funcionários da embaixada brasileira em Washington documentos da *Civil Service Commission*, que relatavam sua criação, objetivos e reformas efetuadas. A resposta do Consul Fernando Lobo veio de imediato, em 14 de novembro de 1936 enviou a Simões Lopes documentos explicativos da organização do serviço público norte-americano, que incluía orçamentos, classificação, treinamento, transferência, demissão e readmissão de funcionários (RABELO, 2013, p. 97).

O Brasil era o único país que pagava através de bolsas para seus funcionários se especializarem no exterior, procedimento considerado inédito para a época. O Brasil mantinha a integralidade dos salários, cobrindo despesas, passagens, estadia, viagens de parentes, viagens dentro dos Estados Unidos para conhecer as repartições públicas e despesas extras como reembolso de livros e revistas. No ano de 1937 Benedicto Silva, servidor do Instituto Brasileiro de Estatística e um dos quatro brasileiros que fizeram parte do estágio experimental do *Hall of*

¹⁵⁴ Ibidem, p.113

Nations, escreveu um relatório a pedido de Luis Simões Lopes que foi fundamental para o início das atividades de aperfeiçoamento de servidores na *American University*.

A análise de Benedicto Silva, bastante detalhada, foi enviada pelo embaixador Fernando Lobo para o Ministro das Relações Exteriores, Mario Pimentel Brandão. O embaixador pediu que Ministro o lesse, pois Silva sugeriu uma série de medidas que poderiam ser uteis para que servidores federais se qualificassem nos Estados Unidos. Este relatório simbolizou o início das negociações entre o programa *Hall of Nations* e o governo brasileiro que, em pouco tempo, acenava com a possibilidade do envio de funcionários para o exterior com a promulgação do Decreto-lei n. 776/38 (RABELO, 2013, p.118).

Na passagem pelos Estados Unidos, os quatro brasileiros além de realizar estudos de aperfeiçoamento, deveriam fazer relatórios a respeito tanto do conhecimento e condições de estudos que eles encontraram e sobre o seu aprendizado. O goiano Benedicto Silva, que estava entre os daspianos mais próximos de Simões Lopes, foi responsável por escrever um relatório que fora determinante para que Getúlio Vargas se entusiasmasse com a ideia de realizar o intercâmbio de funcionários nos Estados Unidos. O documento produzido por Benedicto Silva, fora entregue para a avaliação do Embaixador Oswaldo Aranha que prontamente recomendou ao Consul Fernando Lobo e por fim encaminhado o relatório para o Presidente Getúlio Vargas.

155

Destacamos aqui, que antes de ingressar no serviço público federal, Benedicto Silva trazia consigo uma experiência institucional significativa, para que lhe fosse confiada tal missão. Benedicto Silva nasceu em 5 de abril de 1905 em Campo Formoso (hoje Orizona) e faleceu em 6 de fevereiro de 2000. Benedicto Silva havia sido assessor de Pedro Ludovico, quando este se tornou interventor de Goiás, nomeado por Getúlio Vargas¹⁵⁶. Em 1932, foi designado Diretor Geral do Interior de Goiás e foi organizador do Departamento de Estatística de Goiás, se tornando também o seu primeiro diretor. Em 1933 ingressou no serviço público federal como Assistente Técnico da antiga Diretoria de Estatística de Produção do Ministério da Agricultura. Ao trabalhar no Ministério da Agricultura, Benedicto Silva tem contato com Simões Lopes passando a se tornar um dos quadros de sua confiança, a partir deste momento colabora com a realização de vários trabalhos como a criação e instalação do Instituto Nacional de Estatística, posteriormente transformado em Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Benedicto Silva, tomou parte proeminente na projeção deste órgão e na redação dos

¹⁵⁵ Embaixada dos Estados Unidos, 25 de fevereiro de 1938, FUNDO DASP, pasta 665

¹⁵⁶ FAVARO, Tereza C. *O Governo Mauro Borges (1961-1964)*. O Planejamento Tecnocrático e os limites do Personalismo Populista. Tese de Doutorado em História. UFG, Goiânia, 2015, p.237.

documentos, pareceres, projetos respectivos e na organização de sua Secretaria, da qual foi primeiro diretor. Em 1936, Benedicto Silva participou da Reforma do Serviço Público Civil Federal, atuando na qualidade de Secretário, trabalhando ativamente nos estudos e levantamentos, sendo um dos principais redatores do projeto que se transformou na Lei 284 de 28 de outubro de 1936¹⁵⁷. Benedicto Silva então se torna um dos selecionados para realizar o intercâmbio nos Estados Unidos, se tornando naquele país Bacharel em Ciências Sociais pela *American University*, no qual produziu o significativo relatório para as pretensões dos gestores dentro do Governo Vargas.

O relatório¹⁵⁸ de Benedicto Silva intitulado “Treinamento de funcionários nos Estados Unidos” tratava-se de um trabalho minucioso de 21 laudas onde ele demonstra por meio de análises e dados no que a experiência de racionalização do serviço público americano pode servir como espelho para o Brasil. Segundo Benedicto, os Estados Unidos progrediram mais que os outros países nos últimos 50 anos, uma experiência riquíssima na qual a observação direta poderia ser “aproveitada por todo mundo civilizado”.

Destacava Benedicto Silva que os americanos buscavam e preferiam nas atividades particulares como nas públicas os métodos mais simples de trabalho a fim de obterem mais economia de tempo e de material. Destacava o fato de os americanos estarem sempre buscando novos métodos e que sempre provavam técnicas mais eficientes a substituição era imediata.¹⁵⁹

Observou Benedicto Silva que o governo americano exercia intensa ação educativa no que tange a ciência administrativa, adjetivando-o como uma “Super Universidade”, pois o governo ao mesmo tempo em que cuidava dos negócios coletivos, se preocupava com a investigação e elaboração de ciência, difundindo o conhecimento não apenas nas escolas, mas nos departamentos técnicos, administrativos e políticos. Benedicto Silva relata que havia uma grande disposição dos americanos em oferecer aos estrangeiros, facilidades para estudá-los e observá-lo, e muitas vezes estas funções eram exercidas pelos próprios chefes de departamento¹⁶⁰.

O estrangeiro interessado em estudar a composição, o mecanismo, as relações de serviço de qualquer repartição pública americana, pode conseguir facilmente permissão para estagiar na mesma, onde lhe franqueiam documentos, bibliotecas, instrumentos técnicos, baterias mecânicas, material de consumo e, em determinados casos até mesmo sala de trabalho. Uma vez

¹⁵⁷ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. FUNDO BIOGRÁFICO. PASTA BENEDICTO SILVA. Acervo FGV/NDoc.

¹⁵⁸ SILVA, BENEDICTO. *Treinamento de Funcionários nos Estados Unidos*. Embaixada de Washington. Arquivo Nacional, Fundo DASP, Pasta 665.

¹⁵⁹ Idem, p.1-2.

¹⁶⁰ Ibidem p.2

ali instalado, pode trabalhar tranquila e confortavelmente meses a fio, o tempo que lhe parecer suficiente, até a terminação de seu estudo. Conta, além disso, com a colaboração e assistência de um ou mais funcionários previamente destacados para lhe facilitarem a tarefa. As repartições públicas americanas não se limitam a dar ao estrangeiro bem-intencionado, que queira conhecê-las, alguns exemplares de regulamentos, organogramas e coisas parecidas. Abrem-lhe as portas e prodigalizam todas as facilidades julgadas úteis ao bom êxito dos seus estudos¹⁶¹.

Na próxima sessão do documento Benedicto Silva explica como vários países já se valiam da experiência americana. E é importante notar que a palavra “Eficiência” faz parte do vocabulário de todo linguajar técnico *racionalizante* contido na ideologia dos Gestores do CFSPC/DASP mesmo antes de irem estudar nos Estados Unidos, lá também encontraram elementos para justificar o uso político desta palavra. No relatório de Benedicto encontramos um quadro que mostra que mesmo o Japão que não nutria boas relações diplomáticas com os Estados Unidos, porém mantinham centenas e por vezes milhares de estudantes a serviço do governo. Somente no ano de 1937 nos Estados Unidos havia cerca de 7200 estudantes estrangeiros, no qual Benedicto demonstra através de um quadro¹⁶²¹⁶³

Ressaltava Benedicto que independente do Regime Político quase todos os países consideravam mandar estudantes fazer cursos de aperfeiçoamento nos Estados Unidos, pois era como uma espécie de mina de exploração que estavam auferindo satisfatórios dividendos com o número de estudantes nos Estados Unidos aumentando a cada ano e chama a atenção para o fato do Brasil estar atrasado em relação aos outros países em desfrutar do sistema americano:

Dentre os grandes países que embora vizinhos dos Estados Unidos e a estes ligados por tradicional amizade e intensas relações comerciais o Brasil é aquele que até hoje menos tem enviado estudantes às Universidades americanas e observadores aos outros centros onde se elabora e da donde se irradia a orientação geral da vida deste grande povo. O exame do referido quadro evidência que o Brasil, neste particular, se enfileira ao lado de pequenos países e simples possessões coloniais, como Nicarágua, Costa Rica, Guianas, Egito, Síria, etc., ao passo que países longínquos e antípodas, como

¹⁶¹ Ibidem p.3

¹⁶² Ibidem p.3-4

¹⁶³ No momento em que foi terminado o relatório, o Brasil já contava com 21 funcionários que realizavam seu aperfeiçoamento nos Estados Unidos. Conta também este relatório com números de outros países:

Japão – 1713, China – 1519, Canadá – 986, Filipinas – 337, Porto Rico – 318, Cuba – 261, Alemanha – 232, Inglaterra – 214, México – 159, Coreia – 141, França – 89, Turquia – 77, Índia – 68, Panamá – 68, Rússia – 68, Itália – 63, Índias Ocidentais Inglesas – 50, Austrália – 36, Colômbia – 36, Grécia – 33, Hungria – 33, Escócia – 33, Suécia – 32, Iraque – 31, Suíça – 31, Iran – 29, Holanda – 29, Áustria – 28, Bulgária – 27. Espanha – 27, África do Sul – 24, Checoslováquia – 24, Palestina – 24, Polônia – 24, Venezuela – 24, Bélgica – 24, Honduras – 23, Noruega – 23, Dinamarca – 22, Sião – 22, Argentina – 20, Nicarágua – 20, Costa Rica – 16, Guianas – 16, Irlanda – 15, Egito – 14, Equador – 12, Lituânia – 10 e Síria – 10

o Japão e China figuram no quadro com respectivamente 1713 e 1519 estudantes, somente num ano – 1937¹⁶⁴.

Porém para Benedicto Silva, o Brasil embora não enviase números expressivos naquele momento, era um país que tinha um dos maiores potenciais de tirar proveito da ida de estudantes para o solo estadunidense. Via Benedicto Silva além de razões geográficas, algumas similaridades históricas além da boa relação secular entre os dois países, mas via principalmente embora de formação latina, o Brasil era pela extensão territorial, pela população e pelos recursos naturais, o país cujas condições mais se assemelhavam à dos Estados Unidos¹⁶⁵. E assim o Brasil poderia se submeter a uma adaptação inteligente através de métodos e processos em que os americanos já haviam resolvido em problemas similares.

Na terceira parte do relatório Benedicto Silva disserta sobre o fato de ser conveniente ou não os conhecimentos dos métodos estadunidenses para a realidade brasileira. Para ele o que se tinha por escopo não era mais do que promover e alargar os meios eficazes de enriquecer a capacidade de deliberação e de execução dos servidores do Estado Brasileiro. Para isso era necessário adestrar elementos bem escolhidos do seu funcionalismo mediante o contato direto com um mecanismo administrativo que o suportaria, controlaria e impulsionaria.

O que inspira estas considerações é uma ambição utilitarista de contribuir para que o Brasil tire da experiência americana, sem, contudo, imitá-la servilmente, o que nela existe de útil e de esclarecedor para um país em formação. O que em suma, nos parece particularmente sedutor, do ponto de vista prático, é a perspectiva, de serem evitados, em benefício do Brasil, os passados ônus e as perturbações decorrentes do emprego, em nossos serviços públicos, de processos e métodos que a experiência alheia já revelou insubstanciais ou improdutivos¹⁶⁶.

Para Benedicto Silva a marcha para o progresso norte-americana impressionava pela sua “vertiginosidade” se impressionando pela experiência que ela produziu em termos de arquivos, bibliotecas, laboratórios e universidades junto com seus “fabulosos” centros urbanos como New York e Chicago, “um filião inexorável de sabedoria prática”. Os Estados Unidos desenvolveram seus métodos queimando etapas e assim eliminando o maior número possível de métodos contraproducentes. O povo americano era o que mais havia multiplicado experiências a partir dos começos do século XIX com um número muito grande de invenções principalmente no que tange a simplificar o trabalho aumentando a produtividade. Muitos dos problemas americanos

¹⁶⁴ Ibidem p.5

¹⁶⁵ Ibidem, p.6

¹⁶⁶ Ibidem, p.7-8

para Benedicto Silva se assemelhavam aos problemas brasileiros onde então não haveria prejuízos para o governo brasileiro adquirir especialistas formados ou aperfeiçoados nos Estados Unidos¹⁶⁷.

Racionalização não é outra coisa senão um sistema vigilante de eliminação dos métodos frustrantes, morosos ou antieconômicos que, com aparência sedutora, possam atrair as preferências ou de quem comanda, ou de quem execute tal ou qual trabalho. Deduzindo-se recíproca, racionalização é a busca deliberada e inteligente dos meios de agir que, por qual excluam os movimentos parasitários, economizem tempo, esgotem, pelo aproveitamento integral, a capacidade de ser útil do material empregado e, assim aumentem a produtividade do trabalho¹⁶⁸.

Benedicto Silva destaca também a luta contra a depressão norte-americana, em que o Governo dos Estados Unidos fora obrigado a realizar reformas que resultaram no alargamento da capacidade da máquina do Estado. O Brasil estava, porém no campo do desenvolvimento material, tecnológico e cultural muito aquém dos Estados Unidos, logo cabia então aos brasileiros da geração atual recuperar o longo tempo perdido. Todavia como a experiência brasileira ainda era insuficiente era necessário o intercâmbio com os norte-americanos destacando a forma poderosa com que foram organizados os aparelhos educacionais em uma ação simultânea de 100 universidades, 500 escolas superiores e 250 mil estabelecimentos de ensino e um “exército” de cerca de 1 milhão e trezentos mil professores espalhados por todos os cantos do país. Que gastava aproximadamente 40 milhões de contos de réis com a educação do povo.

Na quarta parte do relatório Benedicto Silva discorre sobre como instituir Bolsas de Estudos para treinamento de funcionários no estrangeiro. Em uma nota agradece os esforços de Oswaldo Aranha em manter vivos os esforços de mandar funcionários para os Estados Unidos, principalmente à Universidade de Washington, também agradece outros como Simões Lopes, o Presidente Vargas e Moacyr Briggs.

O primeiro passo sugerido por Benedicto Silva é a questão da escolha que para ele não se deveria processar dentro de um esquema rígido de condições. Sugere que o candidato deva ter grau de conhecimento prático em inglês, idade, estado civil, aptidões especiais e grau de instrução. O conhecimento em inglês deveria ser comprovadamente falado e escrito, ser de preferência menor de trinta anos, demonstrar aptidões gerais para a matéria que se candidatasse ser de preferência solteiro e provar ter conhecimentos suficientes das matérias básicas

¹⁶⁷ Ibidem p.8-9

¹⁶⁸ Ibidem p. 10

necessárias ao bom aproveitamento do curso. Também recomendava que os estudos de funcionários públicos nos Estados Unidos ou em qualquer outro país estrangeiro fossem efetivos e brasileiros natos¹⁶⁹. Em alguns parágrafos ele explica os motivos de cada um dos critérios e indicava que o órgão mais apto para realizar esta seleção seria o Conselho Federal do Serviço Público Civil.

Os candidatos deveriam ser escolhidos com a antecedência de um ano para realizar a viagem e seria necessária uma verba especialmente consignada para ocorrer aos gastos decorrentes de viagem e manutenção de funcionários no estrangeiro. O CFSPC distribuiria as bolsas de estudos e vagas de treinamento de acordo com as necessidades mais proeminentes da administração do país. As especializações deveriam ter um prazo mínimo de dois anos, sendo que com um prazo menor o estudante correria o risco de não voltar com os conhecimentos necessários das matérias atribuídas. Sugere também que se crie um sistema eficaz de fiscalização das atividades dos funcionários enviados junto a embaixada brasileira nos Estados Unidos. E por último sugere que essas medidas sejam reguladas via ato ou lei do Presidente da República.

Na quinta parte do relatório Benedicto discorre sobre as técnicas e especializações preferíveis, sugerindo as seguintes matérias para os estudos dos funcionários: 1) Administração Pública; 2) Finanças; 3) Contabilidade; 4) Contratos e Aquisição de Material para as Repartições; 5) Agricultura; 6) Organização dos Correios; 7) Organização e funcionamento da Imprensa Oficial; 8) Biblioteconomia; 9) Economia; 10) Estatística; 11) Serviços Policiais; 12) Imposto sobre renda; 13) Estradas de Rodagem; 14) Arquivos públicos; destacando que neste conjunto de atividades se encontravam os Estados Unidos com as técnicas mais desenvolvidas¹⁷⁰.

Para Benedicto seria ideal que se enviassem pelo menos dois funcionários para cada ramo citado, o que já resultaria numa melhoria do funcionamento dos órgãos ministeriais. O treinamento em Washington era o ideal pois lá se encontravam os órgãos mais sofisticados de administração norte-americana embora as experiências em outros cantos do país pudessem trazer conhecimentos importantes, com várias bibliotecas completamente abertas ao público¹⁷¹.

Na quinta e última parte Benedicto traz informações sobre a Escola de Administração Pública da “American University” onde dentro da mesma existe a “The School of Public Affairs

¹⁶⁹ Treinamento de Funcionários nos Estados Unidos. Embaixada de Washington. Fundo DASP, Arquivo Nacional, Pasta 665, p.13-14.

¹⁷⁰ Idem p. 17.

¹⁷¹ Ibidem p.19

– A professional school for de government employees”, que sobre o patrocínio do “Hall of Nations” e em combinação com vários ministérios do governo americano, mantém diversos cursos de treinamento especial de funcionários públicos, dispondo da faculdade de desenvolver tais cursos nas próprias repartições oficiais sob a orientação de chefes e diretores dos respectivos serviços¹⁷².

Por ser um departamento vinculado diretamente ao Gabinete da Presidência, e que regulava as ações de todos os ministérios o DASP assumiu a função de selecionar os servidores que viajavam ao exterior. Assim foi normatizado o envio de servidores pelo Decreto-lei nº 776, de 7 de outubro de 1938. Esse decreto retirou do Ministério das Relações Exteriores a capacidade de interferir na escolha dos candidatos, cabendo exclusivamente ao DASP e ao Presidente da República a aprovação dos mesmos. Os ministérios poderiam indicar servidores para viagens de aperfeiçoamento, sendo essas indicações feitas ao DASP, que depois de analisar a solicitação enviava ao Presidente o pedido de liberação do servidor. O Departamento tinha a prerrogativa de enviar um servidor a sua escolha, fosse interino ou de órgão federal, que, da Embaixada Brasileira em Washington, monitorava os servidores, recebia relatórios e retribuía as remessas de dinheiro e cartas daqueles que estudavam nos Estados Unidos¹⁷³.

No início havia 10 vagas anuais para viajar para o exterior. Porém a rigorosidade do processo seletivo fazia com que nem todos os candidatos fossem aprovados. O processo seletivo foi praticamente orientado sob as considerações de Benedicto Silva e era realizado no sentido de apurar o conhecimento suficiente do idioma do país onde deveriam ser feitos os estudos, o conhecimento das matérias básicas necessárias ao bom aproveitamento do estudo a ser feito e aptidões especiais para o estudo previsto. O funcionário designado receberia além de seus vencimentos integrais, a quantia necessária de para chegada ao local dos estudos e regresso ao Brasil por companhia que mantenha o serviço regular de passageiros ou quando convenientes os próprios bilhetes de ida e volta; o quantum necessário ao pagamento de matrícula e frequência nos cursos; uma subvenção mensal, calculada sobre o período mensal de ausência autorizada¹⁷⁴.

Cabia a embaixada do Brasil em Washington diligenciar junto com o governo os estabelecimentos de ensino e outras instituições dos Estados Unidos para obter o máximo

¹⁷² Ibidem, p.19-20

¹⁷³ RABELO, Fernanda Lima. “De experts a “bodes expiatórios”. Identidade e formação da elite técnica do DASP e a reforma do serviço público no Estado Novo (1938-1945). Tese de doutorado em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013, p.97-98

¹⁷⁴ Proposta de Anteprojeto de Lei para o Treinamento de Funcionários nos Estados Unidos. 8 de julho de 1938, FUNDO DASP, pasta 665.5

facilidades à execução do plano mantendo o CFSPC informado das possibilidades que apareciam. O CFSPC determinaria em instruções aprovadas mediante o Presidente da República, a partir do conhecimento e das possibilidades financeiras, quais os assuntos cujo estudo seria necessário que os funcionários estudassem naquele ano; qual e para cada ramo, a natureza e duração do estudo, com indicação de épocas para o regresso, e local que se processassem o que tiver sido previamente determinado. Os funcionários casados recebiam a quantia de 300 dólares, os solteiros 200 dólares. A embaixada em Washington e os diversos consulados brasileiros nos estados eram responsáveis por receber e orientar os funcionários proporcionando o máximo de facilidades¹⁷⁵.

A cada ano o CFSPC posteriormente o DASP renovava as orientações para a execução do Decreto-lei 776 de 7 de outubro de 1938. Primeiramente privilegiando os funcionários lotados no DASP, porém ampliando para que funcionários de outras repartições de acordo com o interesse da chefia pudessem também realizar o intercâmbio, o que Vargas utilizou para obter apoio político¹⁷⁶, assim foram selecionados dezenas de outros candidatos para estudar no exterior.

O objetivo do DASP era selecionar servidores com caráter técnico e especializado para se aprimorarem no exterior, dotando-os de conhecimento científico que lhes conferia legitimidade e excelência técnica. [...] O presidente do DASP e os técnicos em cargos de chefia neste departamento argumentavam, em relatórios, que a assimilação dessas teorias estrangeiras era importante devido à ausência de cursos administrativos no Brasil e a necessidade de se lançar um novo olhar sobre a administração. Não existiam no Brasil cursos de administração pública, enquanto nos Estados Unidos, estes cursos começavam a se proliferar nas décadas de 1920 e 1930 (RABELO, 2013, p.100).

Durante os anos de 1938 a 1945, o Brasil apresentou o maior número de servidores aos Estados Unidos, segundo Rabelo (2013) isso ocorreu porque o Brasil foi o único país que pagava seus funcionários para se aperfeiçoarem no exterior. Também existia o interesse dos Estados Unidos em atrair o Brasil para uma aliança estratégica, no contexto de acordos políticos e econômicos entre as nações, para que os países fizessem acordos bilaterais. Essa foi uma ação

¹⁷⁵ Proposta de Anteprojeto de Lei para o Treinamento de Funcionários nos Estados Unidos. 8 de julho de 1938, FUNDO DASP, pasta 665.

¹⁷⁶ RABELO, Fernanda Lima. “*De experts a “bodes expiatórios”*”. Identidade e formação da elite técnica do DASP e a reforma do serviço público no Estado Novo (1938-1945). Tese de doutorado em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013, p.99

efetiva de intercâmbio cultural entre Brasil e Estados Unidos, se tornando um dos alicerces fundamentais da política da *Boa Vizinhança*¹⁷⁷.

um programa de intercâmbio entre servidores brasileiros e norte-americanos. Tal fato se deu devido a Silva ter sido enviado como observador e analista das condições para futuras viagens de brasileiros. A credibilidade dada a este relatório de Silva mostra que ele era um homem de confiança de Luiz Simões Lopes (após sua trajetória como chefe de seção no DASP, Benedicto se tornou professor na EBAPE, na FGV). O Seu relatório foi enviado¹⁷⁸ para o Ministério das Relações Exteriores, para o gabinete da Presidência e ainda, para a *American University* que o enviou para o Departamento de Estado, para ressaltar a relevância do Programa entre as nações americanas (RABELO, 2013, p.121).

Trazer o exemplo de Benedicto Silva como uma peça-chave neste processo de racionalização que modificou as relações administrativas e laborais que se intensificariam no Brasil após a Revolução de 1930. Apesar de não ser um dos principais chefes naquele momento, foi junto com uma classe de funcionários que construíram patamares operacionais e ideológicos para o próprio sistema. Com o intercâmbio nos Estados Unidos, o DASP adquiriu não apenas funcionários treinados para as aptidões do serviço público, mas homens e mulheres que ganharam habilidades para operar, organizar e expandir o campo de atuação dos administradores profissionais de uma forma ilimitada, ou seja, quanto mais lugares e localidades o serviço público atingisse, mais interessante seria para o controle e expansão do poder do Estado e desta classe de administradores profissionais.

A experiência que os estudantes de intercâmbio nos Estados Unidos que envolvia a formação acadêmica de funcionários públicos especializados, bem como a de junto aos estudos estabelecer estágios dentro das repartições públicas estadunidenses passou a ser rapidamente replicada em uma escala menor dentro das dependências do DASP. Para Benedicto o intercâmbio especialmente aos Estados Unidos, foi um costume que depois se tornou tendência em outros órgãos federais, estaduais e municipais, o que desempenhou um papel fundamental na criação de núcleos de conhecimento e um fundo de experiência administrativa que colocou o Brasil na vanguarda dos países latino-americanos. Outra medida que impulsionava a cultura administrativa dentro da meritocracia era o concurso de monografias.

Ser-nos-ia fácil enumerar e comentar, citando algarismos e fatos, testemunhos e pronunciamentos, a longa folha de serviços prestados à cultura administrativa do Brasil pelo DASP. Os estudiosos isentos e os historiadores

¹⁷⁷ Ibidem, p.114-115.

¹⁷⁸ Também foi publicado na Revista do Serviço Público, ano I, nº4, março de 1938

não terão dificuldades, para minerar na literatura oficial destes últimos trinta anos, as provas inconcussas de presença construtiva militante do DASP, sempre engajado na missão de formar e aperfeiçoar administradores de longo curso de um país com a problemática do Brasil não pode prescindir (SILVA, 1968, p.12).

Com o intuito de expandir o conhecimento *managerial*, o DASP engrenava um projeto para se tornar uma referência estratégica na América Latina. A partir de 1941 já com vários funcionários que estagiaram nos Estados Unidos, o DASP começa a oferecer cursos na área de racionalização administrativa através de processos meritocráticos. Em 21 de novembro de 1940 o Decreto-lei nº 2804¹⁷⁹ autorizava o DASP a organizar cursos de Administração destinados a promover o aperfeiçoamento e a especialização dos servidores do Estado. Também ficava sob a tutela do DASP organizar cursos de extensão e utilizar outros meios relativos à administração do serviço público. A organização e o funcionamento dos cursos seriam organizados por meio de decreto e as aulas seriam ministradas por pessoas de reconhecida capacidade designadas pelo presidente do DASP, estas pessoas ganhariam o título de professor e uma gratificação fixada no regulamento ou arbitrada em cada caso pelo Presidente do DASP com aprovação do Presidente da República.

Com este decreto, funcionariam cursos não apenas no DASP, mas poderia o DASP fixar parcerias com outras instituições sejam elas públicas ou privadas para difundir a especialização do funcionalismo público no Brasil. Valendo-se desta autorização, Simões Lopes em um memorando enviado a Getúlio Vargas¹⁸⁰ informava que já haviam sido criados os cursos sobre “problemas de administração de pessoal” com preferência para funcionários do próprio DASP, órgãos de pessoal dos Ministério e para as Comissões de Eficiência o outro curso aberto a todos os servidores da União com o intuito de difundir conhecimentos relativos a administração pública que não eram objetos de divulgação sistematizada. Sugeriu Simões Lopes também que o Presidente autorizasse a quantia de 7580 Contos de Réis por aula e 5080 Contos de Réis para aulas repetidas e a base dos mesmos 5080 para os assistentes dos professores.

Com cursos no próprio espaço físico do DASP em forma embrionária e sem quaisquer outros cursos de administração sendo fundado em Universidades, o incentivo para remunerar professores fez com que Instituições Públicas e Privadas passassem a solicitar ao DASP tanto a criação de cursos de Administração em suas dependências, solicitando ou nomeando

¹⁷⁹ Decreto-lei 2804 de 21 de novembro de 1940. Dispõe sobre a organização de Cursos de Administração, e dá outras providências. Disponível em : <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2804-21-novembro-1940-412881-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 20-09-2020.

¹⁸⁰ Memorando 7 de abril de 1941, Arquivo Nacional, Fundo DASP, Pasta 674

funcionários do DASP como professores ou mesmo nomeando pessoas fora do DASP mas cujo as capacidades intelectuais eram aprovadas por Simões Lopes para tal. Neste caso podemos apresentar alguns exemplos interessantes: Temos num memorando¹⁸¹ onde o Major Napoleão Alencastro Guimarães, Diretor da Estrada de Ferro Central do Brasil, presta esclarecimentos sobre a criação dentro da mesma da sua Divisão de Ensino e Seleção Profissional que tinha o objetivo de preparar tecnicamente profissionais para a Estrada. Para Alencastro Guimarães era preciso revalorizar seus funcionários ministrando-lhes conhecimentos indispensáveis ao funcionalismo com noções de Administração Geral e Industrial, Organização Estatística e Contabilidade.

Em anexo a esse documento temos a proposta estrutural de como seria realizado o curso: Ele seria dividido em dois graus “A” e “B”, de dificuldade ascendente compreendendo as disciplinas já mencionadas. O Diretor do curso seria nomeado pelo Diretor da EFCB, com a responsabilidade de coordenar e superintender a execução dos programas elaborando os horários e fiscalizando a admissão de funcionários que se candidatassem a frequência das aulas. Os funcionários que tivesse frequência regular seriam submetidos a provas parciais e finais, habilitados nas mesmas receberiam um certificado do curso tendo preferência nas promoções de cargos respeitando a legislação em vigor.

Para preencher esta lacuna Alencastro Guimarães resolveu criar dentro daquela Divisão o de Administração da Estrada de Ferro Central do Brasil (EFCB) abrangendo aquelas disciplinas destinando o curso diretamente a seus funcionários. Ainda no documento ele indaga que vai precisar de funcionários especializados para dar aulas no curso, solicitando alguns dos auxiliares de Luís Simões Lopes no DASP. Segundo ele “um pessoal capaz e experimentado” e pede para que o Presidente do DASP avalie a situação. O curso foi cancelado por Simões Lopes e aprovado pelo Presidente Getúlio Vargas¹⁸².

Outro exemplo interessante temos com a iniciativa dos sindicatos em criar cursos de administração, como por exemplo do Sindicato dos Empregados no Comercio de Santos que também solicitaram¹⁸³ a Simões Lopes a criação de cursos Organização e Administração de Escritórios e Aperfeiçoamento em inglês, solicitando ao Presidente do DASP os regulamentos

¹⁸¹ Memorando 22 de janeiro de 1942, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 663.

¹⁸² Decreto-Lei nº4113 de 20 de fevereiro de 1942. Permite os funcionários extranumerários da União lecionar em cursos instituídos para servidores da Estrada de Ferro Central do Brasil. Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 663.

¹⁸³ Menezes, Constantino de. [Carta]5-12-1941. Santos [para]Simões Lopes. Pedido de abertura para curso de Administração e Inglês. Rio de Janeiro. 09 de dezembro de 1941, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 674.

e programas de ensino técnico e teóricos para que organizasse seu projeto, os cursos seriam destinados a seus sócios (afiliados do sindicato).

A propósito da criação dos cursos no DASP, é importante ressaltar que anteriormente a criação da lei, os princípios de administração científica disseminados através do DASP, estavam presentes na organização de instituições privadas. A Serviços Hollerith S. A. em 1939 antes do Decreto-lei 2804, através de seu Presidente Valentim F. Bouças informava a Simões Lopes a criação do seu Departamento de Educação¹⁸⁴. Neste departamento haviam organizado o curso de Organização Científica do Trabalho destinado ao aperfeiçoamento dos conhecimentos de administração e a formação de profissionais organizadores para a administração pública. Em anexo a esse documento encontramos sua ementa com a sua organização. Seus objetivos gerais eram formar profissionais organizadores para a Administração Pública, o comércio e a Indústria do país e aperfeiçoá-los imprimindo-lhes orientação científica com os conhecimentos de administração para dirigentes e empregados.

O curso teria como carro chefe a presença do Professor Hélio de Almeida que era catedrático da Universidade do Distrito Federal e Diretor Técnico daquele departamento de educação. O Curso de Organização compreenderia em sua ementa: Noções de Organização Científica do Trabalho em 4 lições; Organização administrativa em 48 lições; Organização técnica em 44 Lições, compreendendo estudos especializados sobre serviços executados nos principais ramos de atividade da indústria e do comércio. A admissão no curso seria por meio de provas de Português; Redação, Inglês (Tradução); Matemática elementar; Noções de contabilidade; Noções de Administração Pública e Noções sobre Comércio e Indústria. Seriam dispensados das provas quem já tivesse o diploma de Engenharia e Contabilidade. O curso teria duração de um ano, e seus idealizadores procuravam a aprovação e incentivo de Luiz Simões Lopes.

O DASP passou a promover cursos dentro da sua estrutura física, oferecendo também estágios para o funcionalismo estadual e na América Latina. Em 16 de março de 1943 Simões Lopes enviou para o Itamaraty o ofício de nº699 onde no intuito de operar na obra de aproximação cultural entre o Brasil e as repúblicas do Continente Latino-americano, oferecendo a seus servidores públicos matrículas gratuitas em seus cursos de administração. Em resposta ao Secretário Geral do Itamaraty, informou que o Ministério, muito apreciou o oferecimento que virá, sem dúvidas influir em nossas relações culturais com os países americanos e tomou

¹⁸⁴ Memorando 24 de abril de 1939, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 674.

imediatamente as providências necessárias junto às Missões diplomáticas brasileiras, a fim de transmitir a decisão do DASP aos governos do continente¹⁸⁵.

Também foram oferecidos cursos para os funcionários públicos estaduais, Simões Lopes enviou telegramas promovendo os cursos, que foram respondidos prontamente por alguns interventores, dentre eles, Pedro Ludovico Teixeira¹⁸⁶, de Goiás, em que num telegrama se demonstrou entusiasmado perguntando sobre os cursos que seriam ministrados e sobre as despesas, em contrapartida Simões Lopes explicava a Teixeira que o departamento oferecia além dos cursos em administração, a matrícula, bibliotecas e material didático, as despesas de viagem e estadia seriam custeadas pelo Estado que enviaria o funcionário, garantindo também além das passagens os vencimentos que na maioria das vezes eram suficientes para os funcionários¹⁸⁷.

Em um memorando destinado a Embaixada da República Dominicana, Simões Lopes envia um relatório no qual conseguimos entender como funcionaram os estágios de funcionários públicos latino-americanos no DASP. Dois destes funcionários da República Dominicana, Kemil Lorenzo Dipp Gomez e Salvador Ramon Aybar Castellanos matricularam-se no curso de Língua Portuguesa, em Estatística Aplicada à Administração, em Princípios de Organização e em Fundamentos de Administração¹⁸⁸.

No âmbito do funcionalismo Estadual, podemos tomar o exemplo do estágio realizado por dois funcionários do Serviço Público do Estado de Goiás. Em um ofício¹⁸⁹ dirigido a Pedro Ludovico Teixeira, Simões Lopes anuncia a permissão da Interventoria Federal para que fossem mandados seus funcionários para o DASP para adquirir conhecimentos aplicáveis na reorganização administrativa estadual. Os funcionários escolhidos seguiriam em turmas de dois permanecendo no DASP como estagiários, até três meses, ocupando-se neste tempo da colheita de normas relacionadas às especializações. Orientava Simões Lopes que Pedro Ludovico Teixeira providenciasse amparo e orientação a estes funcionários, proporcionando-lhes

¹⁸⁵ Ofício nº 699 de 6 de abril de 1943, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 664.

¹⁸⁶ Pedro Ludovico Teixeira, se tornou Interventor de Goiás com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, rompendo com a hegemonia dos Caiado. Foi junto com Vargas que eles selaram o destino da mudança da Capital do Estado de Goiás. Mudança que era vista como símbolo de poder, de progresso e do moderno, tornando Goiânia expressão maior da Marcha para Oeste, da interiorização do capitalismo no país, com a adoção de um novo modelo de ocupação agrícola, sob o influxo de novas demandas impostas pela economia mundial e com rebatimento no cenário nacional, consolidando-se então o projeto econômico e político de Getúlio Vargas e Pedro Ludovico. FAVARO, Tereza C. *O Governo Mauro Borges (1961-1964)*. O Planejamento Tecnocrático e os limites do Personalismo Populista. Tese de Doutorado em História. UFG, Goiânia, 2015, p.20.

¹⁸⁷ Pedro Ludovico Teixeira [Telegrama] para Luiz Simões Lopes. 17 de março de 1945, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 664

¹⁸⁸ Memorando. 23 de maio de 1945, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 664.

¹⁸⁹ Ofício de 13 de abril de 1942, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 663.

facilidades que necessitassem para de desincumbirem das suas missões que iria influir poderosamente para que a reorganização administrativa do Estado de Goiás operasse perfeitamente de acordo com a modelar orientação que o DASP vinha imprimindo aos servidores congêneres da União.

Foram enviados para o DASP os funcionários estaduais Gerson de Castro Costa¹⁹⁰ e Alberto Rodrigues da Silva. Que se apresentaram e imediatamente iniciaram os estágios no Departamento¹⁹¹. Os estagiários deveriam trabalhar durante o curto prazo em cada uma das Divisões que integravam o DASP, e ficar mais tempo nas divisões que eles desejarium se especializar. Foi também organizado um programa de visitas para que eles tivessem acesso a diversos serviços ministeriais de interesse particular dos estagiários. O DASP agradecia o entusiasmo do governo de Goiás mediante ao aperfeiçoamento do seu funcionalismo estadual. Gerson de Castro Costa e Alberto Rodrigues da Silva se dirigiram ao Rio de Janeiro e eram servidores de Goiás que ocupavam a função de chefes de turma.¹⁹²

Benedicto Silva, trabalhou dentro deste projeto de aperfeiçoamento via DASP sendo um dos principais organizadores e professores dos cursos que eram ali desenvolvidos, também se

¹⁹⁰Gerson de Castro Costa concluiu em 1931 os estudos primários em sua cidade natal e no ano seguinte transferiu-se para a cidade de Goiás, então capital do estado, onde cursou o secundário até 1936. Após a mudança da capital do estado de Goiás para Goiânia, em 1937, começou a trabalhar na administração pública como escrevente da secretaria estadual de Fazenda. Em 1942, ingressou na Faculdade de Direito de Goiás, hoje Universidade Federal de Goiás (UFG). Durante a segunda interventoria de Pedro Ludovico Teixeira (1937-1945), foi procurador fiscal e secretário da Fazenda, em 1938, diretor da Divisão de Organização e Orçamento do Departamento de Serviço Público e diretor-geral desse mesmo departamento. Fundador e diretor da revista literária Oeste, em 1944, era diretor-geral do Departamento Estadual de Imprensa e Propaganda e dirigia o jornal que havia fundado, a Folha de Goiás. Em 1945, exerceu a chefia do Departamento Estadual de Cultura de Goiás, criado durante o governo do presidente do Tribunal de Justiça Eládio de Amorim (novembro de 1945 a fevereiro de 1946). Iniciou sua carreira político-partidária filiando-se ao Partido Social Democrático (PSD); em 1945 tornou-se secretário geral da seção goiana do mesmo. No ano seguinte concluiu o curso de direito na Ufgo. Foi, ainda, advogado do estado de Goiás. Nas eleições de janeiro de 1947 elegeu-se deputado à Assembléia Legislativa de Goiás (Algo), pela legenda do PSD, e à qual foi reconduzido sucessivamente em outubro de 1950 e de 1954. Em 1951 ocupou a presidência da Algo, tendo sido também seu líder da maioria. Em outubro de 1958 foi eleito deputado federal por Goiás, sempre na mesma legenda. Assumiu o mandato em fevereiro do ano seguinte e, a partir de maio de 1961, exerceu a vice-liderança do partido na Câmara até 1965. Em outubro de 1962 foi reeleito na mesma legenda, porém, com a extinção dos partidos políticos pelo Ato Institucional nº 2 (27/10/1965) e a posterior instauração do bipartidarismo, filiou-se ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), partido de oposição ao regime ditatorial instaurado pelo movimento militar de março de 1964. Nessa legenda candidatou-se mais uma vez a deputado federal no pleito de novembro de 1966, obtendo apenas uma suplência. Deixou a Câmara em janeiro de 1967 e abandonou a vida política radicando-se em Brasília. Além de advogado foi também jornalista. Foi membro do Instituto dos Advogados Brasileiros, da Academia Goiana de Letras, da Associação Brasileira de Escritores, da Associação Brasileira de Imprensa e da Associação Goiana de Imprensa, integrou o conselho seccional da Ordem dos Advogados do Brasil e participou da II Conferência de Técnicos em Contabilidade Pública e Assuntos Fazendários, realizada no Rio de Janeiro. Autor de ensaios, artigos, contos e crônicas, publicou *Goiânia, a metrópole do oeste* (1942), obra premiada pela Academia Goiana de Letras, *Bajerê* (romance) e *Beco de portão*. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/gerson-de-castro-costa> Acesso em: 13-04-2021.

¹⁹¹Ofício nº 1152 de 8 de maio de 1942, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 663

¹⁹²Ofício 393/42 de 15 de abril de 1942, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 663.

destacando na produção dos materiais que eram ali confeccionados. Dentro destes trabalhos Benedicto Silva foi um dos membros do Plano de Organização da Revista do Serviço Público¹⁹³, que trataremos no capítulo seguinte. Ainda sobre a confecção de material, eram de Benedicto Silva a maior quantidade de escritos produzidos para abastecer os cursos do DASP naquele momento¹⁹⁴. Nos cursos do DASP Benedicto Silva era o Professor responsável pela disciplina de Fundamentos de Administração Pública disciplina que fora lecionada pela primeira vez no Brasil¹⁹⁵.

No DASP, os primeiros funcionários que tiveram a oportunidade de estudar nos Estados Unidos, e em contato com autoridades estadunidenses, tentaram no DASP replicar em menor escala, o que viria a ser futuramente uma Escola de Administração que abastecesse os serviços públicos e industriais de funcionários especializados e com capacidade técnica para efetivar os processos de racionalização que começaram a ser implementados na Era Vargas. Não se sabe se estes gestores que se formaram no estrangeiro pensaram que via DASP seriam capazes de se tornar uma referência de ensino para a multiplicação de seus quadros, mas esperava-se que através dos cursos se estimulasse a criação de novas instituições, ou que, estimulando cursos por fora do DASP se atingisse o mesmo objetivo. Ainda sim é preciso entender que projetos como Revista do Serviço Público (RSP), demonstraram que existia por parte daquele grupo uma ideia de continuidade e empoderamento da classe dos gestores, tema que desenvolveremos adiante.

Ainda no DASP, em 1945 Benedicto Silva foi diretor da Divisão de Aperfeiçoamento do Departamento, no qual foi responsável por gerenciar a progressão de bolsas que eram concebidas para o aperfeiçoamento no exterior, que naquele ano já havia expandido do âmbito federal para o funcionalismo estadual e municipal. Todavia sua função principal no Departamento era enquanto professor e organizador dos cursos ministrados no mesmo, embora enquanto Diretor da Divisão de Aperfeiçoamento, Benedicto Silva organizava as comissões que faziam a avaliação de quem estava apto a estudar nos Estados Unidos, posição estratégica das

¹⁹³FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. FUNDO BIOGRÁFICO. PASTA BENEDICTO SILVA. Acervo FGV/NDoc.

¹⁹⁴ Bibliografia sobre Organização e Racionalização e pontos de aula dos Cursos de Administração. S/D. Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 663. Também contava com material produzido por vários daspianos como Alfredo Nasser, *O Funcionalismo na racionalização Administrativa*, de 1942; *A organização do serviço público*, 1941, de Armando Godói Filho; *As atividades de organização do Governo Federal*, 1942, de Beatriz Wharlich; *Os números como elemento da organização*, 1944 de Richard Lewinsohn; *Teoria Administrativa de Fayol*, 1945 de Simões Lopes e com os trabalhos de Benedicto Silva: *O que é Organização*, 1944; *A coordenação na teoria administrativa de Fayol*, 1945; *Taylor e a Unidade de Comando*, 1945; *Planejamento do Trabalho Governamental*, 1943; *Teoria dos Departamentos de Administração Geral (I, II, III)*, 1942.

¹⁹⁵ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. FUNDO BIOGRÁFICO. PASTA BENEDICTO SILVA. Acervo FGV/NDoc.

relações entre os mesmos e o Brasil. A sua atuação desde os tempos de CFSPC ao DASP também envolviam missões que o fizeram retornar algumas vezes aos Estados Unidos, onde Benedicto Silva recebia onerosos vencimentos que ultrapassavam os vencimentos destinados aos bolsistas naquele país. Entre outubro e setembro de 1939, o governo brasileiro enviava a Benedicto Silva US\$ 466,16 (quatrocentos e sessenta e seis dólares e dezesseis centavos), enquanto seus gastos com bolsistas da American University e Columbia University somavam US\$ 705 (setecentos e cinco dólares) para aqueles respectivos meses¹⁹⁶. Como veremos adiante, Benedicto Silva acabou por se tornar uma peça elemental para a reprodutibilidade dos gestores no âmbito do território nacional. Todavia no DASP as experiências em realizar a tarefa de racionalizar o serviço público foram naquele momento apenas embrionárias, que diferente da experiência estadunidense não atingiram naqueles anos via serviço público um resultado tão significativo. Mas é importante ressaltar que o esforço e o processo que resultou na racionalização, ampliação e aperfeiçoamento do Serviço Público brasileiro trouxe uma outra diligência acompanhada pela ampliação do conhecimento administrativo pelo país. Não apenas os funcionários que realizaram seus estágios no exterior, mas a classe de funcionários que se formava a partir das iniciativas do DASP se engajavam por pensar numa estruturação social de novo tipo, em que os conhecimentos administrativos ocupariam então o papel central nas relações de produção capitalista.

Aqui é interessante questionarmos por que este grupo de gestores chefiados por Luiz Simões Lopes viu naquele momento a experiência corporativista estadunidense enquanto modelo para as pretensões dos gestores brasileiros. Os Estados Unidos são comumente vistos como o país do *laissez-faire*, mas que no período do *Entre Guerras* encontrou na ampliação das funções estatais a saída para a Depressão econômica.

2.3 Notas sobre os Estados Unidos e seu Corporativismo.

É importante admitir que nos Estados Unidos, os princípios liberais nortearam significativamente as estruturas estatais e jurídicas em formação após seu processo de independência. A Revolução Americana representou uma revolta não apenas contra um poder colonial específico, o britânico, mas a rejeição dos princípios organizacionais e políticos deste poder. No século XIX, o poder da União era praticamente inexistente, podendo atuar somente nos problemas relacionados a guerras, relações exteriores, defesa e ratificação de tratados e a

¹⁹⁶ Ofício da Embaixada Americana de 17 de abril de 1940, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 665.

moeda. Segundo Flavio Limoncic (2005), o desafio dos Constitucionalistas de 1787 era o de, rejeitando o modelo centralizado dos países europeus, formular e legitimar uma organização estatal que eliminasse os riscos da desintegração política e territorial inerente aos Artigos da Confederação.¹⁹⁷

Mesmo com este desafio, não existia uma hegemonia por parte dos que pensavam nos Estados Unidos com uma ruptura com essa centralidade europeia, pois junto dos federalistas também existiam os defensores de maior centralização do poder por parte da União e anti-federalistas, preocupados em preservar o poder dos Estados, o que resultou numa Constituição que diluía o poder tanto horizontal quanto verticalmente. O poder da União era “contrarrestado” pelo poder dos Estados, dado que a Constituição vedava a União todas as atividades políticas, administrativas e regulatórias que não fossem expressamente a ela designados.

A rigor, o federalismo americano criou um sistema em que duas autoridades, a da União e a dos estados, governavam o mesmo território e o mesmo povo, sendo cada qual suprema em sua própria esfera e sem poder algum na esfera da outra. [...] A Constituição dos Estados Unidos conformava, portanto, um sistema político em que os diferentes poderes da União e o sistema federativo buscavam criar um novo aparato estatal de molde diferente do centralizado e burocratizado europeu. Ainda assim, os instrumentos de separação do poder criados pela Constituição foram julgados insuficientes para defender os indivíduos contra o arbítrio do Estado e, portanto, a obra constitucional só foi efetivamente finalizada em 1791, com a criação das dez primeiras Emendas que viriam a constituir a carta dos Direitos, que, dentre outros princípios, garantiriam as liberdades de religião, pensamento e imprensa. (LIMONCIC, 2005, p.44-45).

Limoncic (2005) comenta que devido à natureza do federalismo estadunidense, as relações dos trabalhadores daquele país se deram através do Poder Judiciário, no qual a partir da Guerra de Secessão, as relações de trabalho assalariado se generalizaram, as novas relações entre patrões e empregados baseadas no livre-mercado foram desenvolvidas através da *common law* por tribunais, e não por legislativos eleitos. O destino do movimento sindical dos Estados Unidos se moldou a partir dos embates com os tribunais, ou seja, mesmo que com a diminuição dos aparatos estatais, e diferente da centralização europeia de poder, O Estado manteve a regulação da vida social e econômica dos Estados Unidos, com o Poder Judiciário impondo restrições efetivas à expressão política e às formas organizativas dos trabalhadores¹⁹⁸.

¹⁹⁷ LIMONCIC, Flávio. *Os inventores do New Deal*. Estado e sindicato nos Estados Unidos dos anos de 1930. Tese de Doutorado em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005, p.41-42.

¹⁹⁸ Idem, p.49.

O movimento sindical nos Estados Unidos emergiu representado na disputa política entre o IWW (Industrial Workers of The Word) e a AFL (American Federation Labor). O primeiro defendia um tipo de perfil sindical industrial, no qual os trabalhadores de um mesmo ramo deveriam pertencer apenas a um sindicato, o segundo predominava o sindicalismo profissional no qual os trabalhadores eram divididos por ofício. O programa do IWW afirmava que a classe trabalhadora e a capitalista nada tinham em comum devendo haver entre as duas uma luta permanente, até que os trabalhadores tomassem posse da terra e dos meios de produção abolindo o sistema de assalariamento. Já a AFL possuía em seu programa uma agenda radical defendendo a propriedade pública de diversos setores industriais e a regulação estatal do mercado de trabalho. No início do século XX, a AFL deixou de defender o fim do sistema de assalariamento, passando a defender melhores condições de trabalho e salários mais elevados para seus membros, que eram alcançados através de negociações coletivas entre sindicatos e empresas. Sua preocupação central era assegurar o controle sobre os mercados de trabalho em que seus sindicatos profissionais atuavam estabelecendo regras que estabilizassem as condições de trabalho e remuneração de seus membros¹⁹⁹.

No século XX emergiu nos Estados Unidos o Movimento Progressista que segundo Limonic (2005), consistia numa ampla gama de respostas construída por diferentes atores sociais, em conflito e formando coalizões uns com os outros, ao processo de diferenciação social e modernização capitalistas vividas pelos Estados Unidos nas primeiras décadas do século. Não havia uma, mas várias agendas progressistas que propunham diferentes reformas surgidas como resultado destas coalizões que os diferentes atores conseguiram construir e das sucessivas correlações de forças que tiveram que enfrentar.²⁰⁰ Segundo Rabelo (2013), o movimento Progressivista apareceu em um momento de fortes demandas sociais e políticas nos Estados Unidos, nas décadas de 1870 e 1880, e se desenvolveu até a década de 1930. Este movimento, liderado por diferentes grupos e setores sociais, buscava uma mudança na forma como a sociedade e o Estado se relacionavam²⁰¹.

As condições de trabalho nas fábricas, o crescimento dos sindicatos, as discussões sobre o abuso de poder, a corrupção e a falta de assistência social tomaram conta do cenário político urbano norte-americano, onde se buscavam respostas públicas aos problemas que ocorriam. Jornalistas, considerados “paladinos” contra a corrupção (os muckrakers), escreviam sobre a

¹⁹⁹ Ibidem, p.51-52.

²⁰⁰ Ibidem, p.71.

²⁰¹ RABELO, Fernanda Lima. “*De experts a “bodes expiatórios”*”. Identidade e formação da elite técnica do DASP e a reforma do serviço público no Estado Novo (1938-1945). Tese de doutorado em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013, p.39.

onipresença do governo e denunciavam as condições dos trabalhadores em fábricas. Por outro lado, o movimento cristianizador (os social gospels), que dizia estar em uma verdadeira “cruzada reformista”, devido à “crise moral” por qual a sociedade passava, evangelizava os imigrantes que chegavam de diferentes partes da Europa, além de dar assistência à população mais carente (RABELO, 2013, p.40).

Uma destas pautas, a defesa da participação do Estado na promoção do crescimento e na regulação da economia estadunidense não começou na “Era Progressista”. Alexander Hamilton enquanto Secretário do Tesouro nos anos de 1790, adotou um programa econômico que buscava favorecer os interesses comerciais e manufatureiros e Thomas Jefferson, quando presidente, ordenou o planejamento da National Road, a primeira intervenção estatal de larga escala para melhorar a infraestrutura do país. Com o advento do Movimento Progressista, o papel regulatório do Estado seria de novo colocado na ordem do dia, ainda que inexistisse consenso a respeito de quais seriam os instrumentos regulatórios capazes de estabelecer a harmonia social.

As mudanças relativas ao papel do Estado durante a Era Progressista acabariam por refletir-se no caráter do liberalismo norte-americano. Diante da incapacidade do liberalismo econômico em reproduzir uma sociedade liberal, ou seja, quando a livre empresa transformou-se em conglomerado e monopólio e os indivíduos viram sua capacidade de ação transformar-se em farsa diante do poder das grandes corporações, os liberais americanos passaram a perceber no Estado o fiador da liberdade e da dignidade do indivíduo. A partir de então, e pelo menos até a década de 1980, o liberalismo norte-americano seria marcado pela constante defesa da regulação estatal na vida econômica e social (LIMONCIC, 2005, p.76).

Ainda segundo Rabelo (2013), diferentes setores do movimento Progressivista também tinham como objetivo dar à crescente população das cidades respostas práticas às questões de moradia, do trabalho e assistência e aprovisionar a uma classe média crescente um papel nas reformas. Desta forma, esse movimento criava quadros técnicos no governo e mecanismos de contestação da população contra a corrupção, com a substituição de funcionários ligados à máquina administrativa por outros de caráter técnico e com um discurso favoráveis à racionalização do governo. Por último, os progressivistas também se uniram na regulamentação de indústrias e do monopólio industrial²⁰².

Segundo Rabelo (2013), dentre as reivindicações estavam ainda a busca pela racionalidade administrativa e a formação de quadros técnicos como uma importante ferramenta para a modernização do país. Os representantes do grupo desejavam fazer parte da

²⁰² Ibidem, p.40

máquina administrativa que crescia consideravelmente, preenchendo-a de forma racional e meritocrática. A racionalização das instituições administrativas emergiu, a partir de 1900, como um dos elementos mais importantes do movimento. Entretanto, os movimentos sociais não conseguiram obter sucesso, uma vez que não foram incorporados na lógica política. A administração racionalizada e os princípios de uma nova orientação burocrática foram importantes elementos definidores da política institucional à época.²⁰³ O Movimento Progressista foi responsável por algumas mudanças na política estadunidense, sendo a mais importante delas a reforma do serviço público.

Essa reforma, inaugurada com o Pendleton Civil Service Act, promulgado em 1883, teve como objetivo diminuir o “spoils system”, um sistema de monopolização de cargos burocráticos, empreendidos pelos partidos e Congresso. Associados à corrupção, os funcionários designados pelos partidos para ocupar cargos políticos começaram a ser alvo dos movimentos políticos que exigiam mudanças legislativas e uma administração mais racional. O Pendleton Act, apoiado por liberais do Partido Republicano e a New York Civil Service Reform Association, instituição liderada por Theodore Roosevelt, estabeleceram a Civil Service Commission. A comissão foi designada para assegurar as mudanças propostas na reforma civil, tais como: abertura de concursos de seleção para funcionários; classificação de cargos por meio de eficiência e por concurso; punição legal para quem utilizasse coerção ou praticasse qualquer tipo de abuso em escritórios e departamentos de governo e proibição de contratar outros funcionários que não tivessem passado por concurso ou feito exame após o fim da seleção e regulação do cumprimento das regras de organização do funcionalismo em departamentos, por visitas e relatórios enviados regularmente para a Comissão.⁸ Entretanto, as nomeações de funcionários e sua remoção de departamentos, de acordo com interesses políticos, continuavam correndo. Por isso, em 1912, o governo aprovou o Lloyd Lafollete Act, que protegia os trabalhadores concursados de serem removidos de seus respectivos departamentos ou funções (RABELO, 2013, p.42-43).

Comenta Rabelo (2013) que inspiradas pelas mudanças da reforma do serviço público, outras reformas começaram a ser propostas por diferentes grupos, principalmente a partir do governo de Theodore Roosevelt (1901-1909), William Taft (1909-1913) e Woodrow Wilson (1913-1921). Os presidentes incorporaram dezenas de atos e leis advindos de reivindicação dos reformistas progressivistas, incluindo leis de assistência ao trabalhador e às mulheres, leis de aumento de regulação do comércio entre estados e leis antitrustes, posicionando-se de acordo com os interesses dos reformadores civis, que exigiam um papel maior do Estado na regulação das empresas, indústrias e do monopólio comercial²⁰⁴.

²⁰³ Ibidem, p.40-41

²⁰⁴ Ibidem, p.43.

Em busca de um novo espaço nesta sociedade, os reformadores progressivistas criaram uma série de preceitos e regras, um “espírito” reformador, ou “virtudes” da nova sociedade, que acompanhava as mudanças ocorridas com a expansão econômica, geográfica e social do país. Esses reformadores, apesar das divergências, foram também beneficiados politicamente, pois, à medida que o movimento avançava, se tornava mais difícil a inserção política de pessoas sem conhecimento técnico, ainda que um espaço considerável do serviço público tenha continuado reservado ao sistema de espólios, tão importante para a competição partidária e a estabilidade institucional. O conhecimento científico logo tornou-se uma das metas na reorganização do serviço público norte-americano no início do século XX. As funções técnicas se tornaram fundamentais à medida que a noção de eficiência foi se consolidando no discurso e nas ações políticas do Estado. A busca por essa eficiência podia ser vista em departamentos públicos, em empresas particulares e na vida cotidiana. Essa mentalidade, para Wiebe, passou a ser vitoriosa a partir de 1900, expandindo-se pelo país e modificou a forma de se ver o trabalho e o serviço público estadunidense (RABELO, 2013, p.45).

Ainda segundo Rabelo (2013), os princípios de “administração científica”, ou “scientific management” e a reforma no serviço público não foram somente uma resposta às demandas econômicas e sociais, constituindo, sobretudo, uma iniciativa política de grupos que desejavam ganhar espaço maior no Estado. Esses grupos se diferenciavam pela técnica e pelo conhecimento científico. Eles foram importantes na construção de novas ações políticas, sendo responsáveis não só pela formulação de novas políticas públicas, como também por uma visão renovada do funcionalismo e da administração²⁰⁵.

Este período também conjugou a busca pela eficiência na administração pública e a criação de novas instituições que dessem conta das mudanças efetivadas à época. Desta forma, foram criadas diversas comissões de departamentos, como o The Commission on Department Methods, The Commission on Economy and Efficiency, The Bureau of Efficiency, The Central Bureau of Planning and Statistics, The Bureau of the Budget e The Personal Classification Board. O objetivo das mesmas era controlar, supervisionar, implantar métodos e organizar orçamentos para centralizar decisões. As reformas administrativas promoviam seleções e concursos para funcionários, desta forma, os partidos políticos passaram a ter menor influência na nomeação de altos cargos, nos comissionados e na remoção de funcionários. Essas ações passaram a ser baseadas na análise criteriosa de tempo de serviço e de colocação em concursos e exames de seleção. Além disso, a centralização de decisões passou fortemente para as mãos do governo federal, sempre pelo critério dito meritocrático (RABELO, 2013, p.47-48).

Um dos mais importantes intelectuais progressistas foi Herbert Croly, responsável por cunhar o slogan Novo Nacionalismo, apropriado por Theodore Roosevelt e seu Partido

²⁰⁵ Ibidem, p.46.

Progressista em 1912, seu primeiro livro *The promise of American Life*, publicado em 1909, se tornou a obra central da corrente hamiltoniana do progressivismo. Nesta obra Croly percebia as grandes corporações como um dado irreversível, e mesmo desejado, da economia moderna, cabendo ao Estado o papel de regulá-las. Três anos antes Demarest Lloyd havia publicado o livro *Man, the social creator*, uma articulação de críticas ao industrialismo, por este ter destruído a homogeneidade social supostamente característica da América, e ao mesmo tempo enaltecia este industrialismo, por ter criado as bases institucionais e econômicas para a construção de uma nova ordem cooperativa e não-competitiva, baseando-se na compreensão, na fraternidade e na superação das facções e dos partidos políticos. O Estado Progressista deveria, portanto, através de servidores qualificados preservar os aspectos positivos da nova economia industrial e superar os negativos, tendo como meta a construção do bem comum.²⁰⁶

Segundo Limoncic (2005), Croly defendia uma ampla reestruturação do Estado e uma redistribuição de poderes e atribuições entre este, as grandes corporações e o trabalho organizado. A reestruturação do Estado se fazia necessária porque, tendo sido construído à época da fundação da República, portanto em um momento em que o corpo político da nação seria essencialmente harmônico e não conflitivo, sua estrutura se revelaria inadequada para fazer face à nova situação na qual dois atores sociais com interesses particularistas e egoístas, as grandes corporações e o trabalho organizado, colocavam em risco a coesão social. Tal reestruturação exigiria ainda uma crítica à ideia de igualdade de direitos. Segundo Croly, tal igualdade obscureceria o fato de que a sociedade cria permanentemente desigualdades, que deveriam ser corrigidas através do que chamava de “discriminações construtivas”, ou seja, o favorecimento a alguns grupos no interesse do bem de todos, cabendo ao Estado o papel de agente e árbitro de tais discriminações²⁰⁷.

No âmbito empresarial, o Estado deveria discriminar decididamente a favor das Grandes Corporações, defendendo Croly o fim da Lei Sherman Anti-Truste, restringindo o combate às grandes empresas apenas quando estas se transformarem em monopólios. As Grandes Corporações foram responsáveis por introduzir a eficiência e a racionalidade na economia dos Estados Unidos dando limites e a caótica concorrência entre as diferentes empresas de um mesmo setor, devotando Croly desprezo às pequenas empresas, defendia também uma discriminação construtiva ao grande capital para os sindicatos que deveriam contribuir para a

²⁰⁶ LIMONCIC, Flávio. *Os inventores do New Deal*. Estado e sindicato nos Estados Unidos dos anos de 1930. Tese de Doutorado em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005, p.78.

²⁰⁷ *Ibidem*, p.80.

maximização da eficiência da economia ao disciplinar as categorias que representavam²⁰⁸. Nos anos de 1920 Croly chegou a flertar com o corporativismo fascista como modelo de organização política capaz de superar o individualismo e o atomismo característicos do liberalismo.²⁰⁹

Segundo Limoncic (2005), os sindicatos, revelaram-se dispostos a desempenhar papéis regulatórios. Durante a Primeira Guerra Mundial, a Taylor Society, que reunia simpatizantes de técnicas científicas de organização da produção, sofreu uma profunda inflexão política. Até a morte de Taylor em 1915, suas reflexões e propostas relativas às relações entre trabalhadores e direção corporativa revelaram uma visão gerencial autoritária. Esta visão convergia para a postura de alguns líderes sindicais como Sidney Hillman que foi um dos mais próximos colaboradores de Franklin Roosevelt dentro do movimento sindical durante o New Deal. Hillman contribuiu para a construção de novas formas de gestão de trabalho, que articulavam a gestão científica da produção com mecanismos de controle dos trabalhadores sobre seu processo de trabalho. Em colaboração com membros da Taylor Society introduziu o império da lei no chão-de-fábrica, uma ordem coletivamente contratada das relações entre trabalhadores e gerência, instaurando um padrão científico de produção, formulado e acordado por todas as partes²¹⁰.

Ocorreu, portanto, um processo de afinidade de estratégias de reformadores sociais e líderes empresariais e sindicais no sentido de transformar os sindicatos em elementos de regulação da concorrência intercapitalista e de disciplinarização da força de trabalho, em troca de maior autonomia no local de trabalho e salários mais altos. No novo mundo de administração científica e rápidas mudanças tecnológicas voltadas para a produção para um mercado de massas, a Taylor Society e setores do movimento sindical defendiam a negociação coletiva entre patrões e empregados como forma de elevar o poder de compra dos trabalhadores e, dessa forma, torná-los aptos a consumir. Neste sentido, membros da Taylor Society chegaram mesmo a defender a criação de sindicatos nacionais, de forma a regular a economia americana como um todo. Nos anos 1920, a Taylor Society transformou-se em um foco de interesses de indústrias voltadas para o mercado urbano de massas, como as lojas atacadistas Filenes e Macy's, bancos de investimentos como o Lehman Brothers e Goldman, Sachs, a indústria do lazer, a construção civil etc. (LIMONCIC, 2005, p.100).

As correntes sindicais regulatórias junto ao movimento progressista dos Estados Unidos, foram pactuados com a política do New Deal formulada por Franklin Delano Roosevelt, iniciado para combater a depressão econômica que atingiu o mundo nos anos de 1930. Nos seus primeiros cem dias, o New Deal implementou uma ampla gama de reformas setoriais na

²⁰⁸ Ibidem, p.81.

²⁰⁹ Ibidem, p.84.

²¹⁰ Ibidem, p.98-99.

economia americana que visavam, sobretudo, a criar as condições para a formação de poupança interna e recuperar a rentabilidade dos investimentos. Dentre outras, medidas foram implementadas para sanear o sistema financeiro com o Emergency Banking Act, para regular a produção agrícola com o Agricultural Adjustment Act (AAA) e para evitar a perda da hipoteca das casas próprias com o Home Owners' Refinancing Act.²¹¹ Como política emergencial, o New Deal criou uma grande rede de assistência social materializada em agências e programas, como os Civilian Conservation Corps), a Civil Works Administration e a Federal Emergency Relief Administration, com o objetivo de proporcionar emprego e renda a milhões de americanos afetados pela Depressão²¹².

A ação do Estado na provisão social contribuiu para importantes transformações na cultura política norte-americana. Em uma cultura fortemente marcada pela tradição da liberdade negativa, da defesa do indivíduo contra a ação do Estado, nos moldes da tradição legal vitoriana, o New Deal veio afirmar que os problemas então enfrentados pelos americanos, ao contrário do que muitos deles próprios acreditavam, resultavam menos de suas limitações individuais do que da ordem econômica e social vigente, cabendo, portanto, ao Estado provê-los, ao menos em parte, de suas necessidades básicas (LIMONCIC, 2005, p.143).

Em relação a recuperação econômica, Roosevelt propôs um programa de recuperação estruturado em torno da National Industrial Recovery Act (NIRA), propondo a criação de códigos de competição nos diferentes setores industriais com supervisão do Estado. Com isso a NIRA buscou responder as demandas de diferentes segmentos da sociedade. Os empresários que demandavam a autorregulação obtiveram a suspensão da Lei Sherman Anti-Truste e os que advogavam o planejamento estatal obtiveram a participação do Estado na supervisão dos códigos de competição. A AFL recebeu garantia de direito de livre organização dos trabalhadores e contratação coletiva do trabalho, como nos códigos de competição foram determinados salários-mínimos e horas máximas. Os que defendiam obras públicas como forma de gerar empregos receberam US\$ 3,3 bilhões para diferentes projetos²¹³.

As medidas adotadas pelo New Deal, visando a sindicalização dos trabalhadores, e sua regulação que coordenava as relações entre os mesmos e as empresas não foram vistas com bons olhos por empresários estadunidenses, que tentavam estabelecer contratos individuais de trabalho ao invés de coletivos. Diante deste impasse, o governo criou a National Labor Board (NLB) composta por 3 representantes de trabalhadores, 3 empregadores e pelo Senador Robert

²¹¹ Ibidem, p.140

²¹² Ibidem, p.141

²¹³ Ibidem, p.152-153.

Wagner como representante imparcial do interesse público, para diminuir as controvérsias surgidas.²¹⁴

De acordo com Limonic (2005), a criação da NLB não levou a superação dos interesses entre a AFL e as empresas, e como consequência, Roosevelt emitiu uma série de Ordens Executivas, com objetivo de dar a NLB poderes para dirimir todos os conflitos que ameaçassem a paz industrial nos Estados Unidos, diante da ineficácia persistente da agência, nasceria o National Labor Relations Board (NLRB), composta por membros indicados pelo Presidente, tinha o poder de investigar conflitos e organizar eleições sindicais para apontar o representante dos trabalhadores para fins de negociações coletivas.²¹⁵

Na Reforma Administrativa de Roosevelt foi criada, em 1936, a Comissão Presidencial de Gerência Administrativa (Committee of Administrative Management). Esta comissão tinha como proposta orientar e sugerir ao Poder Executivo uma nova gerência administrativa de controle e centralizadora. A Comissão Presidencial reintroduziu o sistema de mérito no funcionalismo. As instituições criadas, como NLRA, serviram como instrumento de controle das ações de empresários, dos servidores públicos, da seguridade social, da assistência dos trabalhadores e dos sindicatos. Dessa maneira, a reforma nos tempos do New Deal foi um instrumento de controle do governo²¹⁶.

Rabelo (2013) considera que as reformas do serviço público nos Estados Unidos, na década de 1930, foram na verdade uma extensão da reforma no serviço público dos anos do Progressivismo, tanto do ponto de vista teórico quanto no prático. Além disso, a racionalização administrativa e as novas medidas regulatórias de provisão social se estabeleceram, naquela época, com mais profundidade, principalmente no período anterior e durante a Segunda Guerra Mundial. O Scientific Management, ou Administração Científica, era baseado na simplificação de tarefas complicadas. Assim, ele visava racionalizar os serviços, por meio da rapidez, por regras aplicadas, inicialmente, no Bureau of Efficiency. Estas regras, ainda, tinham como objetivo classificar cargos por tarefas e por responsabilidade e reduzir a diferença entre salários, equiparando pagamentos²¹⁷.

Destaca Rabelo (2013) o papel do taylorismo no processo das reformas onde a administração científica propunha, ainda, a separação da administração baseada em princípios

²¹⁴ Ibidem. p.159.

²¹⁵ Ibidem.

²¹⁶ RABELO, Fernanda Lima. *“De experts a “bodes expiatórios”*. Identidade e formação da elite técnica do DASP e a reforma do serviço público no Estado Novo (1938-1945). *Tese de doutorado* em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013, p.52.

²¹⁷ Ibidem, p.52.

científicos da esfera política. Assim, ela traria uma neutralidade ao ambiente de trabalho, cujas falhas estavam na consecução de forma diferenciada de atividades, e cujas ações voltavam-se menos para a política, e mais para a metodologia apropriada e embasada, separando, assim, os administradores da arena política formada no serviço público. O uso destas regras em busca de otimização do trabalho estava, desta forma, claramente vinculado à administração científica. Taylor buscava por meio da racionalização de tempo no trabalho conduzir seus trabalhadores não só a uma eficiência maior, mas também racionalizar o modo de agir, aquilo que deveriam fazer, o que poderia atrapalhar o serviço, criando regras de sociabilidade no trabalho que retirariam do trabalhador tudo aquilo que prejudicasse a sua eficiência no serviço²¹⁸.

A visão de Taylor norteou os serviços administrativos da Civil Service Commission, durante as primeiras décadas do século XX. Em 1930, a administração de pessoal (personnel management), passou a ser o princípio norteador do administrador público e de técnicos administrativos, debatida em revistas como a *Public Administration Review* (onde havia artigos publicados por administradores públicos, além dos teóricos destas correntes). Estas continham artigos sobre os novos métodos da administração gerencial, onde a eficiência passou a ser avaliada com a planificação de atividades, executadas em uma ordem específica. Dentre os assuntos mais debatidos da CSC, a eficiência era pauta constante nas revistas e na documentação pesquisada. Luther Gulick (1937), um dos teóricos da corrente, avalia as funções do Executivo e do trabalho por meio de uma planificação de atividades da mais fácil, executada pela base, para as mais complexas, executadas pela direção ou órgão executivo. A administração era vista como um organismo funcional, que necessitava de ordem e normas que estabelecessem essa organicidade. (RABELO, 2013, p. 54).

Segundo Rabelo (2013), regida pelo modelo máquina de Taylor e organizacional de Gulick, a administração pública norte-americana previa a incorporação do racionalismo no ambiente de trabalho. A produtividade dos trabalhadores também era levada em consideração, sendo que o histórico dos funcionários, para fins de promoção, era considerado a partir de um esquema de produtividade, planilhas de horário de chegada e de saída, além de uso de técnicas administrativas sob o preceito de “tarefas” ligadas ao tempo²¹⁹.

Sob a perspectiva do taylorismo aplicado à realidade dos Estados Unidos, o mundo enxergou a ascensão do papel do técnico, enquanto um especialista que com métodos universais resolvia problemas variados, universalizando principalmente as práticas do trabalho, onde a sua racionalização trazia resultados diretos para a produtividade. Não obstante a experiência do New Deal tratou de produzir ideólogos que enxergavam nestas práticas uma maneira inevitável

²¹⁸ Ibidem, p.53.

²¹⁹ Ibidem, p.55.

de conceber as relações capitalistas no mundo industrial contemporâneo, um deles John Keneth Galbraith em sua obra *O Novo Estado industrial* lançada em 1967 porém sistematizada a partir das experiências do New Deal partia do pressuposto de que o progresso tecnológico experimentado durante o século XX provocou efeitos decisivos na organização da vida econômica e política que tem como resultado uma revolução tecnológica. O curso da tecnologia exigiu critérios de eficiência e planejamento, na média em que aumentou a sua produção aliado a expectativa do consumidor, o investimento para que um futuro produto obtivesse sucesso sem causar prejuízos necessitou de um conhecimento não só para prever os riscos, mas para organizar as etapas dos processos da produção.

A necessidade de recorrer às informações de inúmeros indivíduos e avaliá-las na tomada de decisões nas indústrias modernas tem três pontos de origem principais. Primeiro, ela deriva das exigências tecnológicas da indústria moderna. Não que estas sejam sempre desordenadamente sofisticadas; um homem moderadamente genial poderia, o que é bem concebível, prover-se do conhecimento de vários ramos da metalurgia, química, engenharia, agenciamento, gerencia de produção, controle de qualidade, relações trabalhistas, estilização e marketing, que se acham envolvidos no desenvolvimento de um automóvel moderno. Mas mesmo um homem moderadamente genial é um suprimento imprevisível, e manter-se a par de todos esses ramos da ciência, da engenharia e da arte seria um consumo excessivo até mesmo para um gênio. A solução elementar, que permite utilizar talentos muito mais comuns e com muito mais previsibilidade quanto aos resultados está em homens que sejam devidamente qualificados ou dotado de experiência em cada área limitada dos conhecimentos ou ofícios especializados. Suas informações são então reunidas para se executar o projeto e a produção do veículo. (GALBRAITH, 1985, p.58).

A ideia de um conhecimento universal a partir dos princípios de eficiência e técnica conciliando a organização dos trabalhadores, o desenvolvimento industrial associados a uma regulamentação central via Estado Nacional se tornaria atrativa enquanto um modelo de desenvolvimento econômico, ao passo que tornava-se uma maneira de expansão da influência da Grande Empresa em expandir a sua produtividade, no caso dos Estados Unidos, para além de seu território garantindo uma integração com outros mercados com negociações vantajosas para as mesmas. Dessa forma este modelo passa a ser uma forma de integração das Grandes Corporações estadunidenses com o restante do continente latino-americano, os gestores destes países viam nessa relação que impulsionava o crescimento industrial uma maneira de ascender e multiplicar as CGP, lugar onde o poder é exercido exclusivamente pela sua classe.

Segundo Sônia Regina de Mendonça (2010)²²⁰, a Primeira Guerra Mundial testemunhou o desenvolvimento de trocas ainda mais estreitas em termos educacionais, culturais e científicos, através do mundo, acompanhando os melhoramentos dos transportes, o telégrafo e a comunicação a cabo. Pela primeira vez, grande número de estudantes estrangeiros foi atraído aos Estados Unidos, incluindo europeus e latino-americanos. Nos campos da educação, negócios, engenharia, agricultura e medicina, os alunos estrangeiros passaram a ver os Estados Unidos tal como no século XIX viam a Alemanha. Neste cenário, contatos intelectuais com países da América Latina foram silenciosamente cultivados, construindo-se uma rede de relações cooperativas de grande influência, que estimulava o interesse de instituições privadas norte-americanas. Os avanços científicos provocaram demandas de Estados latinos por cooperação através de missões e expedições, sobretudo no Brasil e Argentina.

Com a paz em 1919, dirigentes de universidades e organizações educacionais, essencialmente privadas, retomaram contato com instituições europeias, resultando na criação de uma importante agência nacional, o International Education Institute (IEI), mantido por fundos particulares e pioneiro em políticas de intercâmbio interpessoal. O papel do instituto resultou no envolvimento direto do governo dos Estados Unidos no patrocínio de programas de intercâmbio educacional-cultural, tendo aquela agência iniciado sua expansão na América Latina a partir de 1929, com o estabelecimento de uma divisão latino-americana, encarregada de desenvolver novos programas de intercâmbio. O Conselho de Relações Interamericanas, organização também privada de grandes firmas de comércio na América Latina doaria US\$ 8.000 para a implantação da divisão, além de fornecer algumas bolsas. Com o fim da Primeira Guerra, os países latinos, parceiros dos aliados ocidentais, tornaram-se centro de atenção ainda maior. Em 1931, o IIEE gastaria mais da metade do ano visitando todos os países da América do Sul, apresentando a alunos e administradores escolares os métodos para expandir o intercâmbio entre alunos e professores, resultando num programa sem precedentes até 1933 (MENDONÇA, 2010, p.86-87).

Ainda segundo Mendonça (2010) o comprometimento do governo dos Estados Unidos com uma política oficial de subsídios a tais intercâmbios somente se daria com a Conferência Pan-Americana para a Manutenção da Paz, realizada em Buenos Aires, em dezembro de 1936. Os Estados Unidos não apenas reverteram sua tradição de não envolvimento em questões internacionais de educação e cultura, como propuseram resoluções que configuraram um programa cultural interamericano. A nova política, inspirada no empenho da administração de Franklin Roosevelt em fortalecer a “política da boa vizinhança”, teria como prioridade remover antigas barreiras, contribuindo para o entendimento entre Estados Unidos e América Latina, já

²²⁰ MENDONÇA, Sônia Regina de. *Estado, educação rural e influência norte-americana no Brasil*. EdUFF, Niterói, 2010, p.86

que a dominação estadunidense no continente se baseara, até então, no fato de os países latinos funcionarem apenas como mercados²²¹.

Com o avanço de Hitler na Europa e a ameaça de fracasso mundial, a solidariedade do hemisfério tornou-se dominante na cooperação interamericana e, aproveitando-se dessa atmosfera, a Divisão de Relações Culturais estabeleceria intercâmbios baseados no interesse voluntário dos próprios povos envolvidos. A mobilização encetada pelo Presidente Roosevelt diante da agressão do Eixo criaria um clima completamente novo, sobretudo nas relações culturais internacionais, demandando celeridade nas práticas cooperativas interamericanas. Esse contexto resultou na criação do “Escritório para a Coordenação de Relações Comerciais e Culturais entre Repúblicas Americanas”, enquanto agência subordinada ao Conselho de Defesa Nacional e dirigida por Nelson Rockefeller, cujas generosas doações tanto capacitaram a divisão a desenvolver vários projetos, quanto despertaram suspeitas do Congresso. Por esta razão, Rockefeller seria instruído para assegurar-se de que todos os projetos da divisão fossem prévia e plenamente discutidos e aprovados pelo Departamento de Estado. Também seria criado um comitê de três membros, no ano de 1941, destinado a supervisionar os projetos financiados pelo escritório do coordenador, do qual fazia parte Kenneth Holland, presidente da corporação que, em 1945, firmaria o primeiro Acordo para a Educação Rural com o Brasil. Dessa maneira, as políticas de “cooperação” educativa e cultural estadunidenses tiveram como traço principal, até meados da década de 1950, a forte interconexão entre os interesses públicos e privados.²²²

A partir do entendimento de uma onda corporativista em expansão nos Estados Unidos à experiência do New Deal que confere uma expansão que o interliga com os países da América Latina, no capítulo seguinte, trataremos de pensar o conteúdo ideológico do grupo de gestores que se movimentou entre o intercâmbio nos Estados Unidos e o DASP, entendendo os parâmetros e conexões com a ideologia do corporativismo que fomentou às práticas da classe dos gestores, e o seu pensamento, que foi expresso de forma significativa na Revista do Serviço Público.

²²¹ Idem, p.87.

²²² Ibidem, p.88.

CAPÍTULO 3

A IDEOLOGIA DA TECNOCRACIA DASPIANA EM BENEDICTO SILVA.

Por mais que o termo “tecnocracia” não seja para boa parte dos historiadores algo de total estranheza, pelo contrário, é um termo que aparece em quase toda obra do qual se pensa o capitalismo e suas variáveis no séc. XX, em poucas obras há uma preocupação ou disposição em colocar a tecnocracia no papel central da organização do capitalismo. A tecnocracia muitas vezes é vista como um mecanismo de operações de poder que servem a burguesia.

No livro: *A tecnocracia na História* (1975), Carlos Estevam Martins nos apresenta a ideia de que o pensamento tecnocrático não tem uma tradição histórica. Essa obra pioneira analisou a produção literária de Saint Simon, Throisten Veblen e John Keneth Galbraith e ressalta que as manifestações do pensamento tecnocrático aparecem inquestionáveis e autoritárias por um lado, maciças e imperceptíveis do outro, sendo a tecnocracia muitas vezes um elemento oculto dentro do desenvolvimento capitalista. Ressalta Carlos Estevam Martins que na visão tecnocrática o mundo não se encontra estruturado em termos de forças sociais que tem interesses objetivos conflitantes, e que lutam entre si para manter ou transformar o quadro histórico que define as posições dos diversos autores e as regras do jogo político. Ressalta o autor que na visão de mundo tecnocrática, os conflitos de classes existem antes, mas não depois de instaurada a ordem tecnocrática. É um autoritarismo que passa despercebido. A tecnocracia não teria uma tradição histórica na produção do seu campo ideológico, ou seja, que não há uma linearidade ou reconhecimento entre si dos escritores que apresentam uma visão de mundo tecnocrática.

A rigor, o pensamento tecnocrático não tem história. Nessa corrente de ideias os sucessores não costumam revelar qualquer consciência da obra de seus antecessores e, portanto, não elaboram materiais legados por uma tradição intelectual previamente estabelecida, ao contrário do que é notório em outras correntes do pensamento político como o liberalismo, socialismo, fascismo etc. (MARTINS, 1975, p. 17).

O que MARTINS (1975) nos sugere é que para entendermos o pensamento tecnocrático devemos observar nuances peculiares, inclusive para identifica-los enquanto classe pois estes não se apresentam como uma corrente política ou um movimento social de massas presente na sociedade. Atuam nos bastidores e nas instituições, e o seu pensamento pode estar ligado como

vimos em João Bernardo e Luciano Pereira ora com o proletariado para garantir um padrão de acumulação coletivo, hora ao lado da burguesia garantindo os mecanismos de exploração. Todavia os gestores ou tecnocratas tem no seu projeto de dominação um pensamento que sobrepõe tanto os burgueses quanto os trabalhadores. Como vimos, os daspianos munidos de conhecimento tecnocrático, vindo dos Estados Unidos ou mesmo a partir da realidade brasileira se esforçaram em produzir materiais para replicar este tipo de conhecimento e aumentar o número de técnicos para ocupar os diferentes cargos de especialidades técnicas no serviço público.

Ao aderirmos a ideia de que tecnocratas podem se estabelecer enquanto classe e uma classe que tem uma produção técnica e intelectual, é pertinente dar uma importância a este tipo de produção dentro da investigação histórica.

Desta forma nos parece muito coerente pensar a História Social das Ideias e a História Intelectual referente ao tema a partir dos conceitos formulados por Lucien Goldmann (1980)²²³, refletindo sobre uma “visão de mundo” da classe dos gestores, fazendo-se necessário que as suas obras sejam integradas ao seu contexto social. Nestas, o intelectual, excepcional, munido da “máxima consciência possível”, manifesta os anseios de sua classe, ou seja, para compreendermos a visão de mundo dos gestores, é necessário envolver suas obras dialeticamente articuladas com a sua atuação institucional. É na esfera concreta das instituições que temos maneiras para entender as contradições e a coerência dos gestores mediante sua própria classe. Neste capítulo realizaremos um dos passos sugeridos por Lucien Goldmann, trataremos de identificar os elementos significativos que definem as obras da classe de gestores organizada no DASP, estabelecendo uma comparação da sua produção intelectual com as respectivas influências intelectuais corporativistas a nível global e nível nacional.

Em 1957, Benedicto Silva ministrou na Escola Superior de Guerra do Estado-Maior das Forças Armadas Brasileiras para o Curso Superior de Guerra uma Disciplina sobre “Planejamento Governamental, Características e Instrumentos”, no qual foi produzido um material textual para a tal fim.²²⁴ Neste material, Benedicto Silva estabelece uma conceituação do planejamento, argumentando que o mesmo, é um processo contínuo na vida de cada pessoa e instituição, que imprime coerência a ação futura, sua modalidade mais avançada era a “racional científica”.²²⁵

²²³ GOLMANN, Lucien. *Dialética e Cultura*. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

²²⁴ SILVA, Benedicto. *Planejamento Governamental*. Características e Instrumentos. Presidência da República, Estado-Maior das Forças Armadas, 1957.

²²⁵ Idem, p.7.

A natureza do planejamento poderia ir para lados mais democráticos ou mais totalitários, sendo os planejamentos governamentais postos em prática pelos Estados autoritários como o da Alemanha de Hitler e da Rússia Soviética, eram demasiadamente conhecidos, mas o planejamento não seria sinônimo de autoritarismo podendo também existir nos países democráticos²²⁶.

Como processo intelectual, como técnica auxiliar e como *modus operandi*, o planejamento se assemelhava a estatística, à contabilidade, à administração de pessoal, à previsão, à coordenação, ao controle, podendo servir a qualquer regime político sob qualquer forma de governo dominada por qualquer ideologia. Tratava-se de processos intelectuais de trabalho, utilizados e utilizáveis em todos os regimes, sendo equivocado associar isto há algum regime político específico. Segundo Benedicto Silva, isso se dava pela Rússia Soviética que foi o primeiro país que institucionalizou a prática do planejamento em larga escala, que por conta do bombardeio de uma publicidade mundial, tornava-se difícil manter a linha divisória entre planejamento estatal e a ideologia comunista²²⁷.

A análise fria e lógica dos fatos revela que todos os Estados, sob todos os regimes políticos, inclinam-se mais e mais a aceitar e praticar o planejamento como técnica de grande fecundidade social, a que recorrem para imprimir a racionalidade ao funcionamento das instituições políticas e administrativas. Reconheçamos, entretanto, que quanto mais se acentua o grau de intervencionismo do Estado, especialmente nas atividades econômicas, tanto mais patente se torna a necessidade do planejamento. É verdade que o governo pode intervir negativamente, apenas proibindo que tais e tais atividades sejam exercidas, e tais e tais iniciativas tomadas, como fazia a metrópole portuguesa contra a colônia brasileira. Nesse caso, não haverá necessidade de planejar muito. Bastará uma lista das coisas proibidas. Mas o caldo de cultura que permitia a existência de Estados puramente negativos, já se evaporou, hoje é apenas um registro histórico. As populações de todos os países, inclusive subdesenvolvidos, cada vez mais se politizam, multiplicam-se os grupos de pressão, organizam-se as clientelas eleitorais, e forçam os governos a intervir em todas as fases da dinâmica social (SILVA, 1957, p.12-13).

Segundo Benedicto Silva, no mundo moderno, desde os governos municipais das zonas menos desenvolvidas dos países atrasados até os governos nacionais das chamadas potências são intervencionistas contumazes. Para ele a história contemporânea demonstra que a intervenção dos governos tem objetivado a ditadura de uma classe e a socialização completa como no caso da Rússia Soviética, da Itália Fascista, da Alemanha Nazista e do “Japão Militarista”, era inegável que todos os governos sob todos os regimes, não importa qual fossem

²²⁶ Ibidem, p.9-10.

²²⁷ Ibidem, p. 11.

suas colorações ideológicas, tinham como preocupações problemas coletivos e ajudavam a melhorar as condições de vida das populações respectivas.²²⁸

O conceito de intervencionismo estatal, ainda que claramente uma marca do Estado Novo a qual Benedicto Silva foi um importante agente, é uma característica importante dentro da construção do pensamento tecnocrático. Na sua vertente brasileira, um dos ideólogos mais importantes que deu ênfase a ascensão e solidificação da intervenção estatal foi Azevedo Amaral em sua defesa do Estado Autoritário enquanto um elemento que consagrava a harmonia dos anseios da “realidade nacional”.

O princípio fundamental, pelo qual se orientou o legislador constituinte na elaboração dos dispositivos atinentes à ordem econômica, foi o da intervenção estatal nessa esfera com o objetivo de coordenar os interesses privados em um sistema equilibrado no qual sejam antes e acima de tudo salvaguardadas conveniências do bem público. Cabe ao Estado atuar no jogo das relações econômicas que se processam na vida social, corrigindo abusos, reajustando situações prejudiciais ao interesse coletivo, amparando certos grupos de interesses contra a pressão exageradas de outras forças econômicas que os poderiam prejudicar injustamente. A função Estatal na ordem econômica obedece, portanto, às diretrizes derivadas do postulado básico na ideologia do novo regime, isto é, que o Estado, sendo a expressão orgânica da Nação, está investindo de autoridade absoluta para coordenar, ajustar e equilibrar as normas correntes de qualquer natureza que se justaponham no jogo do dinamismo social (AZEVEDO AMARAL, 1981, p.120).

É sabido do engajamento de Azevedo Amaral enquanto um ideólogo do Estado Novo, porém na profundidade sociológica de construção do seu pensamento, ou seja, os modelos analisados e propostos por ele são compostos por elementos fundamentados em conceitos do pensamento tecnocrático. E dentre todos os ideólogos do Estado Novo, Azevedo Amaral tem dentro da produção do pensamento daspiano uma inserção especial, um dos principais instrumentos que os daspianos criaram para a difusão da sua fundamentação ideológica e técnica, a Revista do Serviço Público (RSP), Azevedo Amaral teve um papel significativo escrevendo artigos com posição destacada na revista, importantes para dar um corpo teórico significativo para a revista quanto para dar credibilidade para a aceitação do público.

3.1 O Corporativismo em Azevedo Amaral e sua contribuição tecnocrática para o DASP.

²²⁸ Ibidem, p.13.

Desde os anos de 1920 boa parte da intelectualidade brasileira era desafiada a pensar as razões do atraso econômico e social do país e os motivos da inadequação do liberalismo econômico a realidade brasileira, fazendo análises que assumiam o papel de ensaios “histórico-sociológicos”. Estes ensaios majorariam nos anos de 1930, década que é marcada pela expansão da produção e distribuição de livros principalmente em São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Dentre os empreendimentos que impulsionavam esse acontecimento destacavam-se a produção de revistas de “alta cultura” e a circulação de coleções que se tornaram um lugar decisivo para a circulação de ideias e o reconhecimento de alguns autores²²⁹.

É nesse contexto que chega ao Brasil, em 1938 uma das principais obras sobre o corporativismo: *O Século do Corporativismo*, de Mihail Manoiesco, traduzido para o português por Antônio José de Azevedo Amaral (1881-1942)²³⁰ que atuando como jornalista acabou se tornando um profissional reconhecido no meio editorial e intelectual. Foi jornalista do *Correio da Manhã*, um dos mais prestigiosos do país, viveu na Inglaterra nos anos de 1910, mantendo no jornal uma coluna intitulada “Cartas de Londres”. Retornou ao Brasil em 1916, devido a eclosão da Primeira Guerra Mundial, tornando-se Redator-chefe e em seguida Diretor do *Correio da Manhã*. Além de sua ligação com este jornal, também trabalhou na *Gazeta de Notícias* e no *Jornal do Comércio*, tendo sido fundador do *Rio Jornal* e de *O Dia*. Também foi um dos organizadores de dois periódicos de “alta cultura” de bastante influência nos anos de 1930 e 1940 as revistas *Diretrizes* e *Novas Diretrizes*.²³¹

Em 1938 foi publicado pela editora José Olympio, uma das maiores editoras brasileiras, o livro *O século do Corporativismo* de Mihail Manoiesco²³², a tradução feita por Azevedo Amaral utilizando-se da edição francesa de 1936. Azevedo Amaral aceitou por afinidade de ideias com Manoiesco, e porque acreditava que estava contribuindo para o enriquecimento da cultura do país ao facilitar o acesso à leitura deste livro. Para o empresariado reunido em associações de classe desde a Primeira República e que teria de se enquadrar na nova legislação sindical corporativista, a obra de Manoiesco era uma ferramenta importante²³³.

²²⁹ GOMES, Ângela de Castro. Azevedo Amaral e o Século do Corporativismo, de Mihail Manoiesco no Brasil de Vargas. Scielo, 2012. Disponível em <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2238-38752012000400185&lng=en&nrm=iso&tlng=pt> Acesso em: 13/10/2020.

²³⁰ Era filho de Angelo Tomaz do Amaral, um construtor de estradas que participou dos modernos empreendimentos do Visconde de Mauá, durante o Segundo Reinado. Azevedo Amaral era oriundo de família abastada, certamente possuidora de um razoável capital cultural, sendo médico por formação embora nunca tenha exercido a profissão. (GOMES, 2012).

²³¹ Idem.

²³² O primeiro livro de Manoiesco traduzido para o Brasil foi *Teoria do protecionismo e da permuta internacional*, em 1931 por Roberto Simonsen (Gomes, 2012).

²³³ Ibidem.

O Corporativismo ascendia com força no séc. XX, principalmente por conta do evidente desgaste do liberalismo após a Primeira Guerra Mundial em que a competição desenfreada por mercados mostrou a fragilidade de se guiar pela ideia da competitividade industrial sem planejamento ou organização e principalmente por governos que fundamentaram suas políticas acreditando na competição de mercados e na mão invisível reguladora. O Corporativismo ganhou ainda mais força após a crise de 1929 quando o eleito Presidente dos Estados Unidos Franklin Roosevelt adotou uma série de medidas antiliberais através de intervenções econômicas para retomar o crescimento da economia americana.

Podemos entender como Corporativismo uma teoria desenvolvida na Itália fascista para justificar a organização do sistema econômico em corporações subordinadas ao Estado. O Corporativismo ataca ao mesmo tempo o socialismo e o capitalismo. Na experiência dentro do fascismo italiano, procurou-se reorganizar a vida e a estrutura econômicas da Itália através do mecanismo do corporativismo. Basicamente, a economia se divide em associações de trabalhadores, empregadores e profissões, e tais associações eram denominadas sindicatos. Só era permitido um sindicato para cada ramo da indústria ou comércio, e embora a filiação aos sindicatos. A filosofia do corporativismo baseava-se em duas premissas. Primeiro o homem não deve expressar-se politicamente como cidadão, mas apenas como trabalhador, empresário, agricultor, médico etc.; os problemas políticos gerais são considerados muito complicados para a massa do povo, de quem se espera que entenda apenas os temas diretamente ligados ao trabalho profissional ou vocacional.²³⁴

Onde quer que o fascismo italiano fosse imitado o corporativismo era ciosamente adotado, como em Portugal em 1933, na Áustria em 1934 e na Espanha em 1939. No Brasil em 1937 e na Argentina de Perón de 1943 a 1955²³⁵.

A obra de Mihail Manoilescu traduzida por Azevedo Amaral traz para o corporativismo uma dimensão sociológica na qual se rejeitam as experiências liberais e comunistas, e, embora o autor seja um simpatizante do fascismo, é demonstrado a amplitude das possibilidades do Corporativismo mostrando que embora toda experiência fascista seja corporativista nem todo corporativismo é fascista.

O corporativismo parte de uma interpretação, que lhe é particular, a respeito da realidade social e histórica. Nega de início a ideia do indivíduo preexistente à sociedade capaz de contratar livremente o estabelecimento do Estado. Para o corporativismo a sociedade é um fato histórico e psíquico nitidamente ligado

²³⁴ *Dicionário de Ciências Sociais*, Fundação Getúlio Vargas, 2ª ed. Rio de Janeiro, 1987, p.276

²³⁵ *Idem* p.277

à própria estrutura do indivíduo. [...] O homem médio deve à sociedade infinitamente mais do que lhe dá. A coletividade é tanto mais repartida, em vista do princípio da divisão do trabalho social em diferentes categorias de indivíduos exercendo funções bem definidas. Essas categorias funcionais podem denominar-se, até novas previsões seguindo uma mesma aproximação: corporações (MANOILESCO, 1938, p. 44).

Para Manoilescu, a coletividade representa uma entidade superior e uma personalidade distinta do conjunto de indivíduos que ela compreende. O Estado seria a expressão suprema da coletividade nacional e aparece como um instrumento, não a serviço do indivíduo, mas há uma finalidade que o ultrapassa. O Estado não pode ser considerado neutro, mas sempre a encarnação de um ideal²³⁶. A doutrina do Estado é monista, os indivíduos tornam-se suscetíveis a tomar uma decisão unicamente em conjunto e é somente o colégio universal e integralizado que pode contratar ou dar delegação para constituir o poder do Estado. Pelas razões técnicas da administração o Estado pode se dividir por meio de delegações de poder. A fonte deste, entretanto permanece a mesma.

Em pleno contraste com a doutrina individualista, a corporatista reconhece à sociedade um caráter preexistente do indivíduo. O indivíduo introduzido na sociedade acha organizações já feitas, principalmente as organizações naturais, fruto da divisão do trabalho: as corporações. Se ele quer viver, deve entrar naturalmente numa dessas categorias de trabalho e deve aceitar seu quadro (MANOILESCO, 1938, p.53).

As corporações deveriam impor-se certas regras para tornarem possível seu funcionamento. Para criar estas regras de direito, válidas para os indivíduos que as compõem, as corporações segundo Manoilescu, tem um direito natural que decorrem da própria função que exercem sem a necessidade de se dirigir ao Estado para lhes pedir permissão para se organizarem. Esta liberdade de administração que elas possuem é tão legítima quanto a que o próprio Estado tem de se administrar de uma maneira autônoma²³⁷.

A pluralidade das fontes de poder do corporativismo lhe permite fazer uma distribuição lógica e racional das funções e atribuições públicas entre a corporação-Estado e as outras corporações, e o método que para Manoilescu era lógico para essa distribuição é atribuir tudo o que é função particular às respectivas corporações particulares deixando o Estado somente com as funções gerais. Através dessa lógica, Manoilescu enxerga duas categorias: as funções

²³⁶ Manoilescu, Mihail, *O século do corporativismo*. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 1938, p.45.

²³⁷ Idem, p.53-54.

especiais próprias à corporação do Estado; e as funções de coordenação e equilíbrio entre as demais corporações, exercidas pelo Estado em sua qualidade de “super corporação”²³⁸.

Na primeira categoria, a de função que cabe ao Estado-Corporação, compreende a defesa nacional, a política exterior, a ordem interior. As outras, mesmo o ensino e a saúde pública, são suscetíveis de se destacarem do Estado, assim como as comunicações e os trabalhos públicos. A segunda categoria abrange a arbitragem e a coordenação de funções econômicas, culturais e de saúde pública, que são exercidas por corporações particulares sob a vigilância do Estado.

No que tange a questão da economia, Manoilescu discerne no Estado uma função de iniciativa nos problemas econômicos nacionais onde a organização e coordenação só podem ser concebidas de um ponto de vista tático, não esperando, que as corporações ou acontecimentos imponham problemas econômicos. É dever do Estado coordenar e prevenir os fatos econômicos e preparar em tempo útil as soluções necessárias através de um papel ativo e dinâmico como chefe supremo da grande empresa econômica. O Estado deve ter um programa econômico e social que prevê o desenvolvimento da economia nacional para épocas determinadas²³⁹.

Em Manoilescu, toda forma de Estado pare se desenvolver deve preencher algumas condições gerais, seja em qualquer país, época ou regime social. Dentre estas condições estão a unidade onde a coordenação impede o Estado de se fragmentar; a tecnicidade, que organiza e é a essência do Estado; e a impessoalidade que é a independência das instituições em relação em relação às pessoas que podem conduzi-las e incorpora-las de uma maneira transitória; a quarta condição é a coordenação das formas constitucionais do Estado, as formas sociais reais e indústrias da nação; e por último a estrutura do Estado não poderia jamais ser diferente da que apresenta a sociedade.²⁴⁰

Poder traduzir e trabalhar com a obra de Manoilescu agregou autoridade e influência para o que anos mais tarde Azevedo Amaral escrevesse uma de suas principais obras: *O Estado Autoritário e a Realidade Nacional*, de 1942. Embora encontremos em outros autores como Oliveira Vianna um grau de tecnicismo maior, esta obra de Azevedo Amaral tem uma conexão com as justificações que integraram as ações do Estado Novo, uma obra que serviu de

²³⁸ Ibidem, 65-66.

²³⁹ Ibidem, p.85-86.

²⁴⁰ Ibidem, p.101.

fundamentação para os daspianos que viam nela uma justificativa para continuar avançando com o projeto tecnicista.

Um elemento em comum entre Azevedo Amaral e Mihail Manoilescu está na forma historicista de como concebem as suas narrativas históricas. Na verdade, quase todos os ideólogos que se propõem a propagar e justificar o Corporativismo, constroem sua reinterpretação da história, principalmente por procurar uma junção de elementos que abonarão a organização das corporações, é um processo primordial para a rejeição das outras formas de organização como o Comunismo e o Liberalismo. Esse elemento está presente em todas as narrativas fascistas e nazistas que implementaram posteriormente o corporativismo.

A obra de Azevedo Amaral tem suas semelhanças com estas narrativas, para pensar e justificar as ações daquele presente, a narrativa construída por ele revisita desde o passado colonial brasileiro até o momento em que se engendra o Estado Novo, tentando criar um ponto de vista cultural sobre o Brasil, as claudicações existentes nas organizações políticas e sociais que impediram o desenvolvimento social, cultural e intelectual da Nação. Seu conceito principal de “Realidade Nacional” é uma influência direta das postulações de Manoilescu, algo fortuito para o Estado Novo que se elevou sob o discurso de romper com as estruturas arcaicas da oligarquia e clientelismo.

As oligarquias são um dos problemas que Azevedo Amaral concentra sua atenção. Para ele as oligarquias derrubadas em 1911 e 1912 construíram verdadeiras expressões de reação orgânica da sociedade no sentido de estabelecer uma ordem política, que substituísse o caos, se não surgissem núcleos de força para orientar coletividades incapazes de seguir diretrizes próprias no jogo das instituições, que não conseguiam assimilar e que a grande maioria dos seus membros não podia se quer compreender.²⁴¹ Com o fim da oligarquia do império surgiram as novas oligarquias que para Azevedo Amaral não traziam hábitos de governo e a grande maioria dos que a compunham eram elementos desligados dos interesses da produção regional, que agravaram os defeitos da administração pública e o desenvolvimento de um parasitismo ainda mais extenso e caracterizado pela apropriação do dinheiro público em benefício de poucos²⁴².

O Congresso, uma variante do liberalismo também era motivo de debates dentro da obra de Azevedo Amaral, para ele, na Primeira República, o congresso em vez de assumir a

²⁴¹ AZEVEDO AMARAL, Antônio. *O Estado Autoritário e a Realidade Nacional*. Brasília, Editora UNB, 1981, p.46.

²⁴² Idem p.47.

responsabilidade da redação das leis sob o ponto de vista do interesse da coletividade, foi pouco a pouco delegando ao executivo a função legislativa por meio de autorizações, mostrando o Congresso a mesma passividade e incapacidade de revelar qualquer interesse pelos negócios públicos capaz de causar incômodo ao Presidente e seus ministros.

A Primeira República então foi um período catastrófico para Azevedo Amaral, este não via republicanismo por parte de alguns militares que impulsionaram a proclamação da mesma. Até a vitória da Aliança Liberal, as crises da Primeira República geraram um oposicionismo indefinido e sem sentido ideológico preciso, mas que se animava pelo pensamento de que a salvação nacional exigia uma transformação da ordem política vigente, tomando corpo durante os vinte últimos anos da Primeira República. Essa corrente cuja atuação foi ficando cada vez mais forte com adesão de várias forças políticas diferentes se associou em 1929, formando a Aliança Liberal, porém a própria não era para Azevedo Amaral a força política que teria significância técnica e ideológica para conduzir a nação, era preciso se desfazer de alguns enlaces e divergências que estavam contidos ali.

O advento do novo regime, que havia sido anunciado como tendo por finalidade precípua o combate ao personalismo, caracterizou-se logo pela concentração da política nacional na pessoa do ditador civil, investido de ilimitado poder discricionário. Desde os primeiros dias de 1930, começa a evidenciar-se que a orientação da obra revolucionária na sua etapa construtiva dependia exclusivamente de um fator que sobrepujava os outros: a ação pessoal do chefe do governo provisório. Várias circunstâncias concorriam para investir o Presidente Getúlio Vargas de uma função histórica que ultrapassava a órbita aliás extraordinariamente ampla das atribuições que lhes haviam sido conferidas pelo estatuto de emergência promulgado em 11 de novembro do ano revolucionário [...] A ditadura do governo provisório era a expressão da harmonia determinada espontaneamente pelos acontecimentos entre os traços característicos da personalidade do ditador e a natureza especial dos problemas surgidos da crise e cujas incógnitas desafiavam soluções de que dependia literalmente o futuro da nacionalidade (AZEVEDO AMARAL, 1981, p.68-69).

Após a Revolução de 1930 uma das correntes que ganhou destaque foi o Integralismo de Plínio Salgado, que segundo Azevedo Amaral, introduziu no país um fator exótico no modo de encarar a questão social, mas que não tinha contato com a realidade nacional exprimindo apenas a imitação de métodos determinados na Europa por condições que não existiam no Brasil. Para ele seu objetivo era criar um estado de pânico que induzisse as classes capitalistas a apoiá-los na conquista do poder, inventando perigos imaginários que induziriam a salvação

pelo método fascista. Isso criou nas classes trabalhadoras uma receptividade a ideias e correntes extremistas.²⁴³

Já a democracia liberal para Azevedo Amaral era de total incongruência com a realidade brasileira. O seu sistema baseado em sufrágio universal e na eleição direta não defendia a Nação contra os perigos que a ameaçavam. O Estado que organizou a constituinte de 1934 não tinha potência para assegurar a unidade nacional e afastar da sociedade brasileira os perigos que ameaçadoramente iam alarmando uma confusão social. Logo o Golpe de Estado representou uma iniciativa de Getúlio Vargas, para responder a necessidade de uma mutação política pois a Democracia Liberal caso continuasse desencadearia uma situação anárquica.²⁴⁴

Diferente de Manólesco, Azevedo Amaral não via dentro da realidade brasileira um lugar para o fascismo no seu estrito sensu, comparava inclusive aos movimentos de esquerda, encarava-os como extremismos desnecessários, ainda que o integralismo tivesse sido necessário para o combate aos movimentos comunistas.

Apesar de aspectos diferenciais impressionantes, o bolchevismo russo e o fascismo italiano são ligados um ao outro por afinidades profundas e por inequívocos sinais de uma origem comum e de parentesco próximo. [...] No bolchevismo e no fascismo deparam-se nos mesmos traços essenciais e característicos. Por certo, as circunstâncias peculiares aos ambientes nacionais em que cada uma dessas duas doutrinas foi aplicada como base de organização estatal determinaram, em cada caso, particularidades de estilo que dão a impressão ilusória não apenas de diversidade estrutural, como de irreconciliável oposição ideológica. Trata-se, porém de superficialidades que embora tenham enorme alcance prático, não alteram as analogias fundamentais entre os sistemas (AMARAL, 1981, p. 91).

Logo para Azevedo Amaral, o bolchevismo e o fascismo se equivalem no sentido de apresentar o mesmo conceito de estado como órgão de expressão de uma tendência social em detrimento dos outros instrumentos de atuação da vontade ditatorial de uma classe. A ligação do integralismo com o governo de Getúlio Vargas era para ele uma lenda, provavelmente o colocava desta forma porque temia uma rivalidade com o grupo de Plínio Salgado.

Discordando do fascismo, do comunismo e das democracias liberais, Azevedo Amaral postulava um outro conceito para caracterizar sua estima dentro do governo de Getúlio Vargas: o Autoritarismo. Para ele o Autoritarismo não era uma exclusividade dos governos fascistas, muito menos uma ideia revivida pelos mesmos. Os Autoritários em maior ou menor escala eram

²⁴³ Ibidem, p.76-77

²⁴⁴ Ibidem, p. 78.

todos os governos onde o conceito da autoridade estatal oblitera-se de modo acentuado.²⁴⁵ Seu exemplo mais estimado estava na experiência estadunidense.

Nos Estados Unidos, desde a presidência de Theodore Roosevelt, o conceito da autoridade presidencial, inerente à própria essência do presidencialismo, mas que fora de certo modo sempre restringido na prática constitucional pela influência das tendências liberais que persistiram na evolução política da República, como legado do pensamento jeffersoniano, tem vindo gradualmente se afirmando de modo progressivo. E desde 1933 Franklin Roosevelt, com sua corajosa política de ação direta e pessoal sobre a legislação e em todos os setores da vida americana, iniciou na grande república a fase de um autêntico presidencialismo, cuja característica inconfundível é a afirmação da autoridade do presidente, como força predominante no jogo das atividades políticas da nação e na escolha dos rumos de seu desenvolvimento (AMARAL, 1981, p.95-96).

O conceito de governo autoritário para Azevedo Amaral pode ser considerado como uma inovação que transcende o fascismo e diferente do mesmo não era totalitário. O estado totalitário não era aquele em que a organização estatal abrange na sua esfera de atuação o conjunto da vida coletiva da nação. Diferente do Estado Totalitário, o Estado Autoritário coordena o espírito da nação, que se impõe sobre a influência do reconhecimento cada vez mais inequívoco do primado das forças intelectuais e morais no jogo do dinamismo coletivo.²⁴⁶

No Estado Autoritário, porém, não há compreensão do indivíduo ou cerceamento das suas iniciativas e atividades por forma a submeter a coletividade nacional à ação arbitrária do poder político em condições praticamente equivalentes a um regime de escravidão. Tanto no plano espiritual como na esfera econômica, a autoridade do Estado do tipo agora adotado no Brasil faz-se sentir sob a forma de coordenação e reajustamento das atividades dos indivíduos e dos grupos sociais, bem como pela intervenção protetora que visa preencher, pela assistência estatal as deficiências e lacunas verificadas no tocante a assuntos que normalmente devem permanecer na órbita das responsabilidades individuais (AMARAL, 1981, p.97).

O estilo do Estado Brasileiro seria então imune das influências de regimes totalitários como o comunismo e o fascismo sem ter também nenhum parentesco com as formas existentes da democracia liberal, e que na experiência brasileira, Azevedo Amaral via uma dissociação das raízes culturais do passado quanto as experiências que tentaram inserir os mecanismos liberais. A organização do Estado Novo era uma democracia não liberal, mas era autêntica porque tinha seus alicerces na coletividade nacional sincronizando-se com o autoritarismo.²⁴⁷

²⁴⁵ Ibidem, p.94.

²⁴⁶ Ibidem, p.96.

²⁴⁷ Ibidem, p.102.

O Estado Novo é essencialmente uma organização de tipo incontestavelmente democrático. A adoção do princípio autoritário como postulado básico da organização estatal não contradita a fisionomia democrática do regime. [...] Tanto na lógica da sua teoria como em face da experiência histórica do regime democrático, o conceito do Estado autoritário integra-se harmoniosamente. Aliás, as condições peculiares das sociedades contemporâneas são de molde a tornar necessários os governos autoritários, que, se estes fossem inadaptáveis ao regime democrático, seria a democracia que teria de ser sacrificada porque o autoritarismo se tornou uma questão de salvação coletiva nas circunstâncias do mundo atual (AMARAL, 1981, p.106).

A ideia de Estado Autoritário e não Totalitário de Azevedo Amaral em sua justificativa para ações do Estado Novo tinham deveras um complemento conceitual partilhado com Mihail Manoilescu: o Corporativismo, no qual ele identificava similaridades com o Comunismo bolchevique e a Itália Fascista. Porém a diferença crucial era que no Brasil, o princípio fundamental que orientava os dispositivos referentes a ordem econômica foi a intervenção estatal com o objetivo de coordenar os interesses privados em um sistema equilibrado salvaguardando as conveniências do bem público. O Estado atuava no jogo das relações econômicas que se processavam na vida social corrigindo os abusos, reajustando situações prejudiciais ao interesse coletivo. O Estado era a expressão orgânica da nação com autoridade absoluta para coordenar, ajustar problemas de qualquer natureza que se coloquem como empecilho ao dinamismo social.²⁴⁸

O Estado assumia a função como órgão supremo dirigente das atividades econômicas, enquanto uma corrente de partidários da economia dirigida, que estava também ligada as ideias que geraram o conceito de Estado Totalitário, estas ideias vinham sendo aplicadas na URSS e na Alemanha Nazista, mas o exemplo que Azevedo Amaral gostava era o da organização econômica dirigida que estava sendo aplicada nos Estados Unidos que se tornava uma “economia equilibrada”.²⁴⁹

A economia equilibrada pode ser definida como uma forma de dirigismo econômico compatível com a manutenção de uma considerável liberdade assegurada às iniciativas privadas, não apresenta na sua fisionomia, nos seus métodos e nas suas finalidades qualquer relação com o totalitarismo. O Estado democrático, desde que seja organizado em linhas autoritárias, como é o caso do Estado Novo brasileiro, pode tornar-se o órgão eficaz de um sistema de economia equilibrada (AMARAL, 1981, p.122).

²⁴⁸ Ibidem, p120.

²⁴⁹ Ibidem, p.122.

Dissonando um pouco de Manoilescu, Azevedo Amaral via que em torno do Corporativismo estavam se formando ideias diferentes e mesmo contraditórias, não acreditava que o Estado Fascista e o Estado Corporativista eram expressões sinonímicas. Mas em mais um esforço historicista Azevedo Amaral traz o conceito de corporativismo como mais antigo mesmo que o fascismo. O corporativismo não estava vinculado há nem uma política em especial, podendo existir em inúmeras circunstâncias exceto associado a um Estado Liberal-democrático, não tendo o corporativismo nenhum antagonismo com a continuação do regime capitalista

O suposto antagonismo entre o corporativismo e o capitalismo, exprime o resultado do confronto entre a organização corporativa e o regime capitalista da época ultra-individualista. Se nos deslocarmos das configurações hoje passadas do capitalismo do século XIX para as realidades atuais do neocapitalismo promovido da produção em massa, seremos levados a concluir que uma organização corporativista da economia nacional como prescreve a Constituição de 10 de novembro no art. 140 e na letra *a* do art. 61, não é de modo algum incompatível com esse capitalismo. Longe disso, há mesmo entre as tendências do neocapitalismo e o sentido do corporativismo afinidades facilmente perceptíveis e das quais deve redundar fácil combinação harmoniosa dos dois sistemas na orientação das atividades econômicas do país. [...] No jogo das forças do grande capitalismo contemporâneo, o indivíduo e as organizações particulares do empreendimento privado acham-se articulados em um sistema coordenado, cujas engrenagens funcionam segundo diretrizes traçadas em proveito de interesses incorporados nas órbitas de grupos associados para uma finalidade comum (AMARAL, 1981, p.124-125).

Os trustes foram uma das expressões iniciais do pensamento corporativista contemporâneo, mas na sua forma final, o corporativismo dentro do capitalismo de produção em massa é formado também pela injeção das técnicas de produção e de distribuição de riqueza. Essas combinações eram fortuitas para enfrentar vários aspectos dos problemas da economia das indústrias e resolver os problemas em relação as saídas comerciais “representavam na realidade, um autêntico esboço de organização corporativista orientada pelos princípios da racionalização e do dirigismo econômico”.²⁵⁰

Azevedo Amaral não enxergava mais espaço no mundo contemporâneo para o capitalismo individual, que para ele já havia perdido significado. No capitalismo contemporâneo o indivíduo e as organizações particulares do empreendimento privado estão articulados em um sistema coordenado cujas engrenagens funcionam como diretrizes traçadas em proveito de interesses incorporados nas órbitas de grupos associados para uma finalidade

²⁵⁰ Ibidem, p.125.

em comum. Na nova constituição do Estado Novo o indivíduo cujo os valores e prerrogativas deveriam se submeter ao interesse coletivo, o postulado fundamental do Estado Autoritário e ao mesmo tempo o princípio cabal do corporativismo e da sua organização econômica.²⁵¹

Esse encontro entre autoritarismo e corporativismo formavam a essência da ideologia do Estado Novo, onde através do autoritarismo se bania a influência das demagogias que desviam o Estado das diretrizes traçadas de acordo com a análise racional dos problemas que tinham de ser solucionados, ou seja, através do autoritarismo e do corporativismo as diretrizes e rumos da política econômica dificilmente admitiram contingências. Mantinha então o Estado uma estabilidade política, da ordem social e do progresso que permanece para além do indivíduo.²⁵²

Azevedo Amaral tinha uma importância significativa enquanto um ideólogo do Estado Novo. Seus postulados deram envergadura intelectual tanto na justificativa da política econômica e continuidade do governo de Getúlio Vargas, mas também uma expressividade para que os daspianos justificassem a ampliação do corporativismo no Brasil. A proximidade de Azevedo Amaral com os Gestores do DASP e a sua influência podem ser observadas na *Revista do Serviço Público* no qual ele contribuiu com alguns textos para a mesma em momentos cruciais da política do Estado Novo.

3.2 A Revista do Serviço Público e a propaganda da ideologia tecnocrata.

A *Revista do Serviço Público* (RSP), foi primeiramente editada pelo CFSPC, passando a ser editada pelo DASP quando da criação do mesmo em 1938. Seu diretor a partir de 1939 era designado pelo DASP e um corpo de redatores constituído por funcionários do Estado ou extranumerários. A orientação da revista competia ao presidente do DASP, a direção técnica e administrativa ao seu diretor e o controle financeiro ao chefe de Serviços Auxiliares. Parte da revista deveria ser distribuída gratuitamente, de acordo com as determinações do presidente do próprio DASP. Seu primeiro número foi publicado em 1937, um ano após a fundação do

²⁵¹ Ibidem, p.124-125.

²⁵² Ididem, p.132-133

CFSPC. Simões Lopes destacou que um dos principais objetivos da Revista era “despertar entre o funcionalismo o espírito de classe”.²⁵³

Além deste objetivo, pretendiam também que o periódico servisse como meio para informar o público do funcionalismo sobre as mudanças em curso na gestão administrativa do Estado. Outro objetivo era formar uma cultura de natureza administrativa e atingir um público mais amplo que o funcionalismo federal.²⁵⁴

No seu primeiro editorial de novembro de 1937, estava expresso que a revista seria uma ferramenta para “aperfeiçoar a maquinaria administrativa do Estado”, demonstrando apoio as reformas que se iniciariam no Estado Novo com enfoque aos problemas que a administração apresentava diante de um novo conceito de Estado que estava se impondo em todos os países, já que as ideias tradicionais acerca do servidor público no Estado estavam se tornando obsoletas, uma crítica a ideia de aprendizado apenas pela prática em detrimento do conhecimento. Aprendendo só na prática o funcionário público investia em atividades intelectuais de outra natureza que não para seu aperfeiçoamento. O funcionário precisava então continuar ininterruptamente uma vida de estudo, vigilância e curiosidade intelectual observando tudo o que se prende a organização e ao funcionamento da máquina administrativa em que se acha integrado.²⁵⁵

As ideias tecnocráticas do corporativismo estavam bem claras na revista, mesmo antes da tradução de Manólesco por Azevedo Amaral. A Revista entendia que o serviço público era parte da extensão e complexidade da esfera Estatal que se aprimorava com o surgimento de novos métodos técnicos dando ao velho trabalho burocrático um semblante racional e científico no qual havia a necessidade constante para que não fosse perdido o progresso teórico e prático dos métodos administrativos do serviço público.²⁵⁶

O aparecimento de uma técnica de serviço público, que já constitui hoje, nos países mais adiantados, ramo de atividade intelectual a que se consagram homens de grande valor sobre a qual já existe bibliografia volumosa e representada por livros e periódicos veio imprimir a profissão de servidor do Estado aspectos donde decorrem, para os que a exercem, responsabilidades idênticas às profissões liberais. Não precisamos levar mais longe estas considerações para tornar bem clara a necessidade iniludível, de estar, o funcionário público, nos dias atuais, ao corrente de tudo o que se refere ao

²⁵³ ARAÚJO, Rodrigo Oliveira de. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). *Tese de doutorado* em História, Universidade Federal Fluminense, 2017, p.209-210.

²⁵⁴ Idem, p.210.

²⁵⁵ Editorial, Revista do Serviço Público, Ano I, Nº1, p.3, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro.

²⁵⁶ Idem, p.4.

progresso dos métodos técnicos empregados para dar maior eficiência ao trabalho por ele realizado. (EDITORIAL RSP, 1937, p.4).

O Editorial aproveitava para reforçar mais uma vez a ideia de Getúlio Vargas de critérios de mérito na escolha do funcionalismo em detrimento das nomeações feitas pelos “poderosos da política”, como mais uma justificativa para a existência da RSP, o editorial frisava que a revista proporcionaria aos funcionários federais, estaduais e municipais do Brasil os meios de manter um nível intelectual correspondente às exigências da profissão que exercem atendendo uma questão de precípua para todos os que servem o Estado. A revista estaria totalmente missionada a propagar as progressivas reformas e alterações frequentes nas normas de trabalho administrativo com a organização de material das repartições para atender as exigências de eficiência dos serviços que serão executados. A revista era uma forma de prestar serviço ao funcionalismo público e colaborar com o “novo espírito” que iniciaria com o Estado Novo.²⁵⁷

Coube a Benedicto Silva o primeiro artigo que dava explicações minuciosas aos funcionários de como funcionaria a lei e as atribuições dos cargos. Segundo Benedicto, a Lei representava o resultado de estudos a luz de uma documentação vasta que não era possível compreendê-la mediante a exames perfunctórios. A lei 284 interferiu nas situações funcionais e financeiras de cerca de 57 mil indivíduos. Para ele a lei consistiam em muitos assuntos salientáveis como a parte prática, o modo de aperfeiçoar o caos existente – acúmulo de decênios e displicência de desordem administrativa – ao princípio geral adotado. A lei não era nada mais do que uma revisão do projeto Nabuco, realizada sem atropelos.²⁵⁸

Um dos méritos desta lei para Benedicto estava no modo de formar carreiras criando classes variáveis segundo os efetivos reais em uma base piramidal em que na base estão situados os cargos iniciais e no topo os finais. A cada classe correspondia um vencimento padrão da escala geral compondendo de apenas 25 categorias de vencimentos em 18 das quais foram fundidas quase 500 categorias discriminadas no orçamento da república, promovendo milhares de funcionários.²⁵⁹

No segundo artigo de Azevedo Amaral, intitulado “*Significação e Alcance do Reajustamento*”, assentava que até o momento, àquela fora a maior reforma administrativa até então, e que a sua aplicação com seu desenvolvimento lógico das consequências por ela

²⁵⁷ Ibidem, p.5

²⁵⁸ Benedicto Silva in: *Revista do Serviço Público*, 1937, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.1, ano I p.6-7.

²⁵⁹ Idem, p.7

implicadas viriam a operar-se na estrutura e no dinamismo do Estado Brasileiro, com transformações progressivas que acabariam por envolver a administração pública brasileira de uma atmosfera de harmonia com as funções e finalidades atribuídas ao poder público por um consenso de opinião já formado no pensamento político contemporâneo.²⁶⁰

Para Azevedo Amaral a lei diferia de tudo o que já havia sido feito na tentativa de organizar ou reformar os serviços públicos, que não passaram de providências fragmentárias e empiristas, refletindo muitas vezes a natureza pessoal de quem às programava. A lei 284 foi encarada por princípios científicos com uma visão panorâmica da totalidade, do entrosamento e de uma unidade essencial de todas as engrenagens, que constituíam o seu conjunto no aparelho executivo do Estado.²⁶¹

Assim, o Executivo, que é um poder político, quando contribui com os frutos da experiência administrativa e do conhecimento da realidade social para orientar o legislador na sua obra de definição dos princípios e das Diretrizes do Governo, assume, o aspecto de órgão precipuamente administrativo, quando por intermédio da maquinaria dos serviços públicos realiza, em efeitos práticos nos diversos setores da vida nacional, os objetivos contidos nos dispositivos das leis. (AMARAL, RSP, 1937, n.1, ano I p.10).

Em sua explanação, Azevedo Amaral explica que anteriormente os encargos atribuídos aos diversos departamentos da administração pública limitavam-se à aplicação das leis e a verificar que na execução delas eram devidamente obedecidos os intuitos do legislador e observadas às regras de interpretação, concretizadas nos respectivos regulamentos expedidos pelo executivo dentro da orbita das suas atividades. No curso natural das coisas esse tipo de organização dos serviços públicos adquiriu deformações no sentido da acentuação das suas tendências naturais, mas que não constituíam, entretanto o que havia de essencial na burocracia.²⁶²

A lei 284 não serviria para corrigir os defeitos do serviço público, mas havia nela um objetivo mais amplo, de maior alcance, que é a adaptação ao aparelho administrativo a necessidades novas decorrentes de uma transformação do próprio conceito do Estado, no tocante à sua esfera de ação na vida econômica e social. O Estado com a ascensão das Democracias Liberais restringiu-se à uma orbita muito acanhada. A pressão das realidades econômicas e sociais fez com que desde o primeiro decênio do Séc. XX nações profundamente

²⁶⁰ Azevedo Amaral, in: *Revista do Serviço Público*, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro, 1937, n.1, ano I p.9.

²⁶¹ Idem, p.9

²⁶² Ibidem, p.10

integradas no conceito clássico da Democracia Liberal, como a Inglaterra, se vissem coagidas a enveredar pela estrada intervencionista.²⁶³

Após a Primeira Guerra Mundial, complexos e extensos problemas econômicos vieram sobrepujar com a sua premente significação atual as questões militares que haviam preponderado durante a fase da luta. Tornou-se ainda mais evidente que o dinamismo das sociedades contemporâneas exigia imperiosamente que o Estado não se limitasse a ser um órgão de controle e assumisse também a função interventora em múltiplas direções, estas tendências eram oriundas da era da racionalização.²⁶⁴

Com a iniciativa de Taylor, dava-se início a era da racionalização no terreno prático da organização do trabalho, no qual a ideia está contida na sistematização racional dos movimentos do trabalhador para economizar tempo e poupar esforço muscular. Uma vez imposto pelas lições da experiência da Guerra, o valor dos métodos racionalizados na execução de todos os serviços era inevitável ocorresse a ideia de estabelecer na ordem econômica e até onde fosse possível, na esfera social, uma coordenação cujos efeitos seriam substituir a desordem ali reinante pela metodização ali fecunda, que na prática das atividades produtoras já dava tão bons resultados. Os desvários da concorrência desmedida, as perdas por vezes colossais de energia e de capital que caracterizavam a dispendiosa prodigalidade econômica do regime ultra-individualista, tinham de ser enfrentados e combatidos, agora que as enormes perdas de substância acarretadas pela guerra e os novos problemas dela promanados exigiam cautelas, dispensáveis outrora em tempos de superabundância e funcionamento relativamente suave das engrenagens da economia mundial. (AMARAL, RSP, 1937, n.1, ano I p.11).

Azevedo Amaral considerou que se o antigo Estado estava encerrado na órbita de funções meramente moderadoras das forças sociais, convinha uma organização administrativa especializada na técnica da interpretação das leis e regulamentos e de sua aplicação, o Estado novo, sobrecarregando-se com suas atribuições ativas na esfera econômica e em vários setores sociais tinha necessidade de um aparelhamento executivo com flexibilidade para o desempenho dessas novas funções, também carecia ao Estado Intervencionista de imprimir aos quadros do seu pessoal administrativo configurações que melhor se adaptassem ao manejo da maquinaria exigida pelo exercício da missão estatal.²⁶⁵

Em tais circunstâncias a organização dos quadros de funcionários públicos, e tudo mais que se associava a esse assunto, podia ser orientado por certo número de princípios gerais adotados uniformemente para toda a administração do Estado. Apenas, nos casos de um ou

²⁶³ Ibidem, p.11

²⁶⁴ Ibidem, p.11

²⁶⁵ Ibidem, p.12

outro serviço mais especializado, tinham de ser enxertadas no critério geral, regras mais ou menos particulares, podia-se afirmar que a organização dos serviços públicos se conformava com um critério de uniformidade e que o funcionário podia ser, sem prejuízo para a eficiência do serviço, deslocado da sua órbita de trabalho para desempenho de qualquer outro encargo na administração pública.²⁶⁶

Radicalmente outra é a situação que já se nos depara e que se tornará progressivamente mais nitidamente acentuada à medida que o Estado brasileiro, à semelhança do que vai acontecendo por toda parte, for estendendo a novos setores a esfera da sua ação interventora. A especialização, que era uma exceção outrora, passa a ser a regra. Não se pode mais conceber a organização dos serviços públicos e a escolha do respectivo pessoal encarando o problema do ponto de vista de um critério geral de uniformidade (AMARAL, RSP, 1937, n.1, ano I, p.13).

Pela formação de carreiras especializadas, o funcionalismo passa a tornar-se um sistema coordenado de elementos de trabalho, constituído por engrenagens que em consequência da seleção cuidadosa dos seus componentes, pode cada uma delas, realizar em melhores condições os serviços de que se acham incumbidas. O princípio de racionalização que inspirou o reajustamento dos quadros do funcionalismo público envolve uma combinação harmoniosa de duas ideias complementares. Uma delas é a especialização das funções por forma de assegurar o máximo de eficiência e o melhor rendimento do trabalho em cada unidade humana ao serviço da administração do Estado. Complementando esse aspecto da reorganização racional dos serviços públicos temos a articulação das funções especializadas sob a orientação de um critério superior e geral de coordenação, visando a realização final do departamento administrativo em apreço.²⁶⁷

Com a evidente influência do taylorismo, o peso de Azevedo Amaral como um importante ideólogo já reconhecido do Governo Vargas explica também a questão e importância da padronização dos vencimentos, positivando mais uma vez o processo de racionalização, esta, acarreta nos métodos da ação executiva transformações, cujos resultados – determinando um aumento considerável da eficiência do serviço, muito maior rendimento do trabalho dos funcionários e o aproveitamento das aptidões especializadas de cada um – envolvem, ao mesmo tempo, a criação de condições tendentes a tornarem o trabalho nas repartições muito mais confortável e interessante para os funcionários.²⁶⁸

²⁶⁶ Ibidem, p.12-13

²⁶⁷ Ibidem, p.13

²⁶⁸ Ibidem, p.14

A lei nº284 foi mais longe e dotou a administração pública com um órgão central destinado a tornar-se o instrumento de coordenação e de sistematização racional de todas as peças da maquinaria executiva do Estado. A racionalização implica forçosamente a existência de um aparelho donde irradiem as correntes de articulação dos serviços públicos, por forma a assegurar-lhes a unidade de orientação, que representa condição insubstituível ao êxito de todos os esforços racionalizadores. Esse órgão central está contido no Estado Brasileiro no Conselho Federal do Serviço Público Civil.²⁶⁹

A sua finalidade se desdobrava em dois aspectos fundamentais. Em primeiro lugar temos que considerar a função que lhe cabe de promover o aperfeiçoamento do aparelho administrativo do Estado, articulando com elementos de eficiência cada vez maior os elementos que o compõem e assegurando a aplicação progressivamente mais perfeita de processos racionais para a norma de seu funcionamento. Como complemento desta missão, apresenta-se o encargo de assegurar na prática a realização de medidas convergentes, no sentido de promover a racionalização visada em todos os ramos da administração nacional.²⁷⁰

Através do CFSPC mudavam-se os critérios de seleção de pessoal, tentando eliminar os cabides políticos dentro do serviço público, grande contradição e um inimigo político da classe dos gestores que tinham como princípio a racionalização, não só por questões práticas e ideológicas, mas também por questões políticas, era uma tentativa de eliminar os resquícios da “velha política”. Nas palavras do próprio Getúlio Vargas em 1930:

Começamos por desmontar a máquina do filhotismo parasitário, com toda sua descendência espúria. Para o exercício das funções públicas, não deve mais prevalecer o critério puramente político. Confiemo-las aos homens capazes e de reconhecida idoneidade moral. A vocação burocrática e a caça ao emprego público, em um país de imensas possibilidades – verdadeiro campo aberto a todas as iniciativas do trabalho – não se justificam. Esse, com o caciquismo eleitoral, são males que tem que ser combatidos tenazmente (VARGAS, 1938, p.71).

Assim contemplava Azevedo Amaral que um grande passo havia sido alcançado pelo dispositivo do art. 170 da Constituição de 1934, que estipulou dever ser a primeira investidura do funcionário público na carreira, feita mediante concurso de prova de títulos. “Sem dúvida na prática da administração brasileira, já se achava de há muito introduzida a instituição do concurso para habilitação aos candidatos aos postos iniciais de várias carreiras do serviço

²⁶⁹ Ibidem, p.15

²⁷⁰ Ibidem, p.15

público”. A obrigatoriedade do concurso, sendo medida fundamental de inestimável alcance, não encerra, contudo, a solução satisfatória do problema da adequada seleção de pessoal.²⁷¹

A crescente racionalização dos métodos e aperfeiçoamento dos serviços públicos que tem como finalidade acrescentar rendimento ao trabalho e segundo Azevedo Amaral, tornando-o “mais agradável para os funcionários”, exigia articulações entre os diferentes ministérios em que se ramifica a administração. Por isso o CFSPC dispunha de elementos para acompanhar melhor e estudar com minúcia o funcionamento de todas as engrenagens administrativas tornando mais fácil o desempenho de sua missão orientadora, estes órgãos criados em cada ministério, eram as Comissões de Eficiência, eram conselhos de execução especializada que atuavam em conjunto com os ministérios, estabelecendo uma coordenação de múltiplas partes da maquinaria administrativa do Executivo Federal com um sistema orgânico e unificado, integrando-se harmoniosamente no órgão supremo o CFSPC.²⁷².

Este artigo de Azevedo Amaral na RSP inaugura uma discussão que será recorrente durante boa parte da revista: o Estado brasileiro e suas iniciativas e reformas para se ajustar como um Estado Corporativista. A presença de Azevedo Amaral, um dos ideólogos e maiores entusiastas do Estado Novo por conta de publicações como *Ensaio Brasileiro* (1930), *O Brasil na Crise Atual* de 1934 e *A Aventura política do Brasil* de 1935, reforçava o que a RSP objetivava, criando uma cultura não apenas do funcionalismo público mas inaugurando institucionalmente²⁷³ uma ferramenta que alicerçava uma tradição da literatura tecnocrática que justificava a ascensão da classe dos Gestores nos quadros de poder para articulação das instituições públicas e privadas no Brasil.

Ainda neste importante primeiro número da RSP, outros artigos davam sequência a lógica discutida por Azevedo Amaral. O texto de Urbano Berquó,²⁷⁴ *A Transformação do Estado e a Reforma do Serviço Público Civil*, trazia pontos em comum com Azevedo Amaral. Para Berquó, a experiência da crise de 1929 trouxera novas responsabilidades para o Estado que deveriam ter mais atenção da mesma forma que as mudanças sociais estavam ocorrendo.²⁷⁵

²⁷¹ Ibidem, p.15-16

²⁷² Ibidem, p.16

²⁷³ Decreto-lei de 14 de dezembro de 1939. Reconhecia a Revista do Serviço Público como órgão de interesse da Administração e dá outras providências. Passava também a ser de tutela do Departamento Administrativo do Serviço Público. Legislação Informatizada. Disponível em : < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1870-14-dezembro-1939-411836-publicacaooriginal-1-pe.html> > Acesso em 25/11/2020.

²⁷⁴ Funcionário do Ministério da Agricultura, cedido ao CFSPC (Rabelo 2013) e Diretor da Revista de Serviço Público após a saída de Azevedo Amaral, foi substituído por Paulo Lopes Corrêa Azevedo Amaral foi o redator dos dois primeiros números da RSP. (ARAÚJO, 2017).

²⁷⁵ Urbano Berquó, in: *Revista do Serviço Público*, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro, 1937, n.1, Ano I p.18.

O Estado cumpriria a função de recuperação da crise que atingiu todas as esferas econômicas: monetária, bancária, agrícola industrial e política. O “direcionismo” econômico executado de forma meramente empírica impediu que o aparelho administrativo não desempenhasse sua melhor performance, principalmente por conta da crença no *laissez-faire* que gerou uma carência de organicidade em muitos países mesmo naqueles em que o Estado já possuía na prática como na doutrina, um caráter totalitário, o conjunto de medidas adotadas com o objetivo de permitir que o poder público pudesse dar desempenho a tarefa de direção da vida econômica. A medida em que o Nacionalismo econômico se acentuava, o Estado teria que ampliar seus mecanismos para atingir todos os setores da atividade humana.²⁷⁶

O Estado ideal do velho liberalismo – mal necessário que a sabedoria política deveria restringir ao mínimo – a realidade histórica contrapunha a exigência de um Estado dinâmico e onipotente na defesa do interesse público. É clivante, hipertrofiado, um monstro frio destruidor de toda a individualidade e compressor de toda iniciativa (BERQUÓ, RSP, 1937, n.1, Ano I, p.18).

O Estado para Berquó, era o grande harmonizador de dissonâncias, regulador supremo, árbitro e organizador das atividades individuais em conformidade com o interesse nacional, pois deveria apresentar uma feição administrativa dominante. A Administração pública e seus múltiplos aspectos se tornou o principal intermediário entre a iniciativa privada e o bem público moldando a atitude cívica, com o poder executivo ocupando um papel central e não apenas um agente secundário da legislação.

Nesta etapa da era industrial em que estamos vivendo, indagar se o Estado deve ou não dirigir a economia nacional é apenas fazer um esforço intelectual inútil para resolver uma pseudo-questão. O Estado tem forçosamente que agir como um elemento de direção suprema nesse e em outros domínios da vida social. (BERQUÓ, RSP, 1937, n.1, Ano I, p.19).

O “direcionismo” econômico, conceito usado por Berquó para se referir a que comumente temos como planificação econômica e que equivale a ideia de dirigismo que Azevedo Amaral desenvolveria anos mais tarde, se manifestava sob várias formas e graus em diversos países diferentes, com suas características individuais e circunstâncias históricas. Era uma tendência do mundo pós Primeira Guerra.

Não é, pois sem razão que se empregam como equivalentes de dirigida, na qualificação de economia, entre outros termos que não ocorrem agora, os

²⁷⁶ Idem, p.18-19.

seguintes: planejada, ordenada, deliberada, guiada, organizada, compensada, controlada, manobrada, vigiada, regulada, orientada. Não há evidentemente sinonímia perfeita entre tais qualificativos: ao contrário, eles revelam diferenças bem apreciáveis na maneira de conceber o direcionismo econômico. Mas em meio a tão pronunciadas diferenciações que a prática e consequentemente as suas primeiras tentativas de interpretação teórica revelam, ressaltam alguns aspectos que podem ser considerados essenciais e permanentes. Um deles consiste na compreensão cada dia mais generalizada e nítida da imprescindibilidade de se nortear a ação do Estado segundo as linhas bem definidas de um plano que abranja um conjunto dos problemas econômicos nacionais e procure resolvê-los levando em conta principalmente os interesses da Nação (BERQUÓ, RSP, 1937, n.1, Ano I, p.19).

Berquó ressalta também que a vida econômica estava cada vez mais dominada pela necessidade da eficiência. Todas as atividades empregadas no domínio da produção estavam tomando caráter progressivamente técnico. A racionalização que surgira modestamente como um esforço para elevar dentro de quadros restritos o rendimento do trabalho industrial ampliou-se de tal forma que não havia um setor da atividade humana em que ela não havia se tornado necessária. Dessa forma a reforma da aparelhagem administrativa do Estado se tornou uma necessidade urgente na qual muitos países estavam executando-a com muita intensidade. Logo só um serviço público racionalmente organizado poderia ajudar o Estado com o desperdício de esforços e recursos.²⁷⁷ Como em Azevedo Amaral, os Estados Unidos de Roosevelt eram o exemplo:

Nos Estados Unidos, a política de recuperação e reforma – o New Deal – posta em prática pelo presidente Roosevelt veio deixar visíveis os males incalculáveis decorrentes da falta de um serviço público civil a altura das grandes responsabilidades do Estado contemporâneo. (BERQUÓ, 1937, RSP, n.1, Ano I, p.20).

Ainda no primeiro volume da primeira edição da RSP, um artigo de Manoel Pio Corrêa Junior²⁷⁸, com o nome de *Organização da Comissão do Serviço Público Civil nos EUA e a estrutura geral de serviços*, trazia a experiência estadunidense, que era a maior referência para os daspianos que já estavam realizando seus estágios naquele país. Corrêa Júnior dá-nos a notícia de uma instituição análoga ao CFSPC existente desde 1883 a *Civil Service Commission*

²⁷⁷ Ibidem, p.20

²⁷⁸ Bacharel em Direito pela Universidade do Rio de Janeiro, ingressando no Itamaraty mediante concurso em 1937. Diplomata da embaixada brasileira no Uruguai (1964-1967) e Argentina (1967-1969). Em 1938 era secretário da presidência do CFSPC, em 1938 a 1939 cursou a Universidade de Washington pelo programa Hall of Nations, quando voltou para o Brasil em 1940 assumiu a chefia do Serviço de Documentação do DASP. Pediu dispensa do DASP e atuou no Gabinete do Ministro da Aeronáutica em 1941 atuando na cooperação com o Itamaraty. Em 1942 retornou ao Itamaraty onde desenvolveu sua carreira diplomática com destaque para atividades em cooperação com as Forças Armadas. Verbetes (CPDOC) Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/manuel-pio-correia-junior>> Acesso em: 28/11/2020.

que gradualmente adquiriu a importância de uma secretaria de Estado autônoma e dispunha de um número considerável de funcionários que desempenhavam importantes papéis na vida administrativa estadunidense.²⁷⁹

A Comissão adquiriu através de um parecer do Procurador Geral da República dos Estados Unidos uma subdivisão do Poder executivo, criada com o fim de facilitar o exercício desse Poder. Constituída por três Comissários, que eram nomeados pelo Presidente, este que por sua vez se dirigia frequentemente à Comissão para obter seu parecer em assuntos de sua competência e a Comissão oferecia sugestões ao Presidente. A Comissão tinha poderes para proceder inquérito e apresentar relatórios sobre qualquer assunto referente a execução, aplicação ou efeitos da Lei do Serviço Público, procedendo também inquérito sobre quaisquer infrações à referida legislação, recomendando a aplicação de penalidades disciplinares.²⁸⁰

A principal função da Comissão era a que tratava da admissão de funcionários. Ela dispunha de 1236 funcionários repartidos em suas nove divisões. Anualmente eram realizados concursos, os candidatos eram nomeados após a aprovação mediante concursos de provas escritas. Além de realizar concursos, a Comissão mantinha agências de “reemprego”, por funcionários demitidos por qualquer razão que não desabonasse seu caráter. A Comissão contava com uma Divisão de Pesquisas Técnicas, voltada para o aperfeiçoamento do processo de seleção de pessoal.²⁸¹

No segundo número da RSP os artigos que tem destaque novamente são de Azevedo Amaral e Urbano Berquó. Mais uma vez o conteúdo dos textos é voltado para pensar as diretrizes do corporativismo no Estado, ao mesmo tempo que reafirma a autoridade do Estado Novo quanto a sua eficiência em realizar estes anseios. Em *O Presidencialismo e a Coordenação do Serviço Público Cível*, mostra que nos governos anteriores não formaram uma compreensão nítida do significado do presidencialismo, mas que no Estado Novo havia atingido a sua maturidade. O exemplo estadunidense é mais uma vez usado para alavancar os parâmetros.

Com a eleição de Franklin Roosevelt para a presidência americana começou a fase final das instituições elaboradas pelos fundadores da grande república do norte. No exercício da suprema magistratura nacional, o Presidente Getúlio Vargas, desenvolveu desde os primeiros tempos no poder discricionário, e depois, no período constitucional, uma atividade organizadora e coordenadora dos serviços públicos, em que se concretizou a afirmação nítida de aspectos do sistema presidencial anteriormente esquecidos, se não mesmo ignorados entre nós (AZEVEDO AMARAL, RSP, 1938, n.2, ano I, p.7).

²⁷⁹M. Pio Corrêa Junior. Revista do Serviço Público, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro, 1937, n.1 Ano.I, p.38.

²⁸⁰ Idem, p.39.

²⁸¹ Ibidem, p.40

Getúlio Vargas e Franklin Roosevelt foram responsáveis por expandir o sistema presidencial, que para Azevedo Amaral precisava ser aparelhado através de uma maquinaria de governo suficientemente forte e eficiente para abordar a complexidade dos problemas decorrentes das transformações econômicas decorrentes da Revolução Industrial e do capitalismo moderno.²⁸²

A autoridade presidencial tomava com Getúlio Vargas e Franklin Roosevelt um centro de direção que se traduzia em realizações concretas através dos intermediários que realizavam seu trabalho através da administração pública. Os problemas ocasionados pela crise de 1929, impuseram ao Presidente Roosevelt que fizesse uma reforma geral nos métodos de governo assegurando um contato mais direto da autoridade presidencial com as esferas administrativas dos Estados Unidos. Essa transformação foi realizada por meio da organização de Conselhos que estavam incumbidos de encaminhar soluções dos problemas que se apresentavam nos vários departamentos da administração. Colocados em contato direto com o Presidente da República revolucionaram os conceitos de administração.²⁸³ Análogo aos Estados Unidos, no Brasil:

Os Conselhos, cuja instituição veio imprimir a administração federal um cunho bem significativo do sentido dado pelo Presidente Getúlio Vargas ao seu governo, preenchem admiravelmente as duas atividades dos órgãos centrais destinados a coordenar e manter em contato entre si todos os departamentos do serviço do Estado. Dois desses órgãos merecem especial menção, não somente pela sua grande importância, como também porque neles se exemplifica de modo típico a natureza e a maneira de funcionar dos Conselhos em torno dos quais estamos tecendo estes comentários. Aludimos o Conselho Federal do Comércio Exterior e ao Conselho Federal do Serviço Público Civil (AZEVEDO AMARAL, RSP, 1938, n.2, ano I, p.9)

O CFSPC tinha uma função ainda mais importante, por ser o órgão coordenador de todos os ramos da administração pública e a sua vantagem era de estar ao alcance imediato do Presidente da República, se tornando um instrumento adequado para o exercício eficaz do controle administrativo reforçando o sistema presidencial. No Estado Novo, a autoridade do Chefe da Nação e as atribuições do exercício do executivo se ampliaram e ficaram robustas traçando um presidencialismo autêntico. Para Azevedo Amaral este era o verdadeiro e autêntico sistema presidencial com a utilidade dos órgãos de articulação da suprema autoridade nacional

²⁸² Azevedo Amaral: *Revista do Serviço Público*, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.2, ano I p.7-8

²⁸³ Idem, p.8

com todos os departamentos que representam as engrenagens da máquina do Estado que seriam aumentadas à medida que iam se criando mais instrumentos de articulação administrativa.²⁸⁴

Neste número mais uma vez temos a um texto essencial de Urbano Berquó: *O Estado Novo e a eficiência Administrativa*, que o próprio autor colocava enquanto um complemento do artigo feito no primeiro número. Agora Berquó trazia questões imersas do corporativismo para tratar do Estado Novo, que ele caracterizava como “democracia orgânica”, um conceito muito próximo do que Azevedo Amaral colocaria em *O Estado Autoritário e a Realidade Nacional*. Berquó argumenta a necessidade de criação de um “Departamento Administrativo”, que viria a exercer uma influência considerável sobre a marcha dos negócios nacionais. Esse novo regime tinha como característica a racionalização do próprio sistema presidencialista.²⁸⁵

A superintendência da administração do Brasil só poderia ser feita de maneira segura por seu governo central se o Estado estivesse convenientemente aparelhado para a execução dessa tarefa de primeira ordem sob o ponto de vista do interesse nacional. Daí a necessidade de se dotar a Presidência da República de um aparelho administrativo por meio do qual possa de forma relevante ser cumprida com total proveito para o país.

O grande economista Mihail Manoilescu afirma com razão, em seu excelente estudo sobre “o século do corporativismo”²⁸⁶ que a conduta do Estado contemporâneo deve subordinar-se sempre aos seguintes imperativos: a) a unidade da ação nacional em seu conjunto; b) a hierarquização das atividades e da sucessão destas, em conformidade com a sua importância nacional; c) a coordenação; d) a continuidade. Disse ainda mesmo esse autor: “Dirigir, eis a função mais alta e a função política essencial do Estado Moderno. É a função mais necessária e a mais negligenciada no Estado individualista. Ora a função de direção tem a sua técnica particular, que a ciência tão recente da organização vem elaborando. É essa técnica que imporá a forma nova e seus órgãos novos ao Estado capaz de dirigir” (BERQUÓ, 1938, RSP, n.2, ano I, p.11).

Nutrido uma forte admiração pelas ideias de Manoilescu, considerava-as pertinentes para realizar o conjunto de modificações impostas à estrutura estatal pela evolução da economia mundial que seria o “agente permanente da reforma do Estado”. A responsabilidade para tais tarefas estava na administração pública, no qual os dirigentes nacionais teriam que agir a fim

²⁸⁴ Ibidem, p.9-10

²⁸⁵ Urbano Berquó, *Revista do Serviço Público*, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.2, ano I p.11

²⁸⁶ O número 2 da RSP é de janeiro de 1938, o que demonstra um conhecimento prévio de Berquó aos escritos de Manoilescu no qual a tradução feita por Azevedo Amaral foi publicada em março de 1938.

de que a mesma adquira as características essenciais num regime de feição acentuadamente autoritária.²⁸⁷

Justificava Berquó a necessidade de uma reforma administrativa ainda mais ampla, levando em consideração a nova civilização industrial que se formava naquela época. Portanto racionalizar a administração pública de significado capital. Essa racionalização integral da administração pública consistia em substituir tudo o que representava a herança do empirismo rotineiro por formas de ação e organização obedientes a critérios rigorosamente objetivos.²⁸⁸

Um destes era a profissionalização dos servidores do Estado, que já era reconhecida em vários países. Os Estados Unidos mais uma vez se tornariam o exemplo, por seu caráter extremado do recrutamento do pessoal administrativo segundo o critério único do *patronage*²⁸⁹, que é conhecido como dedicação partidária, que sofreu um duro golpe ao ser substituída pelos concursos públicos para o ingresso no serviço público.²⁹⁰

Essa seleção de pessoal via mérito seria apenas o primeiro passo para garantir o alto grau de eficiência administrativa. A partir da lei 284²⁹¹ o reajustamento dos quadros do funcionalismo federal foi a etapa preparatória indispensável à obra de racionalização integral que futuramente seria levada a cabo pelo Departamento Administrativo.

O futuro Departamento Administrativo, cuja instituição o art. 67 da nova lei constitucional tão sabiamente determinou de maneira expressa, virá ocupar um lugar de extraordinário relevo no sistema de administração nacional. É da sua ação continuada que deverá resultar, com efeito, toda a série de alterações a serem feitas em nosso serviço público, afim de torná-lo melhor adequando as novas e sempre vastas incumbências. O Estado Novo brasileiro disporá assim de um órgão especializado para cuidar do problema da eficiência administrativa, que hoje é por toda parte do mundo uma das preocupações maiores dos governantes. Para um regime autoritário, particularmente, a necessidade de eficiência administrativa é, no período de incerteza que o mundo está atravessando, de vital significação (BERQUÓ, RSP, 1938, n.2, ano I p.15).

No quarto número da RSP, mais um complemento sobre o Estado Novo e o Corporativismo era escrito por Corrêa Junior, *A orientação administrativa do Estado Novo*, é explicado que o governo federal continuaria a obra de reforma administrativa. O Governo Federal pretendia exercer efetivamente suas funções administrativas e não mais delegar poderes

²⁸⁷ Urbano Berquó, *Revista do Serviço Público*, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.2, ano I p.12

²⁸⁸ Idem, p.12-13.

²⁸⁹ Seu termo equivalente no Brasil era chamado por Berquó de “Pistolão”

²⁹⁰ Ibidem, p.13

²⁹¹ Já citada na p.40 deste trabalho.

a intermediários indicados pelo critério de prestígio pessoal. Essas atividades abandonadas à iniciativa particular passaram a se revestir de excepcional importância influenciando sobre a vida nacional, por isso a necessidade de uma administração eficiente capaz de arcar satisfatoriamente com estes novos encargos.²⁹²

Eis porque vem se multiplicando entre nós os organismos técnicos, funcionando com pessoal altamente especializado e destinados a preencher as necessidades de tal ou qual setor da economia nacional. Por administrar entende-se gerir os interesses da Nação; eis o verdadeiro sentido do velho dogma republicano da Nação representada pelos seus governantes. É a gestão dos negócios públicos que constitui a verdadeira finalidade da função governamental: verdade simplíssima e, no entanto, por largo tempo escurecida e voluntariamente ignorada, enquanto o país debateu em contínuos conflitos de ambições, cuja história é a história do nosso primeiro período constitucional. (CORRÊA JUNIOR, 1938, RSP, p.8).

É importante salientar que além de reforçar uma ideologia corporativista, tecnicista e racionalizadora do serviço público, os autores escrevem nestes primeiros números não apenas como representantes de uma classe de administradores e simpatizantes dos conhecimentos em administração, mas sim com autoridade de porta vozes do próprio governo e das políticas governamentais fazendo com que o espectador atento daquela época se atualizasse com o que estaria por vir, dando um caráter informativo essencial para a RSP. Isso revela um caráter da classe que apoiava o Estado Novo e em que o mesmo se apoiava. Por isso a autoridade de Manoel Pio Corrêa Junior em dizer:

Fiel aos sagrados princípios republicanos que formaram a consciência cívica de nossos e, para todo o sempre, se refletirão na índole de nossa gente, o Estado Novo não reconhece distinções de classe nem separações de casta. Todos os que servem a Nação, desde os mais humildes até os mais eminentes são dignos de consideração, justiça e amparo, como instrumentos que são da grandeza e prosperidade nacionais. O Governo Federal não mediu esforços não somente para garanti-los em sua vida funcional, como ainda para assegurar seu bem-estar particular (PIO CORRÊA JÚNIOR, 1938, RSP, n.4, ano I, p.8-9).

Em agosto de 1938 o número 2 do Volume III da *Revista do Serviço Público* saiu um número especial por conta da criação do DASP. Seu editorial anunciava que a partir daquele momento a RSP seria um órgão vinculado ao DASP e continuaria com a sua missão de chamar os servidores da união para a relevância que possuíam as questões de ordem administrativa. Era salientado neste editorial que cada vez mais se tornava difícil distinguir tanto na teoria quanto

²⁹² M. Pio Corrêa Junior, *Revista do Serviço Público*, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.4, ano I p.8

na prática a linha divisória entre o interesse público e o privado que em muitos casos se identificavam e em outros se coincidiavam.²⁹³

O editorial além de reforçar os pontos que Azevedo Amaral, Pior Corrêa Júnior e Urbano Berquó²⁹⁴ da necessidade vital de desenvolver os princípios da administração pública no Brasil, assunto que deveria ser de interesse da coletividade nacional do país, frisava que a revista iria contribuir para que se formassem opiniões errôneas e absurdas sobre o DASP. Neste número antes dos artigos, uma sessão era dedicada especialmente para que o Presidente Getúlio Vargas proferisse algumas palavras sobre o momento de instalação do DASP no Governo.

O Conselho Federal do Serviço Público Civil, que fora investido das atribuições de órgão executor da lei do reajustamento, encerrou suas funções, após longos meses de trabalho profícuo e de êxito na tarefa em que se empenhou, da reorganização dos quadros da administração pública. O balanço dos serviços e das atividades do extinto Conselho Federal do Serviço Público Civil torna-o digno dos mais justos louvores, pela forma e pelo acerto com que desobrigou seus relevantes encargos.

O Departamento administrativo que acaba de ser instalado, foi instituído pela constituição de 10 de novembro, em substituição ao Conselho Federal, e virá completar, ao lado de outros institutos, o arcabouço político e administrativo do regime.

O instituto recém criado terá finalidade a organização dos quadros do funcionalismo civil, a instituição da obrigatoriedade do concurso, como meio apto de seleção, a racionalização dos serviços e a adoção de medidas e providências que, no decurso do tempo, demonstrarão a sua eficácia e justificarão as fundamentadas esperanças que depositamos na orientação e na execução dos novos serviços, destinados a proporcionar valiosa e eficiente contribuição ao aperfeiçoamento, à sistematização e à melhoria da administração pública.(VARGAS, 1938, RSP, n.2, v. III, ano 1, p.5).

Na mesma ordem de pensamento, outra sessão da revista destacava o discurso de Luiz Simões Lopes ao ser investido das altas funções de Presidente do DASP. Neste chamava a atenção em não se considerar com capacidade para administração pública pois não havia frequentado cursos regulares de ciências administrativas, mas que:

Assim, cético em face da ficção, sem dar atenção à miragem falaz, sem me deixar cegar pelas iluminuras demagógicas, eu via através o “manto diáfano da fantasia” democrática a “nudez crua” da realidade brasileira. Eu sentia as necessidades a atender, via os setores desguarnecidos, os claros a preencher, as providências tardias e as omissões, a falta de ação de presença do Poder Público [...] Por isso eu trazia dentro de mim, a me guiar os passos, a mística do Estado Novo – sinônimo para mim de Estado Ativo: a Nação, que a politicagem envelhecera precocemente, rejuvenescida pelo Estado Ativo,

²⁹³ Editorial. *Revista do Serviço Público*, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.2, ano I Vol. III p.3

²⁹⁴ Que era neste momento o Editor-chefe da RSP

Estado que tudo prevê e tudo provê, que não espera que os problemas se apresentem para resolvê-los, mas ao contrário vai ao encontro para atacá-los (SIMÕES LOPES, 1938, RSP, n.2, v.III, ano 1, p.7).

O discurso se estende enquanto um relatório que detalhava os feitos do CFSPC, no qual o Departamento que se instalara continuaria os trabalhos de aperfeiçoamento da máquina estatal. E o DASP atuaria largamente racionalizando o serviço público, padronizando o material, regulando as aquisições e consumo selecionando e aperfeiçoando e amparando os servidores do Estado. O discurso de Simões Lopes acompanha todo o raciocínio formulado pelos entusiastas do corporativismo na revista, principalmente no que tange a ideia de que o Estado Novo estava sendo construído para deslocar do poder as antigas classes dominantes e deixando em aberto que a construção e idealização das novas estruturas realocavam o poder para uma nova classe.

De nada valeram os arremessos dos agiotas, e suas ameaças, os expedientes menos dignos que puseram em prática. O Governo ouviu todos os argumentos, pesou-os e decidiu resolutamente, acabar com aquele comércio indecoroso. Considerou que era seu dever fazê-lo, mesmo contra a vontade de alguns funcionários, menos esclarecidos, e de outros que restavam o papel degradante de instrumentos da agiotagem contra seus colegas de classe (Simões Lopes, RSP, 1938, n.2, v. III, ano 1, p.9).

Quando pensamos na questão ideológica do Estado Novo, buscamos intelectuais como Oliveira Vianna e Francisco Campos, pudemos ver que a RSP produzia um conteúdo tão consistente quanto os mesmos, não somente conectado ao pensamento político do Estado Novo, mas constantemente produzindo conteúdo e sendo porta voz do governo até 1945. Os autores que abordamos dentro da RSP além de pensar na formação de uma identidade de classe para os servidores públicos e na justificação e adequação do Estado Novo ao modelo corporativista, trazendo-o como a maneira mais eficiente de lidar com os problemas administrativos além de se mostrar como a melhor alternativa para resolver os problemas econômicos através da racionalização, demonstrava um caráter acadêmico muito forte. O conteúdo ideológico era fundamental, porém tão intenso quanto os conteúdos ideológicos eram os conteúdos técnicos-acadêmicos com artigos que demonstravam técnicas de organização para todos os níveis de repartição pública. Um dos maiores colaboradores para esse conteúdo na RSP foi Benedicto Silva.

3.3 Benedicto Silva e a *Revista do Serviço Público*.

O goiano Benedicto Silva certamente é o maior colaborador da *Revista do Serviço Público* em toda a sua existência. Durante o período do Estado Novo ele foi um dos maiores produtores de artigos para a revista com 37 artigos feitos de 1937 a 1945. Porém foi dos poucos autores que mesmo após a saída do DASP e ingresso na FGV – que muniu Benedicto Silva de outras atividades e incumbências – que continuou produzindo para a RSP até a década de 1970 tendo como seu último artigo *Da Administração Científica às Ciências da Administração*²⁹⁵. Foi então um dos maiores responsáveis pela produção de conteúdo técnico em auxílio à formação dos profissionais do serviço público e da administração pública e privada.

Como ressaltamos foi de Benedicto Silva a oportunidade de escrever o primeiro artigo do primeiro número da RSP, e seu relatório determinante para o estabelecimento do intercâmbio nos Estados Unidos, tomou forma de artigo no quarto número da revista em março de 1938. A maior quantidade de seus artigos tem relação com a criação de conteúdo acadêmico organizacional, que nos primeiros números da revista estão voltados para os servidores públicos, mas que a partir da década de 1940 na RSP, deixa de usar a nomenclatura “servidores” para com uma amplitude maior falar então de “administradores públicos”.

No que tange ao conteúdo técnico-acadêmico produzido por Benedicto Silva, a ideia que temos é o esforço de produzir um material que seja não apenas suficiente para o aprimoramento individual, de execução de tarefas específicas, mas, a habilidade de um conjunto de tarefas que diplomam um administrador. Em 1942 temos um texto técnico-acadêmico de Benedicto Silva, *Métodos e Estimativas das Rendas Públicas*²⁹⁶, onde ele define que o terreno das Ciências Sociais²⁹⁷ ainda estava cheio de contradições e era movediço, precisando de firmamento em seus conceitos pois ali havia uma carência de linguagem científica.

Por falta de uma terminologia científica, aqui no campo das Ciências Sociais, o encontro de surdos, que como os da anedota, entendem mal uns aos outros, e ora se decompõem, ora se desprezam, ora discutem indefinidamente, mas em vão, é muito mais frequente que os surdos na vida real. Ao prefaciar a segunda edição de seu grande pequeno livro *Les Regales de la Méthode Sociologique*, Emile Durkheim queixa-se de que certos críticos lhe haviam atribuído ideias estranhas, com as quais ele estava longe de concordar e, além disso, acreditavam que, refutando o que entenderam, haviam refutado o que ele escrevera (SILVA, 1942. RSP, ano V, Vol. II n.1 p.6).

²⁹⁵ *Revista do Serviço Público*, v. 108, n.3, 1973, p.69-75.

²⁹⁶ *Revista do Serviço Público*, 1942, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen n.2, ano V Vol. II n.1, 1942, p.5

²⁹⁷ Relembrando que ao tratar de Ciências Sociais, envolvemos as escolas de Administração que nos Estados Unidos se acomodavam naquele departamento, logo, a Administração enquanto Ciência era surgida a partir das Ciências Sociais.

A partir de então, Benedicto Silva disserta através daqueles que filosoficamente tentaram firmar opiniões sobre o que era estimativa, tentando alcançar um conceito. E tenta dissociar a ideia de “palpite” da ideia de “estimativa”. Partindo das ideias do autor John R. Bartizal, Benedicto Silva explica a diferença entre o palpite puro que era uma tentativa de adivinhação às cegas, no qual não se pode ter havido qualquer certeza prévia; o palpite informado, que se difere do anterior por se basear em impressões mas que também não satisfazia a inteligência humana; a estimativa, uma avaliação tanto quanto possível bem fundamentada, oferecendo sobre o palpite informado, a vantagem de ser lastreada por fatos verificados; e pôr fim a enumeração que era um instrumento primitivo mas fidedigno de determinação quantitativa, permitia o conhecimento perfeito sob aspecto numérico sobre o fenômeno investigado.²⁹⁸

Com isso, Benedicto Silva explicava que a adivinhação não merecia fé e a enumeração não era aplicada a acontecimentos presentes, sendo então a estimativa unicamente útil em matéria de previsão de resultados, pois era o único fora do ocultismo.

Hoje ninguém admite que seja possível administrar bem qualquer empresa sem o conhecimento aproximado do comportamento futuro dos interesses em causa. A norma de Augusto Comte “prever para prover”, deve o administrador moderno juntar esta outra: “prover depois prever”. Toda ação administrativa inteligente deve ser desenvolvida a luz destes princípios (SILVA, RSP, ano V Vol. II n.1 1942, p.8).

Considerava que no caso das rendas públicas estimativa e previsão são então a mesma coisa, as estimativas se referem ao futuro, o que era perfeitamente compreensível. Anunciava então Benedicto que mais textos sobre métodos seriam apresentados em textos dos próximos números da RSP. Na edição seguinte²⁹⁹ Benedicto publicaria o texto *A profissão do Administrador*, texto que veio a ser incorporado no seu Livro *A Era do Administrador Profissional* de 1954, no qual faz apologia direta a emergência da classe dos Administradores enquanto dominantes no mundo contemporâneo.³⁰⁰

Na edição de outubro de 1942³⁰¹, Benedicto Silva traz a continuação de *Métodos e Estimativas das Rendas Públicas*, trazia em seu conteúdo uma análise sobre o Método das “Majorações”, historicizando sobre a oitava década do sec. XIX na França derrotada em 1870, quando se viu obrigada a pagar a vencedora (Alemanha) da Guerra uma quantia muito grande.

²⁹⁸ Idem, p.6-7

²⁹⁹ *Revista do Serviço Público*, 1942, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano V, vol. III n.1.

³⁰⁰ Citado no capítulo anterior, p.42-46.

³⁰¹ *Revista do Serviço Público*, 1942, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano V, vol. IV n.1

A França conseguira pagar a quantia e se reestabelecer nos anos futuros seu prestígio internacional, evoluindo o regime dos déficits para saldo positivo, utilizando-se de dois métodos exclusivamente franceses: o método automático e o método da majoração.³⁰²

Ao longo do século passado, o método automático e o método das majorações, ambos de origem francesa, revezaram-se na preferência dos ministros das finanças. As rendas públicas francesas eram estimadas ora segundo *La règle de la penultimè annee*, ora segundo *la méthode des la majorations*. Quando a renda começava a aumentar sensivelmente de ano para ano, como aconteceu, por exemplo a partir de 1853, o método automático era descartado e substituído pelo método das majorações. A crise financeira seguinte, porém, quando sempre repunha o método automático, o qual apresenta vantagem, como repetidamente proclamavam os ministros das finanças francesas, de “escudar a sinceridade do governo contra qualquer suspeita”. Com efeito, não se pode duvidar da sinceridade do governo quando ao elaborar o seu orçamento anual, equipara a renda próximo ao exercício financeiro à do último encerrado. É admissível, e lógica a suposição de que o fisco poderá arrecadar, em 1943, por exemplo importância pelo menos igual à que arrecadou em 1941 (SILVA, 1942, RSP, ano V, vol. IV n.1, p.5).

Utilizando então o Método da Majoração e determinando a média aritmética da receita realizada nos últimos cinco anos Benedicto Silva explica como conseguirá estimar a renda para o próximo ano. Benedicto Silva então como exemplo os anos de 1927 a 1931 para explicar como chegará aos números do próximo ano. Para fazer análise, tem o cuidado de pensar os períodos em questão sob as contingências que aconteceram por exemplo: em 1931 ele considerou um ano particularmente agitado porque recebeu as consequências do movimento “revolucionário outrubrista” e suas repercussões, intensificadas pela desvalorização do café e outros produtos agrícolas com uma crise econômica interrompida no último trimestre do ano de 1929.³⁰³ Benedicto Silva, quer mostrar que a adoção sem crítica de qualquer modalidade do método das majorações poderia levar um governo a fazer previsões errôneas.

Reflexo e síntese de todas as perturbações políticas, econômicas e financeiras que afetaram a vida brasileira nesta época, a receita federal realizada em 1930 e 1931 havia de se desviar das tendências anteriores e posteriores, reveladas pela arrecadação do Tesouro Nacional. Quero acentuar com isso que a receita arrecadada de 1930 e em 1931 constituía, desde logo, base inequivocamente duvidosa para o cálculo da receita dos anos seguintes, mesmo que ninguém seria capaz de prever e, sobretudo traduzir em algarismos modificações que poderiam ocorrer dois anos depois – Em 1933, por exemplo. Entretanto, por absurdo que pareça o melhor resultado do método das majorações, dentre 17 aplicações distintas, feitas por mim pra ilustrar o presente trabalho, foi obtido precisamente no caso em que serviram as receitas de 1930 e 1931. A

³⁰² Idem, p.5.

³⁰³ Ibidem, p.7

estimativa da receita para 1933, se elaborada segundo a modalidade do método das majorações com que ora nos ocupamos, deveria se basear, como já sabemos, na média das arrecadações correspondentes aos exercícios financeiros de 1927 há 1931. Esse quinquênio engloba dois períodos diametralmente opostos do ciclo econômico – de 1927 a outubro de 1929, período de franca prosperidade, e de outubro de 1929 a dezembro de 1931, período de franca depressão. Flagrantemente divergentes e, portanto, não comparáveis seriam as tendências das rendas federais arrecadadas antes e depois de outubro de 1929. É obvio que a média das arrecadações anuais desse quinquênio não reflete uma tendência homogênea, mas dois movimentos opostos – um de expansão, outro de retração. Com base de cálculo tal medida carece de sentido prático. (SILVA, 1942, RSP, ano V, vol. IV n.1, p.7-8).

Não só como orçamentista, Benedicto Silva publicou em janeiro de 1943³⁰⁴, um artigo intitulado *Teoria dos Departamentos de Administração Geral*, no qual traz o exemplo do Ministro João Pandiá Calógeras, que se escravizava ao desejo de fazer tudo e ver tudo. A ideia era mostrar que através de métodos e técnicas eficientes, Calógeras estava ultrapassado.

Como se todos os demais esforços intelectuais, modernamente desenvolvidos para o fim de melhorar e aperfeiçoar os métodos de trabalho correntes no serviço público, a organização de ideias em torno dos departamentos de administração geral, filia-se à Corrida da Eficiência, designação que bem se pode dar ao movimento desencadeado nos Estados Unidos, há cerca de 30 anos, pelas ideias e feitos de Taylor (SILVA, RSP, ano VI, vol. I n.1, 1943, p.11).

Benedicto Silva explica que os primeiros métodos de trabalho para melhorar o serviço público nos Estados Unidos dataram de 1907, quando surgiu o Bureau of Municipal Research, no qual o taylorismo havia começado a inflamar as classes industriais contribuindo para que os serviços públicos também necessitassem de organização científica. Assim o problema dos departamentos de administração passou a figurar nos grandes debates de colunas e jornais e artigos editados pelo próprio Bureau. E assim se concentraram sete elementos essenciais para a ciência administrativa e o advento dos departamentos de administração geral. Estes elementos eram 1) A instituição de um Bureau de orçamento junto ao chefe do executivo e a transformação do orçamento em plano de trabalho governamental; 2) A adoção de um sistema administrativo integrado departamentalizado e coordenado pela chefia executiva; 3) a substituição do “spoils system” pelo “merit system” na administração de pessoal; 4) A adoção do sistemas de compras centralizadas, com a tarefa não só de adquirir, guardar e distribuir mas também padronizar o material permanente e de consumo; 5) O estabelecimento de meios no Legislativo, de tratar o

³⁰⁴ *Revista do Serviço Público*, 1943, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano VI, vol. I n.1

orçamento como programa de trabalho. 6) A criação de um sistema de Estado-Maior, adotado como órgão de planejamento e de consulta para o Bureau de orçamento e para o chefe do executivo; 7) Um esquema de contabilidade e de controle, segundo o qual se registrem para o Executivo e para o Legislativo, em sínteses numéricas as transações do governo.³⁰⁵

Nos Estados Unidos a campanha que começou a nível municipal se alastrou então a nível estadual e federal dando lugar a iniciativas semelhantes. Benedicto Silva então reflete que essas ideias repercutiram sobre o verdadeiro papel que deve caber há um Estado Nacional moderno, o que fazia-se refletir se nos Estados Unidos a confiança para eleger o presidente executivo e político no qual se delegaria poderes administrativos de grande envergadura. Daí a necessidade de um Departamento de Administração Geral³⁰⁶

Considerava então Benedicto Silva, que os Departamentos de Administração Geral eram unidades administrativas especiais com a missão de coordenar todos os órgãos da administração, por exemplo, com o departamento centralizando a função de compra de materiais para os Ministérios, sendo então responsável por desenvolver os métodos de compra, centralizando as funções se tornava mais fácil realizar a divisão do trabalho³⁰⁷

Benedicto Silva, então um exímio pesquisador na área da administração, ainda na RSP, publicaria mais alguns textos de cunho técnico-acadêmico *A uniformização da terminologia administrativa*³⁰⁸, *Contra a cartesia - cooperativismo*³⁰⁹ e um artigo no qual ele faz um estudo sobre o *Imposto de Renda nos Estados Unidos*³¹⁰. Porém na RSP, Benedicto também publicou um de seus mais importantes artigos, no que se refere ao Corporativismo, agora enquanto ideólogo em *Ensaio de análise do Estado Moderno*.³¹¹ Benedicto Silva nos conta que esse texto foi redigido em Washington em 1938.

Nas análises de Benedicto Silva, o homem contemporâneo é atordoado, confuso e psicologicamente incapaz de as novas condições de existência advindas tão abruptamente com a “Idade da Energia”, pois mesmo que, mediante a aplicação de teorias confirmadas, leis naturais já conhecidas, métodos científicos já acessíveis, seja mediante a utilização de máquinas, aparelhos, instrumentos de precisão, compostos químicos combinadamente com inúmeras técnicas e habilidades profissionais trazidas e apuradas pelo advento da “Idade da Energia”, o homem está virtualmente habilitado a satisfazer quase todas as necessidades,

³⁰⁵ Idem, p.11

³⁰⁶ Ibidem, p.12

³⁰⁷ Ibidem, p.13

³⁰⁸ *Revista do Serviço Público*, 1944, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano VII, vol. IV n.1

³⁰⁹ *Revista do Serviço Público*, 1945, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano VIII, vol. I n.1

³¹⁰ *Revista do Serviço Público*, 1945, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano VIII, vol. II n.1

³¹¹ *Revista do Serviço Público*, 1944, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano VII, vol. I n.1

desejos e fantasias que é suscetível. A maioria das massas humanas permanecem ignorantes ao progresso tecnológico causando uma desarmonia cultural que se deu devido ao advento do Estado Moderno.³¹²

Portanto para atenuar, corrigir e canalizar as consequências profundas, as repercussões econômicas e os ecos sociais dos agentes de liberação de energia, é necessário que certa altura do progresso tecnológico intervenha um poder disciplinador providencial, a organização³¹³.

Com efeito, quando soa a hora em que o aproveitamento racional e equilibrado do progresso tecnológico exige reajustamentos e grita por organização, em nome do bem coletivo, que poder idôneo existe para vir em socorro do agregado humano e coordenar, pela organização, os fatores sublevados? A indagação de tamanha importância, respondíamos, então que esse poder é o Estado e que ao Estado cumpre atender ao chamamento das circunstâncias (SILVA, RSP, 1944, ano VII, vol. I n.1, p. 10).

O autor disserta sobre o conceito de Organização, se apoiando em autores como James Mooney e Alan Reiley, aborda que só recentemente a organização atingiu sua idade de ouro. Fazendo-a de maneira brilhante completa e original e estilizada por Taylor nos Estados Unidos e Fayol na França quase simultaneamente, emergindo como uma capacidade profissional moderna. A organização é a máxima diante do qual se prostram reverentes, o trabalho e o capital, o governo e os governadores, o individualismo e o comunismo a indústria e o comércio, a política e a administração, a ditadura e a democracia, o civil e o militar, o patrão e o empregado.³¹⁴

Confere a Manoilescu uma observação realística da cena mundial sugerindo que suas ideias sejam reforçadas, a organização seria a virtude do capital. O conceito de organização presumia articulação, comunicação, cooperação, entendimento, comércio e indivíduos em busca de um objetivo. A Organização e a eficiência seriam conceitos entrelaçados e complementares, desempenhando um papel fundamental no Estado Moderno.³¹⁵

Não é preciso, de certo, a autoridade de um Durkheim, ou de um Laski, nem o dom criador de um Taylor ou de um Rathenau, para que o investigador perceba e consiga itemizar alguns aspectos da função harmonizadora, verdadeiramente mágica, inexaurivelmente fecunda, que a organização pode exercer no Estado Moderno. [...] Entendida no sentido de distribuição e combinação de meios – homens para fazer força e homens para pensar, máquinas, matérias primas, instalações – em busca da realização de fins

³¹² Idem, p.9-10.

³¹³ Ibidem, p.10.

³¹⁴ Ibidem, p.10-11

³¹⁵ Ibidem, p.11.

previamente definidos, a organização é inerente a qualquer administração pública. [...] Entendida no sentido de estrutura, de entidade, de empresa, organização e governo são sinônimos. [...] Entendida, porém, no sentido de ciência e técnica de distribuir e articular homens e coisas da melhor maneira possível, na empresa, de modo que essa preencha sua finalidade plena economicamente esgotando o conteúdo de utilidade social dos recursos empregados e dos esforços expendidos – a organização é um fator de progresso, uma virtude coletiva, uma conquista. Nesse sentido a organização não acontece espontaneamente, tem que ser implantada (SILVA, RSP, ano VII, vol. I n.1, p.11).

Concebida Benedicto Silva a ideia de que o Estado era a organização suprema, detendo o poder de aumentar as suas funções, podendo determinar o modo de viver de cada indivíduo. Porém o congestionamento de funções do Estado representa uma delegação de incumbências e não uma expansão autocrática, o crescimento de suas funções está ligado ao progresso tecnológico, tornando o Estado paralelamente mais intervencionista, “mais leviatânico”, sendo perigoso que indivíduos e não instituições controlassem o poder do homem sobre as forças naturais.³¹⁶

O artigo de Benedicto Silva é por sua vez recheado de referências de autores que conferem uma dinâmica sociológica para reforçar o conceito de organização. Utiliza-se de Oswald Spengler³¹⁷ e suas ideias sobre a divisão do trabalho como razão de ser da organização da organização que dirigida pela linguagem está condicionada a uma imensa perda de liberdade, tanto para o dirigente quanto para o dirigido. Tornam-se ambos membros intelectuais de uma unidade maior chamada de organização. Em Manoilescu, frisando a leitura de *O Século do Corporativismo*, ressaltava as ideias do autor romeno que a natureza dava a lição que toda evolução se faz pela complexidade crescente das formas de organização, passando dos seres mais simples a sucessivas formas de vida, a natureza nos apresenta uma cadeia de organismos cada vez mais complexos e mais organizados³¹⁸.

Para Benedicto Silva, era normal que a densidade de organização do Estado Moderno fosse maior que a do Estado Antigo, com tendência a crescer cada vez mais, com novas funções surgindo a todo momento. Mas o Estado não percorria estas evoluções na sua organização apenas pela evolução animal e social, como ressaltavam Manoilescu e Spengler, mas sim como uma forma de sobrevivência.

De fato, o Estado Moderno para sobreviver precisa desempenhar cabalmente seu objetivo supremo e prescritível, que é de fazer o maior bem ao maior número. Nem por ser aqui-poderoso o Estado consegue realizar esse fim, se

³¹⁶ Ibidem, p.12

³¹⁷ O Homem e a Técnica (1941).

³¹⁸ *Revista do Serviço Público*, 1944, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano VII, vol. I n.1, p.13

não se organizar convenientemente. Ainda que, em teoria o poder do Estado seja ilimitado, na prática varia com a organização. [...] A organização é um instrumento de efetivação da capacidade realizadora do Estado, desempenha sem dúvida papel de válvula de segurança. Pois só o Estado organizado pode realmente beneficiar a maior parte do povo durante a maior parte do tempo e, assim, perpetuar as condições necessárias a própria sobrevivência e prosperidade (SILVA, RSP, 1944, ano VII, vol. I n.1, p.14).

Logo, a organização em Benedicto Silva implicava na substituição do trabalho fragmentário, casual, improvisado, executado ao sabor de inspirações de momento pelo trabalho previsto, planejado à luz da experiência disponível, abolindo então o empirismo. O Estado bem-organizado não perece nem sequer definha, mas floresce e ganha vitalidade.³¹⁹

Benedicto Silva também enumerava a organização como fator de equilíbrio, sendo também o conjunto de atividades que na empresa, tem por objeto estabelecer a coordenação ótima das funções. Citando Luther Gulick³²⁰, ressalta que o problema da organização consiste em construir, do centro para a periferia, entre a chefia executiva e as diversas subdivisões da empresa, um sistema efetivo de comunicação e controle. Quando bem aplicados os princípios de organização criam uma coesão íntima entre estrutura e o funcionamento da empresa em tudo semelhante à solidariedade orgânica entre anatomia e a fisiologia do organismo concebendo um estado de equilíbrio.³²¹

Através de uma discussão econômica com referências em Manoilescu, Benedicto Silva sustenta a organização como fator de riqueza social. Na fase atual do Estado e sua Organização, as forças naturais, o trabalho e o capital seriam submetidos a organização. A distinção dessa nova fase da evolução humana é a importância extraordinária do papel desempenhado pela organização e o seu caráter independente. Essa independência sobrepuja o capital e o trabalho utilizando-se deles para seus fins e podendo até dispensá-los.

Manoilescu não se limita a afirmar que a organização é capaz de substituir, pelo menos em larga medida, os demais fatores de produção. Tal é a certeza com que emite essa opinião, que não hesita em tentar demonstrá-la, recorrendo aos seguintes argumentos: um hectare de terra que produz 1000 quilos de trigo pode produzir 2000 graças a organização; similarmente, um carro puxado por um cavalo percorre 100 quilômetros de estrada má em 10 horas, mas um automóvel deslizando em estrada boa, pode cobrir 100 quilômetros em uma

³¹⁹ Idem, p.14

³²⁰ É um dos autores que mais influenciaram Benedicto Silva, Luther Gulick, foi professor do Instituto de Ciência e Administração da Eaton na Universidade de Columbia, também trabalhou em um dos Comitês surgidos na gestão do Presidente Franklin Roosevelt, que auxiliava na organização do serviço federal dos Estados Unidos. Estas informações estão contidas no livro *The Early Sociology of Management and Organizations (2003)* editado por Kenneth Thompson onde contém a principal obra de Gulick, *Papers on de Science of Administrarion* escrito em 1937.

³²¹ *Revista do Serviço Público*, 1944, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano VII, vol. I n.1, p.15

hora apenas. O aumento de mil quilos de trigo não foi criado pela natureza, nem as nove horas ganhas pelo trabalho e pelo capital. Nos dois casos a vantagem foi obra da organização e da inteligência (SILVA, RSP, 1944, ano VII, vol. I n.1, p.16)

A organização ainda se distinguiria dos fatores naturais e do trabalho e capital por ser ela um recurso ilimitado. Toda empresa dispõe de uma quantidade exígua e algumas vezes insuficiente de capital e trabalho. Quando isso ocorre a empresa seria obrigada a adaptar-se a escassez e insuficiência, mas mesmo nestas situações o a organização se apresenta como um recurso no qual o homem pode extrair vantagens ilimitadas.³²²

Nos últimos anos de sua vida Fayol promoveu um largo movimento de ideias em torno da teoria administrativa. O intuito do genial engenheiro francês era estabelecer e sustentar um debate público sobre a Ciência da Administração, pelo que concitava os chefes de empresas a que expressem sua experiência e referissem os resultados de sua observação. Sustentava ele que, assim que igualmente uma energia administrativa dispersa em estado latente por toda a humanidade, energia que convém explorar em benefício do gênero humano. Esta fonte de energia entrevista por Fayol, é a organização. (SILVA, RSP, 1944, ano VII, vol. I n.1, p.17)

O Estado Moderno poderia então explorar a fundo a organização como fator de riqueza social, porque ela é inesgotável e porque o Estado pode se apropriar da mesma sem precisar diminuir ou as reservas utilizadas pelos indivíduos. As parcelas de capital, trabalho e matérias primas de que o Estado se apropria para realizar seus fins, diminui as disponibilidades sociais estreitando os campos de ação dos particulares. O Estado pode utilizar a organização sem limites pois não modifica o potencial existente.³²³

Nos domínios da iniciativa particular, quanto maior é o número de acionistas, tanto mais se atenua o caráter da empresa privada e mais esta se aproxima da empresa pública. Compreende-se que o fracasso, a falência, por exemplo, de uma empresa privada, que movimente recursos, economias, capitais, pecúlios de milhares de pessoas tem repercussão mais danosa do que de uma empresa igualmente grande, mas de propriedade apenas de um indivíduo ou de uma família. Nesta segunda hipótese, os prejuízos individuais são evidentemente muito maiores, mas afetam apenas determinadas pessoas ou determinados grupos, ao passo que, no primeiro caso ainda que os prejuízos individuais sejam relativamente pequenos, o dano social acumulado será enorme em virtude do número de pessoas atingidas. O Estado, como dizia Rui Barbosa “é a grande proteção comum, a vigilância coletiva, organizada e permanente”. Nessa qualidade de empresa pública absolutamente universal, em cujo destino todo e cada um de seus membros deve malbaratar os recursos sociais de que

³²² Idem, p.17.

³²³ Ibidem.

apropriada, porque se o fizesse prejudicaria a coletividade inteira, como ainda, por outro lado, tem a obrigação de aplicá-los produtivamente. A organização é o único recurso insuscetível de esbanjamento (SILVA, RSP, 1944, ano VII, vol. I n.1, p.17).

Na próxima etapa Benedicto Silva pensa a organização e sua relação com a coordenação, na medida em que crescia a envergadura da organização, se tornava mais refinada e detalhada com uma crescente divisão do trabalho, tornando o problema da coordenação ainda mais difícil. O Estado Moderno então como a maior empresa estabelecida pelo homem necessitava da atividade coordenadora para não se sobrecarregar e colapsar. Logo como dispositivo de coordenação, a organização seria uma hierarquia, um sistema de autoridade pelo qual o objetivo da empresa é atingido através dos esforços coletivos das pessoas que fazem parte da mesma. Uma estrutura de autoridade não só permite, mas facilitaria a coordenação do trabalho por meio de ordens transmitidas na escala hierárquica.³²⁴

A organização era um meio de eficiência, e a busca pela mesma explicava o aparecimento nas empresas particulares e de métodos de trabalho que podem ser aplicados proveitosamente na administração pública. Para Benedicto Silva, quando Taylor tornou vitoriosa a ideia do “Scientific Management” que surgiu nos Estados Unidos substituindo o prefeito político eleito pelos munícipes. A administração científica traz como objetivo imediato a eliminação do desperdício, a padronização dos processos, o aperfeiçoamento da técnica e o melhor ajustamento do trabalhador ao trabalho. Na empresa particular a eficiência converte-se em lucro e na pública em menor tributação e mais serviços.³²⁵

Por fim Benedicto Silva considera de suma importância que o Estado adote o conceito de organização, um pretexto intelectual no qual é substituída a opinião pelo conhecimento, o empirismo pela certeza, a improvisação pelo planejamento. Ao comparar o estado positivo com o estado metafísico, Benedicto Silva se ancora em Augusto Comte para dizer que em seu estado positivo, o homem revê suas concepções e desiste de investigar suas causas primeiras e finais, limita realisticamente o campo de seus trabalhos ao descobrimento de um certo número de leis naturais invariáveis, que mais não representam do que a expressão geral das relações observadas dos fenômenos. Quando atinge o estado positivo o espírito humano “reconhece a impossibilidade de alcançar o absoluto, renuncia a buscar a origem e o fim do universo, renuncia a conhecer as causas íntimas dos fenômenos e se contenta em observar os fatos, raciocinar sobre eles e procurar relações invariáveis”. O apoio em Comte é pôr o mesmo pensar

³²⁴ Ibidem, p.19-20

³²⁵ Ibidem, p.20-21

na ideia de que o verdadeiro fim da ciência era ministrar ao espírito humano a explicação dos fenômenos.³²⁶ Importante perceber que a relação de Benedicto Silva com Augusto Comte é justamente porque ele justifica os métodos criados por Henry Fayol nos quais fundamentaram vários princípios da Administração Pública naquele tempo.

Este artigo denso de Benedicto Silva nos mostra a sua qualidade não apenas de ideólogo, mas também, enquanto um pesquisador de primeira grandeza de todas as frentes que compõe a ideologia e a logística da criação dos padrões de acumulação de capital que preconizam o corporativismo. Seu diálogo com diversos autores na tentativa de contribuir para a administração enquanto ciência se firmar no Brasil exporta um conteúdo totalmente atual para a época em que surgiam defensores do modelo corporativo não apenas no Brasil, mas em outros países onde o corporativismo se firmava dentro de regimes fascistas, comunistas e de forte intervenção estatal.

Cumpre, pois, que o Estado Moderno, empresa gigantesca que congrega milhares de seres humanos e tende a drenar para seu serviço a nata de cada geração – isto é, os mais sedentos de ordem – seja uma clareira aberta à organização científica, porque esta é manancial de apaziguamento da sede de saber e específico contra os incômodos da inciência, que permanentemente assaltam e torturam o espírito (SILVA, RSP, 1944, ano VII, vol. I n.1, p.25).

Benedicto Silva traz com avidez o debate que se iniciara nos Estados Unidos em que o Estado assumia características de técnicas e métodos que foram desenvolvidos a partir da racionalidade das Grandes Corporações Americanas, tal qual outros ideólogos traziam para a realidade brasileira no intuito de configurar e justificar a industrialização do país. Benedicto Silva como outros dentro da RSP, atuam de forma contundente para trazer este conteúdo técnico-acadêmico pensando justamente nesta formação completa do servidor público, mas que academicamente devido as pretensões dos daspianos evolui para a ideia de administrador público, característica que se torna tendencia em textos de outros autores.

Ao se debruçar pelo Estado Novo pensando suas questões ideológicas é muito comum então lembrarmos de Oliveira Vianna e Azevedo Amaral enquanto pensadores de destaque que identificam e caracterizam o regime, porém a Revista do Serviço Público, é um conteúdo de relevante, trazendo ideias quantitativas de ideólogos e técnicos em função do Estado Novo, além de transmitir a ideia de que os técnicos formavam uma *intelligentsia*, em que o leitor da revista, seja funcionário municipal, federal ou estadual via caminhos para se tornar parte.

³²⁶ Ibidem, p.24

Benedicto Silva é, pois, um exemplo de como os daspianos concebiam e planejavam o aumento do poder dos Gestores no país, atuava em várias frentes, tanto na parte técnico-acadêmica quanto na parte ideológica, como Pio Corrêa Júnior, Urbano Berquó e Azevedo Amaral, espelhando as intenções da RSP e de um projeto que se inicia no governo Vargas, e ganha continuidade através dos técnicos e administradores formados com a iniciativa do DASP. As singularidades da atuação intelectual de Benedicto Silva se mostram justamente quando pensamos um horizonte coletivo que visava cada vez mais aumentar as estruturas de poder e campo intelectual de atuação dos Gestores, mesmo que hierarquizados, o poder dos técnicos se replica ideologicamente do menor para o maior, do técnico municipal ao Presidente da República. Nos dois capítulos seguintes, veremos como o grupo de gestores iniciados no DASP, dentre eles Benedicto Silva, dão continuidade ao projeto descrito dentro da Revista do Serviço Público através da criação da Escola Brasileira de Administração.

CAPÍTULO 4

BENEDICTO SILVA: AMPLIAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DA CLASSE DOS GESTORES ARTICULADA NA EBAP-FGV

O DASP foi criado para universalizar procedimentos em repartições federais, promover cursos, concursos de seleção de funcionários e foi responsável pela criação de regras nas repartições e estudar a questão orçamentária, para otimizar os gastos públicos. Estes servidores formavam a elite técnica daspiana, tinham diferentes formações e vinham de diferentes ministérios e repartições. Através do DASP se tornaram um grupo coeso com uma missão e um ideal em comum que consistia em racionalizar o serviço público federal e tentar modernizá-lo³²⁷, ideal que é perceptível através da leitura da *Revista do Serviço Público*.

Segundo Fernanda Rabello (2013), as viagens de aperfeiçoamento de servidores federais aos Estados Unidos foram importantes na busca de conhecimento científico, foi para aqueles funcionários públicos/estudantes um forte elemento identitário, que os motivou a mudar os parâmetros da administração pública brasileira.

Avaliando o passado da administração pública brasileira como negativo, a elite técnica daspiana acreditava ser possível construir, sob novas bases legais, um modelo administrativo racional, excluindo as práticas patrimonialistas do serviço público. Seu discurso estava conectado ao discurso varguista, de renovação institucional e de superação de uma burocracia que tratava o desenvolvimento na nação (RABELLO, 2013, p.143.144).

Fernanda Rabelo (2013), ainda discute que entre 1937 e 1945, a elite técnica que atuou no DASP produziu um discurso homogêneo que se modificou ao longo desses anos. Inicialmente estes servidores almejavam uma reforma nos serviços públicos que atingiria todas as repartições do país, para mudar a mentalidade dos funcionários. Entretanto após oito anos em que estiveram à frente deste projeto, esses servidores acabaram mudando as suas concepções sobre a efetividade das mudanças esperadas.³²⁸

Para realizar estas mudanças era necessário um grande esforço por parte do funcionalismo público federal. O DASP foi pensado a partir de novas perspectivas com práticas alicerçadas em um governo centralizador, se tornando um dos pilares das mudanças preteridas

³²⁷ RABELO, Fernanda Lima. “De experts a “bodes expiatórios”. Identidade e formação da elite técnica do DASP e a reforma do serviço público no Estado Novo (1938-1945). *Tese de doutorado* em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013, p.144.

³²⁸ Ibidem, p.169.

pelo Estado Novo, se tornando um órgão regulador de carreiras, de serviços e atividades dos servidores administrativos federais.³²⁹

Para Fernanda Rabelo (2013), uma das questões que mais substanciava o DASP, era a juventude do grupo que se formou ali, o seu excesso de entusiasmo com a reforma administrativa se dava por conta da pequena experiência profissional de seus antecessores. Outra questão é o fato de boa parte destes servidores daspianos serem dos Estados do Rio de Janeiro, Goiás e Pará. No caso do Rio de Janeiro, buscavam no funcionalismo federal posições de destaque. Os servidores dos estados de Goiás e do Pará, estavam ligados aos esforços dos interventores estaduais em criar bases de apoio consistentes junto ao Estado Novo, para se distanciar das antigas elites oligárquicas.³³⁰

A elite técnica daspiana tentou introduzir uma nova mentalidade a partir da aplicação de reformas que se baseavam em práticas objetivas e que visavam a execução da eficiência no cotidiano das relações públicas. Devido aos entraves encontrados para diminuir privilégios entre os servidores contratados, os extranumerários e temporários, o DASP recuou das propostas originais, passando a dirigir a suas atenções na qualificação de servidores, a partir dos cursos criados pelo departamento.³³¹

Fernanda Rabello (2013), argumenta que os servidores em cargos de chefia do DASP formavam uma verdadeira elite técnica, que acabou se tornando insulada no serviço federal, buscando a partir de ações próprias visando difundir uma visão de eficiência e de racionalismo nas repartições federais baseando-se no discurso técnico da excelência, na qual a identidade desta elite técnica é baseada na expertise, na especialização extraordinária e na neutralidade política do grupo e com o passar dos anos acabou ficando isolada produzindo políticas públicas com respaldo do Estado, mas que tiveram com o passar dos anos uma dificuldade em efetivar as reformas em todo o serviço federal.³³²

Ainda segundo Rabello (2013), o insucesso do DASP estava ligado a insatisfação e nos embates com os Ministérios, devido a exacerbada centralização e normatização das atividades que reforçavam o caráter do Estado Novo enquanto um regime ditatorial, fazendo com que as suas diretrizes não fossem cumpridas. Um dos desentendimentos mais relevantes foi com o Itamaraty e o Supremo Tribunal Federal.³³³

³²⁹ Ibidem, p.170.

³³⁰ Ibidem, p.171.

³³¹ Ibidem, 172.

³³² Ibidem, 175.

³³³ Ibidem, p.176-180.

A percepção de que a elite técnica não produzira os efeitos necessários no funcionalismo, e, ao mesmo tempo, se colocava como um órgão que se “confrontava” constantemente com o clientelismo, a corrupção e os maus hábitos no serviço federal, produziu uma percepção deles próprios, que, a meu ver, tendiam a se apresentar, no final no Estado Novo, como “vítimas inevitáveis” de uma realidade nacional. Este produziu entre seus funcionários a percepção de serem bodes expiatórios do serviço federal (RABELLO, 2013, p.182).

Luiz Simões Lopes sucumbiu à crise do governo em 1945, solicitou exoneração do cargo de Presidente do DASP para continuar suas atividades como Presidente da Fundação Getúlio Vargas que fora criada um ano antes. Após a saída de Simões Lopes, os demais funcionários do alto escalão segundo Fernanda Rabello (2013), viram a sua autonomia se esvaír com a extinção da Comissão de Eficiência, pressionada pela diminuição das atividades em Ministérios, sentindo-se desprestigiada, pedindo exoneração coletiva dos cargos que ocupavam no DASP. Após o pedido de exoneração de Astério Deardeu, oito funcionários do alto escalão pediram exoneração em carta³³⁴ coletiva em 8 de dezembro de 1945. Eram eles, Arízio de Viana, Felinto Epitácio Maia, Mario de Bittencourt Sampaio, Jorge Oscar de Mello Flores, Henrique Domingos Ribeiro Barbosa, Paulo Lopes Correa, Walter Toledo Pizza e Benedicto Silva.³³⁵

Apesar da provável dissonância dos maiores quadros do DASP com o governo Vargas, e dos atritos em detrimento da dificuldade de execução da reforma administrativa e seus

³³⁴ Providências e atos recentes do atual governo têm demonstrado despreço aos princípios a que obedece o Serviço Civil Brasileiro (...) Essas providências e atos têm produzido, ainda, o efeito de impedir a participação do DASP na pesquisa, estudo e tratamento dos problemas administrativos, em que, pelo império da lei, sua audiência é obrigatória, e em que a colaboração de um departamento de administração geral é unanimemente preconizada pelos mais modernos e autorizados tratadistas da Ciência da Administração Pública e consagrada na prática das grandes democracias. Departamento típico de administração geral, várias vezes elogiado pelas publicações especializadas americanas, o DASP surgiu duplamente amparado pelos reclamos de necessidades práticas e pelos princípios da teoria administrativa mais lastreada. Não parece prudente, pois, suprimir, prescrever ou mutilar, sem estudos detidos e mais aprofundados, às vésperas de uma completa modificação da suprema direção do país, órgãos, princípios e métodos que constituem uma garantia da ordem e da segurança nos assuntos referentes a amplos e importados setores da vida administrativa brasileira. Dentre esses princípios, que têm sofrido repetida e incompreensível violação, sobressai o do sistema de mérito (...). Por outro lado, tais foram frente à legislação básica em vigor e, alguns, a própria legislação do país, a repetição dos mesmos faria crer que é objetivo do atual Governo invalidar a legislação básica do Serviço Público Civil, fora o caráter particularizador, senão personalista, assumido por grande parte dentre eles. De fato, não se basearam em razões justificativas de uma nova doutrina e, em consequência, limitaram-se a traumatização de um sistema que funcionava com vantagens incontestáveis, sem que fosse substituído por qualquer outro. Sendo o DASP o órgão incumbido de colaborar com o Governo na observância das leis administrativas e considerando que, em detrimento dos 185 sadios princípios implantados no Serviço (...), tem sido repudiada essa colaboração, solicitamos, em caráter irrevogável, exoneração dos cargos de Diretores de Divisão e de Serviço que exercemos no mesmo departamento. (Carta coletiva de exoneração de diretores e chefes do DASP, Carta de demissão, *Apud* RABELO, Fernanda Lima. “De experts a “bodes expiatórios”. Identidade e formação da elite técnica do DASP e a reforma do serviço público no Estado Novo (1938-1945). *Tese de doutorado* em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013. Arquivo Luiz Simões Lopes, LSL 1935.08.14 APU – DOSSIÊ DASP, CPDOC, FGV, Rio de Janeiro)

³³⁵ *Ibidem*, p.185

embates com as outras instituições do Estado Novo, os daspianos deixaram o governo quase no seu fim. Para Fernanda Rabello (2013), o funcionalismo da elite daspiana ficou isolado do resto do funcionalismo, justa-se a isso a dificuldade para combater o clientelismo, não conseguindo destruir a mentalidade patrimonialista do Brasil.

Ao fazer a análise de alguns números da Revista do Serviço Público, constatamos que existe uma mudança peculiar no discurso da *intelligentsia* naquele período, que pode passar despercebido. Em seus primeiros números fala-se em aprimoramento e expansão do funcionalismo público, treiná-los, especializá-los para atender as demandas das instituições públicas em expansão. Porém nos números subsequentes, o servidor deixa de ser o foco, e a revista passa a pensar o profissional da administração. E esse termo tem um significado mais amplo para a pretensão dos gestores que já passavam a pensar maiores proporções para a expansão de sua classe.

No mesmo número da Revista do Serviço Público³³⁶ que comemorava a criação do DASP, um artigo importante de Urbano Berquó era publicado com o título de “Qual o papel de uma Escola Nacional de Administração?” onde o autor dá a notícia de um projeto visando a criação pelo governo francês de uma Escola Nacional de Administração naquele país.

Existia na França uma escola não oficial fundada no início da Terceira República que fornecia a administração francesa, um número grande de funcionários de elite. A École des Sciences Politiques, era para Berquó uma escola excelente, mas por não ser uma escola específica de administração, não atendia as necessidades governamentais, por conta principalmente da influência do liberalismo o que não coadunava com a experiência administrativa contemporânea.³³⁷

Logo para Berquó, uma Escola de Administração Nacional deveria ser capaz de dar aos seus alunos um ensino com duplo aspecto de cultura geral e de técnica, tendo em mente o que o estado possuía naquele período, porém não seria aconselhável, dar a essa futura escola o monopólio do ensino de administração pública.³³⁸ Na opinião de Urbano Berquó, esta escola deveria ser um Centro de altos Estudos Administrativos, que teria o mesmo papel representado pela Escola de Guerra ao exército, sendo a escola uma contribuidora direta para a formação nos quadros do serviço civil francês. Uma escola de administração deve ter o objetivo de concorrer

³³⁶ *Revista do Serviço Público*, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.2, ano I Vol. III.

³³⁷ Urbano Berquó. Qual o papel de uma Escola Nacional de Administração? *Revista do Serviço Público*, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.2, ano I Vol. III, p.26.

³³⁸ Idem.

para o aperfeiçoamento dos funcionários especializados e para a renovação constante do grupo de dirigentes.³³⁹

O texto de Berquó, embora se tratando da fundação de uma escola de Administração em outro país faz alusão ao que poderia vir a ser uma escola de administração pública no Brasil, visto que o DASP como já observamos, se propôs a realizar cursos visando ampliar a especialização do funcionalismo brasileiro, com cursos nas suas dependências e autorizando e fomentando cursos, fornecendo professores para várias iniciativas no país.

Mesmo formados e ganhando poder e capital intelectual, político e institucional dentro do DASP, o grupo de gestores que se desenvolveu no DASP, não deveria necessariamente monumentalizar-se dentro do departamento. O que devemos entender é que ali foi dado um passo inicial para as aspirações da classe gestorial que ganhou força através do intercâmbio com os Estados Unidos. Benedicto Silva em seu texto *O DASP como propulsor do managerialismo no Brasil*³⁴⁰, ressalta que o órgão foi especialmente responsável para a floração do administrador público, com a devida importância à Revista do Serviço Público. Foi responsável pela produção até 1963 de 859 produções, entre livros, folhetos, artigos e monografias, com mais de três milhões de exemplares publicados fornecendo materiais para os estados brasileiros, os municípios, as autarquias, sociedades mistas das empresas públicas e particulares.³⁴¹

Os cursos de administração foram transformados mais tarde em Escola de Serviço Público, representavam outro fator que o DASP recorreu para ampliar e intensificar o conjunto de estímulos necessários a atração da juventude brasileira para a emergente profissão de administração. Logo o DASP foi um dos principais contribuintes para a criação da carreira de administrador profissional, cujo prestígio poderia ser avaliado pela disputa de seus titulares por parte de empresas públicas e particulares.³⁴²

As viagens de estudo e observação ao estrangeiro, especialmente aos Estados Unidos, instituídas e propagadas pelo DASP e depois patrocinadas igualmente por tantas organizações do serviço público federal, estadual e municipal, desempenharam sem dúvida parte considerável na criação de um núcleo de conhecimentos e de um fundo de experiência administrativa, que, nesta matéria impulsionaram o Brasil para a vanguarda dos países latino-americanos (SILVA, 1968, p.233).

³³⁹ Ibidem, p.27.

³⁴⁰ Palestra pronunciada em 30 de julho de 1968, em Brasília, por ocasião das comemorações do 30º aniversário do DASP. *Revista de Administração Pública*. Vol2, n.4, 1968.

³⁴¹ Idem, p.232.

³⁴² Ibidem, p.233.

O reconhecimento de Benedicto Silva após 13 anos de seu pedido de demissão nos remete a pensar que a saída do DASP não estaria ligada somente aos atritos com os ministérios e aos problemas do departamento em realizar as reformas administrativas, ou mesmo na dificuldade de aceitação da linguagem técnico-científica com o aperfeiçoamento adquirido no estrangeiro, até porque o DASP, mesmo com a derrocada de Getúlio Vargas, ainda continuou a realizar e aprimorar aquele trabalho que fora iniciado no CFSPC.

Ao realizar os trabalhos no DASP sendo um dos principais responsáveis para o programa de intercâmbio de funcionários, Benedicto Silva se tornou um agente de intersecção entre o Brasil e os Estados Unidos, sendo um mediador das relações e pretensões da Organização das Nações Unidas no Brasil. A trajetória daqueles gestores que se deligaram do departamento com o fim do Estado Novo não terminou naquele momento, pelo contrário, tal qual Benedicto Silva, boa parte da “elite daspiana” acompanhou Luiz Simões Lopes em sua empreitada na Fundação Getúlio Vargas.

Se o DASP ainda continuou desenvolvendo e impulsionando a racionalização do serviço público e sendo importante para o desenvolvimento da cientificidade e propagação de um ideário que contemplava àquele grupo de gestores. Porém nosso esforço consiste em entender os objetivos daquele grupo expressivo que deixou o DASP, perseguindo o percurso institucional de Benedicto Silva enquanto um de seus representantes mais significativos

Neste capítulo, sustentaremos nossa análise com base na atuação institucional de Benedicto Silva na Escola Brasileira de Administração Pública da FGV (EBAP/FGV), as pretensões dos gestores enquanto atuantes na organização do capitalismo brasileiro a partir daquele momento. Será primordial apresentar as obras de Benedicto Silva como um componente imprescindível na compreensão da atuação daquele *grupo de gestores enquanto classe em busca do poder*.

4.1 O projeto dos gestores avança: A Fundação Getúlio Vargas.

A partir do Decreto-lei 6693 de julho de 1944 o DASP ficava autorizado a promover a criação de uma entidade que se propunha a realizar o estudo e a divulgação dos princípios e métodos da organização racional do trabalho, a preparar pessoas em nível de qualificação para a administração pública e privada, mantendo núcleos de pesquisas, estabelecimentos de ensino e os serviços que fossem necessários com a participação de autarquias e paraestatais, dos Estados, Territórios, do Distrito Federal e dos Municípios, estabelecimentos de economia mista

ne organizações privadas. O presidente do DASP (Simões Lopes), ficaria encarregado de designar uma comissão para auxiliado na tarefa de organização desta entidade.³⁴³

Criado dentro do DASP, a Fundação Getúlio Vargas, é considerada uma das maiores escolas de negócios do país, sendo formadora de boa parte dos quadros mais influentes que desde a década de 1950 conta com a participação de pessoas formadas pela escola ocupando cargos em todos os governos, indiferentemente dos partidos políticos que governaram o país. É considerada uma dos maiores *think-thanks*³⁴⁴ do mundo atuando nas mais diversas áreas.

Após a autorização do presidente, capitaneados por Luiz Simões Lopes, os integrantes do DASP realizaram estudos de viabilidade através do próprio departamento, abrigando sugestões de pessoas importantes ligadas a administração, comércio e indústria, postulando que a ideia estaria de encontro com as necessidades do país naquele momento. As evidências acerca da criação da FGV, remetem a fevereiro de 1943 a partir de uma correspondência enviada pelo então presidente do DASP ao diretor da Divisão de Ciência e Educação do Office of The Coordinator Inter-American Affairs, Kenneth Holland³⁴⁵, acerca de um encontro com Murilo Braga de Carvalho, quando haviam conversado sobre a criação de uma escola de administração pública a ser operada por uma fundação que seria instituída pelo governo brasileiro e organizações privadas.³⁴⁶

Porém segundo Rodrigo Oliveira Araújo (2017), Simões Lopes em correspondência com Arthur S. Fleming, comissário da *United States Civil Service Commission*, falava em 1942 a respeito do contato realizado por ele com Morris L. Cooke³⁴⁷, que na época estava envolvido

³⁴³ Decreto-lei Nº 6693, de julho de 1844. Dispõe sobre a criação de uma entidade que se ocupará do estudo da organização racional do trabalho e do preparo de pessoal para as administrações pública e privada. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6693-14-julho-1944-452525-publicacaooriginal-1-pe.html>>, acesso em 23/11/2020.

³⁴⁴ ARAÚJO, Rodrigo Oliveira de. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). Tese de doutorado em História, Universidade Federal Fluminense, 2017, p.276.

³⁴⁵ Keneth Holland era diretor da divisão de Ciência e Educação do *Office of The Coordinator Inter-American Affairs Commerce Department Building*, *Apud* Araújo, Rodrigo Oliveira. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). Tese de doutorado em História, Universidade Federal Fluminense, 2017, p. 285.

³⁴⁶ SIMÕES LOPES, L. [Carta] 26/02/1943, Rio de Janeiro [para] HOLLAND, K, Rio de Janeiro 2f. Simões Lopes solicita apoio técnico e financeiro do governo estadunidense e dá outras notícias. (Arquivo Nacional/Fundo DASP/ Pasta 674. *Apud* Araújo, Rodrigo Oliveira. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). Tese de doutorado em História, Universidade Federal Fluminense, 2017, p.286.

³⁴⁷ Morris L. Cooke foi um engenheiro interessado nas ideias de Taylor, e no seu método de organização de trabalho desde 1903. Em 1909 a Carnegie Foundation for de Advancement of Teaching pediu ao próprio Taylor a sugestão de um nome que pudesse preparar estudos sobre eficiência nas faculdades, ao que ele sugeriu o nome de Cooke. Ele realizou estudos para a Columbia University, a Havard University, a Havenford College, The Massachusetts Institute of Tecnology, a Princeton University, a University of Toronto, A University of Wiscousin e para Williams College. Entre 1911 e 1915 foi diretor do Departamento de obras públicas da Philadelphia, e em 1932, o presidente Roosevelt o indicou como presidente do Mississippi Valley Committee e entre 1935 e 1937 ele

em estudos de assistência técnica ao governo brasileiro, cujo trabalho culminou no famoso relatório da Missão Cooke. Aquele relatório foi publicado pela FGV em 1949, até então o documento era mantido como confidencial pelo governo brasileiro. Nesta carta Fleming conta que Cooke teria interesse em conhecer o sistema de serviço público brasileiro e que estaria em posição de discutir os problemas do mesmo com Luiz Simões Lopes.³⁴⁸

Como Rodrigo Araújo (2017) sugere, mesmo que os diálogos entre Luiz Simões Lopes e Cooke não estejam registrados é interessante examinar a o relatório de Morris L. Cooke sobre o Brasil. Para ele a melhoria na educação era fundamental para auxiliar o progresso industrial e a priori era preciso melhorar o ensino em quatro níveis: a formação de técnicos; a formação de mão de obra especializada e contramestres em escolas técnico-profissionais; a melhoria do ensino primário ministrado aos trabalhadores industriais e o ensino de rudimentos de higiene e artesanato para os habitantes dos centros menos desenvolvidos do interior.³⁴⁹

Cooke informa em seu relatório que já havia sido iniciado quanto aos segundo e terceiro item, um programa de construção de escolas profissionais, financiado por contribuições dos próprios industriais, e estava sendo elaborada pelo Ministro da Educação uma Lei visando a expansão e melhoria do ensino primário, dessa maneira a missão havia focado nos dois outros problemas. A expansão industrial brasileira necessitava de maior quantidade de técnicos, pois existia uma carência no setor que se agravava, em vista da guerra ter exigido do Brasil o planejamento de inúmeras questões ligadas a problemas novos.³⁵⁰

No Brasil havia somente quatro mil engenheiros e apenas quatrocentos se formavam anualmente nas escolas, sendo que alguns destes, tinham sua carreira prejudicada pela falta de laboratórios e bibliotecas. Como solução, Cooke propunha a vinda imediata para o Brasil de técnicos estrangeiros. Havia também no relatório um plano para criar um serviço central de engenharia, destinado a resolver este problema, mas a melhoria definitiva só viria com a ampliação do ensino técnico nacional.³⁵¹

administrou o programa nacional de eletrificação rural. Após 1940 se tornou técnico consultor do governo estadunidense, condição na qual veio ao Brasil liderar em 1942 a missão que ficou conhecida pelo seu nome. *Apud* Araújo, Rodrigo Oliveira. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). *Tese de doutorado em História*, Universidade Federal Fluminense, 2017, p.284.

³⁴⁸ ARAÚJO, Rodrigo Oliveira de. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). *Tese de doutorado em História*, Universidade Federal Fluminense, 2017, p.276.

³⁴⁹ A Missão Cooke no Brasil. Relatório dirigido ao presidente dos Estados Unidos da América pela Missão Técnica Americana enviada ao Brasil. Rio de Janeiro, FGV, 1949, p.50.

³⁵⁰ *Idem*.

³⁵¹ *Ibidem*.

Com isso a proposta sugeria que fossem enviados professores e engenheiros brasileiros aos Estados Unidos para fazer cursos superiores e especializados, a obtenção temporária de bolsas de estudo nos Estados Unidos, para estudantes brasileiros em cursos especializados que não existiam no Brasil, o ensino técnico ministrado de modo mais amplo com auxílio de professores americanos através da criação de novos cursos e a melhoria das instalações mediante materiais de ensino, novos equipamentos de laboratório e publicações de técnicas não disponíveis no país.³⁵²

A missão sugeria que isso fosse realizado em um prazo de dois anos, seguido com programa de bolsas de estudo técnico-especializados, oferecidas pelos Estados Unidos a professores e assistentes brasileiros e amadurecidos recém-formados em escolas técnicas. Propunha a criação de oitenta bolsas de estudo no primeiro ano, adotando-se no segundo ano as modificações através da experiência referente ao primeiro ano.³⁵³

Para Cooke, com seus preceitos baseados em Taylor, a carência existente no sistema vigente gerava desperdício e baixa produtividade industrial, portanto sugeria a criação de um departamento de engenharia têxtil, autorizado a conceder graus de bacharelado e doutorado, vinculado a Escola de Engenharia de São Paulo.³⁵⁴

A Missão ainda sugeria a entidades brasileiras interessadas e à Comissão Instituída pelo Coordenador dos Assuntos Interamericanos, providencias para elaboração de propostas específicas para o aperfeiçoamento do ensino técnico e a execução sistemática de pesquisas no país bem como para a compra dos equipamentos de laboratório e publicações técnicas necessárias. Estava prevista a concessão de fundos para um período inicial, que viram ser patrocinadas por fontes estadunidenses, como o envio de equipamentos que fossem necessários.

355

Por fim o relatório termina dando a notícia de que a Missão Cooke, junto com o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos do Brasil e o Adido de Relações Culturais da Embaixada dos Estados Unidos, elaboravam em colaboração, planos experimentais para satisfazer as necessidades educacionais no interior do país. Propunha-se a criação em 1943 de duas missões culturais semelhantes às estabelecidas no México, para a educação rural, organizando-se uma escola como centro de cada comunidade. Sugeria que os Estados Unidos também financiassem essa experiência.³⁵⁶

³⁵² Ibidem, p.50-51.

³⁵³ Ibidem, p.51.

³⁵⁴ Ibidem.

³⁵⁵ Ibidem.

³⁵⁶ Ibidem.

Como apresentamos nesta tese em capítulos anteriores, o CFSPC e posteriormente o DASP, haviam tomado iniciativas de intensificar o aumento no conhecimento da racionalização e padronização dos métodos de administração, era uma política pública somada ao aumento do poder central que vinha acompanhado da criação de órgãos de regulação e controle do Estado varguista. A ida de funcionários para se especializar nos Estados Unidos, que foi intensificada após o relatório de Benedicto Silva, foi substancial para que os gestores se integrassem com a sua classe equivalente nos Estados Unidos e proeminente para pensar a multiplicação de seu ideário e atuação no Brasil.

Dentro das concepções de João Bernardo, o aumento da produtividade é característica cerne do desenvolvimento capitalista e sua integração. Para o desenvolvimento industrial brasileiro, Cooke, precisava de uma ampliação do quadro de técnicos, de gestores que fossem responsáveis por atuar na integração do setor industrial atuando tanto nas CGP quanto no desenvolvimento do setor privado. Embora o DASP já estivesse intensificando desde 1937 a ida de funcionalismo para o estrangeiro e em 1945 esse programa já estava expandido dos funcionários federais até os funcionários municipais, e posteriormente fazia o DASP esse papel educativo criando cursos no interior do departamento e estimulando cursos pelo território nacional, oferecendo estágios para funcionários estaduais e funcionários de outros países, a Missão Cooke pode ser encarada como um impulso que energizou as relações que subsidiaram o interesse estadunidense no país para os gestores planejarem a multiplicação da sua classe.

Apesar dos expressivos números, o que poderia atestar a eficiência do DASP e do Estado Novo na formação destes técnicos, destacava para Holland que seria necessário formar mais pessoas, para os vários aspectos do serviço público, e por este motivo sentiam falta de escolas que dessem este tipo de treinamento. Simões Lopes comenta que a maioria dos funcionários do serviço público brasileiro naquele momento ainda seriam autodidatas, recrutados de diferentes campos de especialização e sem formação específica para o serviço público, algo que seria considerado por ele uma grande desvantagem. Isto porque, em sua opinião, no Brasil, neste particular, diferente dos EUA, tudo seria feito pela iniciativa do governo, cujas ações dependem basicamente do progresso do país. Sendo assim, uma escola para a formação específica de tais quadros deveria ser obra do próprio governo, algo levado a frente pelo DASP. (ARAÚJO, 2017, p.285-286).

Rafael Brasil (2020) nos conta que o movimento para angariar recursos financeiros e apoio político para a criação da Fundação Getúlio Vargas deu sequência em 1943, com a notícia no *Jornal do Brasil* sobre o surgimento de uma nova entidade responsável pela promoção de estudos e a divulgação de princípios e métodos da organização racional do trabalho, e que contou com várias personalidades da mais alta representação intelectual, financeira e

administrativa, dado que a instituição ajudaria a “estimular os trabalhadores, quer das empresas privadas, quer do Estado e, de modo especial, entre os responsáveis pela administração e o ensino, o entendimento de cooperação e de responsabilidade individual e coletiva”.³⁵⁷

Com o propósito de alicerçar as bases preliminares para imediata instalação da FGV, houve em 30 de dezembro de 1943, no Instituto dos Resseguros do Brasil (IRB), Rio de Janeiro, uma reunião presidida por L.S. Lopes e que contou com as seguintes presenças: Carlos Luz, presidente da Caixa Econômica Federal; Major Alencastro Guimarães, diretor da Estrada de Ferro Central do Brasil; Plínio Cantanhede, presidente do Instituto dos Industriários; Helvécio Xavier Lopes, presidente do Instituto de Pensões e Aposentadorias de Transportes e Cargas; Júlio Barros Barreto, Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE); Lourenço Filho, diretor do Instituto Nacional de Pedagogia, (INEP); Guilherme Guinle, presidente da Companhia Siderúrgica Nacional; Euvaldo Lodi, presidente da Federação Nacional das Indústrias; João Daudt de Oliveira, presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro; João Carlos Vital, presidente do IRB; Mário de Brito; Mário Bittencourt Sampaio; Moacyr Briggs; Arízio de Viana; Luís Belfort de Ouro Preto; Paulo Lopes Correia; Gildásio Palhano de Jesus; Benedicto Silva; Alfredo Nasser; Astério Deardeau; J.J. R. Jubé Júnior; Murilo Braga; Carlos Alberto Lúcio Bittencourt; e José Franklin Veras, do Instituto Nacional do Sal (BRASIL, Rafael N.S., 2020, p.64)³⁵⁸.

Como nos descreve Rafael Brasil (2020), Luiz Simões Lopes editou através do DASP, duas portarias que disciplinavam os trabalhos para a implantação efetiva da FGV: a Portaria 865 de 22 de julho de 1944, criando uma comissão de técnicos para estudar a forma jurídica a ser adotada pela instituição, bem como dotá-la de instrumental para seu funcionamento, ao passo que a portaria 870 de 25 de julho de 1944 instituía uma comissão para redigir os seus estatutos. Foi nas dependências do DASP que o itinerário da FGV começou com a formação das primeiras comissões de trabalho e a busca por doações.³⁵⁹

Foi firmado que a Fundação seria uma entidade de interesse público, mas com estatuto jurídico de direito privado. Situação que gerou uma independência da FGV diante das redes clientelistas governamentais embora o suporte financeiro viabilizado pelo Estado tornou a Fundação dependente desta demanda. Rafael Brasil (2020) ressalta que a formação dos quadros para a administração pública, o desenvolvimento de pesquisas e a proposição de instrumentos que influenciavam as próprias políticas estatais, eram partes de suas atribuições fundamentais.

³⁵⁷ *Jornal do Brasil*, 31/12/1943, *Apud* BRASIL, Rafael N.S.O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). Tese de doutorado em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.63-64.

³⁵⁸ Importante salientar, muitos dos presentes na reunião eram funcionários do DASP, que assinaram a carta de demissão coletiva em 1945.

³⁵⁹ BRASIL, Rafael N.S.O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). *Tese de doutorado* em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.64-65.

E que essa característica foi incorporada ao discurso histórico da literatura produzida pela Fundação Getúlio Vargas.³⁶⁰

Rejeitando a oferta de Roberto Simonsen,³⁶¹ Luiz Simões Lopes delega Paulo de Assis Ribeiro³⁶² que faz a relação dos nomes de técnicos daspianos que teriam colaborado para o preparo dos projetos de atos legais, coordenação e redação final dos debates feitos pela comissão a que se refere o art. 2 do Decreto-lei 6993. Eles também deveriam realizar o trabalho de articulação dos membros da citada Comissão e preparar a lista dos doadores³⁶³.

No dia de sua primeira reunião oficial, o *Jornal do Brasil* reportava que a “Fundação mereceu máxima simpatia de todas as camadas, que espontaneamente resolveram contribuir no sentido de lhe consolidarem o patrimônio vultoso com o qual se apresenta”, pois as doações feitas por “mais de trezentas entidades, entre Governos de Estados, Municípios, Territórios, autarquias, organizações industriais e grandes capitais” para a formação do Fundo Patrimonial quando da escritura da constituição da FGV totalizaram CR\$ 100.600.470,00 além do crédito aberto pelo Decreto-lei 6908, incorporando mais CR\$ 4.764.311,90 e a doação de alguns terrenos. O total para o exercício de 1944 e 1945 foi de CR\$ 105.364.781,90. Impressiona o peso que uma teia de relações políticas e pessoais desempenhou nesse processo de formação da FGV, dado que diversos Executivos Estaduais, responsáveis por doações à nascente Fundação, eram compostos por interventores federais nomeados pelo próprio presidente Getúlio Vargas, recebedores de verbas públicas provenientes de orçamentos da União – que contava com o DASP na condição de órgão responsável pela organização anual deste orçamento. (BRASIL, 2020, p.69-70).

³⁶⁰ Ibidem, p.66.

³⁶¹ Roberto Simonsen enviou em 31 de maio de 1943 uma carta diretamente a Simões Lopes, comentando que sabia do interesse do mesmo em criar uma nova instituição para a formação de servidores públicos, e ofereceu a estrutura da ELSP (Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo) para esta finalidade. Simões Lopes após comentar sobre um curso ministrado por Benedicto Silva, então funcionário da comissão de orçamento a mando do DASP na ELSP, porém não menciona nada sobre a oferta. Simões Lopes. L. [Carta] 20/09/1943, Rio de Janeiro. [Para] Simonsen, R. São Paulo. If. Simões Lopes Responde a oferta da ELSP feita por Roberto C. Simonsen. (Arquivo Nacional/Fundo DASP/Pasta 674). *Apud* ARAÚJO, Rodrigo Oliveira de. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). *Tese de doutorado em História*, Universidade Federal Fluminense, 2017, p.288.

³⁶² O *daspiano* Paulo de Assis Ribeiro, considerado uma das grandes figuras do meio tecnoempresarial do período, “em 1944 foi organizador e primeiro Diretor Executivo da Fundação Getúlio Vargas (FGV); em 1949 criou o Escritório Técnico Paulo de Assis Ribeiro, onde exerceu o cargo de chefia até a década de 1960; no fim dos anos 50 e início da década seguinte trabalhou como membro do Conselho de Produtividade da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJ); foi assessor técnico, em 1960, do Centro Nacional de Produtividade Industrial da Confederação Nacional das Indústrias (CNI); membro fundador e diretor do Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT) entre 1962-1964; no mesmo período foi assessor técnico e coordenador do Grupo de Estudos Sociais e Econômicos do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES); entre 1962-1964 foi vice-presidente da Associação Brasileira de Colonização de Goiás. ESTEVES, C.L.S. O Agrarismo Ipesiano nos projetos de Paulo de Assis Ribeiro – *Saeculum – Revista de História*, João Pessoa, n.26, p.221-239, jan.-jun. 2012, p.225.

³⁶³ Os técnicos eram: Carlos Alberto Lúcio Bittencourt, Jayme Moreira Lins de Almeida, Charles Tadeu Javes, Roberto Bandeira Acioli, Eugênia Azevedo Ferreira, e Nilza Leite Linz de Almeida. *Apud* ARAÚJO, Rodrigo Oliveira de. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). *Tese de doutorado em História*, Universidade Federal Fluminense, 2017, p.289.

Rodrigo Araújo (2017) comenta que era impressionante o número de entidade no qual constava entre os signatários as mais importantes instituições da economia brasileira, vinculadas tanto a propriedade estatal, privada ou à economia mista, algo condizente com a posição dos gestores enquanto organizadores do capital alheio. Dentre as instituições estatais constam 28 Estados³⁶⁴, Municípios, Territórios e Governo Federal; 64 entre as paraestatais como autarquias de Assistência e Previdência Social, tais como Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões, de autarquias, estaduais, ferroviários; autarquias como o Banco do Brasil S.A; Caixas Econômicas Federais de São Paulo e Rio de Janeiro; Caixas Econômicas Estaduais como a do Rio de Janeiro do Paraná e Rio Grande do Sul; Instituto de Resseguros do Brasil, Nacional do Mate, do Açúcar e do Alcool; Departamento Nacional do Café; Comissões Executivas da Pesca, dos Produtos da Mandioca, das Frutas e do Leite; Fundação Brasil Central; Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI); Legião Brasileira de Assistência; Cia Nacional de Alcalis S.A., Siderúrgica Nacional e Vale do Rio Doce S.A.³⁶⁵

Dentre as empresas privadas, totalizando 78, estavam a Cia. Siderúrgica Belgo Mineira S.A.; Cotonifício Rodolfo Cresbi; Cia. Das Docas de Santos; Instituto Brasileiro de Mecanização; Serviçoa Hollertih S. A.; Cia. Nacional das Máquinas Comerciais S.A; O Observador Econômico e Financeiro S.A; Mesbla S.A.; Cia. Dos Hotéis Palace; Sindicato das Sociedades de Seguro Privados e capitalização, dentre as quais constam 67 companhias estrangeiras e nacionais signatárias do compromisso de realização dos aportes, sendo este o setor a fazer os aportes mais expressivos dentre as empresas privadas.³⁶⁶

A FGV ainda contou com doações individuais, como levantou Rodrigo Araújo (2020), exatos 135 nomes, dentre os quais, muitos nomes significativos do cenário econômico brasileiro com destaque político e empresarial, como Guilherme Guinle; Valentim Bouças; Euvaldo Lodi; Roberto C. Simonsen; Arnaldo Guinle; Fabio da Silva Prado; Eugênio Gudín; Marcos Carneiro de Mendonça; João Marques dos Reis; João Daudt D'Oliveira; José Carlos de Macedo Soares; Augusto Bulhões; Assis Chateaubriand Bandeira de Mello; José Pires do Rio; Alexandre Marcondes Filho; Gustavo Capanema; Francisco Campos; Odilon Braga; Ministro Valdemar

³⁶⁴ Dentre as representações estaduais, Benedicto Silva era o representante do Estado de Goiás com a quantia doada de CR\$ 200 mil. *Apud* BRASIL, Rafael N. S. O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). *Tese de doutorado* em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.70-71.

³⁶⁵ ARAÚJO, Rodrigo Oliveira de. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). *Tese de doutorado* em História, Universidade Federal Fluminense, 2017, p.290-291.

³⁶⁶ *Idem*, p.291.

Falcão; Ministro Ruben Machado da Rosa; Ernani do Amaral Peixoto; Henrique Toledo Dodsworth; General Renato Onofre Pinto Aleixo; Nereu Ramos; Francisco Prestes Maia e Major Felinto Müller.³⁶⁷ Junto a estes, os funcionários do DASP fizeram cotas na FGV³⁶⁸, e até mesmo alguns membros do IDORT que eram tidos como rivais e opositoristas habilitaram-se como fundadores cotizando quantias para a FGV, como Moacir E. Álvaro. (Na época presidente do IDORT), Noemi Silveira Rudolfer e Armando Virgílis.³⁶⁹

Na primeira diretoria da Fundação foram escolhidos muitos nomes vinculados ao DASP, mas combinados com outros nomes de importância significativa no quadro político e econômico do país³⁷⁰, o que fez da FGV, segundo Rodrigo Araújo (2017) um grande consagração de todos os mais importantes setores da economia e da administração nacionais, acumulando em torno de si uma ampla gama de intenções convergentes que se materializaram com a criação da fundação. A criação da FGV se tratou de uma das sínteses possíveis entre quase todo o quadro político e empresarial da Era Vargas, angariando até os opositoristas, se tornando um lugar em comum dos interesses da classe dos gestores de diferentes origens. Rodrigo Araújo (2017) ainda faz uma importante colocação: Neste momento os gestores conseguiram aglutinar a burguesia em torno dos seus projetos através da FGV, fazendo valer seu projeto de sociedade.³⁷¹

Este projeto consagrado na FGV norteou a concepção do primeiro plano de trabalho da fundação que foi aprovado em 25 de junho de 1945, que optou por concentrar seus esforços iniciais na formação de pessoal de nível médio a fim de atender as necessidades mais urgentes do comércio, da indústria e da administração pública, revelando um de seus mais importantes campos de atuação intelectual coletivo que era a formação de pessoal para o trabalho racional e científico, primeiramente com foco em escolas secundárias e posteriormente, conforme

³⁶⁷ Ibidem.

³⁶⁸ Benedicto Silva cotizou CR\$ 500 como membro fundador. *Apud* BRASIL, Rafael N.S O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). Tese de doutorado em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.85.

³⁶⁹ ARAÚJO, Rodrigo Oliveira de. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). Tese de doutorado em História, Universidade Federal Fluminense, 2017, p.291.

³⁷⁰ Presidente Luiz Simões Lopes e o vice-presidente João Carlos Vital; Vogais: Guilherme Guinle; Lino Leal Sá Pereira; Eugênio Gudín. Suplentes: José Carneiro Felipe, Mário Augusto Teixeira de Freitas e Rubens de D'Almeida Horta Porto; Conselho Curador: Valentim F. Bouças; Euvaldo Lodi; Roberto C. Simonsen; Arnaldo Guinle; Manoel J. Ferreira Guimarães. João Alberto Lins de Barros, Alzira Vargas do Amaral Peixoto, Samuel Ribeiro; Henrique de Toledo Dodsworth: Ari Frederico Torres; Fábio Prado; Gerbert Moses; João Marques dos Reis; Marcos Carneiro de Mendonça; Napoleão Alencastro Guimarães; Moacyr Veloso Cardoso de Oliveira; Plínio Reis de Cantanhede e Almeida; Júlio Barros Barreto, João Daudt d'Oliveira; Murilo Braga de Carvalho e Jorge Felipe Kafuri. *Apud* ARAÚJO, Rodrigo Oliveira de. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). Tese de doutorado em História, Universidade Federal Fluminense, 2017, p.292

³⁷¹ Idem, p.293.

avançava o projeto de industrialização brasileira, investindo em cargos superiores das administrações empresariais e estatais.³⁷²

É preciso ressaltar também que a FGV estava dentro dos interesses estadunidenses, e Benedicto Silva enquanto antigo quadro do DASP, foi peça chave neste processo, pois graças a seus esforços, uma das mais importantes escolas da FGV, desde seu estágio nos Estados Unidos se tornou um elo entre o DASP e posteriormente a Fundação e as Nações Unidas, pois desde então, esteve em várias missões nos Estados Unidos ocupando postos estratégicos para esta instituição.

Através do DASP conseguimos notar que a experiência de estágio nos Estados Unidos estava tentando ser replicada timidamente e com limites institucionais nosso próximo movimento consiste em pensar como se organizou sob a direção de Benedicto Silva, a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), para entendermos a fundo as nuances de um projeto da classe dos gestores.

4.2 Do IBRA para a EBAP: o projeto de articulação internacional de multiplicação dos gestores capitaneado por Benedicto Silva.

Nas áreas competentes de atuação da FGV havia o desígnio de englobar a pesquisa, o ensino, divulgação e cooperação técnica e cultural. Os primeiros setores da FGV foram organizados em 1945, sua Superintendência Central (Secção de Obras e Transportes de Manutenção e Serviços de Finanças e Controle) e Departamento Técnico (Divisão e Documentação, Divisão de Ensino, Divisão de Organização e Divisão de Estudos e Pesquisas). Entre 1946 e 1947 originaram-se os Núcleos de Economia e de Direito Público e em março de 1947 é criado o Instituto de Seleção e Orientação Profissional (ISOP). O professor Mira y López³⁷³ responsável pela direção do ISOP, foi convidado após um curso bem sucedido

³⁷² BRASIL, Rafael N. S. O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). Tese de doutorado em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.95.

³⁷³ Nasceu em Santiago de Cuba em 1896. Formou-se em medicina em Barcelona e ingressou no campo da psicologia em 1910. Como membro do Partido Socialista participou da resistência republicana contra Francisco Franco, mas terminou por ser exilado após a vitória das tropas franquistas. Em maio de 1945, Mira y Lopez chegou ao Brasil a convite de várias instituições (entre elas o DASP), para proferir palestras acerca de psicologia aplicada ao trabalho. Em outubro do mesmo ano, o DASP efetivou um novo convite ao professor para que ministrasse um curso sobre seleção, orientação e readaptação profissional. Em 1947, Mira y Lopez fixou residência no Rio de Janeiro após ser convidado pela FGV para ser diretor do ISOP. *Apud* BRASIL, Rafael N. S. O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). Tese de doutorado em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.99.

promovido pelo DASP entre os anos de 1945 e 1946. Era comum o instituto participar da seleção de candidatos em diversos concursos e ofertas de emprego em empresas privadas.³⁷⁴

Com intuito de atuar no campo da educação formal, a FGV desenvolveu cursos pioneiros de profissionalização e atualização de trabalhadores desde a formatação de seu primeiro plano de trabalho. As atividades de ensino primeiramente correspondiam a oferta de cursos básicos e de especialização, já que pretendiam atender a fase embrionária da industrialização brasileira, então eram ofertados cursos de desenho, de matemática aplicada, analista e engenheiro de campo que foram os primeiros a constar no catálogo escolar da Fundação.³⁷⁵

Em 1949 e 1950 a FGV adentrou diretamente no campo da educação formal em nível de 1º e 2º graus com a fundação da Escola Técnica de Comércio (ETC) e do Colégio Nova Friburgo (CNF), ambas desempenhadas para preencher a lacuna do sistema educacional brasileiro segundo Rafael Brasil (2020), não apenas para preencher os altos escalões administrativos, mas naquele estágio incipiente da empresa nacional, pressentia-se a relevante tarefa de munir esses gerentes de pessoal qualificado.³⁷⁶

Em seu Estatuto³⁷⁷, a Fundação Getúlio se colocava como uma instituição de caráter técnico-educativo, dotada de personalidade jurídica de direito privado, e tinha como fins visando os problemas da organização racional do trabalho, especialmente nos seus aspectos administrativo e social e a conformidade de seus métodos às condições do meio brasileiro e tinha como objetivos: promover nos domínios das atividades públicas ou privadas, estudos e pesquisas; promover a formação, a especialização e ao aperfeiçoamento de pessoal para empreendimentos públicos e privados; constituir-se em centro de documentação para sistematizar e divulgar conhecimentos técnicos; incumbir-se do planejamento e da organização de serviços ou empreendimentos, tomar o encargo de executá-los, ou prestar assistência técnica necessária; concorrer para melhor compreensão dos problemas de administração, propiciando seu estudo e debate.³⁷⁸ Com amplas atividades, a criação de uma Escola de Administração seria estrategicamente naquele momento a principal maneira de executar os fins da Fundação.

³⁷⁴ Para ver mais sobre esse assunto e da relação entre o ISOP e as Forças Armadas, consultar BRASIL, Rafael N. S. O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). Tese de doutorado em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.100-102.

³⁷⁵ Idem, p.100.

³⁷⁶ Ibidem, p.102.

³⁷⁷ Estatutos da Fundação Getúlio Vargas. Da Fundação e seus fins. Art. 1º e Art 2º. Acervo FGV/NDoc

³⁷⁸ O estatuto da Fundação Getúlio Vargas foi elaborado pelos principais quadros de funcionários do DASP, concomitantemente boa parte dos nomes que pediram demissão em 1945, eram eles: Paulo de Assis Ribeiro; Mario Paulo de Brito; Moacyr Ribeiro Briggs; Murilo Braga de Carvalho; Astério Deardeu Vieira; Henrique Domingos Ribeiro Barbosa; Mário Bittencourt Sampaio; Jorge Oscar de Mello Flores; Felinto Eptácio Maia; Alfredo Nasser; Carlos Alberto Lúcio Bittencourt; Carlos Medeiros Silva; Arízio de Viana; Joaquim Rufino Ramos Jubé Jr.; Paulo

Antes da criação da EBAP, nos cabe aqui considerar importante a criação do Instituto Brasileiro de Administração (IBRA), um centro que tinha em seu cerne a especialização em pesquisa e ensino de administração. Segundo Rafael N.S.O. Brasil (2020) que em 1948 durante a 171ª sessão plenária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em Paris, quando foi aprovada a resolução nº246, originada em proposta brasileira para executar um programa de assistência técnica que abrangesse o estudo e o ensino de administração. Uma teia de relações pessoais e institucionais foi acionada para que esse projeto viesse acontecer sob o patrocínio da ONU, DASP, FGV e representantes do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Durante o ano de 1949, o diretor do Departamento de Ensino da FGV, professor Luiz Alves de Mattos realizou uma viagem de visita e estudos aos Estados Unidos com duração de 6 meses sob patrocínio da ONU, participando de mesas redondas e conhecendo centros de excelência em treinamento para a Administração Pública, missão que só foi possível através de bolsa concedida pela ONU. Luiz Alves de Mattos produziu uma grande documentação, cerca de 40 relatórios dando notícia do modelo de ensino e pesquisa estadunidenses no campo da administração, sendo responsável também por estabelecer uma série de acordos com dezenas de universidades dos Estados Unidos para a troca sistemática de publicações.³⁷⁹

A FGV solicitou colaboração financeira à Comissão Ponto IV – plano de assistência técnica do Governo dos EUA³⁸⁰ – para estruturar o treinamento em administração pública através da criação e manutenção da Escola Superior de Administração. Luiz Simões Lopes recebeu na fundação a visita de altos funcionários da ONU, Martinez Cabañas e Benedicto Silva (representante oficial da Technical Assistance Administration – TAA) e UNESCO, Prof. Adisesheah, os quais portavam medidas concretas e planos de assistência financeira. Foi neste período que se firmaram os primeiros acordos entre as partes: a realização de um seminário para tratar do assunto e a programação da oferta de cursos no campo da administração pública

de Lyra Tavares; Abgar Renault; Theodoro Arthou; Rafael da Silva Xavier; Manoel Bergstrom Lourenço Filho e Benedicto Silva. Estatuto da Fundação Getúlio Vargas. Comissão de Viabilização e Redação do Estatuto da FGV. Acervo FGV/NDoc.

³⁷⁹ BRASIL, Rafael N. S. O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). Tese de doutorado em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.106-107.

³⁸⁰ A luz da teoria de João Bernardo, percebemos que os modelos de organização dos gestores foram responsáveis por difundir os modelos de organização do capitalismo sob a égide construída pelo fascismo, o leninismo e o New Deal, sob a forma concorrencial que se potencializou após a Guerra Fria. Assim para combater a potencial ameaça comunista o Plano Marshall foi responsável para deter as ambições soviéticas na Europa sendo crucial para sua reconstrução de seu parque industrial, da mesma forma os Estados Unidos ajudaram na reconstrução do Japão e forneceram auxílio a diversos outros países via PONTO IV. O Ponto IV era ligado ao Departamento de Estado dos Estados Unidos, e a ajuda financeira vinha atrelada à utilização de missões de assistência e capacitação técnica proveniente dos EUA. Como consequência a Guerra Fria foi decisiva para a propagação do modelo de produtividade dos Estados Unidos ao redor do mundo. ALCADIPANI e BERTERO. Guerra Fria e Ensino do management no Brasil: o caso da FGV EAESP. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v.52, nº3. Retornaremos ao assunto do PONTO IV novamente.

(em cooperação com a TAA, a UNESCO e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC).³⁸¹

Benedicto Silva anterior época da fundação da EBAP, era funcionário do Departamento de Assistência Técnica da ONU. Segundo o próprio, era técnico do DASP e quando o General Dutra assumiu a presidência, em janeiro de 1946, seu Ministro de Viação e Obras Públicas, Edmundo Macedo Soares e Silva, o homem que tinha criado Volta Redonda, o convidou para ser o seu oficial de gabinete. Três ou quatro meses depois, o ministro fez uma viagem aos Estados Unidos para obter um empréstimo, e Benedicto o acompanhou. Percorreram o país, visitaram 14 estados quando recebeu o convite da Casa Branca para visitar as Nações Unidas, que ainda não tinha sede, a razão do convite segundo Benedicto, era por ele ter estudado na American University, e trabalhava na casa branca alguém que tinha o conhecido na universidade. No escritório das Nações Unidas, recebeu o convite para trabalhar lá. O Ministro Macedo Soares achou que era importante para o Brasil ter um funcionário graduado nas Nações Unidas “uma organização que estava surgindo” e telefonou para o general Dutra que concordou. Graças a isso Benedicto Silva conseguiu viabilizar os projetos de ensino de administração pública. Segundo o mesmo, isso gerou bons entendimentos com Simões Lopes que lhe abriu portas e deu oportunidades.³⁸²

Além de trabalhar com Edmundo Macedo Soares, Benedicto Silva nos períodos que antecederam a fundação da EBAP também foi o Representante Itinerante do Departamento Pessoal das Nações Unidas no Brasil responsável pelo recrutamento de profissionais para o secretariado daquela instituição. Também atuou como Vice-Diretor da Divisão Fiscal do Departamento Econômico da mesma instituição nos anos de 1951 e 1952.³⁸³

Foi fundado o IBRA, sob a direção de Luiz Alves de Mattos, e sua proposta foi aprovada sob a estruturação do incentivo a ações de intercâmbio entre centros estrangeiros e nacionais, professores e alunos, DASP, Ministério das Relações Exteriores e a Universidade do Brasil; preparo de documentação; aquisição de livros e periódicos, além da coleta de documentos e informações sobre problemas nacionais mais prementes; implantação da pesquisa, assumindo tarefas delegadas anteriormente ao extinto Centro de Estudos e Problemas Brasileiros; sistematização do ensino, organizando metodologias e objetivos. Rapidamente

³⁸¹ BRASIL, Rafael N. S. O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). Tese de doutorado em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.107-108.

³⁸² Entrevista com Benedicto Silva. D’Araújo, Maria Celina. Fundação Getúlio Vargas: concretização de um ideal. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1999, p.112-113.

³⁸³ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. FUNDO BIOGRÁFICO. PASTA BENEDICTO SILVA. Acervo FGV/NDoc

tiveram três cursos especiais programados: o curso de administração de pessoal, curso de elaboração execução orçamentária e curso de organização de métodos. Contaram com 68 alunos, dentre eles 23 estrangeiros (com origem em México, Bolívia, Haiti, Equador, Colômbia, França, Uruguai, Guatemala, República Dominicana, El Salvador, Chile, Panamá e Venezuela) e 45 brasileiros.³⁸⁴

Foi dentro do IBRA que a EBAP (Escola Brasileira de Administração Pública) começou a ser formulada e pensada a partir de estudos. Já desde os primórdios havia a pretensão da escola ser um “Centro Regional de Treinamento para a América Latina. As Nações Unidas já haviam indicado o Dr. Benedicto Silva como seu funcionário, para trabalhar junto a fundação no sentido de dar objetividade ao Seminário³⁸⁵ em apreço”.³⁸⁶ Assim, dentro do IBRA foi criada uma divisão de ensino e em sua primeira reunião contava com a presença do Diretor Geral Luiz Alves de Mattos, os professores Harvey Walker³⁸⁷, Henri Reining Jr³⁸⁸, Henrique Terjera Paris³⁸⁹ e Roscoe Martin³⁹⁰, que eram catedráticos do instituto³⁹¹ e Benedicto Silva, representante da ONU junto aos cursos especiais.³⁹²

Através das reuniões da Divisão de Ensino do IBRA era arquitetado a forma como se conceberiam os cursos e o funcionamento da futura Escola de Administração, e aos poucos o Instituto ia ampliando o seu corpo docente. Nessas reuniões eram debatidas as disciplinas ministradas, carga horária e como seria a melhor forma de conceber os cursos para atender as demandas que foram planejadas em acordo com as Nações Unidas. Nesse sentido a presença de Benedicto Silva enquanto representante da ONU é crucial para garantir que as premissas estabelecidas pela instituição fossem garantidas.

³⁸⁴ BRASIL, Rafael N. S. O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). Tese de doutorado em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.108-109.

³⁸⁵ Junto com as Nações Unidas, a FGV organizava o Seminário Internacional de Administração. FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, ATA da 63ª Sessão Ordinária do Conselho Diretor. 31-09-1951. Acervo FGV/NDoc, p.3

³⁸⁶ Simões Lopes. FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, ATA da 63ª Sessão Ordinária do Conselho Diretor. 31-09-1951. Acervo FGV/NDoc, p.4.

³⁸⁷ Professor da Ohio University.

³⁸⁸ Chegou ao Brasil primeiramente a convite do DASP em 1943, era professor de administração pública na University of Southern California (USC), foi consultor do governo estadunidense em vários períodos. Foi responsável por visitar várias instituições de ensino nos Estados Unidos, Brasil, Bolívia e Venezuela. Lecionou na Princeton University, retornando em 1944 para a USC se tornando diretor da Escola de Administração Pública desta Universidade. RABELO, Fernanda Lima. “De experts a “bodes expiatórios”. Identidade e formação da elite técnica do DASP e a reforma do serviço público no Estado Novo (1938-1945). Tese de doutorado em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013, p.110.

³⁸⁹ Professor da Universidade de Caracas.

³⁹⁰ Professor da Syracuse University.

³⁹¹ Fora definido que os professores pesquisadores teriam a posição de cátedra. FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, ATA da 63ª Sessão Ordinária do Conselho Diretor. 31-09-1951. Acervo FGV/NDoc, p.3.

³⁹² Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 1ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 30-10-1951. Acervo FGV/NDoc.

Um exemplo claro acontece na 4ª reunião dos professores³⁹³ dos Cursos Especiais de Administração, quando o professor Gerson A. Da Silva propõe um projeto sobre um Curso Especial sobre Administração Financeira. Após ser apresentada a proposta do Prof. Gerson A. Silva, Benedicto Silva distribuiu um *memorando*³⁹⁴ com algumas considerações e objeções acerca do projeto. Para Benedicto Silva era necessário conservar a estrutura dos Cursos Especiais, e que o projeto de Administração Financeira era totalmente independente destes cursos, ou seja, não era um projeto que estava estruturado com o arcabouço proposto pela ONU.

Ainda neste memorando, Benedicto faz questão que alguns pontos sobre a criação da Escola de Administração e a parceria com a ONU sejam esclarecidos. Em parceria com a mesma, a FGV instituiu a título de experiência um Centro de Treinamento em Administração Pública que funcionou de novembro de 1951 a março de 1952 e a sua principal atividade exercida foi a realização de uma série de cursos avulsos anunciados sob o título de “Cursos Especiais” que reuniu cerca de 70 alunos para o aprendizado de Princípios de Administração Pública; Organização e Métodos; Administração de Pessoal; Elaboração e Execução Orçamentária e Administração Comparada.³⁹⁵

Para executar esses cursos vieram a Brasil cinco professores universitários, enviados por organizações internacionais de conformidade com o Programa Ampliado de Assistência Técnica das Nações Unidas³⁹⁶. Diferentemente do DASP, a FGV amparada explicitamente pela ONU, programou meticulosamente um passo a passo para publicizar e programar o crescimento do interesse em temas da Administração Pública, esses primeiros cursos ministrados pelos professores estrangeiros foram os passos iniciais, do que seriam os Cursos Especiais de maior duração que seriam ministrados pela EBAP.

Benedicto Silva lembra que as Nações Unidas distribuíram um folheto que foi distribuído pela América Latina anunciando projeto dos Cursos Especiais que seriam estabelecidos realizado no Brasil com as suas finalidades³⁹⁷:

- 1) Proporcionar informações e conhecimentos práticos sobre as matérias dos Cursos, a fim de dar aos estudantes uma ideia clara e objetiva dos problemas que se apresentavam na administração pública daquela época e dos discursos e técnicas disponíveis para resolvê-los.

³⁹³ Ata da 4ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 05-06-1952. Acervo FGV/NDoc

³⁹⁴ Memorando ao Prof. Luiz Alves de Mattos e aos Professores da Escola Brasileira de Administração Pública sobre os Cursos Especiais. Distribuído por Benedicto Silva na 4ª reunião dos professores dos Cursos Especiais de Administração. 05-06-1952. Acervo FGV/NDoc

³⁹⁵ Idem, p.1

³⁹⁶ Ibidem.

³⁹⁷ Ibidem, p.2

- 2) Iniciar os alunos nos métodos e técnicas de investigação – que os habilitem a aplicar aspectos capitais da Administração Pública, os princípios em que tais métodos se baseiam e despertar nos alunos a atitude adequada para que possam discutir seus problemas de forma construtiva e buscar, para cada um, solução mais conveniente.
- 3) Proporcionar aos estudantes a oportunidade de ampliar e enriquecer suas experiências em administração ou técnicas administrativas, sob a direção de professores competentes versados em métodos de Administração Pública.
- 4) Constituir um núcleo inicial, dedicado ao estudo e investigação, capaz de estimular e continuar o desenvolvimento das atividades de tal natureza, tanto nestes aspectos da Administração Pública como nos outros.

O Centro de Treinamento foi iniciado com cinco cursos avulsos e um Seminário Internacional sobre problemas específicos de Administração Pública, com passo preliminar para o estabelecimento oficial, pela Fundação Getúlio Vargas, em 1952, de uma escola de Administração Pública. Benedicto Silva queria deixar claro, que a organização do centro, em cooperação com as Nações Unidas consistia em estabelecer uma escola que fosse usada como centro regional de formação para estudantes e funcionários públicos do Brasil e de outros países, especialmente das regiões de fala portuguesa e espanhola³⁹⁸.

Dada esta situação, foi incluído um acordo, no qual ambas as partes contratantes tinham a obrigação de conceder vinte bolsas de estudo a candidatos de outros países que seriam recrutados especialmente para os Cursos Especiais por intermédio das Nações Unidas. Consequentemente vieram para o Brasil através destas bolsas vinte servidores públicos recrutados de 12 países, no qual estas bolsas foram simultaneamente financiadas pelas Nações Unidas junto ao SENAC, que deu a cada bolsista uma mensalidade de CR\$ 4.000,00 (Quatro mil cruzeiros).³⁹⁹

Desde os primórdios, a ideia das Nações Unidas era estabelecer no Brasil uma escola de administração que servisse de ponto estratégico para que os conhecimentos de administração científica fossem difundidos pela América Latina, a EBAP seria então uma referência e ponto

³⁹⁸ Ibidem.

³⁹⁹ A distribuição das bolsas ficou a cargo do Departamento de Assistência Técnica das Nações Unidas, que as concedeu aos candidatos oficialmente apresentados pelos governos dos seguintes países: México, Guatemala, Panamá, El Salvador, Haiti, Uruguai, República Dominicana, Venezuela, Colômbia, Equador, Chile e Bolívia. [Memorando] De Benedicto Silva ao Prof. Luiz Alves de Mattos e aos Professores da Escola Brasileira de Administração Pública sobre os Cursos Especiais. 4ª reunião dos professores dos Cursos Especiais de Administração. 05-06-1952. Acervo FGV/NDoc, p.3

de apoio para a difusão do *cientific management*, que “seria bem recebida em muitos países do Continente”.⁴⁰⁰

O programa de bolsas concedidas pelas Nações Unidas junto ao SENAC, era uma forma de fidelizar e garantir que a estrutura idealizada pela ONU fosse o carro chefe dos Cursos Especiais. Por isso Benedicto Silva ressaltava que deveria haver uma conformidade com o pensamento original⁴⁰¹ estimulado pelo bom êxito dos cursos iniciais que foram ministrados pelos professores estrangeiros. As Nações Unidas propuseram um acordo com a Fundação Getúlio Vargas, que por 5 anos consecutivos, de 1952 a 1956, enquanto os professores estrangeiros fossem mantidos por aquela organização internacional servindo a EBAP, seriam concedidas 40 bolsas anualmente a funcionários públicos de outros países para frequentarem os Cursos Especiais da Escola.⁴⁰²

O memorando nos remete a pensar o significado de Benedicto Silva na FGV enquanto um agente direto de articulação entre os gestores a nível internacional no qual garantiria que a Fundação Getúlio Vargas através da EBAP se tornasse o que João Bernardo considera como Condições Gerais da operatividade do processo de trabalho, dando uma conotação muito mais ampla a tecnocracia e a ideologia do “*cientific management*”. Tal significado pode ser pensado dentro das características de integração do capitalismo e do aumento da sua produtividade, a articulação entre gestores é muito mais rápida e eficiente do que a integração da burguesia em nível internacional. Nesse sentido a Escola de Administração é uma forma direta de ampliação dos quadros gestoriais mediante ao conjunto de práticas, métodos e consequentemente comportamentos que formam um conjunto ideológico.

A proposta de curso de Administração Financeira não se enquadrava dentro do que viriam a ser os Cursos Especiais, pois a sua composição “deveria ser preservada tanto quanto possível evitando-se a inclusão de disciplinas cujo ensino existe em toda parte, como é o caso da Contabilidade Pública, Estatística, Finanças Públicas, Direito Administrativo, Direito Constitucional, Economia, Sociologia, Teoria do Estado”.⁴⁰³

Os Cursos Especiais tinham a finalidade de iniciar os estudantes nos “Princípios da Administração Racional”, e o curso de Administração Financeira se apresentava com caráter inequívoco de especialização, e Benedicto recomenda que o façam, porém depois de

⁴⁰⁰ Ibidem.

⁴⁰¹ Sobre os pontos estabelecidos em acordo com as Nações Unidas, é corriqueiro nas atas das reuniões do IBRA e posteriormente da EBAP, Benedicto Silva chamando a atenção para que os cursos e medidas deveriam estar em harmonia com o que foi acordado.

⁴⁰² Ibidem, p.4

⁴⁰³ Ibidem.

completarem a sua formação.⁴⁰⁴ Através desta discussão, podemos ver tamanha influência de Benedicto Silva no debate de formação da estrutura da EBAP, na reunião em que esta questão foi debatida, os professores estrangeiros acompanham Benedicto Silva em suas considerações.⁴⁰⁵

No que se refere a concepção e estruturação da EBAP, Benedicto Silva esperava que se organizasse um curso para os alunos (bolsistas estrangeiros das Nações Unidas). que não pudessem permanecer na escola por mais de um ano acadêmico e se necessário a implantação de cursos que permitissem a continuidade dos estudos daqueles que pudessem permanecer mais de um ano. Os cursos não seriam os mesmos que já eram ministrados pelo IBRA, a EBAP teria condições de ministrar cursos para públicos diversos oferecendo cursos de curta e longa duração. Nesse sentido, foram feitas algumas discussões sobre adotar o sistema americano, francês ou inglês.⁴⁰⁶

O prof. Langrood⁴⁰⁷ aborda sobre a necessidade de implementar os conhecimentos acerca das Ciências Sociais, ressaltando que nenhum curso sobre Administração Pública poderia ser ministrado com eficiência sem que antes houvesse uma base sólida firmada nas Ciências Sociais, sendo importantes os conhecimentos acerca da Sociologia, do Direito e da Antropologia, assunto que é substanciado pelo professor Reining Jr.⁴⁰⁸

O Diretor Luiz Alves de Mattos então apresentou o projeto elaborado pelo IBRA a proposta de um curso com a duração de 4 anos que foi criticado pelo professor Harvey Walker, e aclamado pelos demais professores. A proposta era de um curso de 4 anos, com 8 semestres, seis destes semestres seriam reservados para atividades acadêmicas, com o ano restante sendo reservado para um período de estágio ou trabalho de campo. Depois de cada semestre letivo haveria a possibilidade de um estágio curto nos três primeiros anos. Porém a ideia demasiada de estágios não agradou os professores americanos, que entraram num acordo sobre os estágios serem realizados apenas nos dois últimos anos do curso.⁴⁰⁹

Houve a proposta por parte do Prof. Rescoe Martin que os dois primeiros anos do curso de 4 anos fossem de preparação geral, dedicando-se os dois últimos anos a especialização com

⁴⁰⁴ Ibidem.

⁴⁰⁵ Ata da 4ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração da EBAPE. 05-06-1952. Acervo FGV/NDoc

⁴⁰⁶ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 10ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 30-10-1951. Acervo FGV/NDoc.

⁴⁰⁷ George Ladislav Langrood, professor da Universidade de Sarrebruck e do Centre National de La Recherche Cientific de Paris.

⁴⁰⁸ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 10ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 10-12-1951. Acervo FGV/NDoc.

⁴⁰⁹ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 11ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 17-12-1951. Acervo FGV/NDoc.

o Diretor Luiz Alves de Mattos reforçando que a estrutura dos cursos seria semelhante as “School of Political Sciences”. A ideia de dois anos de preparação geral forneceria aos alunos meios e instrumentos indispensáveis ao próprio estudo e aproveitamento como o conhecimento da língua inglesa e língua francesa. Nesse sentido o professor Reining Jr propõe a possibilidade de que se fizesse um exame prévio de línguas onde no que dependesse dos resultados alguns alunos poderiam pedir dispensa de tais disciplinas de idiomas. A partir desta discussão definiu-se que o primeiro ano do curso regular de Administração oferecido pela EBAP teria no primeiro e segundo semestres as disciplinas de Sociologia e Antropologia Cultural; Psicologia; Economia; Inglês e Francês.⁴¹⁰

Para o segundo ano do curso regular, se acordou a necessidade do curso de Ciência Política, discutiu-se também acerca de uma disciplina de “Sociologia Rural” e “Sociologia Urbana”. É apontado pelo Prof. Reining, Jr., a existência de um curso geral de orientação que se realizaria através de conferências ou palestras, uma hora por semana durante todo o ano. Definiu-se que no segundo ano, as disciplinas oferecidas seriam: Ciências Políticas; História Contemporânea; Estatística; Vida Rural e Inglês.⁴¹¹

Nas preparações para o currículo do terceiro ano do curso regular, há a sugestão do Prof. Harvey Walker de que o curso de Administração Pública seja dado em apenas um semestre, o que foi contestado por Benedicto Silva que reforçou que este curso deveria ser ministrado durante o ano inteiro. Prevalecendo a sugestão de Benedicto Silva, foi colocado que este curso fosse acompanhado de contatos com os órgãos do governo. Acerca da disciplina de Direito Público, foi sugerido pelo Prof. Martin, que aconselhou a disciplina. O Diretor Luiz Alves de Mattos interveio considerando que nos Estados Unidos não se insiste em Direito Público, opinião reforçada por Benedicto Silva. O Prof. Martin na atenção sobre a disciplina reforçou que:

Administração Pública na América Latina significa Direito. O DASP representa uma reação, exagerada embora, contra esse erro, isto é, trouxe o DASP o erro de fazer Administração Pública um conceito mecânico. Para mim Administração Pública não é mecânica (e nisto estou com Taylor) e também não é lei. Portanto o “treino” excessivo em Direito ou Leis não contribui, certamente, para que se seja um bom administrador, isto é não contribui para que se entenda Administração Pública⁴¹².

⁴¹⁰ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 13ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 14-01-1952. Acervo FGV/NDoc.

⁴¹¹ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 14ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 15-01-1952. Acervo FGV/NDoc

⁴¹² Rescoe Martin. Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 15ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 17-01-1952. Acervo FGV/NDoc

A crítica ao DASP reflete bem a ideia de que a EBAP estava sendo elaborada para ultrapassar os limites que o departamento não havia conseguido, além de reforçar a participação da ONU e demais entidades estrangeiras no processo de ampliação do quadro de gestores brasileiros, e a priori, era necessário que essa ampliação superasse o que já havia sido tentado desde a elaboração de uma disciplina, da ampliação da concepção sociológica dos futuros administradores às possibilidades de influência que a Escola de Administração teria, após ser implementada. Porém, embora os antigos membros do DASP terem desertado para a FGV, não havia uma ruptura entre as duas entidades. Os professores do IBRA e da EBAP várias vezes recorriam ao DASP para buscar parcerias de estágio e mesmo a confecção ou doação de material científico para os primeiros anos da escola⁴¹³, chegando a ser pensado uma uniformização entre o IBRA, o DASP e as demais escolas⁴¹⁴.

Mesmo com o apoio, havia uma nítida separação de objetivos e propostas entre as duas instituições. Quando fora proposto que alguns professores do DASP fossem convidados para ministrar palestras no IBRA e que alguns cursos do DASP fossem considerados equivalentes ou substituírem alguns dos cursos ou disciplinas da EBAP, Benedicto Silva e o Diretor Luiz Alves de Mattos responderam que os cursos do DASP serviriam a outros propósitos e que não existiria competição entre o DASP e o IBRA, o escopo, o regime e a estruturação das disciplinas eram diferentes das projetadas dentro do Instituto. Os alunos que frequentavam as escolas do DASP não teriam as mesmas condições que os alunos da FGV, não teriam cursos isolados, mas cursos que se complementam através de uma “Escola articulada e integrada”, já o DASP assumia a tarefa de preparação para concursos. “A EBAP não é um substituto; quanto muito seria uma Escola a mais”⁴¹⁵.

O terceiro ano do curso regular ficou composto no primeiro semestre por: Introdução à Administração Pública; Direito Público e Constitucional; Filosofia Política; Finanças Públicas e Relações Públicas, com uma hora semanal de curso de orientação. No segundo semestre se lecionaria Introdução a Administração Pública; Direito Político e Constitucional; Administração Pública Brasileira; Administração Municipal; Pesquisas em Administração Pública, com mais uma hora de curso de orientação.⁴¹⁶

⁴¹³ Sobre a doação de materiais e de alguns números da Revista de Serviço Público. Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 5ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 12-10-1951. Acervo FGV/NDoc.

⁴¹⁴ Ver Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 6ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 19-10-1951. Acervo FGV/NDoc

⁴¹⁵ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 22ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 29-01-1952. Acervo FGV/NDoc.

⁴¹⁶ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 16ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 18-01-1952. Acervo FGV/NDoc.

A disciplina “Administração Municipal” requer uma atenção especial, principalmente por parte de Benedicto Silva, que foi um dos entusiastas para que este curso fosse implementado, trata-se principalmente de um dos objetivos que a Escola de Administração avançaria em relação ao DASP, a disciplina de “Municipal Government” incluiria as relações entre os governos federal, estadual e municipal, tratando dos problemas dos municípios e considerando que a nível municipal o tratava-se da “participação do povo no governo local”.⁴¹⁷

Para a quarta série do curso regular de Administração, as disciplinas aprovadas foram: Autarquias (tema que estava em voga na América Latina); Administração Orçamentária; Administração de Pessoal; Organização e Métodos; Administração Internacional e Problemas Contemporâneos. da América Latina. Para os Cursos de Orientação foi definido que no primeiro ano a disciplina seria “Governos de hoje”, no segundo ano “Administração de hoje” e no terceiro ano “Serviços Públicos de hoje” findando-se o que seria a grade curricular do curso de 4 anos⁴¹⁸, este que seria o curso pensado para dar o maior nível de instrução e formação em Administração Pública, principalmente na formação de jovens futuros administradores públicos. Porém nas demandas da ONU e da FGV, havia uma premência em atingir os quadros administrativos brasileiros e latino-americanos de forma célere, e também àqueles que não dispunham de muito tempo para se aperfeiçoar, dessa forma foram pensados também cursos de menor duração, expandido o pensamento do management científico em curta média e longa duração.

Foi criado então o Curso de Aperfeiçoamento que seria o carro chefe da EBAP em seus primeiros anos. Este seria então um curso realizado em 2 anos que contemplaria a especialização a curto prazo do funcionalismo público brasileiro e os alunos estrangeiros que não dispusessem de muito tempo para permanecer no Brasil. Foi acordado que os alunos do Curso Regular de Formação (4 anos) poderiam frequentar o Curso de Aperfeiçoamento após o término do primeiro e com um ano de prática administrativa. Com uma carga horária menor e direta, o Curso de Aperfeiçoamento teria as seguintes disciplinas: no primeiro semestre primeiro ano, Introdução a Administração Pública; Sociologia; Psicologia; Direito Público; Economia. Em seu segundo semestre do primeiro ano: Introdução a Administração Pública; Métodos de Pesquisa; Antropologia Cultural; Direito Administrativo e uma matéria eletiva complementar. Para o primeiro semestre do segundo ano: Administração de Pessoal; Organização e Métodos; Relações Públicas; Finanças Públicas e uma matéria eletiva complementar. Para o segundo semestre do segundo ano: Administração Orçamentária;

⁴¹⁷ Idem.

⁴¹⁸ Ibidem.

Administração Internacional; Cultura Brasileira Contemporânea; Pesquisa em Administração e uma matéria eletiva complementar.⁴¹⁹

As matérias eletivas complementares eram bastante plurais, davam ao estudante uma oportunidade ainda maior de especialização em temas que possivelmente lhes renderiam um cargo de chefia ou uma habilidade ainda mais especializada, ou ainda a oportunidade de ter um perfil dinâmico de administrador. As disciplinas aprovadas para ser matérias complementares eram as mais variadas: Contabilidade Geral; História da Filosofia; Geografia Pública e Econômica; Relações Internacionais; Lógica; Direito Financeiro e Econômico; Direito Fiscal; Contabilidade Pública; Testes e Medidas; Relações Humanas; Planejamento Geral (Planificação); Planejamento de Programas; Planejamento Regional e Urbano; Administração Alfandegária; Política Financeira; Desenho Gráfico; Administração de Escritório; “Political Dynamics”; Relações Trabalhistas; Seguro e Previdência Social; Administração Bancária; Instituições de Crédito e Administração Social.⁴²⁰

Mesmo em um curso rápido de 2 anos, a concepção plural de um administrador era de suma importância tendo em vista que na visão de mundo daquele grupo que idealizara a FGV, os quadros que eram formados ali deveriam ocupar os espaços mais variados do serviço público e da sociedade, o administrador era vislumbrado como um agente social que deveria estar em toda parte. Entendemos este perfil através dos escritos de Benedicto Silva, que nos conta que o administrador é o trabalhador mais qualificado do mundo moderno. Este seria um “trabalhador cerebral polivalente, capaz de dirigir com igual eficiência, qualquer grande empresa pública ou particular: ministério, banco, universidade, companhia de aviação, serviço gráfico, comércio industrial ou comercial”.⁴²¹

O mundo de hoje tem fome deste tipo de trabalhador cerebral polivalente. Nas empresas mastodônticas, mais numerosas e mais e mais complexas, ele é o Taumaturgo-Mor, o High-Priest, o Dalai-Lama. Rodeado de assessores e colocado no topo da empresa – como presidente, ministro, diretor ou superintendente, ele aciona, conduz, coordena e fertiliza o talento, a capacidade e os esforços de milhares de subordinados – profissionais diferentes e trabalhadores produtivos (SILVA, Benedicto, 1968, p.223).

⁴¹⁹ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 19ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 23-01-1952. Acervo FGV/NDoc.

⁴²⁰ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 18ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 22-01-1952. Acervo FGV/NDoc.

⁴²¹O DASP como propulsor do managerialismo no Brasil. Palestra pronunciada em 30 de julho de 1968, em Brasília, por ocasião das comemorações do 30º aniversário do DASP. *Revista de Administração Pública*. Vol2, n.4, 1968, p.223.

Segundo Benedicto Silva, o que tornou essa necessidade evidente foi o advento das modernas empresas gigantescas. A industrialização, as organizações econômicas que empregam milhares de trabalhadores, os holdings e as grandes empresas públicas como a Petrobrás, a Cia. Siderúrgica Nacional e a Rede Ferroviária Nacional. “Uma transformação sociológica ainda não claramente compreendida nos países subdesenvolvidos”. Ressaltava que naquele tempo tais mudanças começavam a se destacar similarmente ao que Berle e Means⁴²² demonstraram em seus estudos sobre a mudança da propriedade privada nos Estados Unidos no início do séc. XX.

Benedicto Silva considerava importante perceber esses grandes consórcios das empresas de grande porte brasileiras se assemelhando ao que havia acontecido nos Estados Unidos, como por exemplo o Banco Hipotecário e Agrícola de Minas Gerais e do Banco Mineiro da Produção, que se fundiram para se transformar no Banco do Estado de Minas Gerais; e o da União de Bancos Brasileiros, que absorveu o Banco Moreira Salles e o Banco Agrícola Mercantil.

Similarmente, se se amalgamarem amanhã por hipótese, como as vezes se tem propalado, a VARIG, a Cruzeiro do Sul, a VASP e a SADIA numa empresa única, a AEROBRÁS, é evidente que o chefe executivo da nova entidade terá de ser um verdadeiro às da administração – culto, bem informado, viajado, muito lido, detentor de alto quociente intelectual e, sobretudo completamente familiarizado com os modernos recursos gerenciais disponíveis, desde a programação linear, até a *computatização* com escala pela cibernética, pela informática e pelo recrutamento positivo. (SILVA, 1968, p.224).

No início do séc. XX, precisamente em 1932 os estadunidenses Adolf Augustus Berle Júnior e Gardiner Means escreveram uma obra consagrada pelos economistas a respeito das transformações que aconteciam nas empresas estadunidenses em detrimento da mudança de status da propriedade privada das Grandes Corporações Modernas. Nesta obra eles realizaram um estudo minucioso acerca das sociedades anônimas enquanto uma tendência em que as Grandes Empresas abrindo mão da sua propriedade em prol de ações, angariava capital de investimento de forma mais rápida, se tornando cada vez mais autônoma, movimento que compôs uma das saídas para a Grande Depressão através da planificação econômica formulada por Franklin Delano Roosevelt através do New Deal. A dissipação da propriedade modificou as formas de relação de poder dentro destas Grandes Corporações, onde cada vez mais dispersa,

⁴²² BERLE, Adolf A. e MEANS, Gardiner C.. *A moderna Sociedade Anônima e a Propriedade Privada*. 2ª edição. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

a empresa com “vários donos” acabou como o próprio Adolf Berle concluiu anos mais tarde, cada vez mais necessitando de profissionais imbuídos de técnicas de gestão.⁴²³

O deslocamento de cerca de 2/3 da riqueza industrial do país da propriedade individual para a propriedade de grandes empresas financiadas pelo público transforma radicalmente a vida dos proprietários, a vida dos trabalhadores e as formas de propriedade. O divórcio entre a propriedade e o controle resultante desse processo envolve quase necessariamente uma nova forma de organização econômica da sociedade. (BERLE e MEANS, 1988, p. 28-29).

Nessa sociedade onde a racionalização dos processos produtivos é cada vez mais evidente, Benedicto Silva destaca que de todos os trabalhadores “não-produtores”, aquele que atua na esfera mais remota das operações de racionalização industrial é o administrador. Para Benedicto Silva, nas empresas pequenas as funções dos chefes frequentemente se assemelham a dos subordinados, ou seja, numa sapataria é bem provável que o chefe se empregue de fazer sapatos, ou pelo menos intervenha em alguma fase do processo de fabricação, acumulando as funções de chefe com a de operário. Mas nas empresas de envergadura média e grande, públicas ou particulares o trabalho do chefe nunca é idêntico ao dos funcionários.⁴²⁴

Na empresa de médio e grande porte, Benedicto Silva afirma que a competência do chefe não é a mesma dos agentes produtivos, mas sim, eminentemente administrativa, cumprindo evitar que os “produtores neutralizem ou tumultuem os respectivos esforços. Em última análise os chefiados produzem para os chefes”. Esta distinção não seria de grau, mas sim de conteúdo, o chefe é um “trabalhador cerebral encarregado daquele conjunto de atividades que não caracterizam empresa alguma porque são comuns a todas”.⁴²⁵ Nesse sentido, destaca Benedicto Silva que a formação deste profissional da administração tem que ser universal, e seu exemplo clássico de administrador, que nos dá um embasamento para compreendermos as disciplinas que foram pensadas tanto para o Curso Regular quanto para o Curso de Aperfeiçoamento é o na época presidente do Banco Mundial, Robert S. McNamara, “um dos exemplos mais convincentes do *manager* polivalente”, que foi disputado pelas grandes empresas do mundo.⁴²⁶

⁴²³ Para aprofundar nesta questão e o estudo de Adolf Berle e Gardiner Means sobre as sociedades anônimas e as Grandes Corporações, ver: MEIRELLES, Alexandre de Paula. Ideologias da Tecnocracia no Capitalismo Integrado – Uma introdução ao pensamento de Walther Rathenau e Adolf Augustus Berle Júnior. *Dissertação de Mestrado em História*. Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2013.

⁴²⁴ O DASP como propulsor do managerialismo no Brasil. Palestra pronunciada em 30 de julho de 1968, em Brasília, por ocasião das comemorações do 30º aniversário do DASP. *Revista de Administração Pública*. Vol2, n.4, 1968, p.225.

⁴²⁵ *Idem*, p.225-226.

⁴²⁶ *Ibidem*, p.226.

O destaque de McNamara enquanto um administrador polivalente, diz muito a respeito da compreensão dos gestores atuando tanto nas UPP quanto nas CGP, entendendo que a formação do Estado Moderno do séc.XX – tal qual destaca Benedicto Silva em sua leitura de Manoilescu – que tende a se comportar com a racionalidade de uma empresa privada moderna tendo como cerne a planificação e os “planificadores”, e no entusiasmo dos professores da FGV em preparar seus alunos numa racionalidade que concebe tanto a esfera pública quanto a privada. McNamara, teve um enorme destaque atuando na Ford Motor Company e posteriormente no Ministério da Defesa dos Estados Unidos, antes de ser convidado para ser Presidente do Banco Mundial de Reconstrução e Desenvolvimento.

Sua trajetória consiste em ter sido responsável por superar uma crise a frente da Ford, alavancando-a para o topo das maiores empresas estadunidenses. Segundo Benedicto Silva, o sucesso de McNamara estava em sua formação, mesmo não sendo “engenheiro mecânico, nem industrial, não saber fabricar automóveis, não era perito na arte militar, nem estrategista, nem político nem autoridade em negócios internacionais e nem banqueiro”. McNamara era Bacharel em Artes, Mestre em Administração e Doutor em Direito⁴²⁷.

Como se vê, a formação universitária e os postos ocupados indicam que McNamara não é especialista em coisa alguma. Pelo contrário, é um generalista em administração, ou, se quiserem, um experto em administração geral. É o trabalhador cerebral polivalente, que sabe administrar. [...] Os estudantes de Administração encontram nele, o protótipo do administrador, do manager puro. A expertise administrativa, ciência ou arte, ou amalgama de ambas, é polivalente, talvez onivalente, como tão bem o evidencia a carreira de Robert S. McNamara. (SILVA, Benedicto, 1968, p.227).

A expectativa da EBAP em expandir o conhecimento managerial em diversos níveis teria ainda a formulação de um Curso de Administração ministrado em um ano, que foi pensado por Luiz Alves de Mattos com a ideia de que fosse um curso de “Administração Comparada” que daria a oportunidade aos alunos, através de um curso breve e intenso, conhecer a Administração de outros países, dando-lhes pontos de referência. Também foi acordado entre os professores que se realizasse um curso abreviado de seis meses.⁴²⁸

Ficou estabelecido que para aqueles que concluírem o Curso Regular de Formação (4 anos) seria conferido o título de Bacharel em Administração Pública. Esses bacharéis, que tiverem frequentado mais um ano escolar, seria conferido o título de Licenciado em

⁴²⁷ Ibidem, p.227.

⁴²⁸ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 20ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 24-01-1952. Acervo FGV/NDoc.

Administração, o que garantiria a FGV que o conhecimento ali adquirido fosse expandido com a fundação de novas escolas de administração institutos ou mesmo que seus ex-alunos confeccionassem cursos em outros lugares ou locais de trabalho. Também era dado o título de Licenciado em Administração Pública para aqueles que concluíam o Curso de Aperfeiçoamento (2 anos). Para ser admitido no Curso de Aperfeiçoamento o candidato deveria ter alguns anos de experiência administrativa e algum diploma universitário. Aos alunos que frequentarem o curso de um ano ou de seis meses a Escola concederia apenas certificados. Para frequentar estes cursos abreviados foi sugerido que para admissão os alunos deveriam ser detentores de uma bolsa de estudos ou que tenham sido submetidos a uma avaliação adequada, ou que tenham pelo menos o curso secundário completo ou que tenham sido submetidos há uma entrevista e considerado capazes.⁴²⁹

Com a criação do IBRA e a Escola Brasileira de Administração de Empresas (EBAP) estruturada, o próximo passo do planejamento feito junto com as Nações Unidas⁴³⁰ era a organização do Seminário Internacional sobre Administração Pública, que também fora organizado dentro do Instituto. O Seminário fora arquitetado para dar projeção internacional aos trabalhos e projetos da Fundação, e sua coordenação também estava a cargo de Benedicto Silva, que ressaltava que o objetivo do seminário não seria propriamente o de levar os membros participantes a aumentar os seus conhecimentos no ramo técnico-científico, mas fazer com que houvesse um melhor intercâmbio e experiências que servissem à América Latina.⁴³¹

Tratava-se de um evento de grande porte e longa duração, teve início no dia 4 de fevereiro de 1952, encerrando-se em 5 de março do mesmo ano. O Seminário aconteceu na sede da Associação Brasileira de Imprensa (ABI). Sua sessão inaugural aconteceu no dia 4 de fevereiro presidida pelo Ministro das Relações Exteriores, João Neves da Fontoura e contou como oradores o Presidente da FGV, Luiz Simões Lopes; o Presidente da Federação Brasileira de Indústrias Euvaldo Lodi; Pedro Munoz Amato enquanto representante dos seminaristas e representante da ONU.⁴³²

As Sessões Ordinárias foram realizadas em todos os dias úteis, exceto sábados, diariamente houve duas sessões realizadas as nove horas e trinta minutos às dez horas e trinta minutos e após um intervalo de meia hora seguia-se mais uma sessão até as doze horas e trinta

⁴²⁹ Idem.

⁴³⁰ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, ATA da 63ª Sessão Ordinária do Conselho Diretor. 31-09-1951. Acervo FGV/NDoc

⁴³¹ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 23ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 30-01-1952. Acervo FGV/NDoc.

⁴³² Programação do Seminário Internacional Sobre Administração Pública. Anexo a Ata da 23ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 30-01-1952. Acervo FGV/NDoc.

minutos. Coube ao IBRA realizar o secretariado do evento, eram feitas traduções simultâneas em inglês, francês, espanhol e português, com o comprometimento do Serviço de Organização de Secretariados (TAVES) executando o trabalho com 50 aparelhos de escuta e um alto-falante em português para observadores e ouvintes. As sessões eram secretariadas por quatro assistentes do IBRA que eram encarregados de redigir conjuntamente os sumários das discussões, o chamado serviço de *precis-writers*.⁴³³

Existia um serviço de distribuição das monografias, documentos suplementares, circulares e sumários das discussões que foi chefiado pelo Prof. Ney Coe Oliveira, um serviço de datilografia que deixava a disposição dos seminaristas três funcionários do IBRA para trabalhos de emergência in loco e as notícias e a coordenação dos trabalhos relacionados a imprensa ficaram a cargo do jornalista José Vieira da Associação Brasileira de Imprensa.⁴³⁴

Para tornar o ambiente confortável para os seminaristas, o congresso contou com um serviço de guarda-chapéus, capas, guarda-chuvas e pastas dos seminaristas no hall do nono andar da ABI. Foi feita a distribuição gratuita de café aos seminaristas durante as sessões. O evento ainda contava com um serviço de bar com sanduíches e refrigerantes que eram servidos durante as sessões mediante pagamento. Os seminaristas desfrutaram dos serviços do restaurante da ABI no intervalo das sessões diárias, era servido o prato do dia pelo preço de CR\$ 19,00, a compra do ticket era feita através da secretaria do Seminário. Ainda havia um serviço “a la carte” pelos preços indicados pelo cardápio.⁴³⁵

Uma funcionária do IBRA foi encarregada da expedição e distribuição de correspondência aos seminaristas. Cada seminarista recebeu uma assistência pessoal que era assistida por um mensageiro. O seminário realizou também três excursões: no dia 9 de fevereiro foi feita um passeio a Petrópolis, uma visita ao Presidente da República e ao Museu Imperial. Nos dias 15,16 e 17 de fevereiro foi feita uma visita a Volta Redonda, no estado do Rio de Janeiro, onde foi oferecido um jantar de gala pela Diretoria de Volta Redonda. E dia 28 de fevereiro foi feita uma viagem de avião para São Paulo que voltou ao Rio de Janeiro no dia 1 de março. Ainda foi feita uma recepção no Palácio do Itamaraty, oferecida pelo Ministro das Relações Exteriores.⁴³⁶

Apesar da organização de um evento de porte gigantesco, que deu a projeção necessária para a EBAP atrair as atenções dos países latino-americanos, a Escola de Administração apenas

⁴³³ Idem.

⁴³⁴ Ibidem.

⁴³⁵ Ibidem.

⁴³⁶ Ibidem.

dava o passo inicial para expandir a cultura do management científico. Rafael Brasil (2020), classifica a FGV enquanto disseminadora de ideias, valores e práticas da concepção burguesa de mundo.⁴³⁷ Por mais que várias instituições de concepção burguesa estivessem ligadas a Fundação, nosso esforço até aqui caminha para demonstrar a articulação de uma classe que independe da mesma, a classe dos gestores, no qual o esforço que aqui iniciamos, de evidenciar Benedicto Silva, demonstra que há uma diferenciação ideológica na estrutura que os fundamentam em relação a burguesia. Se os objetivos destes intelectuais estivessem ligados há um projeto de hegemonia burguesa vigente provavelmente os caminhos seriam mais facilitados. Todavia, embora estruturada e iniciada em grande estilo com a realização de um Seminário gigantesco que contou com várias participações de professores e pesquisadores de renome na Administração Pública, o caminho almejado pelos que compunham os quadros da EBAP/FGV estavam mais propensos a influenciar tanto as empresas privadas quanto o setor público, do que serem subservientes há um projeto burguês. Embora com a colaboração da ONU, os passos dos gestores e seus intelectuais com a fundação da EBAP ainda estava no início em meados da década de 1950.

Como uma de suas estratégias estava em avançar com o seu ideário, componente da formação técnico-científica e ideológica, havia uma preocupação como já mencionamos anteriormente, em que se formassem quadros de professores licenciados em Administração. Tal atenção foi dada a este ponto que o Prof. Reining Jr., propõe que as bolsas de estudos deveriam ser concedidas àqueles indivíduos que demonstrassem potencial para serem bons professores, tal questão resolveria o problema da grande falta de professores no ramo no Brasil ao passo que realizaria os objetivos referentes à disseminação da Ciência e a Técnica da Administração.⁴³⁸

Com o ano letivo e os trabalhos iniciados pela EBAP em 1952, a escola seria capitaneada por Benedicto Silva, que se tornaria seu primeiro diretor, principalmente por suas relações com a ONU intermediando os interesses desta instituição com a FGV e os interesses para continuar estruturando a Escola de Administração. A estruturação da escola pelo IBRA contou ativamente com a participação de professores estrangeiros enviados em acordo com as Nações Unidas, como percebemos na estruturação, a presença de professores estrangeiros de renome era maior que a de professores brasileiros exceto dos brasileiros com estreitos laços com a ONU como Luiz Alves de Mattos e Benedicto Silva. Iniciadas as atividades da EBAP, as Nações Unidas

⁴³⁷ BRASIL, Rafael N. S. O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). Tese de doutorado em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.111.

⁴³⁸ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 22ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 29-01-1952. Acervo FGV/NDoc.

propuseram a extensão deste acordo por mais cinco anos, comprometendo-se a enviar seis professores estrangeiros durante os anos de 1952, 1953 e 1954, mais cinco professores em 1955 e três em 1956 quando terminaria o plano de assistência técnica acordado entre as instituições.⁴³⁹

Nas primeiras atividades da escola, a participação de professores estrangeiros somava-se em maioria.⁴⁴⁰ Porém, o programa de assistência técnica previa que ao mesmo tempo em que os professores estrangeiros eram enviados para o Brasil, professores brasileiros seriam preparados, através de estudos no estrangeiro, principalmente em universidades dos Estados Unidos, para futuramente lecionar na EBAP. Para este fim foram estabelecidas entrevistas com vários candidatos no qual foram selecionados Arnaldo Salazar Pessoa, Geraldo Wilson Nunan, Beatriz Marques de Souza Wharlich, Sebastião Sant'ana e Silva e Isnard Garcia de Freitas. Arnaldo Salazar Pessoa e Geraldo Wilson Nunan, já pertenciam ao quadro de funcionários da Fundação, sendo recomendado por Benedicto Silva que a entidade deveria manter a remuneração de ambos, além do pagamento de suas passagens de ida e de suas esposas.⁴⁴¹

Os também pertencentes a FGV José Rodrigues de Sena, Florindo Villa Alvares Flávio Peixoto e José Eugenio Macedo Soares – assistentes da EBAP⁴⁴² – foram selecionados pelo programa Ponto IV, cabendo a Fundação contribuir com a parte que lhe caberia no acordo. Benedicto Silva e Luiz Alves de Mattos, justificam o financiamento destes professores garantindo que naturalmente eles seriam aproveitados como professores da Escola, desde que a direção da FGV achasse conveniente, tendo em vista que futuramente os professores estrangeiros se retirariam⁴⁴³. Desta maneira, foram suplementados CR\$ 67 mil cruzeiros para dar suporte a estes bolsistas enviados ao estrangeiro.

Como interpretamos junto a João Bernardo, os modelos de organização da racionalidade dos gestores desenvolvidos dentro das facetas do New Deal, dos fascismos e do leninismo

⁴³⁹ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, ATA da 68ª Sessão Ordinária do Conselho Diretor. 22-07-1952. Acervo FGV/NDoc, p.6

⁴⁴⁰ Carl Adolf Murray, Harry Miller, Leslie Lipson, Pedro Muñoz Amato, assumiram seus postos como professores catedráticos tal qual Benedicto Silva. ATA da 1ª Reunião da Congregação da EBAP. 12-03-1952. Acervo FGV/NDoc.

⁴⁴¹ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, ATA da 68ª Sessão Ordinária do Conselho Diretor. 22-07-1952. Acervo FGV/NDoc, p.6.

⁴⁴² Alguns funcionários da FGV já haviam sido contratados para trabalhar na categoria de “professores assistentes”. Estes professores literalmente eram assistentes dos professores estrangeiros, trabalhando como tradutores das aulas e de material acadêmico e na organização das disciplinas ministradas e assistindo aos estudantes. Tal classificação era importante para que estes professores se tornassem posteriormente o que consideramos professores adjuntos. É interessante perceber que a organização da FGV se assemelha ao que futuramente será a organização administrativa das universidades públicas brasileiras. FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, ATA da 68ª Sessão Ordinária do Conselho Diretor. 22-07-1952. Acervo FGV/NDoc, p.6.

⁴⁴³ Idem.

fizeram parte da estruturação do capitalismo moderno em vários países. Os países latino-americanos, com suas diferentes formas de conceber a tecnocracia, o modelo do New Deal e as variações do leninismo (nacional-bolchevismo, marxismo-leninismo e stalinismo), sob a égide da planificação, trataram de disputar territórios no mundo, podendo até formar sínteses em determinados territórios. O modelo do New Deal, se diferenciando do modelo leninista trazia consigo a aliança com as classes favorecidas pela repartição da mais-valia organizadas principalmente nas Grandes Corporações Modernas, enquanto o leninismo trazia um pacto dos gestores com a classe operária, embora reagrupando as antigas classes dominantes como quadros técnicos para a organização do Capitalismo de Estado Soviético. Sob essa divergência, concorriam o mundo – embora nunca deixando de estabelecer relações comerciais entre si – principalmente porque o comunismo e sua fórmula de administração estatal ameaçavam destituir as relações capitalistas prévias já estabelecidas na América Latina antes da Segunda Guerra Mundial.

Não obstante, anos após a ao conflito mundial a Revolução Cubana, se tornou um exemplo da quebra da hegemonia dos Estados Unidos em Cuba, bem como as emergentes insurreições que se inflamavam, e mesmo antes do conflito o comunismo era uma preocupação da política estadunidense. Adolf Berle Júnior⁴⁴⁴ que foi a Doutrina Monroe que evitou que as revoluções do início do século XIX fossem sucedidas por novas revoluções fossem sucedidas por novas revoluções fomentadas no interesse da Espanha e das potências da Santa Aliança. Alertava que a União Soviética e a China Comunista estavam estabelecendo um império colonial e vasta escala, e pretendiam incluir a América Latina, e estavam preparadas para travar uma guerra com os Estados Unidos.⁴⁴⁵

Os Estados Unidos sempre estiveram alertas com o desenvolvimento do governo soviético, com a Guerra Fria sendo travada no campo político e ideológico, se autoproclamando como líder do “mundo livre”, os Estados Unidos se tornaram aliados dos governos conservadores e Cuba passou a ser vista como uma ameaça na medida em que pretendia

⁴⁴⁴ Adolf Berle Jr, além de ter sido um dos cérebros do New Deal, ajudando Franklin D. Roosevelt nos planos de recuperação econômica da Grande Depressão, foi professor de economia na Universidade de Columbia, carreira que interrompera durante alguns anos imbuído de missões diplomáticas na América Latina, tendo sido um dos principais articuladores da “Aliança para o Progresso”, um programa de cooperação no governo de John F. Kennedy que visava acelerar o desenvolvimento econômico e social da América Latina ao mesmo tempo em que tenta evitar-se o avanço do comunismo, sua participação neste programa sistematiza sua atuação política como diplomata no Brasil e em outros programas do governo estadunidense e são expressas principalmente no livro *Latin American : Diplomacy and Reality* (1962), – América Latina: Diplomacia e Realidade – trabalhou para o governo estadunidense de 1933 a 1969 nos governos democratas. MEIRELLES, Alexandre de Paula. Ideologias da Tecnocracia no Capitalismo Integrado – Uma introdução ao pensamento de Walther Rathenau e Adolf Augustus Berle Júnior. *Dissertação de Mestrado em História*. Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2013.

⁴⁴⁵ Berle Jr. Adolf A. *América Latina: Diplomacia e Realidade*, Rio de Janeiro, Record, 1963, p.39.

exportar seu modelo de revolução. Em contraponto os Estados Unidos no contexto da Guerra Fria pretendiam “moldar o mundo a semelhança do ocidente”, com o desenvolvimento econômico passando a ocupar um lugar na política externa dos Estados Unidos.⁴⁴⁶

Esse comprometimento com o desenvolvimento econômico se estabeleceu enquanto política de Harry Truman quando enunciou os quatro pontos que fariam parte da política externa estadunidense “afim de conter o comunismo e estabelecer um mundo livre”. O primeiro ponto era fortalecer as Nações Unidas e seus diversos órgãos, a fim de fortalecer a democracia no mundo; o segundo era a continuação dos programas de reconstrução econômica, já iniciados na Europa, que fora arrasada pela Guerra. O terceiro era o fortalecimento das “nações amantes da paz” contra eventuais agressores. E o Ponto IV visava tornar os benefícios dos avanços científicos dos Estados Unidos disponíveis para o avanço e o crescimento econômico das áreas subdesenvolvidas.⁴⁴⁷

Com o ponto IV, os Estados Unidos visavam levar prosperidade e desenvolvimento para diversas regiões do mundo que seguiriam os preceitos defendidos pelos mesmos, afastando a ameaça comunista. O Ponto IV transformou-se em um programa oficial do governo, ligado ao departamento de Estado financiando projetos de assistência técnica dos Estados Unidos nos países subdesenvolvidos, pretendendo propagar o sistema social e cultural estadunidenses por meio da disseminação de conhecimento e técnicas que permitissem seu funcionamento. Estes programas de capacitação técnica eram importantes para àquele país ao disseminar uma economia de mercado controlado por técnicos provenientes de universidades e centros de pesquisa dos Estados Unidos, que ainda auxiliavam na prospecção de negócios para as empresas e interesses estadunidenses.⁴⁴⁸

O plano Marshall, concebido para deter a ameaça comunista e as intenções soviéticas na Europa, foi fundamental no desenvolvimento econômico da região, tendo exercido papel crucial na reconstrução do parque industrial daquele continente, da mesma forma que os EUA ajudaram na reconstrução do Japão, além de fornecerem auxílio para diversos países dentro do espírito do Ponto IV. A ajuda financeira sempre vinha atrelada à utilização de missões de assistência e capacitação técnica proveniente dos EUA. Como consequência a Guerra Fria foi decisiva na propagação do modelo de produtividade dos EUA ao redor do mundo, ou seja, ela afetou o direcionamento estratégico e produtivo de inúmeras organizações, em diversos países (ALCADIPANI e BERTERO, 2012, p.287-288).

⁴⁴⁶ ALCADIPANI e BERTERO. Guerra Fria e Ensino do management no Brasil: o caso da FGV EAESP. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v.54, nº2, 2012 p.286.

⁴⁴⁷ Idem, p.287.

⁴⁴⁸ Ibidem.

Durante a Guerra Fria, as escolas de administração de negócios desenvolveram-se e consolidaram-se nos Estados Unidos, na Europa, e em vários outros países como no Brasil. O modelo predominante no desenvolvimento e criação destas instituições de ensino foi configurado a partir das escolas de management estadunidenses. Através das missões que traziam professores dos Estados Unidos, do envio de acadêmicos de vários países para fazer cursos de pós-graduação e através da tradução das de livros-texto, este programa modificou mesmo as instituições que já existiam antes da Segunda Guerra.⁴⁴⁹

Logo, a FGV e especificamente a EBAP, se constituíam enquanto um ponto estratégico para a América Latina para os objetivos do Ponto IV, inaugurando um espaço com estrutura para receber, dar suporte e construir aos moldes das Nações Unidas as missões técnicas. Através da vinda de professores e da ida de bolsistas para aperfeiçoamento havia um intercâmbio de informações, como em 1952 fora enviado a Beatriz Wharlich, o anteprojeto de seus cursos e currículos para serem apreciados por especialistas dos Estados Unidos.⁴⁵⁰

Os professores enviados para outros países além de se especializar, eram responsáveis por levantar e trazer novos métodos e materiais de estudo que pudessem ser aproveitados dentro da escola tanto na parte do ensino como na parte das pesquisas. De volta do estrangeiro, os professores entregavam um ou mais de um relatório – o que já era comum desde os tempos de DASP – e estes, eram tema de discussões dentro das reuniões da congregação da EBAP.

A experiência no estrangeiro dava a oportunidade a estes professores de estabelecer contribuições concretas dentro do planejamento e objetivos da Escola. Um exemplo interessante consiste em um debate acerca da estruturação e das dificuldades novamente colocadas em estruturar o curso sobre Administração Municipal. Após terem voltado dos Estados Unidos, Beatriz Wharlich, Florindo Villa-Alvarez e Geraldo Wilson Nunan, agora enquanto professores da EBAP, ajudam a resolver os problemas deste curso através de suas experiências fora do país, dando exemplos de como as universidades de New York Califórnia do Sul e Harvard desempenham os seus cursos neste tema, neste último por exemplo, Nunan afirma que a Administração Municipal é vinculada ao Urbanismo para integrar os cursos de mestrado.⁴⁵¹

O programa de bolsas de estudos para professores da EBAP não se limitou apenas a enviar seus quadros apenas para os Estados Unidos. Desde o início das atividades da Escola, por intermédio das Nações Unidas, professores de outros países que não os Estados Unidos

⁴⁴⁹ Ibidem. p.289.

⁴⁵⁰ ATA da 5ª Reunião da Congregação da EBAP. 16-04-1952. Acervo FGV/NDoc.

⁴⁵¹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 05-04-1954. Acervo FGV/NDoc.

vieram por indicação da ONU para assumir disciplinas e outros trabalhos técnicos na FGV. Por iniciativa das Nações Unidas em acordo com Simões Lopes, estabeleceu-se que era necessário enviar um maior número de Bolsistas a Europa, para diversificar o treinamento dos futuros professores, que embora com professores de outros países, a maioria era composta por estadunidenses. Para tal fim as Nações Unidas disponibilizaram 12 bolsas de estudo.⁴⁵²

Através desta iniciativa, a EBAP iniciou relações com alguns países, dentre eles o governo francês, que em 1955 solicitou que Alberto Guerreiro Ramos⁴⁵³, fosse ao país, para realizar uma série de conferências sobre problemas nacionais, na Escola de Altos Estudos de Paris, convite que foi feito em consideração a trabalhos publicados e a sua atividade na EBAP.⁴⁵⁴ A partir deste momento a EBAP passou a realizar acordos com o governo francês⁴⁵⁵ que possibilitou por exemplo a vinda do professor de sociologia Michel Debrun,⁴⁵⁶ professor que em seguida teve uma vasta carreira nas universidades brasileiras. Posteriormente este acordo se tornou mais estreito e a EBAP estabeleceu uma concordata com o Governo Francês acerca do envio de professores daquele país, para elaborarem um programa de ensino para a Escola de Administração, acordo que previa bolsas de estudos para estudantes brasileiros e franceses e duraria 5 anos.⁴⁵⁷

O programa de envio de professores brasileiros foi diversificando, com a ida de professores e mesmo de funcionários de secretariado para outros países. Alguns professores da

⁴⁵² ATA da Reunião de Professores da EBAP. 15-09-1954. Acervo FGV/NDoc

⁴⁵³ Alberto Guerreiro Ramos, foi Secretário do Grupo Executivo de Amparo à Pequena e Média Indústrias do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), Assessor da Secretaria de Educação da Bahia, Técnico de Administração do DASP, professor da EBAP, do Departamento Nacional da Criança e dos cursos de sociologia e problemas econômicos e sociais do Brasil, promovidos pelo DASP. Atuou como Delegado do Brasil junto as Nações Unidas. Também assessorou o Presidente Getúlio Vargas durante seu segundo governo atuando em seguida como Diretor do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). Disponível em: https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/biografias/guerreiro_ramos Acesso em: 12-05-2021.

⁴⁵⁴ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 09-11-1955. Acervo FGV/NDoc

⁴⁵⁵ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 22-08-1956. Acervo FGV/NDoc

⁴⁵⁶ Concluiu seus estudos secundários no Lycée Henry IV, de Paris. Coursou a "École Normale Supérieure" de Paris, na área de Filosofia, licenciando-se em Filosofia pela Sorbonne, em 1944. Formou-se pela "École Libre de Sciences Politiques" (hoje "Institut d'Études Politiques" de Paris), nas áreas de finanças públicas e ciência política. Tornou-se professor concursado (Agrégé) de Filosofia, pela Universidade de Paris, em 1946. Radicado no Brasil desde 1956, ministrou cursos de Política no Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), durante o ano de 1958 e foi convidado como professor visitante de Sociologia e Ciência Política, em missão do Governo Francês, na Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas (EBAP/FGV), até 1960. Trouxe para essa Escola a cultura sólida e bem estruturada, que é tradicional entre os mestres franceses, e nela, em contato diário com professores e alunos, assimilou a alma brasileira e a nossa língua. No último ano de sua permanência na EBAP/FGV e, por solicitação dessa instituição, escreveu o livro O Fato Político, onde "pretende facilitar uma tomada de consciência da dimensão política e das relações entre a vida política e a vida social total". De 1960 a 1965, lecionou como professor visitante de Ciência Política e Ética no Departamento de Filosofia do Instituto de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP. Em 1982 obteve o título de livre-docente em Filosofia Política, na UNICAMP, apresentando o trabalho sobre o tema "A partir de Gramsci: Filosofia, Política e Bom Senso". Disponível em: <https://www.cle.unicamp.br/index.php/content/michel-maurice-debrun>. Acesso em: 13-05-2021.

⁴⁵⁷ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 04-09-1957. Acervo FGV/NDoc

EBAP, se destacavam como José Rubem Fonseca,⁴⁵⁸ que alcançou honrarias após se destacar como melhor aluno dentre estrangeiros e estadunidenses na Universidade de Boston e o ex-aluno da escola, Bruno Guerreiro, professor da EAESP⁴⁵⁹ que alcançava bons resultados na Universidade de Michigan.⁴⁶⁰

Mesmo contando em seus anos iniciais com muitos professores estrangeiros, as Nações Unidas procuravam garantir através do intercambio de professores, uma unidade ideológica, técnica e científica com professores brasileiros nos trabalhos realizados pela EBAP. Em poucos anos, a Escola conseguiu ampliar os cursos que havia planejado antes de seu primeiro ano, e o quadro de professores com os intercâmbios majorou de forma considerável. O quadro de professores era bastante rotativo nos primeiros anos por conta dos intercâmbios e também porque professores brasileiros e estrangeiros realizavam missões técnicas no Brasil e na América Latina.

Contudo a experiência dos professores estrangeiros e seu peso para a escola era significativo. Após os dois primeiros anos da fundação da Escola, os professores Michael Louw⁴⁶¹, L.C. Hill⁴⁶² e L. L. Barber Jr⁴⁶³, foram imbuídos de fazer um estudo sobre o trabalho realizado pela congregação dos professores da EBAP. Se reportando numa carta⁴⁶⁴ ao Diretor Benedicto Silva, alertando que fora feita por eles uma análise de natureza provisória, lidando com princípios mais amplos do que com detalhes específicos, e que caso se equivocassem em algum ponto o diretor poderia corrigi-los e ajudá-los.

No memorando⁴⁶⁵ os professores após realizarem um estudo a partir de levantamentos e dados, recomendavam que a EBAP se organizasse da mesma forma que as instituições tradicionais brasileiras. Recomendavam que os professores comparecessem com maior fervor

⁴⁵⁸ José Rubem Fonseca, antes de se consagrar como literato, ingressou nas forças policiais em 1952, foi policial de 31 de dezembro de 1952, em 1953 foi selecionado entre 10 policiais cariocas para realizar uma especialização na polícia de Nova York, fazendo o curso entre os policiais a noite e durante o dia frequentando o curso de Administração de Empresas. Foi selecionado enquanto bolsista da ONU para fazer mestrado na Boston University na Escola de Relações Públicas. PEREIRA, Aline A. Os não-lugares de Rubem Fonseca: Um caso único de onipresença invisível na literatura brasileira. Revista Terceira Margem. Rio de Janeiro, nº 21, 2009, p.25-26. Após seu trabalho da EBAP, Rubem Fonseca lançou seu primeiro livro *Os prisioneiros* em 1963. Destacou-se também por apoiar o Golpe Militar de 1964, e atuando na empresa Light e no Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES).

⁴⁵⁹ Escola Brasileira de Administração de Empresas de São Paulo – FGV.

⁴⁶⁰ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 27-03-1957. Acervo FGV/NDoc

⁴⁶¹ Foi enviado pela ONU para colaborar com a EBAP para ministrar a disciplina de Introdução a Administração Pública. Minutas das Reuniões do Departamento de Introdução a Administração Pública. EBAP. 14-04-1954.

⁴⁶² Levy Clement Hill era Diretor do Departamento de Administração Pública da Universidade de Exeter na Inglaterra. ATA da Reunião de Professores da EBAP. 23-06-1954. Acervo FGV/NDoc

⁴⁶³ Foi enviado pelo Departamento de Assistência Técnica da ONU para colaborar com a EBAP conduzindo o curso de Organização e Métodos. ATA da Reunião de Professores da EBAP. 23-07-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁴⁶⁴ [Carta] a Benedicto Silva Diretor da EBAP [de] L.C. Hill, Michael Louw e L.L. Barber. 17 de dezembro de 1954. Acervo FGV/NDoc. Tradução livre.

⁴⁶⁵ Memorando. Análise Provisória do Trabalho da Congregação da EBAP. 17-12-1954.

as reuniões da Congregação. Mas também ressaltaram que não se deveria fazer exagero do uso das comissões, recomendavam ao diretor que quando as comissões gerassem descontentamento dos docentes, que fosse adiada para a próxima reunião. Recomendavam que o sistema de comissões fosse usado de forma moderada, apenas quando a Congregação sentisse que as informações sobre determinado trabalho ou assunto fossem insuficientes. Dessa forma recomendaram que algumas comissões fossem permanentes, como a de calendário e horário, de disciplina, de Relações Públicas, de Biblioteca e Documentação e de Pesquisa. Recomendavam também que era indispensável a ausência de qualquer forma de autoridade que poderia pesar sobre a discussão.⁴⁶⁶

Os professores advertem também que aquele momento já era propício para que a Congregação da EBAP fosse ampliada. Até 1954 as pessoas presentes nas reuniões da escola eram os Diretores do IBRA e EBAP os professores indicados e pelas Nações Unidas. Não havia um empecilho de que os professores brasileiros participassem das reuniões, mas com a volta dos professores que realizaram intercâmbio, a participação de professores brasileiros se tornou maior e ativa nas discussões dos problemas da escola. Porém ressaltavam os redatores estrangeiros que quando havia necessidade de se tomar uma decisão mais importante, a maior responsabilidade pertencia aos chefes de departamento, garantindo a hegemonia dos membros de categoria mais elevada por terem maior formação e experiência do que aqueles que iniciaram na escola, sendo os membros mais jovens incapazes de pronunciar um julgamento bem equilibrado sobre muitas questões delicadas das reuniões da Congregação, necessitando de adquirir prática por meio de uma interação mais longa com os mais experientes. Logo recomendaram que a Congregação deveria ser constituída por todos os membros do corpo docente; todos teriam o direito de se expressar nas reuniões, porém quando fossem votadas as resoluções, somente professores catedráticos e adjuntos teriam direito a voto.⁴⁶⁷

As primeiras reuniões da Congregação eram feitas em inglês, o que também desestimulava a participação dos brasileiros. Portanto endossaram a decisão que modificou as reuniões em inglês para o português, tendo em vista que os professores estrangeiros contavam com seus assistentes que traduziam simultaneamente o que era dito em português. Isso estimulava que os professores estrangeiros se esforçassem para aprender a língua local bem como os brasileiros em recordar o inglês.⁴⁶⁸

⁴⁶⁶ Idem, p.4.

⁴⁶⁷ Ibidem, p.5.

⁴⁶⁸ Ibidem, p.7.

Os primeiros anos da EBAP contaram com a articulação direta de professores estrangeiros, que juntos de Benedicto Silva, garantiram os melhores parâmetros para que a Escola fosse estruturada para atuar sob os critérios das Nações Unidas. A presença destes professores estrangeiros não consistia apenas em suprir as necessidades de conteúdos da administração a serem ministrados pela EBAP, mas, sendo em sua maioria referências nas respectivas áreas, vindos do estrangeiro para ocupar postos catedráticos, teriam um papel importante na articulação da EBAP, pois enquanto cátedras, eram responsáveis na hierarquia pelas principais decisões que eram tomadas na Escola, no seu início os únicos que tinham posição maior ou equivalente era o Diretor Benedicto Silva e Ney Coe de Oliveira⁴⁶⁹. No próximo capítulo, trataremos de entender o projeto de inserção social e cultural da EBAP e seus parâmetros dentro das Ciências Sociais e sua articulação interinstitucional através das assistências técnicas.

⁴⁶⁹ Licenciado em Filosofia e Pedagogia pelo Instituto Salesiano de Filosofia e Pedagogia em 1939 e em Matemática pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São Bento (PUC-SP). Doutor em Filosofia pela Pontifícia Universidade Gregoriana de Roma (1946) também era graduado em Química pelo Mackenzie College de São Paulo e diplomado pela Escola Superior de Guerra em 1954. Foi Subdiretor administrativo da EPGE (Escola Brasileira de Economia e Finanças) da FGV. Também foi Assessor do CNPQ entre 1974 e 1976 e Subchefe do Gabinete do Ministério de Viações e Obras Públicas, tem palestras proferidas em vários órgãos como a ESG e o Instituto Rio Branco. Disponível em: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/ADN/article/view/5666/4902> Acesso em: 13-09-2021.

CAPÍTULO 5

A EBAP REVELA A QUE VEIO: DA INFLUÊNCIA NOS PRIMEIROS ANOS DE ESCOLA ÀS ASSISTÊNCIAS TÉCNICAS

Estruturada com o entusiasmo de programas e instituições nacionais e internacionais, a EBAP no desenrolar da década de 1950 irá sob o comando de Benedicto Silva superar os limites no que concerne ser apenas uma escola de administração, para alçar voos maiores articulando com projetos nos níveis municipal, regional, federal e mesmo continental.

Neste capítulo final, entenderemos como a EBAP que foi financiada e planejada com apoios de missões técnicas financiadas pela ONU enquanto aglutinadora de instituições estrangeiras, se torna um ponto estratégico que estende os braços dos gestores e da integração do capitalismo a nível continental, passando de assessorada para assessora. Os gestores que desertaram do DASP, agora em maior número, se mantem em diálogo mais acirrado com as esferas públicas, mesmo atuando via setor privado, com um projeto próprio para ampliar as estruturas governamentais para os quadros que se formavam dentro da escola.

5.1 EBAP e a produção de literatura hegemônica.

Mesmo com suporte das Nações Unidas e o apoio de instituições públicas e privadas, a EBAP no seu início passou por algumas dificuldades, uma delas consistia na dificuldade de obter material sobre as disciplinas para dar suporte educacional e de pesquisa para os alunos, pois no Brasil a tradição acadêmica em Administração ainda era muito precária. Os professores da EBAP, principalmente os enviados pelas Nações Unidas tinham uma preocupação latente na produção do material destinado aos alunos, assim os mesmos procuravam nas reuniões indicar materiais, traduzir livros próprios e de autores estrangeiros que julgavam relevantes, e principalmente produzir o próprio material.⁴⁷⁰ As primeiras ajudas significativas para este fim partiram da Rockefeller Foundation que inicialmente doou 390 volumes sobre Administração Publicados nos Estados Unidos⁴⁷¹ e posteriormente doou US\$ 1.500 (mil e quinhentos dólares)⁴⁷². Não só a Rockefeller Foundation operava para que instituições que ela controlava financiem de comum interesse a produção ou a tradução de obras de literatura em

⁴⁷⁰ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 07-07-1954. Acervo FGV/NDoc

⁴⁷¹ ATA da 8ª Reunião da Congregação da EBAP. 14-05-1953. Acervo FGV/NDoc.

⁴⁷² ATA da 10ª Reunião da Congregação da EBAP. 28-05-1953. Acervo FGV/NDoc.

Administração em parceria com a EBAP, outro exemplo interessante, em 1954 o Instituto de Negócios Interamericanos⁴⁷³ financiou a tradução de três obras básicas de administração: “Public Administration” de Dimock; “Public Administration” de Pfiffner e “Ideas and Issues in Public Administration” de White.⁴⁷⁴

Deste esforço dos próprios professores em traduzir e produzir obras para estudos e pesquisa de estudantes e demais interessados em Administração, surgiram os *Cadernos de Administração Pública*⁴⁷⁵, seus primeiros três volumes foram publicados em 1954⁴⁷⁶. Embora inicialmente planejados para tal fim, os Cadernos se tornaram um frutífero empreendimento para a FGV. Em 1955 o colegiado da EBAP propôs⁴⁷⁷ que a FGV implementasse um fundo rotativo a fim de desenvolver as atividades editoriais da Escola de Administração. A proposta aglutinava como justificativa as demandas que haviam sido debatidas nas reuniões de professores, “preparar literatura especializada em idioma português destinada a divulgar e vulgarizar os conhecimentos técnicos de assuntos de administração pública, necessários aos programas de desenvolvimento econômico do país”. Note que “vulgarizar” significa que essa literatura não seria apenas para os especialistas, mas para que isso se difundisse culturalmente no país. Ainda existia a demanda incumbida a EBAP de “aparelhar” a administração federal e estaduais, bem como as autarquias de material propício. Os cadernos de administração pública deixariam de ser apostilas (uma literatura provisória), para se tornar definitiva. Já em 1955 a EBAP já havia preparado quarenta *Cadernos de Administração Pública*, que segundo os professores da EBAP já era um material de suma importância para prestar assistência técnica ao Governo Federal e os governos estaduais que ainda dispunham de material obsoleto.

⁴⁷³ Fundado no ano de 1942, o Institute of Inter-American Affairs (IIAA) com status de agência semipública e dirigido por Nelson Rockefeller, responderia pela organização dos primeiros programas de assistência técnica voltados a aperfeiçoar as condições de saúde, educação e agricultura na América Latina. Esta Instituição não inviabilizava a iniciativa privada de firmar outros acordos de cooperação técnica com os mais diversos países do mundo, inclusive o Brasil, desde que devidamente avalizada por ela. MENDONÇA, Sônia Regina de. Estado, educação rural e influência norte-americana no Brasil. EdUFF, Niterói, 2010, p. 69

⁴⁷⁴ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 23-06-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁴⁷⁵ Segundo Benedicto Silva a criação destes cadernos é inspirada nos *cahiers*⁴⁷⁵ da Revolução Francesa. Estes cadernos se tornaram uma tradição que um século depois, já adquiriram o status de multiplicador da cultura. Desta forma alguns institutos mundo já haviam adotado este modelo para material didático como no Instituto de Cultura Hispânica de Madrid criara os *Cuadernos Hispanoamericanos*, uma revista que pretendia “integrar o mundo hispânico à cultura do nosso tempo” em Cuba os *Cuadernos del Instituto Interamericano de História Municipal e Institucional*, que reunia estudos sobre a vida municipal nas Américas, entre outros lugares o Brasil criaria seus próprios *cahiers* que são os *Cadernos de Cultura* do Ministério da Educação que reunia difusão de ideias, fixação de reflexões, opiniões e fatos sobre a literatura, a poesia, a arte e outros aspectos da cultura brasileira, cadernos que segundo o autor reunia o que de mais fino havia da história intelectual brasileira.

⁴⁷⁶ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 23-06-1954. Acervo FGV/NDoc

⁴⁷⁷ Memorando da Direção da EBAP para Rafael Xavier, Diretor Executivo da FGV. Rio de Janeiro, 28-08-1955. Acervo FGV/NDoc.

O Fundo seria fomentado pelas receitas provenientes das vendas das publicações, da publicidade agregada a estas publicações e da doação de terceiros para as atividades de publicação, bem como de uma dotação orçamentária destacada do auxílio que o Governo Federal presta para a FGV para o custeio da EBAP⁴⁷⁸. Não obstante, a EBAP em 1955 negociava com Anísio Teixeira então Diretor do INEP a aquisição de 500 exemplares das publicações da EBAP a serem contraídos pela CAPES.⁴⁷⁹

O eminente sucesso dos cadernos de administração – àquela altura a Escola já havia formado um público significativo que era leitor do management científico, assunto que abordaremos adiante – fez com que EBAP em 1957 formulasse a proposta de uma “Editora de obras de Ciências Sociais”,⁴⁸⁰ que seria subscrita de capital pela Fundação, professores e outros servidores da instituição. A intenção visava o prosseguimento do programa de publicações da EBAP dando a oportunidade de usar melhor os seus recursos na preparação de obras de vários campos das Ciências Sociais e criando condições para que seus professores fossem recompensados vantajosamente com as suas obras publicadas, trazendo rendimentos aos professores e demais subscritores do capital.

Em 1960, o sucesso dos cadernos de administração gerou outra série chamada de *Biblioteca Brasileira de Administração*, que já contava com livros de Hugh Dalton, John M. Pfiffner, R.V. Presthus, Marshall Dimock e Benedicto Silva⁴⁸¹ junto a outros autores. Tais publicações naquele ano já estavam em um patamar avançado com uma lucratividade significativa para a Fundação. O livro “Administração Pública” de Pfiffner e Presthus, de 750 páginas, teve 40 mil exemplares impressos com custo de impressão de CR\$ 542.450,00 (quinhentos e cinquenta e dois mil quatrocentos e cinquenta cruzeiros). O custo de produção unitário da obra era de CR\$ 136, 00 (cento e trinta e seis cruzeiros), e o seu preço de venda era de CR\$ 550,00 (quinhentos e cinquenta cruzeiros) esperando-se um retorno de aproximadamente 76%.⁴⁸²

Os *Cadernos de Administração Pública* continuavam sendo o carro-chefe do empreendimento, sendo publicados até 31 de maio 12 cadernos com 4 mil exemplares de cada título. Costumeiramente, os títulos ganhavam novas edições sendo relançados, como o livro

⁴⁷⁸ Idem.

⁴⁷⁹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 28-12-1955. Acervo FGV/NDoc

⁴⁸⁰ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 26-06-1957. Acervo FGV/NDoc

⁴⁸¹ Curiosamente o projeto originou-se da tradução dos livros financiados pela parceria com o Instituto de Negócios Interamericanos.

⁴⁸² Fundação Getúlio Vargas. Centro de Pesquisas Administrativas. Tabela nº 1. Descrição das Obras a serem publicadas. Plano de Publicação para 1960. Pasta 351.03 – *Cadernos de Administração Pública*. Série 1954-1955, 1958-1960, 1962-1966, 1968. Acervo FGV/NDoc

Taylor E Fayol de Benedicto Silva. O título teria o custo de impressão de CR\$ 11.720,00 (onze mil e setecentos e vinte cruzeiros), o custo de sua unidade saiu a CR\$ 28,00 (vinte e oito cruzeiros) sendo vendido por CR\$ 100,00 (cem cruzeiros) gerando um lucro de 62%.⁴⁸³

Os professores produtores e tradutores deste material tinham bons ganhos através dos direitos autorais. Aos livros da série Biblioteca de Administração pública, eram pagos 12% sobre o valor da capa que era aplicada a importância total da tiragem. A forma de pagamento constituía em 40% deste valor a partir da aceitação da obra e 60% de acordo com o movimento das vendas. A série *Cadernos de Administração Pública* da EBAP era paga a razão de CR\$ 300,00 (trezentos cruzeiros) por página datilografada, formato ofício em espaço duplo contendo um mínimo de trezentas palavras por página. Seu pagamento era realizado em 50% na entrega dos originais e os outros 50% eram pagos mediante a aprovação e seu encaminhamento para o Serviço de Publicações⁴⁸⁴.

A série *Cadernos de Administração Pública* produziu ao todo 82 duas obras de 1954 a 1971, que eram reeditadas com frequência. Benedicto Silva, enquanto diretor da EBAP, produziu dez títulos⁴⁸⁵ sendo o autor que mais publicou para a série, que contava também com um número grande de publicações de professores vindos pelo programa de assistência técnica das Nações Unidas.⁴⁸⁶ Os temas dos cadernos inicialmente seguiam como suporte para cursos, disciplinas e demandas da EBAP, que claramente julgavam ser também demandas nacionais, e mesmo internacionais. Já em 1955, a Escola recebia pedidos de remessa de suas publicações por parte de prefeitos, diretores de bibliotecas fora do país como o pedido do Diretor da Biblioteca Municipal Pedro Fernandes Tomás, em Figueira da Foz (Portugal) e pelo embaixador Souza-Leão afim de atender há uma solicitação da Federação Venezuelana de Câmaras e Associações de Comércio e Produção de Caracas.⁴⁸⁷ Com seu sucesso, alguns

⁴⁸³ Idem.

⁴⁸⁴ Fundação Getúlio Vargas. Ato nº 335. Diretor executivo no uso de suas atribuições resolve disciplinar o pagamento de direitos autorais. Pasta 351.03 – *Cadernos de Administração Pública*. Série 1954-1955, 1958-1960, 1962-1966, 1968. Acervo FGV/NDoc.

⁴⁸⁵ São eles: Relações Públicas, Divulgação e Propaganda -1954; Publicidade Administrativa -1954; Confrontos entre Administração Pública e Administração Particular -1954; Assistência Técnica em Administração Pública-1954; Taylor e Fayol-1960; Administração Civil na Mobilização Bélica-1958; Teorias dos Departamentos de Clientela- 1954; Teoria das Funções Municipais-1954; A Era do Administrador Profissional-1955; Genesis do Ensino de Administração Pública no Brasil-1958; Uma Teoria Geral do Planejamento-1964.

⁴⁸⁶ Série Cadernos de Administração Pública. Disponível em: <http://app.ebape.fgv.br/comum/arg/cadernosebape/CAdmPub.pdf> Acesso em: 12-11-2019.

⁴⁸⁷ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 09-11-1955. Acervo FGV/NDoc.

números dos cadernos foram requisitados para serem traduzidos para o espanhol, inicialmente para Argentina⁴⁸⁸ e Colômbia⁴⁸⁹.

Organizados dentre os professores da EBAP e articulados com instituições internacionais e nacionais, existia uma *Intelligentsia* com projetos bem maiores que a atuação do ensino do management científico dentro do espaço físico uma instituição de ensino. Além dos Cadernos de Administração Pública, os intelectuais da planificação projetavam ter uma influência direta sobre as instituições brasileiras, principalmente as que regiam o ensino. Apesar de seu curso de graduação só veio a ser reconhecido pelo governo brasileiro em 1962, no governo de João Goulart, desde os seus primórdios, a Escola tinha a intenção de ser influente no sistema educacional brasileiro. Era natural principalmente por parte de professores estrangeiros, sugerirem ali no espaço de reuniões medidas a serem feitas pelo Governo Federal que pudessem favorecer a Escola. Ainda em seus momentos de estruturação feito nas reuniões do IBRA, o professor George Langrood, propôs que fosse criada uma lei no Brasil que desse preferência ou garantisse funções públicas imediatas aos alunos que fossem recém-formados pela EBAP⁴⁹⁰.

Desde seus primórdios, a EBAP tentou pensar as relações da FGV com o sistema educacional brasileiro no que tange a correlação existente entre os programas de assistência técnica da ONU, com os programas da FGV e respectivamente do sistema educacional do Brasil. Em 1953⁴⁹¹ esse foi o tema específico de uma reunião dos professores⁴⁹². Nela foi explicado que o objetivo da FGV consistia em criar cursos e técnicas novas explorando os campos que ainda não haviam sido penetrados por outras entidades técnicas ou culturais, mesmo que estas entidades lecionassem matérias com o mesmo nome, a forma da Fundação de conceber estas disciplinas seria diferente.

É pedido nesta reunião que a FGV procurasse influenciar, no sistema educacional brasileiro para que criem condições que favoreçam as cadeiras que mais se relacionem com a Administração Pública. Outra sugestão dada, a de que a FGV se antecipasse na preparação de professores que poderiam influir futuramente junto as Escolas de Ciências Sociais. Projetava a FGV também influir nas Universidades para que estas criassem cursos de Ciências Políticas, e

⁴⁸⁸ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 27-07-1955. Acervo FGV/NDoc

⁴⁸⁹ Os números 1 e 3 dos cadernos de autoria de Benedicto Silva. ATA da Reunião de Professores da EBAP. 25-04-1956. Acervo FGV/NDoc

⁴⁹⁰ Ata da 19ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 23-01-1952. Acervo FGV/NDoc

⁴⁹¹ ATA da 7ª Reunião da Congregação da EBAP. 08-05-1953. Acervo FGV/NDoc.

⁴⁹² Especialmente nesta reunião, minutada na ATA da 7ª Reunião da Congregação da EBAP. 08-05-1953. Acervo FGV/NDoc não há registros de propostas e colocações feitas nominalmente, como ocorre em todas as outras, ou seja, é redigida totalmente de forma impessoal.

pensando na possibilidade de a Fundação também criar este curso. Ainda nesta reunião foi proposto que se modificasse o sistema educacional brasileiro por intermédio da ONU, sendo feita uma observação que isso já estava em andamento com a criação da “Comissão de Aperfeiçoamento nos diversos ramos técnicos e científicos do Brasil” acelerando a evolução com o projeto sobre as “Leis Básicas da Educação Brasileira⁴⁹³” que já tramitava no congresso.⁴⁹⁴

Mesmo articulando por fora do Estado Brasileiro, com o peso das Nações Unidas por trás das discussões nas reuniões, o grupo que se instalou na EBAP era muito influente. Segundo Rafael Brasil (2020), as instancias do Estado forneceram espaços privilegiados para o desenvolvimento de laços entre os intelectuais que compuseram a Fundação Getúlio Vargas. Vários dos membros da escola circulavam por múltiplos ministérios em diferentes épocas, antes ou durante a constituição da FGV⁴⁹⁵. Ressaltando também que, boa parte do corpo docente da EBAP veio do DASP, um órgão que durante muitos anos estava acima dos Ministérios.

Observa ainda Rafael Brasil (2020) que o Presidente da FGV, antigo Presidente do DASP continuava sendo um homem de bastante influência na esfera pública, sendo o principal responsável por angariar os recursos necessários de entidades públicas, privadas e autarquias para iniciar a Fundação. Mas também mantinha relacionamentos cruciais no órgão que havia iniciado no serviço público: O Ministério da Agricultura, sendo um de seus principais contatos, Odilon Braga, advogado político e banqueiro que assumiu a chefia do Ministério entre 1934 e 1937, sendo do Conselho Curador da FGV entre 1950-1958. O Ministro seguinte Apolônio Sales que trabalhou junto com Simões Lopes na SNA (Sociedade Nacional de Agricultura), sendo posteriormente diretor do Banco Central da América do Sul S.A., da Caixa Econômica Federal, Da Cia. Elétrica de Cariri e da CHESF (Companhia Hidrelétrica do São Francisco), foi Conselheiro curador da FGV de 1957-1981).⁴⁹⁶ Rafael Brasil (2020) ainda cita as importantes relações de Simões Lopes com Maurício Nabuco, filho de Joaquim Nabuco, que trabalhou no Governo Vargas na Reforma Econômico-Financeira foi do Conselho Curador de 1953 há 1979. E Moacyr Briggs, que além de ter trabalhado com Nabuco na reorganização administrativa, seu pai, Arthur Briggs, embaixador já havia sido chefe de Maurício Nabuco. Briggs já havia participado de inúmeras comissões estatais, ocupando vários postos no DASP, e após a saída

⁴⁹³ A Comissão de Ensino Superior formada por Clemente Mariani contava com Mário Paulo de Brito. SAVIANI, Demerval. História das Ideias Pedagógicas no Brasil. 4ªEd. Autores Associados. Campinas, 2013, p.281-82. Mário Paulo de Brito era ex-funcionário do DASP e pertenceu ao Conselho Curador da FGV de 1949-1967.

⁴⁹⁴ ATA da 7ª Reunião da Congregação da EBAP. 08-05-1953. Acervo FGV/NDoc

⁴⁹⁵ BRASIL, Rafael N. S. O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). Tese de doutorado em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.156.

⁴⁹⁶ Idem, p.157-158.

de Luiz Simões Lopes da Presidência do DASP, assumiu a função no órgão por três meses e mantinha relações com a FGV, participando da comissão que viabilizou a mesma e se tornando membro da Assembleia Geral.⁴⁹⁷

No Ministério da Educação, Abgar Renault também foi um dos que participaram ativamente da comissão de viabilização da FGV. No Estado Novo foi Diretor do Departamento Nacional de Educação em 1938 deixando o cargo apenas no final do regime, sendo nomeado Ministro da Educação e Cultura durante o governo de Nereu Ramos. Na Era Vargas Renault trabalhou juntamente com José Nazaré Teixeira Dias, quanto este era chefe da Divisão de Orçamento do Ministério da Educação e Saúde. Teixeira Dias participou do Conselho Curador da FGV quando trabalhava na Divisão de Pessoal do DASP (1951-1955) permanecendo no conselho até 1980.⁴⁹⁸

As extensas redes de influência acompanham a FGV e a EBAP desde o seu início, através de pessoas influentes nos ministérios e departamentos governamentais ao longo de décadas, ainda contava com apoio de políticos integrantes do Congresso Nacional. Em 1953 a verba da Escola fora reduzida pela Câmara dos Deputados de CR\$15.000.000,00 para CR\$6.000.000,00 o que garantiria que a Escola passasse por grandes dificuldades.⁴⁹⁹ Para tomar providências em relação ao corte, e reverter a votação no Senado, a Direção Superior da Fundação redigiu um documento destacando a folha salarial da Escola e a obrigação assumida pelo Governo Federal com a ONU de manter os programas da EBAP até 1956, enviando também cartas há alguns senadores.⁵⁰⁰ A votação do Senado aconteceu num espaço menor que 30 dias da votação na Câmara dos Deputados, e garantiu para o orçamento de 1955 que a verba da EBAP fosse reestabelecida, sendo devolvida à Câmara dos Deputados e aprovada, fato que foi viabilizado pelas emendas dos Senadores Alberto Pasqualini e Durval Cruz. Os professores da EBAP aprovaram um voto de louvor ao Diretor Benedicto Silva pelo trabalho de bastidores realizado em prol de reestabelecer a verba da Escola.⁵⁰¹

As relações da EBAPE no âmbito político podem ser destacadas também pelas relações com deputados goianos como Wagner Estelita Campos⁵⁰², ex-professor da EBAP e Alfredo

⁴⁹⁷ Ibidem, p. 158-159.

⁴⁹⁸ Ibidem, p.160-161.

⁴⁹⁹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 10-11-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁰⁰ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 17-11-1954. Acervo FGV/NDoc

⁵⁰¹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 01-12-1954. Acervo FGV/NDoc

⁵⁰² Formou-se como bacharel em Direito na UFRJ no ano de 1931, no mesmo ano tornou-se Delegado-geral de Polícia no Estado de Goiás, nomeado pelo interventor Pedro Ludovico. Foi eleito deputado Estadual em 1933, mas impedido de assumir o cargo por não ter 25 anos. Foi filiado ao Partido Social Republicano (PSR) integrando a ala da esquerdista do partido. Cursou Administração de Empresas na American University e foi nomeado técnico de administração do DASP em 1941, tornando-se depois Diretor de Divisão do Departamento de Administração do Ministério da Agricultura. Entre 1951 e 1953 ocupou o cargo de Secretário-Geral de administração da Prefeitura

Nasser⁵⁰³, deputado Senador e ex funcionário do DASP, ambos colaboradores assíduos da ideologia do management científico, embora de lados políticos diferentes, eram divulgadores em suas obras, do ideário composto pelos conceitos de Frederick Taylor e Henry Fayol, amigos e colaboradores diretos de Benedicto Silva na produção de material para a Cultura da Administração pela qual a EBAP visava abranger a sociedade brasileira. Este ponto de vista parece um tanto mais concreto de ser abordado do que especificamente estabelecer as relações

do Rio de Janeiro e participou da estruturação do BNDE. Também foi professor da EBAP. Em 1954 elegeu-se Deputado Federal pelo Estado de Goiás pelo PSD. Em 1957 passa a presidir a Comissão de Orçamento da Câmara dos Deputados. Foi reeleito em 1958. Em 1961 foi derrotado por Juscelino Kubitschek na concorrência pelo Senado Federal. Foi empossado Diretor-Geral do DASP em 1964. Ficou no cargo até ser nomeado Ministro do Tribunal de Contas da União, ocupando a presidência em 1968. Permaneceu no TCU até sua morte em 1979. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/centro-cultural-tcu/museu-do-tribunal-de-contas-da-uniao/tcu-a-evolucao-do-controle/min-wagner-estelita-campos-1964-1979.htm>. Acesso em: 25-01-2021.

⁵⁰³ Bacharel em Direito em São Paulo em 1927, trabalhou como Jornalista da Folha de São Paulo, voltando a Goiás passou a lecionar no Liceu. Se tornou Deputado Estadual em Goiás participando da campanha da Aliança Liberal, porém perdeu o seu mandato como Deputado em Goiás após a ascensão ao poder do Líder da Revolução de 1930, Getúlio Vargas que suprimiu os órgãos legislativos do país. Porém voltou a participar do Governo de Goiás colaborando com o Interventor Federal Carlos Pinheiro Chagas. Em 1934, foi eleito novamente Deputado Estadual integrando a ala oposicionista ao Governo de Pedro Ludovico. Participou da Aliança Nacional Libertadora (ANL), frente criada no início de 1935 reunindo comunistas, socialistas, social-democratas e antifascistas. Com a implantação do Estado Novo pelo presidente Getúlio Vargas em 10 de novembro de 1937 e o fechamento das casas legislativas do país, Nasser mais uma vez perdeu o mandato de deputado estadual. Transferiu-se para o Rio de Janeiro, onde obtivera aprovação em concurso para o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). Nesse órgão exerceu as funções de técnico administrativo, diretor do serviço de documentação da Revista do Serviço Público e foi professor de direito administrativo, penal e constitucional. Foi ainda um dos fundadores da Associação dos Servidores Cívicos do Brasil, em fevereiro de 1943. Durante o Estado Novo, dedicou-se também à advocacia, afastando-se da imprensa para não se submeter às imposições do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), órgão criado em dezembro de 1939 e que exerceu severa censura aos jornais e outros meios de comunicação. Após a deposição de Getúlio Vargas pelos chefes militares em 29 de outubro de 1945, elegeu-se em dezembro seguinte suplente de deputado por seu estado à Assembleia Nacional Constituinte na legenda da União Democrática Nacional (UDN). Assumiu mandato ordinário após a promulgação da nova Carta (18/9/1946), e em janeiro de 1947 foi eleito senador por Goiás na legenda da UDN. Foi relator do Plano Salte, programa econômico apresentado pelo governo do general Eurico Gaspar Dutra ao Congresso Nacional em maio de 1948. Em 1949 foi designado vice-presidente do Centro de Estudos e Defesa do Petróleo e da Economia Nacional (CEDPEN). Deixou o Senado em janeiro de 1951 e, dois anos depois, foi designado membro do Conselho Nacional de Economia, cargo que ocupou até o suicídio do presidente Getúlio Vargas em 24 de agosto de 1954. Entre 1954 e 1958 trabalhou como professor de retórica na Faculdade de Direito de Goiás, e foi diretor do Jornal de Notícias, também na capital do estado. No pleito de outubro de 1958 elegeu-se deputado federal por Goiás na legenda da coligação da UDN com o Partido Social Progressista (PSP). Em 12 de outubro de 1961, Alfredo Nasser foi nomeado ministro da Justiça pelo primeiro-ministro do gabinete parlamentarista Tancredo Neves, que até então ocupava aquela pasta. Como membro do Conselho de Ministros, apoiou o reatamento das relações comerciais e diplomáticas do Brasil com a União Soviética, concretizado em novembro de 1961 em continuidade à política externa inaugurada e pelo chanceler do governo Jânio Quadros, Afonso Arinos de Melo Franco. Reeleito deputado federal por Goiás em outubro de 1962 na legenda da Coligação Democrática, formada pela UDN, pelo PSP e pelo Partido Democrata Cristão (PDC), permaneceu na Câmara, tornando-se presidente do PSP em Goiás e membro do diretório nacional do partido. Ao lado de sua participação política, foi também professor de administração pública da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás. Faleceu em 1965 em exercício do mandato. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/nasser-alfredo>. Acesso em: 21-01-2021. De trajetória política controversa, Alfredo Nasser enquanto Ministro de Tancredo Neves atuou para omitir a associação entre o IPES e IBAD e uma organização paramilitar de extrema-direita, o Movimento Anticomunista (MAC). BRASIL, Rafael N. S. O. A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957). Tese de doutorado em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020, p.213-114

peçoais, mesmo que advindas de relações institucionais para pensar concretamente o que a EBAP almejava ao tentar ser influenciadora nas atividades educacionais e institucionais do Estado Brasileiro. Nesse sentido que se estabelece uma relação entre a Administração Pública e as Ciências Sociais.

Como já indagamos, dentro do currículo da EBAP, era de suma importância para os professores que na formação dos Administradores, que tanto os cursos regulares quanto das especializações (Cursos Especiais e de Aperfeiçoamento) contivessem uma carga horária significativa de disciplinas no campo das Ciências Sociais e áreas afins como História e Geografia Econômica. Benedicto Silva era um dos maiores incentivadores, pois além de endossar as disciplinas, organizava seminários semanais de Antropologia e Cultura Brasileira⁵⁰⁴. Quando os cursos de Administração foram pensados dentro do IBRA, existia por parte dos professores estrangeiros uma concepção que pensava a Administração enquanto um epítome das Ciências Sociais, pois elas eram responsáveis por tirar o caráter mecanicista do currículo.⁵⁰⁵

Em seu estudo sobre a EAESP, Covre (1982)⁵⁰⁶, destaca que o ensino de Ciências Sociais significava dentro do conteúdo de formação dos administradores o ensino de técnicas que informavam sobre a realidade social, fazendo com que o aluno desenvolvesse habilidades que o fizessem ter tomadas de decisões criativas que envolvessem relação com o governo, com sindicatos e outras empresas.

Carolina Andion (2012)⁵⁰⁷, explica que do final do séc. XIX os anos de 1970 a administração brasileira pode ser dividida em três momentos principais. No primeiro momento, antes do surgimento da administração pública enquanto disciplina, as questões sobre administração estavam atreladas às ciências jurídicas, equivalendo direito administrativo e administração pública. Em seu segundo momento, de 1930 há 1950 é caracterizado pelo surgimento da administração pública enquanto disciplina no ciclo do Estado Novo, com destaque para o DASP. O objetivo formal era a estruturação de uma administração pública meritocrática e profissionalizada. No seu campo teórico há uma forte influência da literatura estadunidense, predominando uma orientação racional instrumental, preocupada com a questão da eficiência na gestão. Assim se destaca a produção de conhecimento de administração com

⁵⁰⁴ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 04-04-1956. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁰⁵ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 13ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 14-01-1952. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁰⁶ COVRE, Maria L.M. *A formação e a Ideologia do Administrador de Empresas*. 2ªEd. Editora Vozes, Petrópolis, 1982, p.106.

⁵⁰⁷ ANDION, Carolina. *Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na Administração Pública*. Cadernos da EBAPE. Vol.10 nº1, Rio de Janeiro 2012, p.5.

bases na teoria da burocracia de Weber, a administração científica de Taylor e dos pioneiros da Administração Pública de Gulick, focalizando os estudos dos processos e das estruturas nas organizações públicas.

Em seu terceiro momento (de 1950-1970), há uma consolidação da disciplina de administração pública no país e sua internacionalização com a ampliação da cooperação, principalmente com os Estados Unidos. No campo das políticas públicas o Estado se fortalece enquanto promotor de desenvolvimento, seu planejamento e ação são promovidos de forma centralizada com uma visão unificadora e tecnicista com base na lógica desenvolvimentista. Adion (2012), destaca este período denominando os como “*Corrente Estadocêntrica*”.⁵⁰⁸

De fato, para entender a correlação e a constante evocação dos Administradores às Ciências Sociais é preciso ir um pouco além do que pensar que essa relação estaria apenas ligada à “consciência social e tomada de decisões”. Para firmar esta relação é interessante antes de tudo ter como ponto de partida o conteúdo ideológico e científico que fundamentam as práticas tanto dos administradores bem como de sua *Intelligentsia*.

Segundo Andion (2012), a visão de mundo “estadocentrista” tinha como concepções uma visão unitária do Estado, como único responsável pelo planejamento, operação e avaliação das políticas públicas de forma centralizada de cima para baixo. Este mesmo Estado é interventor e regulador e motor do desenvolvimento econômico junto com o mercado. Tem a organização burocrática como tipo ideal com ênfase na hierarquização, na impessoalidade, na neutralidade e na competência técnica. Os Administradores Públicos são vistos como funcionários responsáveis por implementar políticas e programas, e de garantir a prática dos princípios burocráticos e da administração científica.⁵⁰⁹

Ora, missionados de se especializar nos Estados Unidos desde os tempos de DASP, os gestores que por lá estiveram voltaram em sua maioria com o encargo de expandir os conhecimentos de administração científica com uma base fundamentada na junção de Taylor e Fayol, que foram pioneiros na sistematização de técnicas que formam a base da Administração Científica postulada naquele período, que fomentam o que Max Weber classificou como racionalização. As Ciências Sociais embora se substanciando de alguns estatutos científicos mais antigos - com postulados de filósofos de Maquiavel, Hobbes, Rousseau e posteriormente Augusto Comte – que a Administração Científica, angariou a partir de Émile Durkheim um espaço significativo dentro das Universidades no século XIX, que se intensificou no século XX, embora com suas diferenças, ambas áreas do conhecimento tiveram seu caminho entrelaçado.

⁵⁰⁸ Ibidem.

⁵⁰⁹ Ibidem.p.6

Em 1956 um dos maiores especialistas em Administração dos Estados Unidos, Dwight Waldo⁵¹⁰ falava elogiosamente sobre a EBAP em seu livro sobre Administração Pública, no qual a Escola teria adotado currículos no campo das Ciências Sociais que atendiam perfeitamente as ideias modernas sobre o ensino de Administração Pública.⁵¹¹

Frederick Winslow Taylor foi responsável por sistematizar uma proposta de administração industrial hierarquicamente organizada. Assentada em atividades sistemáticas de planejamento, para gerar o aumento da produção diária do trabalhador, assegurar a elevação das margens de lucro e reduzir os custos do processo produtivo. Um conjunto de princípios técnico-científicos a ser aplicado no chão de fábrica de forma ampla, com vistas a racionalizar a utilização dos tempos e movimentos do trabalhador para promover a eficiência e a eficácia dos meios e métodos produtivos.⁵¹²

Flávio Santos (2014) explica que o sistema de Taylor considerava em sua organização uma chefia funcional coletiva que proporcionava ao conjunto administrativo uma máxima flexibilidade de ação e exploração de técnicas de divisão do trabalho e das funções de direção. Cada cargo ou função era atribuído ao trabalhador de uma forma específica, em conformidade com a sua capacitação, treinamento e experiências profissionais. Taylor propunha a criação de um departamento encarregado do planejamento das ações ideais para a operacionalidade da chefia que funcionava como uma espécie de laboratório multidimensional para a coleta de dados que eram analisados, e com base no conhecimento verificado da realidade, especificações e prescrições eram elaboradas para o encaminhamento de soluções possíveis para os problemas administrativos da empresa.⁵¹³

A utilização exclusiva dos métodos empíricos para Taylor, prejudicava a eficácia e a eficiência das atividades produtivas por conta da diversidade de formas, maneiras, ferramentas, utensílios e instrumentos empregados na fabricação de um mesmo produto. Dessa maneira era necessário a adoção do método científico para assegurar a racionalização de tempos e

⁵¹⁰ Professor de Ciências Políticas, Universidade de Yale, 1941-1942; analista de preços, OPA, 1942-1944; analista administrativo, presidente do escritório executivo, 1944-1946; membro do corpo docente da Universidade da Califórnia em Berkeley, 1946-1967; professor de ciências políticas, Universidade da Califórnia em Berkeley, 1953-1967; diretor do Instituto de Estudos Governamentais da Universidade da Califórnia em Berkeley, 1958-1967; Albert Schweitzer professor de humanidades, Syracuse University, 1967-1979; professor emérito da Syracuse University, desde 1979; Carl Hatch professor de administração pública de direito, EUA, Novo México, 1984-1985. Distinto professor visitante Florida International U., 1989. Membro residente do Woodrow Wilson International Center for Scholars, Smithsonian Institution, Washington, 1979-1981. Disponível em: https://prabook.com/web/clifford_dwight.waldo/1696658 Acesso em 25-04-2021.

⁵¹¹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 09-05-1956. Acervo FGV/NDoc.

⁵¹² SANTOS, Flávio R. *Tecnocracia Capitalista: Fundamentos e Implicações para a Educação. Tese de Doutorado em Educação.* Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014, p.85.

⁵¹³ Idem, p.85-86.

movimentos, de recursos materiais e imateriais para ampliar os princípios da eficiência e eficácia e contribuir para a redução significativa dos custos de produção e aumentar o lucro.⁵¹⁴

O ensino ao trabalhador pela administração científica concentrava-se na padronização de atividades profissionais para atingir o máximo rendimento possível, mediante a reiterada racionalização na execução dos movimentos manuais fundamentais à produção, num menor espaço de tempo possível, de acordo com uma série de procedimentos definidos e organizados previamente. A substituição dos métodos empíricos pelos métodos científicos possibilitou diminuir o trabalho lento, ineficiente e pouco produtivo nas empresas capitalistas estadunidenses, consequência da observação constante realizada pelos supervisores sobre as vantagens decorrentes do estudo científico do tempo e movimento, empregados pelos operários nos processos produtivos.⁵¹⁵

Já Jules Henry Fayol concentrou suas energias na elaboração de um modelo de administração organizado em uma série de departamentos independentes responsáveis por setores distintos na administração geral, mas plenamente articulados entre si, para a realização de trabalhos. Os departamentos deveriam estar em permanente interação para garantir o funcionamento perfeito do conjunto de todas as funções essenciais da empresa, que eram dividida em seis grupos: 1- Operações Técnicas: fabricação, produção e transformação; 2- Operações Comerciais: compra, venda e troca; 3- Operações Financeiras: procura e administração de capitais; 4- Operações de Segurança: proteção de bens e de pessoas; 5- Operações de Contabilidade: inventário, balanço, preço de custo, estatística e 6-Operações Administrativas: previsão, organização, direção, coordenação e controle.⁵¹⁶

O modelo administrativo formulado por Fayol decorreu das inovações contidas em suas preposições técnico-científicas e adquiriu importância na organização administrativa no interior das empresas de todos os tamanhos, portes e seguimentos na medida em que considerou e definiu um conjunto de operações essenciais inter-relacionado pelos departamentos técnico, comercial, financeiro, de segurança, contábil e administrativo. Tal modelo fundamentava-se na divisão do trabalho, na aplicação de um processo organizacional inteiramente planejado e concebido mediante a formulação de critérios técnicos orientadores da função administrativa. Sua concepção de administração se baseava no princípio de que o governo é a administração e a administração é o governo.⁵¹⁷

⁵¹⁴ Ibidem, p.87.

⁵¹⁵ Ibidem, p.87-88.

⁵¹⁶ Ibidem, p.93-94.

⁵¹⁷ Ibidem, p.94.

Benedicto Silva em suas passagens pelos Estados Unidos primeiramente para se especializar através do financiamento via DASP e posteriormente se tornando um dos principais agentes das Nações Unidas no Brasil, trazia consigo a polivalência de atuar também como um dos maiores divulgadores ou mesmo como um intelectual mediador do conhecimento técnico-científico importado nas universidades estadunidenses, que tinha sua síntese no programa de assistência técnica das Nações Unidas. Benedicto Silva foi um dos maiores divulgadores e especialistas no científico management baseado nas teorias administrativas formuladas a partir de Taylor e Fayol, sendo autor de uma obra referência que leva como título *Taylor e Fayol*, publicada pela primeira vez em 1954.

A obra é uma das primeiras que temos a explicação de como as duas teorias se juntaram para a formação do ideário que futuramente compôs a base dos princípios administrativos bem como conta com uma coletânea de artigos publicados por diversos autores⁵¹⁸ que se utilizam de seus postulados para dissertar ou resolver problemas práticos da administração pública e privada.

Segundo Benedicto Silva as ideias de Taylor afetaram de tal maneira os costumes, a produção e a distribuição de bens, convenções e valores do povo americano, que seria impossível isolar e identificar, em toda a extensão e em todas as repercussões, o volume e a intensidade de sua influência. Se há nos Estados Unidos de hoje – na agricultura como na indústria, nas repartições públicas como nos escritórios, consultórios, escolas e outros locais de trabalho – um sentido orientador da busca de eficiência e uma preocupação com a produtividade, isso se deve principalmente ao impacto do taylorismo.⁵¹⁹

A parte administrativa chamada de *engenharia humana* era o que mais tomava as preocupações de Taylor, abrindo então uma empresa de consultoria em administração geral. Taylor desenvolveu um sistema completo de análise, classificação e simbolização para uso no estudo de cada tipo de indústria manufatureira. Durante o fim do século XIX, aplicou o novo sistema com grande êxito em numerosos estabelecimentos, estendendo-os a aspectos

⁵¹⁸ Traz doze conferências ministradas no DASP, 6 delas realizadas em abril de 1945 sobre Taylor e A Administração Científica, publicadas posteriormente na Revista do Serviço Público, ministradas por Rex Willian Crawford, Paulo Acioli de Sá, Benedicto Silva, J.M. Dos Santos Cavalcanti, Cleantho de Paiva Leite e Aldo M. Azevedo. As outras 6 foram realizadas em novembro de 1944, com o tema de Fayol e a ciência da administração, também foram publicadas na Revista do Serviço Público e foram ministradas por Luiz Simões Lopes, Alfredo Nasser, Beatriz Wharlich, Annibal Maia, Benedicto Silva e César Cantanhede. Silva, Benedicto. Taylor e Fayol. 3ªed. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1974.

⁵¹⁹ Silva, Benedicto. *Taylor e Fayol*. 3ªed. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1974., p.7-8.

administrativos, às seções de venda etc. Taylor era convencido de que seus princípios poderiam ser adotados por qualquer estabelecimento industrial.⁵²⁰

Para Benedicto Silva, uma das mais relevantes contribuições do Taylorismo era na nova divisão do trabalho entre a administração e os trabalhadores, cabendo àquela a responsabilidade de descobrir os melhores meios de realizar as diferentes operações ou movimentos, de planejar as operações, de colocar à disposição dos trabalhadores, no momento propício e no local próprio em quantidades adequadas, os materiais e equipamentos e instruções, e outros fatores necessários para o trabalho. Desta forma Segundo Benedicto Silva evita-se a aceleração do ritmo de trabalho ou maior esforço do trabalhador com a eliminação de desperdícios que ocorrem por esforço demasiado por conta da ausência de planejamento.

Cerca de meio século após a morte de Taylor um cidadão chamado Robert S. McNamara, teve a ousadia e a visão de introduzir a centelha do Scientific Management no Ministério Defesa – o mais importante, o mais sensível, o mais dispendioso, o mais vigiado, o mais controvertido e o mais temido de todos os ministérios do mundo. A frente do Pentágono, Robert S. McNamara, que tinha nas mãos os comandos reais – decidindo e sendo obedecido por generais (nos Estados Unidos não há marechais), almirantes e brigadeiros – introduziu na administração do Ministério da Defesa uma norma incoercível: luta implacável pela racionalidade e objetividade. Isso implicou em entronizar o taylorismo – sofisticado pela evolução de ideias ocorridas de 1915 a 1960 e, sobretudo, pelo advento da computação eletrônica – na administração do referido ministério. (SILVA, 1974, p.22).

O sistema Taylor que fora duramente criticado não apenas por industriais, mas também pelos sindicatos americanos ganharia força quando Louis Brandeis um entusiasta das ideias de Taylor foi contra o aumento de tarifas das estradas de ferro a fim de fazer em face de um aumento de salários. Ao invés de aumentar os salários o sistema Taylor influenciou uma mudança na forma de administrar reduzindo os gastos gerais das estradas de ferro. O mérito de Taylor para Benedicto Silva estaria em criar um sistema que poupava esforço físico e mental, uma preocupação secular citando Gilberto Freyre, em uma passagem na qual ele faz referência ao taylorismo no Brasil:

Creemos poder afirmar-se que na formação do brasileiro – considerado sob o ponto de vista da nutrição – a influência mais salutar tem sido a do africano: quer através dos valiosos alimentos, principalmente vegetais, que por seu intermédio nos vieram da África, quer através de seu regime alimentar, melhor equilibrado do que do branco – pelo menos aqui durante a escravidão. Dizemos aqui, como escravo, porque bem ou mal os senhores de engenho tiveram no Brasil o seu arremedo de taylorismo, procurando obter do escravo

⁵²⁰ Idem, p.13-14.

negro, comprado caro, o máximo de esforço útil e não simplesmente o máximo de rendimento (Freyre apud SILVA, 1974, p.13).

A difusão do Taylorismo no Mundo aconteceu de forma maciça após a Primeira Guerra Mundial, que criou condições para ampliar a produção em massa e o impacto do recrutamento militar no mercado de trabalho. Destaques para a França que em 1918 recomendou os dirigentes dos estabelecimentos militares que estudassem os métodos de administração científica. Mesmo antes das obras de Taylor tem-se notícia que o dono das fabricas de automóveis Renault juntamente com um engenheiro Monsieur de Ram, estiveram nos Estados Unidos e visitaram Taylor. Antes mesmo de se tornarem proeminentes nos Estados Unidos, as ideias de Taylor já repercutiam na Europa, poucos países ficaram imunes a influência do taylorismo, na Rússia, por exemplo, em um artigo intitulado “Os problemas urgentes do governo soviético”, publicado no Pravda em 28 de abril de 1918 Lênin fazia apologia aberta ao taylorismo:

Devemos experimentar todas as sugestões científicas progressistas do sistema Taylor. Aprender a trabalhar – eis um problema que as autoridades soviéticas devem apresentar ao povo em toda sua extensão. A última palavra do capitalismo a esse respeito – o sistema Taylor –, como todas as medidas progressistas do capitalismo, reflete a refinada crueldade da exploração burguesa, mas ao mesmo tempo oferece realizações científicas do maior valor, para eliminar os movimentos supérfluos e inúteis, determinar os métodos mais corretos de trabalho, os melhores sistemas de contabilidade e controle etc. A possibilidade do socialismo será determinada pelo nosso êxito em combinar o governo e a organização soviéticos com as últimas conquistas progressistas do capitalismo. Devemos introduzir na Rússia o estudo e o ensino do novo sistema Taylor, bem como sua experimentação e adaptação sistemática (Lênin apud SILVA, 1974, p.55).

Stálin em uma conferência na Universidade de Sverdloff, em abril de 1924 sobre os fundamentos do Leninismo, declarava:

O leninismo é uma escola. O estudo da teoria prática desta escola produz um tipo especial de servidor do Partido e do Estado, uma categoria especial de estilo no serviço público. Quais são suas características? Quais são suas peculiaridades? a primeira é o zelo revolucionário, inspirado pelo espírito russo, a segunda é a praticabilidade do tratamento das coisas, inspirada pelo espírito americano. A contribuição destes dois fatores no serviço do Partido e do Estado constitui o que chamamos “estilo” em nossas atividades. (STÁLIN apud SILVA, 1974, p.55-56).

Conferia Benedicto Silva um valor supra ideológico ao taylorismo que seria cultivado pelo capitalismo avançado e pelo socialismo marxista-leninista. O clima institucional soviético

segundo Benedicto era um dos mais propícios principalmente para a questão do aumento da produtividade que estava no cerne do regime soviético.

Benedicto Silva vê Fayol na mesma proporção de Taylor, enquanto um “inventor social” que desenvolveu de forma experimental que culminaram em uma doutrina denominada teoria administrativa, também conhecida como fayolismo. Suas ideias inéditas traziam administração na categoria de disciplina autônoma universal a ser equiparadas a disciplinas integrantes do campo das humanidades preconizando o ensino de administração em todos os níveis escolares. O ensino de administração era importante “na família, nos negócios do Estado” pois a necessidade de capacidade administrativa está em relação com a importância da empresa e, para os indivíduos, esta necessidade torna-se maior na medida em que ocupam posição mais elevada.⁵²¹

Uma das principais teorias formuladas por Fayol para o aprimoramento da administração é a Teoria do Estado-Maior. Trata-se de um modelo inspirado no grupo militar de mesmo nome, que é considerado como uma elite profissional e intelectual do exército. Dentro do exército cabem a estes *policy-makers* estudar, analisar, sopesar as alternativas e traçar planos para serem postos em execução quando determinadas circunstâncias ocorrerem. É uma unidade militar de analistas comparadores de hipóteses e formuladores de planos, porém não cabem a eles executá-los para isso eles desempenham as tarefas às pessoas detentoras da capacidade física e tempo que podem faltar ao diretor geral, isto é, ao chefe executivo. Neste sentido o Estado-Maior nada mais é que um corpo de assessores que compõem uma extensão institucional da personalidade do chefe. A ideia de transplantar o Estado-Maior para a empresa ou firma é para ajudar na coordenação, avaliar e tomar decisões, emitir ordens coordenar os esforços e controlar os resultados. Os “estados-maiores” das empresas públicas e privadas podem ir além do militar porque podem contar com membros das mais diversas profissões, de taquígrafas a antropólogos, de economistas à sociólogos, de assessores à contadores.⁵²²

O outro ponto importante desenvolvido por Fayol é o “macroplanejamento global”, consistia em estabelecer planejamentos de longa duração podendo ser de cinco, dez ou mais anos. Embora não se tivesse notícia na influência de Fayol sobre os planos quinquenais soviéticos, Benedicto Silva destaca que por conta disso é normal confundir os planos a longo prazo com “sovietização”.⁵²³

⁵²¹ Ibidem, p.66.

⁵²² Ibidem, p.67-68.

⁵²³ Ibidem, p.77-78.

Observa Cleantho Paiva Leite⁵²⁴, tanto Taylor quanto Fayol têm suas similaridades na necessidade de treinar e aperfeiçoar os elementos da empresa. Taylor dedicou-se mais acentuadamente a execução do trabalho e Fayol deu mais importância à organização da empresa como um todo, dando ênfase ao problema particular de cada uma de suas funções, tentando aproximar a função administrativa da linha de produção. Taylor se preocupou muito mais com a função técnica e Fayol deu relevância a função administrativa, enxergando na organização e no desempenho desta função o fator principal do bom e mau êxito da empresa.⁵²⁵

Taylor tinha um grande entusiasmo pelo método científico, com a sua doutrina se originando do conteúdo filosófico de Descartes. Fayol diferente de Taylor, não tem preocupação demasiada em dar aspecto científico ao seu trabalho deixando claro que sua doutrina é fruto de uma larga experiência. Taylor fez da natureza científica e das existências analíticas do sistema o centro da exposição em todos os seus trabalhos. A sua contribuição mais importante à teoria da organização⁵²⁶ consiste no tipo ideal de estrutura para conceber os órgãos de pesquisa e de planejamento. Um de seus maiores engajamentos está na separação entre as funções de pura execução e as de estudo, com a finalidade de deixar as últimas sob a tutela de um órgão exclusivo.⁵²⁷

Distanciados pelo tempo e pela diversidade de experiências os dois grandes mestres contribuíram de modo diferente para o progresso da organização científica do trabalho. A Taylor, porém, devemos sobretudo o ter elevado o problema à categoria que ele hoje representa nos estudos de economia industrial. O ideal da eficiência, da resolução do preço de custo, da celeridade do funcionamento dos serviços, da eliminação de fases inúteis (LEITE, Cleantho, 1974, p.173-174).

Embora Taylor e Fayol tenham uma pequena divergência na concepção da “Unidade de Comando”. Taylor ao contrário de Fayol não dá tanta importância ao exemplo da organização militar, para ele grande parte da arte de dirigir consiste em organizar o trabalho subdividido em diversas funções, na qual se obtém melhores resultados quando], tanto os operários quanto os chefes deveriam ser completamente libertos do trabalho de organização e trabalho escrito,

⁵²⁴ Foi técnico de Administração do DASP; Funcionário do Departamento de Tutela das nações Unidas; Oficial de Gabinete do Presidente Getúlio Vargas. Diretor do Gabinete do Ministro de Viação e Obras Públicas; Vice-Presidente da Comissão Nacional de Assistência Técnica e Diretor do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico.

⁵²⁵ Leite, Cleantho P. Taylor e Fayol. In: Silva, Benedicto. *Taylor e Fayol*. 3ªed. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1974, p.170-171.

⁵²⁶ Muitos já equivaliam o termo teoria da organização com o conceito formulado por Fayol chamado de “Estado-Maior”.

⁵²⁷ Leite, Cleantho P. Taylor e Fayol. In: Silva, Benedicto. *Taylor e Fayol*. 3ªed. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1974, p.170-171.

podendo abandonar o militarismo pela “organização funcional”. Esta consiste em seccionar e distribuir a tarefa da direção de tal modo que do chefe adjunto para baixo, cada indivíduo colocado na escala hierárquica tenha o mínimo possível de atribuições.⁵²⁸

Embora totalmente partidário de Taylor, este é o único ponto que não apetece a formulação das teorias organizacionais, Benedicto Silva prefere as ideias de Gulick, que alega que um trabalhador sujeito a ordem de vários superiores se tornaria confuso e ineficiente, porém se sujeito a ordens apenas de um pode ser metódico, eficiente e responsável, preconizando neste ponto um erro de Taylor.⁵²⁹

Porém, as duas teorias fortuitamente se complementam no conjunto de práticas dos gestores daquele tempo, a administração hierárquica e a cientificidade para a racionalização das operações do trabalho no chão de fábrica conferindo maior eficiência na produtividade e dando sequência ao ciclo da mais-valia relativa, ponto que convergem as missões técnicas estadunidenses e a concepção de racionalização de Mihail Manoilescu, ao pensar que este conjunto de práticas vivenciadas no interior da indústria deveriam ser implementadas dentro do Estado, principalmente nos países latino-americanos no qual se pretendia acelerar seu desenvolvimento industrial, ou seja, o aumento da produtividade enquanto característica primordial do capitalismo seguido pelo aumento da exploração do trabalho, como preconizou João Bernardo.

Solidificados por esta base racionalizadora, segundo Benedicto Silva, a Administração Científica emerge na Segunda Guerra Mundial, baseado no sucesso dos Estados Unidos em resolverem seus problemas beligerantes através de processos de racionalização preconizados por Taylor, e executados por Robert McNamara⁵³⁰ um administrador com conhecimentos diversificados. Foi durante o conflito mundial que surgiu uma tendência para aplicação da ciência ao estudo e solução de problemas administrativos na articulação das forças beligerantes e das empresas industriais.

Já em 1974⁵³¹, Benedicto Silva alegava que a Administração Científica – na qual deu-se início o processo de aplicabilidade de processos científicos para resolver problemas de

⁵²⁸ Silva, Benedicto. *Taylor e Fayol*. 3ªed. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1974, p.159-160.

⁵²⁹ Idem, p.161.

⁵³⁰ Apesar de toda publicização em torno dos feitos de McNamara, tem-se notícia de que Walther Rathenau foi o primeiro a tentar aplicar este tipo de método durante a Primeira Guerra Mundial trabalhando sob o comando do General Erich Ludendorff na Alemanha, foi responsável pelo Departamento de Matérias primas. Rathenau provavelmente não tem seus feitos reconhecidos por este trabalho por conta da derrota alemã e também pela incompreensão da época que não entendia sua maneira de organizar as empresas, sendo acusado de favorecer a sua própria empresa a AEG. STERN, Fritz. *O Mundo Alemão de Einstein*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004

⁵³¹ No prefácio da 3ª Edição de “Taylor e Fayol”.

administração – havia evoluído para “Management Sciences” (Ciências Administrativas), que preconizavam a necessidade de análise mais rigorosas dos complicados problemas administrativos. Estas Ciências Administrativas preconizavam um feixe de mais de duas dezenas de disciplinas aparentemente heterogêneas, algumas antigas e outras recentemente haviam aparecido no horizonte do conhecimento.⁵³²

Estas eram divididas em três categorias: 1- Disciplinas clássicas: Ciência Política, Direito, História, Economia, Biologia, Lógica, Educação e Matemática; 2-Disciplinas Modernas: Engenharia, Antropologia, Planejamento Urbano, Teoria da Organização, Administração de Empresas, Estatística e Contabilidade; 3- Disciplinas Moderníssimas: Informática, Teoria da Fila, Teoria dos Jogos, Teoria da Decisão, Teoria do Inventário, Cibernética, Programação Linear, Programação Dinâmica e Automação.⁵³³

Benedicto Silva apresenta as “Ciências Administrativas” como componentes formados a partir da Ciência da Administração, ou seja, a Administração é por estes gestores vista como Globalizante, que totaliza todos os elementos que podem gerar recursos para resolver problemas, realizar pesquisas ou mesmo dar significado do mundo a partir do mundo administrativo.

Nesse sentido que podemos retomar aqui a reflexão sobre a relação da Administração, dos gestores e sua pretensão e relação com as Ciências Sociais. Através da obra de Benedicto Silva, entendemos que Taylor e Fayol integrados formam as bases iniciais das práticas em administração moderna que fazem parte do conteúdo ideológico que fundamentam as bases destes gestores que importaram inicialmente este conhecimento nas universidades estadunidenses.

Desta base taylorista-fayoliana tem-se como sínteses a racionalização dos processos produtivos principalmente sob as ideias de organização, padronização e uniformização. É sob estes princípios que se definem o estatuto da Administração ou das Ciências Administrativas para os gestores que difundiram essa racionalidade na EBAP fomentada pela ONU. A padronização é o ponto chave para entender a ideia de universalização dos métodos. Através desta universalização dos padrões administrativos a planificação visando a integração e o aumento da produtividade pode ser concebida a nível internacional. Por isso a padronização e a universalização podem ser consideradas formas de controle e poder pelo qual os gestores da EBAP planejavam aumentar e cristalizar sua influência nas estruturas do Estado Brasileiro.

⁵³² Silva, Benedicto. *Taylor e Fayol*. 3ªed. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1974, p. IX-X.

⁵³³ Ibidem.

Segundo Benedicto Silva, esse estatuto era levado tão a risca que houve no Brasil um exagero na implementação destes princípios.

Nessa fase de *taylorização exaltada*, fomos longe demais. Fomos, por exemplo, ao extremo iconoclasta de decretar a revisão geral dos topônimos brasileiros e proibir por decreto-lei (nº5901, de 21 de outubro de 1943) a identidade de nomes a cidades e povoados. Alegou-se que a existência de duas ou mais cidades com o nome de Campo Formoso, por exemplo, embora uma na Bahia, outra em Minas Gerais, outra em Goiás⁵³⁴, perturbava o ensino de geografia política e facilitava o extravio de correspondência. Graças a essa taylorização exuberante e adulterada, cidades tradicionais, como Santa Cruz, Santa Luzia e Bonfim, no Estado de Goiás, com mais de 100 ou até 200 anos de existência sob essas denominações históricas, tiveram de repente os nomes mudados por decreto, à revelia do sentimento local. A vetusta Santa Cruz passou a chamar-se *Potira*; Santa Luzia, *Luziânia*; Bonfim, *Silvânia*; Ainda no Estado de Goiás, Santa Rita do Parnaíba foi rebaixada a *Itumbiara* e Torres do Rio Bonito à *Caiapônia* – atrocidades campanudas. Em consequência do Decreto-lei nº 5901, de 21 de outubro de 1943 – exemplo conspícuo de aplicação canhestra de uma das ideias de Taylor, a padronização, cerca de 1057 localidades brasileiras (374 cidades e 1083 vilas) tiveram os nomes mudados compulsoriamente, à revelia dos respectivos habitantes e, não raro, contra a vontade expressa deles. (SILVA, 1974, p.53).

Embora englobando um número grande de disciplinas sob a égide de “ciências administrativas”, não se preservam o estatuto científico das mesmas, mas sim seus estatutos que tem maior afinidade com o da Administração, por exemplo em história e sociologia, suas afiliações se estabeleciam com as correntes estruturalistas e positivistas e algumas historicistas.

Nesta concepção de universalização e padronização, embora materiais iniciais, os Cadernos de Administração Pública foram estabelecidos em forma manuais gerais tanto no conteúdo técnicos quanto ideológicos para serem pontos de partida para os futuros administradores em vigência nas empresas e no serviço público. A produção de material científico se tornou uma prática histórica da ONU, que na década de 1970 (recentemente traduzida no Brasil – 2010), publicou os oito volumes da coleção *História Geral da África*⁵³⁵, obviamente com outros padrões que os da década de 1970, que ressalta a liberdade na escolha dos autores e na produção do conteúdo, tal obra extensa demarca posição enquanto um manual geral que norteia como ponto de partida qualquer pesquisador ou informa qualquer indivíduo leigo a cerca deste conhecimento. Precedente ao manual, a Revista *O Correio da Unesco* – que Benedicto Silva trouxe para o Brasil e foi seu Redator Chefe durante as décadas de 1970 e 1980

⁵³⁴ Antigo nome de sua cidade natal, Orizona

⁵³⁵ *História Geral da África*. Vol. I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII editados por Joseph Ki-Zerbo.

– já havia elaborado um número especial chamado “A África e sua história” de 1979⁵³⁶. Este número contou com 70 páginas com 15 artigos relacionados a História da África, mesclando pesquisadores africanos e pesquisadores europeus. O número anunciava-se como uma antecipação de trechos escolhidos de uma obra coletiva. Escrita por especialistas de vários países e publicada em coedições pela própria UNESCO sob o título de *L’Histoires Genérale de l’Afrique*. Os trechos oferecidos neste volume se tratava do viria a ser o Volume I “Metodologia e Pré-História Africana”. Já anunciava em 1979 que a coletânea seria lançada em 8 volumes. Não trataremos este assunto a fundo nesta tese, mas vale a pena aqui ressaltar que primeiramente o projeto de um manual para História da África já estava sendo pensado décadas antes de ser lançado. A revista mostra que em seu plano inicial, não tinha a intenção de que todos os autores que compuseram os volumes fossem africanos. A revista anunciava Joseph Ki-Zerbo, que em 1979 além de professor de história africana da Universidade de Uagadugu em Burkina Faso, era também Secretário Geral do Conselho Africano e Malgaxe de Altos Estudos, havia sido designado recentemente para membro do Conselho executivo da Unesco e fazia parte também do Conselho Diretor do Instituto Internacional de Planejamento Educacional da Unesco. Tanto na revista quanto no Volume I da coletânea, o colaborador da Unesco é o organizador da metodologia. Pesquisadores futuros poderão explorar este assunto com mais perspicácia.

Entrelaçar os estatutos da Administração com o das Ciências Sociais pode ser pensado sobre vários significados, desde os mais simples acerca do desenvolvimento das múltiplas habilidades administrativas na resolução, dar aos administradores uma consciência real da sociedade, ou mesmo que a administração seja compreendida dentro das Ciências Sociais. Porém o significado mais amplo desta relação está justamente nas relações de poder, em organizar as Ciências Sociais em torno dos princípios administrativos, ou seja, partindo dos seus estatutos, principalmente padronizando e inserindo nesta área de conhecimento a sua linguagem sob o seu molde de standardização. Podemos entender esse objetivo ganhando expressão acadêmica e científica a partir do *Dicionário de Ciências Sociais*, que foi organizado por Benedicto Silva em 1986 e reeditado em 1987, que embora não seja uma obra ligada ao contexto específico do recorte que abordamos, nos traz algumas luzes sobre as questões que estamos tentando responder.

A ideia de um Glossário com vocabulário técnico fazia parte dos planos dos professores da EBAP desde 1951, a necessidade de um material que suplantasse as apostilas provisórias.

⁵³⁶ *O Correio da Unesco*. Ano 7, nº10/11, Rio de Janeiro, 1979.

Ali em 1951 foi preterido a partir dos professores estrangeiros que sob a organização de Benedicto Silva se criasse um fichário com as melhores traduções do vocabulário técnico de palavras inglesas, cada palavra seria transcrita numa ficha especial em que além de tradução, haveria uma breve explicação do sentido em inglês como em português.⁵³⁷

O processo de criação do dicionário é exposto pelo próprio Benedicto Silva em sua apresentação. Segundo ele *A dictionary of the social sciences*, foi editado simultaneamente em Londres e Nova York, foi apresentado como o primeiro de uma série de dicionários monolíngues a ser publicado com a assistência da UNESCO. Esta obra surgiu como um programa recomendado à UNESCO como uma resolução de uma conferência geral em 1952 para preparar dicionários de ciências sociais nas principais línguas do mundo⁵³⁸.

Através de estudos preliminares a UNESCO promoveu uma reunião em 1954 com cientistas sociais, linguistas e lexicógrafos para identificar os problemas envolvidos na execução do programa, assim se deu início um projeto piloto que coligia os vocabulários francês, inglês e espanhol das ciências sociais para se transformar em matéria prima do programa. A UNESCO então decidiu promover a elaboração de dois dicionários interdisciplinares, um em inglês o outro em francês e posteriormente outros dois, um em espanhol e o outro em árabe, todos compendiando conceitos básicos correntes no tratamento teórico das ciências sociais. Segundo Benedicto Silva, o objetivo definido pela sétima reunião da Conferência Geral da UNESCO, era “estimular organizações competentes a normalizar a terminologia científica das principais línguas do mundo”.⁵³⁹

No Brasil, esta iniciativa foi bancada pela FGV, mas limitava-se originalmente a traduzir para o português o dicionário feito na língua inglesa, porém após a confecção do dicionário em língua espanhola, a ideia tomou corpo para fazer uma versão da língua portuguesa com algumas traduções dos dicionários estrangeiros. Como foi destinado ao “mundo de fala portuguesa” o dicionário contou com a participação de brasileiros na construção de verbetes. Em negociações com a UNESCO, passou a se pensar na atualização de alguns verbetes ou na adaptação de verbetes que mais interessassem a realidade dos países de língua portuguesa. O projeto brasileiro seria responsável pela construção de 50 verbetes, porém em último acordo firmado com a UNESCO em 1979, foi acordado um mínimo de 150. Partindo da ideia de se formular ou pensar melhor os verbetes para a realidade da língua portuguesa, a edição

⁵³⁷ Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 7ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 26-11-1951. Acervo FGV/NDoc.

⁵³⁸ *Dicionário de Ciências Sociais*. Fundação Getúlio Vargas. Instituto de Documentação. Cord. Benedicto Silva, Editora FGV Rio de Janeiro, 1987, p. V.

⁵³⁹ Idem, p. V-VI.

organizada pela FGV produziu 276 verbetes. Coube a especialistas brasileiros realizar a seleção de verbetes estrangeiros, traduzir e redigir notas complementares. Excluiu-se do dicionário os verbetes que já se encontravam em dicionário de língua portuguesa que estavam disponíveis.⁵⁴⁰

A seleção dos verbetes dos dicionários inglês e espanhol para o dicionário brasileiro obedeceu ao critério da abordagem universalista ou da atualidade doutrinária. Os verbetes brasileiros foram escolhidos por alguns critérios a mais, sendo eles a da munificência do acervo, a identificação com práticas brasileiras, conteúdo histórico e movimentos sociais de caráter brasileiro. As 127 notas complementares foram redigidas para atualizar os conceitos ou incluir ângulos brasileiros nos verbetes complementados.⁵⁴¹

O *Dicionário de Ciências Sociais* em sua versão brasileira teve a autoria coletiva de 447 autores: 80 brasileiros; 1 português; 40 hispano-americanos, 70 espanhóis, 168 norte-americanos e 88 britânicos. Ao longo de 15 anos de produção o dicionário engloba 1457 verbetes e 127 notas complementares, com 678 verbetes traduzidos do dicionário de língua inglesa, 503 do dicionário de língua espanhola acompanhando os 276 verbetes brasileiros. Todos os verbetes foram submetidos à apreciação crítica da UNESCO, que designou para o papel a socióloga Maria Grossi.

O Dicionário de Ciências Sociais acabará por levar o usuário a descobrir outras prestações do índice analítico. Por exemplo: o alcance da influência doutrinária das obras e ideias dos autores citados pode ser aferido até certo ponto pela frequência das citações. Uma pesquisa aleatória procedida em 10 minutos no Instituto de Documentação da Fundação Getúlio Vargas, revelou o seguinte: Talcott Parsons é citado em 100 verbetes; Karl Marx em 99, Max Weber em 98, Auguste Comte em 42; Adam Smith em 39; J. Maynard Keynes em 24; Ortega y Gasset em 19; Gilberto Freyre em 14; Rui Barbosa em 10; Woodrow Wilson em 8; Oliveira Vianna em 7; Thomas More em 4. É claro que a frequência das citações reflete o número das contribuições norte-americana, britânica, espanhola, brasileira e hispano-americana. (SILVA, 1987, p. IX).

Benedicto Silva considerava o dicionário um evento cultural de enorme alcance capaz de influir significativamente no cultivo das ciências sociais. “A juventude estudantil talvez seja o seguimento da população a que o Dicionário de Ciências Sociais mais aproveitará”. Reforçando Benedicto Silva que foi precisamente com objetivo de garantir e estimular o manuseio desta obra para estudantes pré-universitários e universitários do país que levou a Fundação de Assistência ao Estudante, vinculada ao Ministério da Educação associar-se a FGV para tornar a obra disponível às bibliotecas de língua portuguesa.⁵⁴²

⁵⁴⁰ Ibidem, p. VI-VII.

⁵⁴¹ Ibidem, p. VII.

⁵⁴² Ibidem, p. X.

No dicionário é interessante perceber que alguns verbetes chave tiveram um significativo esforço sendo escritos sob a forma de artigos acadêmicos, ainda que colocados como “ideias gerais”, merecendo longas páginas, como o artigo sobre “Estruturalismo” que é assinado pelo antropólogo Roberto da Matta. O conceito é relacionado a partir da Antropologia Social, descrito por Da Matta como um conjunto de métodos de estudo e teorias sociais que surgiram na antropologia a partir do final da década de 1940 com os estudos de Lévi-Strauss, que adota uma posição totalizadora para o estudo dos fenômenos sociais, recusando o individualismo. O artigo de Da Matta se mostra bem atual acerca do Estruturalismo, levando em consideração a relativização da história que ajudou a reformular os estudos históricos dentro do âmbito das Ciências Sociais, tomando como postulado teórico básico a equivalência das categorias tempo e espaço enquanto categorias de entendimento e fontes de elaboração sociológica.⁵⁴³ O verbete ainda faz menção a obras de influência estruturalista no Brasil, mas sobre a forma de manual não apresenta as críticas que já haviam sido elaboradas por antropólogos e historiadores da New Left Inglesa ou da corrente italiana da Micro história.

O verbete sobre Sociologia além de um verbete generalizante, é apresentado com outros verbetes dividindo-a em subáreas: Sociologia Animal; Sociologia Compreensiva; Sociologia Crítica Latino-americana; Sociologia da arte; Sociologia da Educação; Sociologia da Habitação; Sociologia da Literatura; Sociologia da Religião; Sociologia do Conhecimento; Sociologia Histórica; Sociologia Jurídica; Sociologia da Indústria; Sociologia Latino-americana; Sociologia Rural; Sociologia Urbana; Sociologia Urbana no Brasil; Sociologias e Sociologias Especiais. Chama atenção que a Sociologia está subdividida sob uma forma bem técnica e operacional com a ausência de um verbete em especial para Sociologia do Trabalho.

Os principais termos políticos têm como escritores principalmente autores estrangeiros, no caso de Sindicalismo, ganha alguns verbetes adjacentes como Sindicalismo na América Latina e Sindicalismo no Brasil. O verbete Trotskismo é escrito por Michel Lowy. O autor também escreveu o verbete sobre Comunismo Latino-americano e Stalinismo. Verbetes não muito grandes com disposições gerais e dados acerca dos temas.

O verbete sobre Corporativismo está associado ao verbete Fascismo, logo o verbete Dialética também está ligado ao verbete Materialismo Histórico. Essas ligações induzem o leitor a ir se complementando com as informações do dicionário. O verbete Fascismo se correlaciona com Comunismo, Corporativismo, Totalitarismo, Democracia e Ditadura. Não existe uma censura para termos no dicionário, mas sim uma linguagem mecanizada e técnica.

⁵⁴³ ESTRUTURALISMO. In: *Dicionário de Ciências Sociais*. Fundação Getúlio Vargas. Instituto de Documentação. Cord. Benedicto Silva, Editora FGV Rio de Janeiro, 1987, p.429-432.

O verbete sobre Marxismo escrito por José Gamendia, explica de forma operacional alguns conceitos usando como principais referências Althusser, Fernando Henrique Cardoso, Marcuse e as obras de Marx e Engels, o verbete dá uma ênfase relativamente grande ao estruturalismo enquanto outras correntes (revisionistas, representadas pela socialdemocracia, Rosa Luxemburgo Lukács e Gramsci são citadas rapidamente. O verbete sobre Marxismo Latino-americano escrito por Michel Lowy traz um apanhado sobre estudos sobre marxismo na América Latina e um resumo das revoluções, com ênfase na Revolução Cubana.

A História aparece como verbete com ênfase nas concepções de Ortega y Gasset “História como um sistema das experiências humanas que forma uma cadeia inexorável, e única”, de J.A. Maravall, “História é uma ciência de princípios próprios, cujo objetivo é o estudo dos fatos históricos”. Dá-se ênfase novamente ao estruturalismo evocando Lévi-Strauss para ressaltar que com o avanço das análises funcionais e estruturalistas questionou-se a perspectiva linear da História, não são mencionadas outras correntes já influentes do estatuto científico da História como a Escola dos Annales, já influentes naquele período⁵⁴⁴. A História tem mais cinco verbetes relacionados: História da Cultura; História Econômica; História em quadrinhos; História Social e Historicismo.

O dicionário chama atenção pelas personalidades e pesquisadores em ascensão que fizeram parte da composição dos verbetes. A composição não ficou apenas a cargo de pessoas ligadas à UNESCO contando com pesquisadores variados. Além dos já citados Michel Lowy e Roberto da Matta, o dicionário tem Maurício Tragtenberg citado nas referências do artigo sobre burocracia, alguns ex-professores da EBAP como Leslie Lipson, e Diogo Lordello de Melo, o renomado jurista autor da lei contra discriminação racial Afonso Arinos de Melo Franco, e a contribuição de um único português, Marcello José das Neves Alves Caetano, um dos mais fortes dirigentes, com trajetória extensa no Estado Novo português acaudilhado pelo corporativismo fascista de Antônio Oliveira Salazar a quem sucedeu. Marcello Caetano contribuiu para os verbetes Povo e Pistolão.

O dicionário traz uma linguagem operacional de noções rápidas que pode servir de ponto de partida para o leitor-pesquisador, porém opera num viés mecanizado que tenciona para as preconcepções e rotulagens. Embora concebido em 1986, o *Dicionário de Ciências Sociais* foi pensado a partir de 1954, trazendo consigo a linguagem universalista, uniformizadora e sistemática, boa parte de seus verbetes vem acompanhados de uma narrativa historicista que

⁵⁴⁴ Dicionário de Ciências Sociais. Fundação Getúlio Vargas. Instituto de Documentação. Cord. Benedicto Silva, Editora FGV Rio de Janeiro, 1987, p.550-557.

tenta linearizar os conhecimentos e fatos que os acompanham, o dicionário é uma representação da síntese ideológica que se pretendia alcançar através da política de ensino da EBAP.

Com a influência no meio político-administrativo e uma concepção de abarcamento do meio científico nacional a totalidade do projeto “efegeveano” concebido dentro da EBAP, dependia também de abastecer de management científico tanto o meio privado quanto a administração pública brasileira, garantindo a eficiência e a coordenação do capitalismo brasileiro nessa integração de conhecimentos e práticas administrativas, ou seja, garantir a eficiência de uma coordenação integrada das CGP e das UPP no desenvolvimento do capitalismo brasileiro e da América Latina. Nesse sentido era de vital importância a ascensão de seus alunos em ambos os meios, algo que não tardou a acontecer.

5.2 A rápida ascensão dos discentes da EBAP.

A EBAP teve em seu quadro discente, muitos alunos notáveis como Ruy Mauro Marini⁵⁴⁵ e tinha desde o momento em que se iniciou o planejamento da Escola de Administração, a missão de despertar o interesse de alunos tanto no Brasil quanto nos demais países da América Latina, o interesse na cultura administrativa. A realização do Seminário Internacional sobre Administração Pública foi o ponto inicial, porém no início das atividades, para ter um quadro amplo de alunos da Escola e adquirir um número significativo, contou com parcerias com instituições públicas e privadas realizando convênios, e com programas variados de Bolsas, sendo o principal deles o programa de bolsas das Nações Unidas, que financiava principalmente a vinda de alunos estrangeiros para a FGV. Mesmo com as parcerias, os professores da EBAP eram enviados para todos os estados e territórios do Brasil para publicizar seus cursos e realizar recrutamento de estudantes com potencial. Algumas das Bolsas também eram concebidas através de programas de Assistência técnica – assunto que abordaremos adiante.

Através da EBAP se organizou um primeiro consórcio de bolsas de estudo, a Comissão Consultiva de Administração Pública, tinha como participantes a Cia. Siderúrgica Nacional, Banco do Brasil, Cia Carris, Luz e Força do Rio de Janeiro, Conselho Técnico de Economia e Finanças, Organização das Nações Unidas e a Fundação Getúlio Vargas que concederam em 1953, 480 bolsas a candidatos para serem treinados pela EBAP⁵⁴⁶. Programas e Instituições

⁵⁴⁵ Marini frequentou o curso de Administração de Empresas da EBAP como Bolsista de um convenio feito entre a FGV e o IAPI (Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários) da qual era funcionário. ATA da Reunião de Professores da EBAP. 27-03-1957. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁴⁶ ATA da 8ª Reunião da Congregação da EBAP. 14-05-1953. Acervo FGV/NDoc

governamentais também no seio de seu desenvolvimento realizavam parcerias com a EBAP para o estudo e treinamento de seu quadro de funcionários. Na década de 1950 importantes acordos foram estabelecidos, dentre os que merecem destaque, a SPVEA⁵⁴⁷ que em 1954 estabeleceu um acordo com a FGV para financiar 60 bolsas de estudos para que jovens da região amazônica pudessem realizar seus cursos durante 5 anos na EBAP com o acordo de após concluído os estudos voltariam para trabalhar naquela Superintendência⁵⁴⁸. Também importante foi o acordo estabelecido com a Prefeitura do Rio de Janeiro que viabilizou via Câmara Municipal um crédito especial de CR\$ 970.200,00 para o pagamento de auxílio financeiro de seus funcionários que estivessem matriculados regularmente nos cursos da EBAP⁵⁴⁹. O Banco da Amazônia firmou um acordo semelhante ao da SPVEA, concedendo 240 bolsas durante 7 anos para alunos estudarem no Curso de Formação da EBAP, com retorno para atuar na instituição⁵⁵⁰.

Em 1956 foram estabelecidos outros acordos importantes com o governo de Santa Catarina, Prefeitura de Belo Horizonte e com o Governo do Uruguai para a concessão de bolsas de estudo para treinamento de funcionários na EBAP. No caso do Uruguai, existiam pedidos para que se enviassem professores para realizar cursos avulsos em Administração Pública⁵⁵¹.

Destacamos aqui a relação com o Uruguai, porque ele nos fornece um modelo de como a EBAP com apoio da ONU operava para garantir o estreitamento de relações com países latino-americanos. O Uruguai já havia enviado uma comissão para estabelecer cooperação com a EBAP em 1954⁵⁵². Entre os dias 17 e 29 de outubro de 1955⁵⁵³ a ONU organiza em Montevidéu o Seminário de Administração de Pessoal, sendo o Diretor Benedicto Silva e o Prof. Michael Louw escolhidos para representar a Junta Técnica das Nações Unidas no evento. No início de 1956 já havia pedido que a Escola enviasse um técnico para dar treinamento aos seus funcionários públicos⁵⁵⁴, no qual foi designado para tal missão o professor José Eugenio de Macedo Soares.⁵⁵⁵

⁵⁴⁷ Órgão criado pela Lei nº 1.806, de 6 de janeiro de 1953, com a função de pôr em execução o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, definido pelo mesmo documento legal. Em 27 de outubro de 1966, pela Lei nº 5.176, foi transformada na Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam). Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/superintendencia-do-plano-de-valorizacao-economica-da-amazonia-spvea> Acesso em: 20-05-2021.

⁵⁴⁸ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 23-06-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁴⁹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 29-06-1955. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁵⁰ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 27-07-1955. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁵¹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 22-02-1956. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁵² ATA da Reunião de Professores da EBAP. 29-09-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁵³ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 05-10-1955. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁵⁴ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 21-03-1956. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁵⁵ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 09-05-1956. Acervo FGV/NDoc.

Em 1956 a EBAP também seria agraciada com expressivas verbas para bolsas advindas de emendas do Congresso Nacional. A Emenda de 23 de junho de 1956 garantia a EBAP garantia para a EBAP CR\$ 3.240.000,00 para manutenção de 45 bolsas de estudo para o Curso Regular de Formação para financiar alunos compreendidos no Polígono das Secas, CR\$ 1.800.000,00 para manutenção de 25 bolsas para que alunos residentes nos municípios compreendidos no Vale do São Francisco estudassem em diferentes cursos da EBAP, CR\$ 3.240.000,00 financiado 45 bolsas de estudos para alunos residentes nos municípios compreendidos na Amazônia Brasileira frequentarem os diferentes cursos da EBAP.⁵⁵⁶

O programa de Bolsas garantia que cerca de dois terços dos alunos da EBAP fizessem seus cursos financiados por alguma instituição, a maioria delas, procurava o melhoramento do seu quadro técnico e de seu funcionamento se adequando principalmente ao desenvolvimentismo praticado na década de 1950. Rapidamente a EBAP se tornou uma escola elogiada por diversas entidades nacionais e internacionais. Seus cursos de especialização de 6 meses, 1 ano e 2 anos eram frequentados por funcionários públicos que muitas vezes já vinham com a missão de após realizar os cursos, aprimorar seus órgãos e repartições com o ideário e técnicas aprendidas na Escola. Através da formação destes alunos, a EBAP estendia não apenas sua influência dentro das instituições públicas e privadas, mas ampliava o conjunto ideológico e prático do *modus operandi* dos gestores. Os alunos que deixavam a escola não necessariamente se desvinculavam dela, mas continuavam em correspondência com seus professores. Nas reuniões, os professores faziam questão de dar notícias da rápida ascensão de seus alunos a postos importantes dentro de instituições públicas e privadas, mostrando que FGV conseguiu com a Escola de Administração atingir rápidos resultados.

Existia por parte de alguns professores como já mencionamos, a vontade que os alunos da EBAP tivessem vantagens na oportunidade de ascensão para alcançar empregos específicos. Fazia parte do programa da EBAP a visitação a repartições públicas e empresas, bem como garantir que nelas seus alunos estagiassem. Várias empresas visitavam a Escola, como a Philips que enviou seus diretores holandeses em 1954. Por isso Benedicto Silva tranquilamente alertava que embora “a escola não seja agência de empregos” os alunos que se valeram do treinamento adquirido nos cursos da EBAP, estavam conseguindo boas colocações em concursos, empresas e ascensão em cargos públicos.⁵⁵⁷ Havia por parte do setor público e de empresas privadas uma preferência para alunos da EBAP.

⁵⁵⁶ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 18-07-1956. Acervo FGV/NDoc

⁵⁵⁷ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 23-06-1954. Acervo FGV/NDoc.

Sendo essa uma das principais metas da Escola, a EBAP procurou em seus primeiros anos fazer relatórios sobre a ascensão de seus ex-alunos. Podemos destacar aqui alguns de muitos resultados que são relatados: em 1953, Lizette da Silva Barreto foi nomeada Diretora da Divisão de Pessoal do estado de Sergipe⁵⁵⁸; em 1954, o professor Isnard Garcia de Freitas foi nomeado para Diretor da Divisão de Pessoal do Ministério da Saúde e ainda no terceiro do Curso de Formação o aluno José Alípio Goulart foi nomeado diretor Geral da Divisão de Administração do Instituto de Integração e Colonização, a direção da escola também indicou para cargos iniciais de diretoria os alunos Afonso Luiz Baltar e Romauro Cabral Almeida⁵⁵⁹. No Amapá, seu interventor Theodoro Arthou agradeceu a formação na EBAP dada para seu alto funcionário Álvaro Candido Botelho que já aplicava os ensinamentos da escola. No Rio Grande do Sul o decreto nº3867 de 19 de fevereiro de 1953 determinou a criação em cada Secretaria de Estado e órgão autônomo uma Comissão de Organização, na qual seus membros deveriam ser escolhidos dentre alunos do DASP, FGV e DSP⁵⁶⁰. Ainda nesse ano, foi criada a Prefeitura Municipal de Volta Redonda no qual seu prefeito Sávio Gama, solicitou a FGV que fosse indicado um aluno da EBAP para ser assessor de finanças. Foi indicado o aluno do 3º ano do Curso de Formação Jorge Gustavo da Costa, a prefeitura ainda pediu que a EBAP lhe concedesse assistência técnica⁵⁶¹. O ex-aluno Helder Chagas de Faria Moreira que fora aluno dos Cursos Especiais havia sido primeiramente nomeado para Assistente Técnico se destacou e foi nomeado Secretário da Fazenda da Prefeitura Municipal de Belém do Pará, os também ex-alunos Carlos Odicio Vinelli e Álvaro da Cunha haviam sido nomeados para Diretor Geral Acidental de Justiça e o segundo trabalhando na Assessoria Técnica do Governo do Território do Amapá juntamente com outros ex-alunos Flexa de Miranda e Amaury Farias.⁵⁶²

Com a falta de quadro técnico especializado, a EBAP emergia com força articulando sua influência também nos países latino-americanos, muitos destes utilizavam da EBAP para estreitar relações com as Nações Unidas, em 1943 a EBAP a pedido do governo da Nicarágua, chegou a pedir indicação da Escola para que dois de seus ex-alunos participassem das reuniões do CEPAL promovidas em Quitandinha, Paraná.⁵⁶³

Em 1955 Glauco Lessa Abreu e Silva ex-aluno da EBAP foi nomeado para a Chefia do Departamento de Pessoal do Hospital de Servidores do Estado do IPASE (Instituto de

⁵⁵⁸ ATA da 9ª Reunião da Congregação da EBAP. 21-05-1953. Acervo FGV/NDoc

⁵⁵⁹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 29-09-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁶⁰ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 13-10-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁶¹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 27-10-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁶² ATA da Reunião de Professores da EBAP. 10-11-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁶³ ATA da 5ª Reunião da Congregação da EBAP. 16-04-1953. Acervo FGV/NDoc

Previdência e Assistência aos Servidores do Estado), convidando para seus auxiliares dois ex-alunos da Escola⁵⁶⁴. Ainda em 1955 no concurso para o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDE) das 12 vagas em aberto teve como três primeiros colocados os ex-alunos Haydé Vilela Merhy, Marieta Campos e Alberto dos Santos Abade.⁵⁶⁵

Com a ocupação de postos importantes por ex-alunos da EBAP, era comum que por intermédio destes, a Escola conseguisse firmar alguns acordos importantes, como em 1956, Sergio Uchôa enquanto assessor administrativo do governador de Santa Catarina, Jorge Lacerda, intermediou para que firmasse um acordo com a EBAP para concessão de bolsas de estudo para alunos daquele estado.⁵⁶⁶

Internacionalmente a EBAP também rapidamente teve seus alunos despontando, alcançando postos importantes como organizadores da administração em seus países. O ex-aluno Orlando Trejos Somarriba, foi nomeado Vice-Ministro do Trabalho na Nicarágua, no Panamá a ex-aluna da EBAP, Delsa Perigalt de La Rosa se tornou Diretora Geral da Carreira administrativa daquele país e foi responsável por organizar o primeiro concurso para cargos públicos.⁵⁶⁷ Em 1957, o ex-aluno Elias Arbaje y Ramirez informava a EBAP que assumira o cargo de Administrador do principal jornal de seu país, a República Dominicana, junto com o informe um documento no qual o Presidente Dominicano agradecia a pelos serviços prestados aos funcionários que estiveram no Brasil como bolsistas.⁵⁶⁸

Com inegável projeção internacional, a EBAP em pouco tempo passou a ser citada em várias publicações internacionais, enquanto Escola de Administração modelo, porém, nada demonstrou seu potencial estratégico para a América Latina, do que a reprodutibilidade da classe de gestores que a partir de seus estudos na Escola, foram responsáveis por ocupar cargos de professores em outras universidades e pela criação de novos cursos de Administração no Brasil e na América Latina.

Em 1954, o ex-aluno da EBAP Alfredo Revilla Quezada, articulou com o Governo Boliviano e as Nações Unidas para a fundação de uma Escola de Administração naquele país⁵⁶⁹, projeto que se concretizou em 1955, em convenio do Governo boliviano com a Universidad Mayor de San Andrés⁵⁷⁰. O ano de 1955 aconteceu um “boom” no surgimento de Escolas de Administração no Brasil e na América Latina ampliando significativamente a produção de

⁵⁶⁴ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 13-04-1955. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁶⁵ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 05-10-1955. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁶⁶ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 22-02-1956. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁶⁷ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 29-02-1956. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁶⁸ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 27-02-1957. Acervo FGV/NDoc

⁵⁶⁹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 20-10-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁷⁰ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 11-05-1955. Acervo FGV/NDoc.

peçoal especializado para atuar na área da Administração todos sob a influência da EBAP. Em articulação com o Governo de Pernambuco, foi criado no Recife um Curso de Administração Pública destinado ao aperfeiçoamento e especialização de servidores daquele Estado e também dos municípios e de autarquias paraestatais, os cursos seriam feitos em entendimento do DASP com a EBAP, com a escola atuando também na seleção de bolsistas.⁵⁷¹ Na Costa Rica era fundada a ESAPAC (Escola Superior de Administração da América Central), na cidade de San José, composta por professores treinados pela EBAP, sendo designado para Diretor da Escola, o ex-aluno da EBAP Rodolfo Napoleón Velasco.⁵⁷² Também estabeleceu-se convenio com o Governo do Paraná, sob a articulação do Prof. Diogo Lordello de Melo, criou-se um curso de Administração Municipal que seria instalado primeiramente dentro da EBAP e posteriormente seria transferido para Curitiba para se tornar uma sucursal da FGV⁵⁷³. Ainda foram criadas uma Escola de Administração Pública em El Salvador sob a tutela do Prof. Alexandre Morgado de Mattos da EBAP, em sua capital San Salvador⁵⁷⁴, no Pará um Curso de Técnicos em Administração da Fênix Caixeiral Paraense⁵⁷⁵, formada por ex-alunos da EBAP, em Niterói foi criado o curso de Administração com ex-alunos da EBAP em seu corpo docente⁵⁷⁶ e no Paraguai ex-alunos da Escola ajudaram a formar o Centro de Estudos de Administração Pública de Assunção⁵⁷⁷.

Outro importante mecanismo de articulação entre os gestores teve expressão significativa nas Associações formadas em torno ou com influência da EBAP, representadas em sua maioria por ex-alunos. Algumas destas associações eram especificamente de ex-alunos da escola levavam o nome de Associação de Ex-Alunos da EBAP, eram regionalizadas, onde estes alunos se articulavam com as administrações locais, como a de Porto Alegre, Rio Grande do Sul⁵⁷⁸ e a Associação Paraense de Ex-Alunos da EBAP⁵⁷⁹ todas com a missão de “propugnar pela maior eficiência dos serviços públicos” em seus estados. Uma das mais significativas, a Associação de Ex-Bolsistas da ONU que articulava alunos bolsistas que estudaram em diversas universidades, contava com 68 alunos formados pela EBAP, contabilizando 20% de todos os representantes da entidade.⁵⁸⁰

⁵⁷¹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 12-01-1955. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁷² Idem.

⁵⁷³ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 01-06-1955. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁷⁴ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 08-06-1955. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁷⁵ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 22-06-1955. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁷⁶ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 05-10-1955. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁷⁷ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 21-12-1955. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁷⁸ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 21-12-1955. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁷⁹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 29-02-1956. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁸⁰ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 13-10-1954. Acervo FGV/NDoc.

Outras associações com peso mais significativo foram criadas, estendendo ainda mais o poder de articulação da EBAP, dando liberdade e amplitude para a realização de eventos, agenciamento de verbas para serviços em empresas públicas e privadas, financiamento de material acadêmico e principalmente integrando os gestores e sua *Intelligentsia* a partir de princípios fomentados pela Escola. Em 1954 temos a criação de uma Sociedade Brasileira de Administração Pública e da Associação Brasileira de Organização e Métodos, criada por um grupo de alunos dos Cursos Especiais, que elegeu o professor José Eugenio de Macedo Soares seu presidente⁵⁸¹. Também por alunos da EBAP criou-se a Associação Latino-americana de Relações Públicas⁵⁸² e em 1956 no Rio de Janeiro a criação da Associação Brasileira de Administração Pública⁵⁸³. Como questão central podemos considerar que ao incentivar a criação de associações, além de exercer influência direta em diversas regiões, os gestores também expandem através das atividades das mesmas, a sua forma de apropriação coletiva do capital.

Através da EBAP, os gestores rapidamente conseguiram multiplicar seus quadros atendendo as demandas advindas tanto do setor público quanto do setor privado, com seus alunos sendo preteridos para ocupar altos postos em cargos estratégicos no Brasil e na América Latina. Também através dos alunos os gestores iam construindo espaços privilegiados para atuação da classe através das Associações, algo que já era preterido e pensado desde o DASP e que estrategicamente mostrava que atuando de fora do Estado, mas com seu financiamento e de outras entidades conseguiu atingir resultados ainda mais expressivos que o intercâmbio internacional de funcionários via DASP, (embora este, já tivesse ampliado seu programa de bolsas para o exterior, abrangendo funcionários de todos os níveis e tentado estabelecer relações internacionais para que funcionários estrangeiros estagiassem no Departamento). Já as Nações Unidas com a existência da EBAP conseguiram construir um espaço ainda maior para atuação de suas missões técnicas na América Latina expandindo largamente a sua influência territorial criando uma rede de integração entre os gestores dos Estados Unidos e da Europa com os gestores da América Latina, através de uma política de educação integrada que também se mostrou mais eficaz quando excedeu o território estadunidense, política que engrenava e preparava os países para as pretensões de internacionalização das Grandes Corporações Modernas. Para além das ações educacionais, a EBAP também atuava em outro campo

⁵⁸¹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 07-07-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁸² ATA da Reunião de Professores da EBAP. 15-12-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁵⁸³ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 26-05-1956. Acervo FGV/NDoc.

significativo que operacionalizou todo o processo de integração dos processos produtivos: as assistências técnicas.

5.3 Da preocupação com os municípios à assistência técnica: Benedicto Silva, a EBAP e o alargamento do campo de atuação dos gestores.

Uma das maiores preocupações de Benedicto Silva junto aos professores estrangeiros dentro da EBAP consistia em organizar as disciplinas e cursos sobre “Municipal Government”. Atingir os municípios era uma preocupação dos Gestores do DASP, mas que a EBAP poderia executar de forma muito mais eficiente com a liberdade de poder interferir, não precisava interpor os limites administrativos entre a administração federal e estadual podendo ir diretamente aos municípios através de assistência técnica ou treinando seus funcionários. O tema da Administração Municipal foi o objeto de estudo também de vários professores que foram estudar nos Estados Unidos financiados pela ONU.

Através de Benedicto Silva, a Administração Municipal foi incluída no currículo da EBAP, por meio de reuniões e muitos debates, considerando pontos de vista de professores brasileiros, europeus, estadunidenses e hispano-americanos, com objetivo de melhorar a administração municipal no Brasil. O objetivo da disciplina consistia em estimular imediatamente o movimento de renovação municipal e para isso “era necessário provocar o descontentamento organizado e construtivo pelo estado de coisas vigentes”. Benedicto Silva tinha como exemplo os Estados Unidos em que este movimento renovador teve início no princípio do século XX implantando um novo tipo de governo municipal conhecido por “commission plan” surgido em Galveston no Texas e o “City-manager plan” instituído em Stanton, Virgínia que a partir de 1914 passou a ser adotado por vários municípios dos Estados Unidos, em 1930 mais de 400 cidades já haviam aderido a este tipo de plano. Para ministrar este curso, a ONU enviou o especialista L.C. Hill que era perito em “governos locais” na Inglaterra desde 1906⁵⁸⁴. A Escola estabeleceu a disciplina na grade curricular dos cursos especiais, regular e de aperfeiçoamento. A estratégia de instigar o descontentamento em relação a atual situação em que os municípios se encontravam, utilizando os alunos, se assemelha a tática utilizada pelo IPES anos depois para derrubar o Presidente João Goulart.

Tal interesse em atingir as administrações municipais advinha também da ideia de combater a influência dos poderes dos coronelatos regionais, ampliando para o campo municipal através dos conhecimentos administrativos a racionalidade do “management

⁵⁸⁴ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 05-04-1954. Acervo FGV/NDoc

cientific” dos gestores. O empenho em tal objetivo fez com que a EBAP em 1955 organizasse através da Revista “O cruzeiro” e a Comissão Executiva de Administração Pública um concurso que visava premiar os municípios que mais se destacaram na Administração Pública.⁵⁸⁵

Durante seus primeiros anos, a EBAP conseguiu firmar acordos com diversos municípios do país, seja prestando assistência técnica, treinando funcionários na escola ou ministrando cursos nas cidades através de seus professores ou mesmo de alunos. O empenho de Benedicto Silva nessa missão fica demonstrado também em seu livro que fez parte dos Cadernos de Administração Pública: *Teoria das Funções Municipais*. Através dele podemos dotar de significado as ações que a EBAP planejara para organizar os municípios.

Segundo Benedicto Silva, no século XX, as questões internacionais já não eram mais inerentes aos municípios em todo o mundo, os sistemas econômicos nacionais e regionais tendiam a ser interdependentes e o aumento da mobilidade de ideias intensificam essa interdependência estreitando as fronteiras culturais e internacionalizando os interesses do homem. Dessa maneira por mais que os problemas nacionais e regionais fossem empolgantes, tal condição atual do mundo fazia-se necessário atentar para os problemas da cidade, do bairro, problemas de interesse imediato do homem, como a falta de água, a ineficiência dos transportes urbanos, o mau funcionamento da limpeza pública, o policiamento frouxo do trânsito, a delinquência infantil e outras patologias urbanas e municipais afetam de imediato o bem estar, a tranquilidade doméstica e a segurança do homem do que graves questões internacionais.⁵⁸⁶

Benedicto Silva deixou claro neste livro, que o objetivo era repensar as relações administrativas nos municípios reequacionando seus problemas, a fim de que as instituições municipais da América Latina adquiram um lastro teórico e a proporção de poder estatutário de que necessitam para “se imporem o respeito e estima das gentes”. No Brasil boa parte dos problemas municipais consistia em equipar os municípios de todos os meios indispensáveis para a sua evolução, funcionamento eficiente do que rever as discriminações de rendas, lhe dando capacidade administrativa e profissional com meios materiais e humanos de ação. Benedicto Silva se referia a uma equipe de servidores preparados para enfrentar os problemas municipais através de um planejamento competente. Para as boas condições de trabalho destes servidores era necessário reorganizar a administração municipal para que eles utilizem economicamente bem os recursos. Então os municípios deveriam adquirir melhor organização,

⁵⁸⁵ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 04-05-1955. Acervo FGV/NDoc

⁵⁸⁶ SILVA, BENEDICTO. *Teoria das Funções Municipais*. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1954, s/p

melhores métodos de trabalho, melhor contabilidade, melhores departamentos de engenharia e chefias executivas.⁵⁸⁷

Para Benedicto Silva o melhor critério a ser adotado para reformar a administração municipal é o da contiguidade, que é a base para se formar uma teoria geral das funções municipais, através dele se estabelecem três categorias que levam em consideração o bem estar dos cidadãos e os serviços prestados pelos poderes públicos, são elas: Serviços de Importância Imediata, correspondente a inspeção de artigos alimentares, as redes de esgoto a remoção de lixo e os hospitais de pronto socorro; Serviços de Importância Próxima, são atividades regulares dos poderes públicos nos estágios mais avançados da civilização, ou seja, a promoção do ensino artístico, a construção e a manutenção de parques e jardins, as orquestras sinfônicas e outras atividades similares; e Serviços de Importância Mediata, estes são os serviços que não representam condições necessárias para a sobrevivência e bem estar do indivíduo são os serviços mais ou menos remotos do cidadão, mas que no mundo moderno se faziam necessárias, trata-se principalmente das relações diplomáticas e comerciais.⁵⁸⁸ Através destas categorias, Benedicto Silva sugere uma divisão do trabalho governamental onde algumas funções seriam muito melhor executadas se tivessem sob a tutela do municípios do que sob a tutela do federal e estadual.

A existência nos municípios da influência de poderes regionais oligárquicos, faz com que para os Municípios exista uma adaptação do discurso político de impessoalidade dos gestores. Neste livro Benedicto Silva faz uma relação em que nos municípios as virtudes políticas e administrativas entrelaçam. Nos municípios a proximidade de vizinhança entre governos das cidades próximas fazem com que os serviços de primeira necessidade tenham que ter uma competência administrativa nos serviços públicos eficientes, para atender rapidamente as necessidades regionais. Problemas como incêndios, trânsito e fiscalização alimentícia tem que ter uma solução regular e continua através de órgãos incumbidos de tais serviços, que são responsáveis e ajudam a corrigir rapidamente estes problemas.⁵⁸⁹

Dessa maneira Benedicto Silva considera que o município é também um laboratório de experiências administrativas, funcionando como uma escola de eleitores, legisladores, servidores públicos e cidadãos porque a fiscalização popular pode ser realizada com proximidade. Apela Benedicto Silva também para a função que o município tem de refinamento das instituições democráticas. Segundo ele, a existência de núcleos municipais bem

⁵⁸⁷ Idem.

⁵⁸⁸ Ibidem, p.5-8.

⁵⁸⁹ Ibidem, p.11-12.

organizados, autônomos, além de assegurar aos munícipes o gozo e uso dos serviços públicos de primeira necessidade, contribuem para a notabilidade e refinamento das instituições democráticas, estimulando os contribuintes a exercer vigilância direta sobre os negócios públicos. No município sua organização enseja o florescimento do espírito público e vocação para a vida política. Uma de suas virtudes está também na oposição, quando um partido político perde as eleições estaduais ou federais ele pode se refugiar no município, continuando a orientar uma parcela dos negócios públicos forjando seus líderes e enriquecendo a experiências dos seus dirigentes.⁵⁹⁰

Benedicto Silva ainda conclama que o município é um antídoto contra a centralização, pois a existência das comunidades municipais, vigilantes tocadas de interesse cívico, constituem uma barreira eficaz contra os “tentáculos centralizadores do Estado e da União”. Logo, o municipalismo efetivo no desempenho de suas funções é um meio ideal para dividir os poderes públicos e dispersá-los entre as comunidades, fixando-os assim nos pontos que podem ser mais úteis, permitindo a variação de serviços públicos e das necessidades peculiares, idiosincrasias e desejos locais. Dessa maneira os municípios seriam sedes dos movimentos de renovação, pois liderariam as ideias em favor da eficiência e respeitabilidade dos serviços públicos. São capazes de multiplicar as experiências e tentar novos métodos de ação, levando em consideração os ajustamentos que são necessários em um mundo de condições cambiantes.

591

Benedicto Silva tem neste livro um discurso que remete aos objetivos da disciplina em despertar o interesse de futuros administradores municipais e despertar claramente o seu descontentamento a partir da comparação com os princípios da racionalidade administrativa. É importante ressaltar a influência das antigas elites locais na maioria dos municípios brasileiros, principalmente nos que na sua formação histórica foram desenvolvidos para atender os interesses econômicos das mesmas, nessas circunstâncias Benedicto Silva é apelativo para um campo contraditório do pensamento de gestores tecnocratas, ao exaltar dentro da municipalidade os princípios democráticos e descentralizadores, mas que tinham o intuito de renovar o poder que era concentrado nas mãos destas antigas elites oligárquicas.

Todavia é importante reiterarmos aqui algumas das reflexões acertadas de Bresser Pereira para entendermos estas contradições. De forma verossímil a João Bernardo, podemos considerar o conceito formulado por ele de “tecnoburocracia” e “tecnoburocratas” como algo que se aproxima do conceito de gestores. Dessa maneira tanto tecnoburocratas quanto gestores

⁵⁹⁰ Ibidem, p.12-13.

⁵⁹¹ Ibidem, p.13-14.

representam a cristalização de ideias das ações racionalizadoras que definem o mundo moderno. Um dos seus primeiros postulados, é que ela não é ideológica, sendo que as ideologias têm dentro do seu conjunto expressões emocionais e não técnicas.⁵⁹²

Os critérios técnicos e científicos então seriam o suficiente para governar, devido ao desenvolvimento tecnológico do mundo moderno. Esse discurso está imbricado no que a Revista do Serviço Público já apresentava desde seu início, que governar não era um problema político, mas sim um problema técnico. A tecnocracia (ou tecnoburocracia) é fruto do racionalismo, que é fruto de uma filosofia dominante em todo mundo moderno, tem sua origem na filosofia grega de Aristóteles encontrando seu arauto em Descartes, é a filosofia que coloca toda legitimidade do conhecimento na razão. Nos termos contemporâneos deriva dos interesses em legitimar uma sociedade moderna, industrial em oposição a uma sociedade tradicional.⁵⁹³

O grande critério para ação desta classe está na eficiência, no qual se alcança o grande objetivo que é o desenvolvimento econômico e aumento da produtividade, essa ideologia admite outros valores, mas os subordinando a eficiência e o desenvolvimento econômico. O desenvolvimento econômico é o grande objetivo a ser atingido, ou seja, a racionalização, a modernização e a industrialização. Nesse sistema, o técnico é o principal agente do desenvolvimento, capaz de planejá-lo e executa-lo com eficiência. É uma ideologia que enfatiza a mudança, através da técnica que é o grande fator revolucionário.⁵⁹⁴ A maneira com que os gestores conquistam o poder não importa, eles podem chegar através de uma revolução ou através de eleições, uma vez no poder irão estabelecer reformas, esta classe que se estabelece nos parâmetros tecnocráticos da eficiência e da técnica, serão de esquerda se o governo for de direita, serão ditadores se o governo for democrático e democratas se estiverem sob uma ditadura.

Em 1964 em seu livro *Uma Teoria Geral do Planejamento*, de 1964, já sob as pretensões do Golpe Militar⁵⁹⁵, Benedicto Silva ressalta que o conteúdo ideológico do planejamento pode ir do mais democrático ao mais totalitário, sendo que era cada vez menos provável nas atuais o planejamento democrático puro consistiria em estabelecer e manter organizações políticas permanentes que oferecessem aos participantes completa liberdade de ação individual. Nesse caso o Estado planejaria apenas a sua intervenção. Mas o Estado Moderno – conceito do qual Benedicto Silva já havia explicitado na Revista do Serviço Público demonstrando uma empatia

⁵⁹² BRESSER PEREIRA, L.C. *Tecnoburocracia e Contestação*. Editora Vozes, Petrópolis, 1972, p.110.

⁵⁹³ Idem, p.112-114.

⁵⁹⁴ Ibidem, p115-117.

⁵⁹⁵ O livro foi escrito em 1963, e publicado em 1964, porém é importante ressaltar aqui que a EBAP, como demonstrou Dreifuss (1981), foi uma das entidades apoiadoras do golpe de 1964.

com a concepção de Mihail Manoilescu – se via forçado pelos grupos de pressão antagônicos, e pela crescente politização das massas, a intervir mais e mais nos planos individuais, tornando o planejamento democrático menos frequente.⁵⁹⁶ Ressaltava Benedicto Silva predileção pelo “planejamento totalitário”, pois este, assegurava a ação estimulante ou reguladora do Estado nas atividades econômicas de produção e distribuição.

O Brasil, por exemplo, tende francamente para o planejamento intervencionista. Criando as sociedades de economia mista, como a Cia. Siderúrgica Nacional e a Petrobrás, intervindo ativa e deliberadamente no processo de industrialização, estabelecendo órgãos regionais de desenvolvimento como a SPVEA e a SUDENE, o Estado Brasileiro há muito deixou de ser um estado liberal, mais interessado doutrinariamente em proporcionar liberdade de ação aos empreendedores e investidores particulares, do que em evitar e reajustar desarmonias culturais e econômicas, decorrentes da livre concorrência. O Estado Brasileiro é franca e progressivamente intervencionista. (SILVA, 1964, p. 50-51).

Dessa maneira, a estratégia de Benedicto Silva ao apelar para um descontentamento das classes médias municipais, fundamenta-se em estabelecer através do racionalismo administrativo, novas formas administrativas, em que os gestores tenham a hegemonia nas funções e departamentos. Segundo ele, as mudanças ocorridas nos padrões e nos ideais de vida social abriram caminho para a doutrina de que não só os produtores, mas que também os consumidores têm direito aos serviços e à proteção do governo. Os poderes municipais são chamados a exercer certas atividades de proteção da economia e da saúde dos consumidores. Nos municípios estadunidenses os consumidores já haviam conseguido serviços perfeitos de proteção de sua economia e da sua saúde, contra fraudes, adulterações e o rebaixamento de qualidade dos produtos alimentícios.⁵⁹⁷

O tipo ideal de organização municipal para Benedicto Silva era a cidade de Detroit nos Estados Unidos, fundada em 1824, seu governo local exercia apenas 24 atividades elementares e onerosas para os cofres públicos. Durante os 56 anos seguintes a população aumentou de mil e quinhentos habitantes para cento e dezesseis mil habitantes, aumentando as atividades do governo local de 24 para 80. Nos 60 anos seguintes as atividades desempenhadas pelos poderes públicos da cidade aumentaram de 80 para 396 no ano de 1941, a população subiu de cento e dezesseis mil para um milhão e seiscentos habitantes. Este para Benedicto Silva, era o vigor

⁵⁹⁶ SILVA, BENEDICTO. *Uma Teoria geral do Planejamento*. Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1964, p.50.

⁵⁹⁷ SILVA, BENEDICTO. *Teoria das Funções Municipais*. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1954, p.19-20.

pelo qual se expande o municipalismo. Projetava-se que as atividades municipais nos países industrializados, para atender as necessidades desse processo cresceriam em três direções a serem munidas de um processo de administração especializada: para proteger os interesses e atender as necessidades dos consumidores; para estimular a expansão industrial; e para franquear ao povo maiores oportunidades de aperfeiçoamento educacional, cultural e científico.⁵⁹⁸

Segundo Rodrigo Araújo (2017), a FGV enquanto uma fundação de direito privado era condizente com os objetivos de assegurar os interesses dos gestores formados naquele momento, mesmo após o fim do primeiro governo de Getúlio Vargas, criando uma instituição que garantiria sua existência social e reprodução enquanto classe. Araújo (2017) observa que na criação desta instituição há uma grande pactuação política entre os mais diversos setores capitalistas, que ao se unirem, criaram os meios para a existência de um espaço financiado de forma mista, com vistas à formação de gestores, algo que beneficiaria todas as classes que se envolveram no processo de criação desta instituição, mas que garantia o domínio do empreendimento a esse grupo de gestores.⁵⁹⁹

Essa formação como é demonstrada na nossa tese, se deu em vários desdobramentos, se estabelecendo de diversas maneiras, mostrando que a FGV embora enquanto fundação privada, e através da criação da EBAP trabalhou junto a todas as esferas públicas, no Brasil e na América Latina no treinamento dos quadros para abastecer as demandas administrativas emergentes. Boa parte dos professores brasileiros e os estrangeiros que vieram através do acordo feito com as Nações Unidas, além de intelectuais e produtores de conhecimento no campo administrativo, eram também técnicos especializados em diversos assuntos administrativos demandados das burocracias emergentes, e além de professores na escola, eram requisitados para realizar assistências técnicas das mais variadas, que eram solicitadas em acordo com a EBAP, desde os primórdios. As solicitações eram enviadas a FGV que encaminhava para a congregação da EBAP, muitas vezes, vinham destinadas para que algum professor específico atendesse ou era designado pelo colegiado de professores quem seria responsável por realizar tal missão.

As primeiras notícias de pedidos de Assistência Técnica vieram em 1953, a Base Naval do Ministério da Marinha na Bahia solicitou assistência técnica direta do Prof. Harry Miller, a Prefeitura de Vitória, Espírito Santo, pediu assistência técnica da EBAP, que aproveitou para

⁵⁹⁸ Idem, p.25-26.

⁵⁹⁹ ARAÚJO, Rodrigo Oliveira de. Nas engrenagens do Estado Novo: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). Tese de doutorado em História, Universidade Federal Fluminense, 2017, p.295-296.

realizar uma conferência preparatória enviando como conferencista o Presidente da FGV Luiz Simões Lopes⁶⁰⁰. Em 1954, a EBAP organizou uma comissão de assistência técnica que contava não apenas com o professor da instituição Flávio Peixoto Nogueira, mas com George Bemis técnico em Administração Pública do Instituto de Negócios Interamericanos, Hugo Wahrlich, técnico em Relações Trabalhistas e Maurício Domingues especialista em Departamento Pessoal e funcionário do DASP que atenderia a Comissão Estadual de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul, mostrando que através da EBAP, dependendo da missão técnica, se articulavam comissões com representantes de diversas instituições do Estado Brasileiro e internacionais. À Vitória, foi enviada uma comissão composta por Benedicto Silva, Diretor da EBAP, Lyle Curnningham, chefe da Divisão de Administração Pública do FOA (Foreign Operations Administration)⁶⁰¹ e Gerald N. Hardy Consultor de Governo Municipal do FOA, visavam transformar a cidade de Vitória em um Centro de Administração Modelo.⁶⁰² Lyle Curnningham, foi também responsável por articular dentro da FGV o Centro de Assistência Técnica Administrativa (CATA) que visava prestar assistência técnica a empresas particulares e governo brasileiro.

As assistências técnicas também foram tema essencial no conjunto da obra de Benedicto Silva que escreveu para a coletânea de Cadernos de Administração Pública, a o livro *Assistência Técnica em Administração Pública, em 1954*⁶⁰³. Como em quase todos os livros dos Cadernos de Administração, a narrativa inicial aparece sob o discurso de uma demanda, Benedicto Silva argumenta que a medida em que a intervenção governamental se torna mais envolvente as responsabilidades da administração pública aumentam paralelamente, fazendo com que no trato dos negócios públicos, aumente a substituição dos métodos empíricos pelos racionais e dos critérios intuitivos pelos científicos. No Estado Moderno não havia mais lugar para a administração empírica.

O tema da assistência técnica está no livro vinculado aos países subdesenvolvidos, em diálogo com a Carta de São Francisco⁶⁰⁴ e os programas de assistência técnica da ONU.

⁶⁰⁰ ATA da 5ª Reunião da Congregação da EBAP. 16-04-1953. Acervo FGV/NDoc

⁶⁰¹ O FOA foi responsável por centralizar todas as operações de controle sobre todos os programas estrangeiros de assistência econômica e técnica numa só agência, coordenadora de todas as facetas não militares dos programas americanos. MENDONÇA, Sônia Regina de. Estado, educação rural e influência norte-americana no Brasil. EdUFF, Niterói, 2010, p.90.

⁶⁰² ATA da Reunião de Professores da EBAP. 23-06-1954. Acervo FGV/NDoc.

⁶⁰³ SILVA, Benedicto. Assistência Técnica em Administração Pública. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1954, p.3-4.

⁶⁰⁴ Decreto 19841 de 22 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm> Acesso em: 12-07-2021

Segundo Benedicto Silva, estes países por não serem industrializados necessitavam de importar diversos tipos de equipamento como navios, guindastes, turbinas, usinas elétricas, que careciam de trabalho diferenciado, necessitando também da importação de técnicos e operários qualificados. Estes equipamentos pesados junto a mão de obra qualificada eram os fatores básicos para o progresso, onde a importação dos mesmos estava direcionada por uma série de circunstâncias limitadas, pois o número de países que podiam exportar capitais e mão de obra estava se tornando escasso. Por outro lado, o número de países que despertavam para “emancipação econômica” se tornava cada vez maior.⁶⁰⁵

Todavia, Benedicto Silva alega que, o conhecimento especializado era um fator totalmente importável chamado pelos industriais estadunidenses de *now how*. Mediante a importação dirigida de métodos e técnicas de trabalho, os países jovens podem acelerar a sua evolução econômica, sem importar capitais e mão de obra, formando seu próprio equipamento e capitais com aplicação do conhecimento, que poderia ser passado de um país desenvolvido para um país subdesenvolvido sem esgotar as reservas deste último.

Não importa que quantidades de conhecimentos especializados sejam transferidos de um país vanguardeiro para um país menos desenvolvido: as fontes originais permanecem inatas. Nessa capacidade de multiplicação e nessa ubiquidade do conhecimento reside todo potencial de benefícios que o mundo pode auferir do programa de assistência técnica das Nações Unidas (SILVA, 1954b, p.6).

Formado em 1949, com representantes de todo mundo, a Assembleia Geral da ONU concluiu a elaboração do chamado Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas, para franquear a todos os países os recursos intelectuais da técnica moderna. O objetivo do programa era acelerar o desenvolvimento econômico e social dos países subdesenvolvidos mediante a transplantação dirigida de conhecimentos científicos e técnicas industriais e administrativas, utilizáveis no aperfeiçoamento de recursos humanos e naturais. A partir deste programa Benedicto Silva afirma que os governos nacionais teriam que desempenhar neste processo a parte mais importante e decisiva. Ficava a cargo das ONU assumir a pesquisa e o estudo de problemas concretos, a formulação de política e a elaboração de planos específicos, o que só poderia ser executado “através da engrenagem administrativa dos governos recipiendários”.⁶⁰⁶

O problema básico dos países subdesenvolvidos estava em eliminar ou atenuar a desproporção existente entre as inúmeras necessidades e os escassos recursos, para este fim, a

⁶⁰⁵ SILVA, Benedicto. *Assistência Técnica em Administração Pública*. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1954, p.5.

⁶⁰⁶ Idem, p.7-8.

resolução cabia a administração pública, onde cada membro do serviço público, dos dirigentes aos executantes e subalternos deveria ser capaz de cumprir seus deveres com alta competência. Desta forma o treinamento de funcionários públicos deveria ser considerado uma das mais importantes medidas nestes países. Estes ainda não atingiram um grau de progresso que permite o pleno uso da tecnologia moderna. O primeiro passo do progresso estava em munir a administração governamental de pessoal especializado pois os projetos das Nações Unidas só iriam dar certo se os governos estivessem aprovacionados organizacional e profissionalmente para executá-los. ⁶⁰⁷

Além do melhoramento da administração pública, a assistência técnica sob a tutela das Nações Unidas se fazia necessárias nas atividades funcionais e institucionais. As atividades funcionais são aquelas que os governos exercem para realizar os objetivos do Estado, como a defesa nacional, a segurança pública, educação e a saúde, estas, de forma imprescindível, deveriam ser organizadas em departamentos ou ministérios. Já as atividades institucionais são aquelas que equipam o governo para o seu funcionamento., são atribuídas a órgãos de serviços auxiliares e a órgãos consultivos ou de Estado-Maior, formado por comissões de estudo, planejamento e consultorias técnicas. Os serviços auxiliares são braços da chefia executiva e deveriam ser organizados sob a forma de departamentos, sendo essenciais os de Pessoal, Dinheiro, Documentação, Material, e Edifícios e Instalações. ⁶⁰⁸

Os Serviços de Estado-Maior se identificam com certos processos gerais de trabalho, são as funções administrativas ou gerenciais, cujo objetivo consiste em facilitar a ação dos administradores. Suas funções principais são as de pesquisa, previsão, planejamento, preparação de informação e assessoramento. Tais funções ocorrem igualmente em organizações públicas e privadas e para desempenhá-las bem, os governos modernos necessitam “de pessoal de Estado-Maior de primeira qualidade”, agrupando-se em unidades de organização ou colocados em pontos estratégicos da maquinaria governamental. Estas funções são estabelecidas de acordo com a magnitude do governo, nas grandes unidades, o grande volume de atividades institucionais pode justificar a criação de várias repartições centrais diretamente subordinadas ao chefe executivo. Em pequenas unidades de governo, os serviços auxiliares e os serviços de Estado-Maior podem ser integrados em um ou dois departamentos de administração geral igualmente subordinados ao chefe executivo. ⁶⁰⁹

⁶⁰⁷ Ibidem, p.9-11

⁶⁰⁸ Ibidem, p.12-15.

⁶⁰⁹ Ibidem, p.16-17.

Segundo Benedicto Silva, a chefia executiva é entendida como posto de comando colocado no ápice da hierarquia dos principais órgãos e departamentos de linha em que esteja dividido um governo ou uma empresa. Tal qual os presidentes da República e os Primeiros-Ministros, os diretores de certos serviços autônomos, diretores de departamentos nacionais também são chefes executivos.⁶¹⁰

Benedicto Silva justificava que a assistência técnica estrangeira não era um subproduto da ideologia de cada país, e nem suscetíveis de evolução em base local, pois aplicação de técnicas gerais e complementares eram uma prática tradicional da Administração em todo o mundo, tal qual a contabilidade e a estatística, sendo suscetíveis de aplicabilidade universal, que independiam dos objetivos político, eleitorais, tendências ideológicas e de fronteiras geográficas, da mesma forma outras técnicas de administração como a administração de pessoal, a organização, a coordenação, a elaboração de orçamento e o planejamento, eram aptas a adaptação das condições vigentes de cada país. Dessa maneira o administrador se tornava o elo crucial entre a política e a administração, pois a participação do mesmo na formulação da política vinha a ser uma decorrência lógica do exercício ordinário de suas funções.⁶¹¹

Destes postulados, deriva para Benedicto Silva, a necessidade que o serviço público, nos países subdesenvolvidos, alicie para suas fileiras os talentos mais peregrinos, as competências mais amplas, os profissionais mais abalizados para poder enfrentar “com melhor equipamento intelectual possível, todas as etapas por que passa a solução de cada um dos problemas coletivos que os assoberbam”⁶¹². E ressaltava que:

A Escola Brasileira de Administração Pública, da Fundação Getúlio Vargas, pioneira nessa campanha de investimento de tempo e dinheiro na formação de equipes técnicas, está empenhada em contribuir para que os dirigentes de nosso país reformulem a política de desenvolvimento econômico e progresso social (SILVA, 1954b, p.37).

Dentre outros inúmeros casos de Assistência Técnica, um dos mais interessantes pelo qual a historiografia pouco trabalhou, foi o serviço prestado pela EBAP a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), onde a escola foi de imensa importância na formação do quadro profissional que viria a compor o quadro de funcionários daquela Superintendência, mais uma vez garantindo a reprodutibilidade de suas técnicas e seu parâmetro ideológico no funcionamento de uma CGP.

⁶¹⁰ Ibidem, p.19.

⁶¹¹ Ibidem, p.20-24.

⁶¹² Ibidem, p.37.

A SPVEA foi criada em 1953, com o objetivo de elaborar e conduzir um plano de desenvolvimento para a região. Segundo Gilberto S. Marques (2013), uma proposta inovadora no planejamento brasileiro, ainda que no seu início, sem os instrumentos centrais que norteariam o desenvolvimento nacional.⁶¹³

Na Constituição de 1946 foi aprovado o artigo 199, de autoria do deputado amazonense Leopoldo Peres, que determinava o investimento de 3% da renda tributária nacional para a valorização da Amazônia. Em 1951, por determinação do Presidente Vargas, ocorreu no Rio de Janeiro a Conferência Técnica sobre a Valorização Econômica da Amazônia para subsidiar o plano estabelecido na constituição de 1946. Técnicos do governo e especialistas diversos elaboraram estudos que foram apresentados no evento, que concluiu que a colonização da região continuaria sendo feita via imigração nordestina, voltando a produção para produtos tipicamente regionais e alimentos a autossuficiência local, com o extrativismo sendo o elemento sustentador da economia regional.⁶¹⁴

Em 1949, o deputado Eduardo Duvivier, apresentou ao Congresso Nacional um substitutivo a um projeto que abordava sobre Plano de Valorização da Amazônia propondo a criação de uma Superintendência, como instituição executora, aprovada no congresso foi sancionada por Getúlio Vargas em 6 de janeiro de 1953, originando a Lei 1806, de 06 de janeiro de 1953⁶¹⁵.

Concebe Gilberto S. Marques (2013) que no período de existência da SPVEA, foi construída a rodovia Belém-Brasília, com o intuito de realizar a integração com outras regiões do país, o Banco de Crédito da Amazônia foi transformado em Banco da Amazônia, que sofisticou os mecanismos do Estado para o estabelecimento do seu projeto nacional, abertamente voltado à industrialização, o que exigia a constituição de uma integração do mercado nacional, plantando definitivamente as bases para a ação regional posterior, delimitando o conjunto de iniciativas do setor industrial na segunda metade da década de 1950.⁶¹⁶

A SPVEA foi instalada em Belém em 21 de setembro de 1953, seu regimento interno aprovado um mês depois. Seu principal órgão era a Comissão de Planejamento, presidida pelo superintendente e composta de seis comissões: agrícola; recursos naturais; transporte,

⁶¹³ MARQUES, Gilberto S. SPVEA: O Estado na crise do desenvolvimento regional amazônico (1953-1966), *Revista da Sociedade Brasileira de Economia*, nº 34, São Paulo, fevereiro de 2013, p.163.

⁶¹⁴ Idem, p.167.

⁶¹⁵ Ibidem, p.169.

⁶¹⁶ Ibidem, p.171.

comunicação e energia; crédito e comércio; saúde; e desenvolvimento cultural que seriam coordenadas por uma subcomissão especial.⁶¹⁷

As negociações de colaboração entre a EBAP e a SPVEA tiveram início em 3 de maio de 1954 quando Benedicto Silva anunciou na reunião de professores da EBAP, que o relatório da Comissão Exploratória da Assistência Técnica à SPVEA estava concluído, classificou o relatório como “um trabalho sério e consciencioso” anunciando que entre as informações prescritas havia uma, referente à constituição de um grupo de assistência técnica de caráter permanente.⁶¹⁸

Como dito anteriormente, a SPVEA e o Banco da Amazônia firmaram acordos com a EBAP para conceder bolsas de estudos no intuito de formar quadros especializados para trabalhar naquela Superintendência. A partir deste acordo, as negociações com a Superintendência passaram a evoluir para um plano de cooperação mais amplo, no qual a Escola além do convenio para trazer estudantes, ficaria responsável por fornecer assistência técnica relacionada com a organização de serviços e caberia também a realização de um curso de planejamento regional, em Belém do Pará, com a participação de várias entidades como o Ministério da Agricultura, o Banco de Desenvolvimento Econômico, o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, O Serviço Especial de Saúde Pública, a Companhia de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul e a Companhia Vale do Rio Doce. Para a direção do curso, foram indicados os engenheiros Glycon de Paiva e Mário Pinto sendo convidados para lecionar no mesmo os professores Charles Wagley, Diretor do Departamento de Antropologia da Universidade de Columbia e Anatole Solow do Departamento de Assistência Técnica das Nações Unidas. Além do curso a EBAP ficaria encarregada de preparar o material didático básico de uso dos alunos⁶¹⁹.

Continuadas as negociações a EBAP passou a agenciar a vinda de especialistas estrangeiros para ministrarem disciplinas através do Instituto de Negócios Interamericanos⁶²⁰, em dezembro de 1954, o convênio foi pactuado, com o Curso de Planejamento Regional estabelecido para durar de maio a agosto de 1955⁶²¹, porém o curso só veio a ser inaugurado no mês de setembro⁶²². A organização do material do curso de Planejamento Regional ficou a cargo da professora Marialice Pessoa que selecionou 20 projetos, 15 nacionais e 5 estrangeiros,

⁶¹⁷ Ibidem, p.171-172.

⁶¹⁸ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 03-05-1954. Acervo FGV/NDoc

⁶¹⁹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 30-06-1954. Acervo FGV/NDoc

⁶²⁰ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 20-10-1954. Acervo FGV/NDoc

⁶²¹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 01-12-1954. Acervo FGV/NDoc

⁶²² ATA da Reunião de Professores da EBAP. 05-10-1955. Acervo FGV/NDoc

sendo dois norte-americanos, um da América Central, um da América Latina e um asiático. Foram recrutados 11 colaboradores para procederem o levantamento da documentação bibliográfica e ao mesmo tempo iniciar uma série de entrevistas com as autoridades que estão à frente destes projetos. Benedicto Silva orientou que a professora Marialice Pessoa pesquisasse materiais sobre Teoria e Prática de Planejamento, Antropologia Cultural, Geografia Econômica e Análise de Projetos de Planejamento Econômico Regional.⁶²³

Benedicto Silva, notadamente foi o grande negociador destes acordos mantendo seu interesse ativo em participar da estruturação da SPVEA, seu trabalho realizado foi congratulado pelo Superintendente Arthur César Reis, que se via satisfeito com os relatórios enviados pelos bolsistas que vieram estudar nas dependências da EBAP no Rio de Janeiro, financiados pela superintendência.⁶²⁴

Em 15 de Setembro de 1955, com bastante atraso, iniciou-se o curso de Planejamento Regional, em Belém no Pará, que contou com a presença do Governador do estado, autoridades civis e militares e com 34 alunos em seu primeiro dia, foi relatado que a inauguração teve alta repercussão da imprensa. O primeiro mês contou com várias palestras, dentre elas Benedicto Silva pronunciou no dia 20 uma conferência sobre a EBAP e a FGV. Em seu primeiro mês o curso também contou com palestras dos professores Mira y López e Friedman. Somou-se para o curso o professor Dirceu Lino de Matos, catedrático de Geografia Econômica da Universidade de São Paulo. Segundo Benedicto Silva, ex-alunos da EBAP residentes no Pará, já se organizavam para criar uma sociedade com o intuito de desenvolver estudos sobre administração.⁶²⁵ Outros professores da EBAP e convidados de outras instituições⁶²⁶, fizeram parte do curso, indo a Belém de forma escalonada: Michael Louw, Marialice Pessoa, Eduardo Galvão, George Warp, Sebastião Sant'Anna e Silva e Raul Bittencourt.⁶²⁷ O curso de Planejamento Regional se encerrou em 2 de fevereiro de 1956, com 36 alunos aprovados.⁶²⁸

No ano de 1956, as relações com a SPVEA que deveriam ser longevas começaram a ficar complicadas. Em julho, a Superintendência, havia resolvido encerrar o convênio de bolsas⁶²⁹, o então Superintendente Waldyr Bouhid comunicou que não conseguiria cumprir o acordo de bolsas que iria até 1959, o descumprimento do acordo não implicava em um

⁶²³ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 12-01-1955. Acervo FGV/NDoc

⁶²⁴ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 24-08-1955. Acervo FGV/NDoc

⁶²⁵ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 05-10-1955. Acervo FGV/NDoc

⁶²⁶ Aliomar Baleeiro, Apolônio Sales, Edmundo de Macedo Soares e Lucas Garcez. SILVA, BENEDICTO. *Uma Teoria geral do Planejamento*. Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1964, p. XII

⁶²⁷ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 09-11-1955. Acervo FGV/NDoc

⁶²⁸ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 22-02-1956. Acervo FGV/NDoc

⁶²⁹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 18-07-1956. Acervo FGV/NDoc.

descontentamento com a FGV, mas que tinha vistas de emendas a serem aprovadas pela União o acordo poderia ser reestabelecido e aumentado consideravelmente.⁶³⁰ Em dezembro através de uma emenda que garantia CR\$ 3.900.000, 00 para o financiamento de 67 bolsas na EBAP para jovens da região Amazônica fez o acordo ser reestabelecido.⁶³¹

Nos anos de 1957 e 1958 a EBAP passou por um período de crise financeira, tendo que reduzir o seu número de alunos dos cursos intensivos⁶³², a direção passou a pensar em meios para financiamento de bolsas, mas adotando critérios mais rigorosos para a escolha de um quadro de alunos reduzido. Nestes anos o acordo de assistência técnica da ONU foi renovado, porém em menores termos, com a vinda cada vez menor de professores estrangeiros, tendo em vista que a Escola já contava com um corpo docente amplo de professores brasileiros especializados no exterior. A EBAP então criou uma comissão especial autônoma que visasse procurar novos financiadores de bolsas afim de elevar a questão financeira.⁶³³ Tendo em vista estes problemas, Benedicto Silva sugere que a EBAP, que já prestava serviços para instituições privadas pensasse em um alagamento em seu campo de atividades no sentido de tornar a escola para treinamento e aperfeiçoamento tanto para organizações públicas quanto para organizações particulares.⁶³⁴

A expansão dos caminhos da Escola em articular de forma ampla com o setor privado partiu da inadimplência dos seus credores públicos, como a SPVEA que saldava suas dívidas num grande espaço de tempo⁶³⁵, porém não deixava de articular com o setor público, continuando a fazer acordos principalmente com municípios⁶³⁶.

Quase todos os tipos de experiências de assistência técnica e administrativa eram registrados sob a forma de estudo para serem sistematizados e aprimorados em prol da experiência administrativa brasileira. Benedicto Silva, diretor da EBAP, era de todos o que tinha o maior empenho em realizar estas tarefas, demarcando sua autoridade de forma significativa no campo da Administração Pública e na consolidação da EBAP. Entre todos os professores, foi o que mais realizou tarefas de cunho intelectual na década de 1950. No caso da SPVEA, foi acordado entre os professores durante o curso realizado no Pará, que o material ali produzido seria sistematizado e publicado afim de se formular bases para uma Teoria e Prática

⁶³⁰ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 25-07-1956. Acervo FGV/NDoc

⁶³¹ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 26-12-1956. Acervo FGV/NDoc

⁶³² ATA da Reunião de Professores da EBAP. 20-02-1957. Acervo FGV/NDoc

⁶³³ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 27-02-1957. Acervo FGV/NDoc

⁶³⁴ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 08-05-1957. Acervo FGV/NDoc

⁶³⁵ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 17-07-1957. Acervo FGV/NDoc

⁶³⁶ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 25-09-1957. Acervo FGV/NDoc

do Planejamento no Brasil⁶³⁷. Coube a Benedicto Silva realizar tal esforço que resultou na escritura do livro *Uma Teoria Geral do Planejamento*, publicado em 1964. Fora Benedicto Silva que também ficou responsável por realizar uma conferência para o curso da SPVEA em Belém do Pará, que levava o mesmo nome do livro⁶³⁸. O propósito do livro consistia em esboçar uma teoria geral do planejamento que se aplica-se tanto as atividades públicas quanto para atividades particulares, que ficavam a cargo de empresas industriais, comerciais e congêneres, movidas pela lucratividade.⁶³⁹

Considerava Benedicto Silva os regimes democráticos imperfeitos e incipientes no que tangia a resolução de problemas públicos, principalmente por delegá-los ao poder legislativo, no qual esta matéria deveria caberia melhor ao poder executivo, sendo este quem garante a continuidade do planejamento prévio. Todo governo tem a tarefa de resolver diariamente o problema de coordenar as atividades dos diferentes órgãos ou sistemas de órgãos incumbidos da realização de seus propósitos. Para que estes órgãos formem uma harmonia entre si é indispensável articular bem os seus planos de trabalho. Para isso era necessário consolidar os programas parciais de ação num programa geral de trabalho, fundindo os planos de vários ministérios num só plano central do governo.⁶⁴⁰

Um dos principais elementos para fundamentar o planejamento para Benedicto Silva está contido na Lei formulada por Adolph Wagner, conhecida como “lei do crescimento incessante das atividades do Estado”, no qual as funções do Estado traziam uma tendência incoercível para extensão e intensificação. Segundo Benedicto Silva, Wagner estava correto pois em 1954 não havia um só governo nos países modernos que não havia aumentado suas funções. As necessidades humanas deveriam ser satisfeitas pelo Estado por motivos de economia ou de conveniência social.⁶⁴¹

O Brasil havia despertado para as virtudes do planejamento em seu esforço para acelerar o progresso econômico e social na necessidade de substituir a improvisação pelo planejamento e o empirismo pela análise. Destacava Benedicto Silva esse esforço, representado na consolidação de algumas CGP através do Plano de Viação Nacional, o Plano Postal Telegráfico, e o Plano do Carvão Nacional, implementando também quatro planos quinquenais de governo: o Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional; o Plano de Obras e

⁶³⁷ ATA da Reunião de Professores da EBAP. 30-05-1956. Acervo FGV/NDoc.

⁶³⁸ SILVA, BENEDICTO. *Uma Teoria geral do Planejamento*. Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1964, p. XII

⁶³⁹ Idem, p.5

⁶⁴⁰ Ibidem, p.6-7.

⁶⁴¹ Ibidem, p.11-13

Equipamentos; o Plano SALTE e o Programa de Metas. Destacava também, a marcha de vários projetos de desenvolvimento regional, alguns deles com repercussões em áreas vastas do território brasileiro como o Plano do Vale do Rio Doce, o Plano de Valorização Econômica da Amazônia e o Plano de Aproveitamento das Possibilidades Econômicas do Rio São Francisco, destacando que em alguns casos, eram programas iniciados há mais de 30 anos e mantidos ininterruptamente como o das Obras Contra a Seca⁶⁴². Vale ressaltar aqui que a longevidade dos planos e do planejamento governamental tem sua relação com os princípios fayolianos que fundamentavam o pensamento de Benedicto Silva, e que tal longevidade de planejamento imbuído de corpo técnico especializado é uma garantia de longevidade da classe dos gestores, por isso exaltava a criação por parte do governo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

Segundo Benedicto Silva o Brasil contava com “zonas supercapitalistas e zonas acapitalistas”, sendo estas últimas certas partes do Estado do Mato Grosso e do Amazonas, tal diversidade de contradições e graus de subdesenvolvimento deveriam ser resolvidos através de planejamento regional. Sob estes problemas o Brasil se postava sob a necessidade de planejar em larga escala regional e nacionalmente, articulando as empresas públicas com as empresas privadas. Benedicto Silva fazia questão de registrar que enquanto o país permanecesse de “braços dados com a inflação”⁶⁴³, não seria possível aos Estados de pequenos recursos executar planos de longa duração.

Benedicto Silva foi Diretor da Escola Brasileira de Administração Pública de 1952 a 1959, sendo um dos maiores responsáveis pelas articulações feitas entre a Escola e diversas entidades públicas e privadas. Foi também durante esse período detentor da cadeira de Teoria do Planejamento, porém ministrando outras disciplinas, demonstrando interesse por todas as áreas que compunham a Administração e das Ciências Sociais. Suas obras apresentam assuntos de quase todo o componente curricular que abrangia a Escola de Administração, sendo naquele momento uma referência intelectual fundamental para todo o campo administrativo brasileiro.

Após seu período na direção da EBAP, Benedicto Silva, ocupou outros cargos na Fundação Getúlio Vargas sendo responsável pela organização e fundação do Instituto de

⁶⁴² Ibidem, p.17-19.

⁶⁴³ Reforçando, o livro foi acabado em 1963 e publicado em 1964, a passagem em questão faz uma crítica a política econômica de João Goulart. Enquanto Vice-Presidente do Brasil, João Goulart manteve aparentemente boas relações com alguns professores da EBAP como José Eugênio de Macedo Soares, sendo convidado para ser paraninfo de uma das turmas da Escola, porém recusou alegando que os alunos deveriam homenagear um professor. ATA da Reunião de Professores da EBAP. 26-12-1956. Acervo FGV/NDoc.

Documentação, INDOC, com recursos financeiros das Nações Unidas⁶⁴⁴, sendo o seu primeiro Diretor. No período em que dirigiu o INDOC, Benedicto Silva ocupou outros cargos de articulação entre entidades nacionais e internacionais: se tornou Consultor Administrativo do Banco Interamericano de Desenvolvimento em 1961, Consultor Administrativo dos Estados Americanos, 1953-1959, Consultor Administrativo do Conselho de Ministros de Francisco brochado da Rocha, 1962⁶⁴⁵. Nesse período Benedicto Silva, despontou enquanto um gestor de primeiro escalão trabalhando na operacionalização de reformas administrativas, sendo nomeado em 1963 Coordenador da Reforma Administrativa do Governo Federal a cargo do Ministro Extraordinário Ernani do Amaral Peixoto⁶⁴⁶, responsável por criar a Comissão de Estudos e Projetos Administrativos⁶⁴⁷, e por planejar e idealizar postulados que foram publicados em *A Reforma Administrativa Brasileira*. O Presidente desta comissão foi Luiz Simões Lopes, e era composta por Adroaldo Junqueira Aires, Carlos Medeiros Silva, Cleantho de Paiva Leite, João Guilherme de Aragão, Felinto Epitácio Maia, Mario Pinto, Embaixador Maurício Nabuco, Embaixador Moacyr Ribeiro Briggs, Octavio Gouveia de Bulhões, Roberto Oliveira Campos, Sebastião Sant’Anna e Silva e Benedicto Silva que foi também responsável pela relatoria das reformas que foi publicada pelo Departamento de Imprensa Nacional.

Em seu relatório, Benedicto Silva ressalta que em 1952, durante o governo de Juscelino Kubitschek foi criado um “Movimento de Reforma Administrativa” no Brasil. Esse Movimento para uma Reforma Administrativa, alegava que esta não deveria ser uma simples alteração plástica da anatomia do sistema administrativo federal, mas uma reforma de base profunda e revolucionária em seus efeitos. Rotinas arraigadas no serviço público, “algumas delas com raízes na fase reinol”, seriam substituídas. Os ministérios teriam nova composição e nova divisão do trabalho⁶⁴⁸.

Um movimento de descentralização executiva iniciada com a Presidência da República, desceria escala abaixo, transformando os Ministros em verdadeiros chefes executivos responsáveis pelas pastas. O planejamento seria institucionalizado ao longo e através de toda a hierarquia do Poder Executivo. As relações e interministeriais seriam revistas e tornadas

⁶⁴⁴ SILVA, Maria L.R. da. História e Memória do Arquivo Central da FGV. Dissertação de Mestrado Em Bens Culturais e Projetos Sociais. Rio de Janeiro: FGV, 2010, p.62.

⁶⁴⁵ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. FUNDO BIOGRÁFICO. PASTA BENEDICTO SILVA. Acervo FGV/NDoc

⁶⁴⁶ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. FUNDO BIOGRÁFICO. PASTA BENEDICTO SILVA. Acervo FGV/NDoc

⁶⁴⁷ Decreto nº 39855 de 24 de agosto de 1956. Cria a Comissão de Estudos e Projetos Administrativos. A Reforma Administrativa Brasileira. Departamento de Imprensa Nacional. Vol. IV. Relator: Benedicto Silva, 1963, p.15.

⁶⁴⁸ Reforma Administrativa Brasileira. Departamento de Imprensa Nacional. Vol. IV. Relator: Benedicto Silva, 1963, p.30.

simples. Os Serviços de Estado-Maior, a pesquisa, a previsão, a organização e o assessoramento em geral seriam ampliados, modernizados e revigorados. As funções de chefia, a direção, a coordenação e o controle passariam a receber maior atenção por parte do Presidente da República, dos Ministros de Estado, dos Presidentes de Autarquias e dos chefes subordinados.⁶⁴⁹

O que queremos destacar neste momento através da trajetória de Benedicto Silva, é a continuidade do trabalho que o grupo de gestores e sua *inteligência* pascentados através da EBAP, tentando ampliar seus mecanismos de influência e permanência na formação e reformulação das estruturas do Estado Brasileiro, reproduzindo, independente das alterações no quadro político, o seu conjunto ideológico.

A CEPA foi criada e constituída para funcionar sem ônus público, e segundo Benedicto Silva, teve dificuldades para encontrar uma sede física, passou a se reunir primeiramente na sede da Fundação Getúlio Vargas e mais tarde em diferentes salas do Ministério da Fazenda, por fim sendo articulada na sede do DASP. Reclamava Benedicto Silva que a CEPA não teve apoio para uma secretaria numericamente proporcional às suas tarefas contando apenas com dois e posteriormente três secretários para auxiliar seus membros, formando apenas um núcleo de trabalho secretarial⁶⁵⁰, o que nos moldes tayloristas que norteavam o pensamento daqueles gestores seriam insuficientes.

A CEPA realizou estudos diversos, visando uma maior departamentalização da esfera federal, dentre estes estudos destacam-se o Descongestionamento da Presidência da República; A Constituição do Ministério das Forças Armadas, que justificava a fusão dos atuais Ministérios da Guerra da Aeronáutica e da Marinha. Propunha que no regimento da Secretaria da Presidência da República, para dar estrutura adequada fosse dividida em três gabinetes principais, fazendo com que a Secretaria ganhasse envergadura de “Estado-Maior”, se tornando a cúpula do Presidente da República. Seus chefes de gabinete teriam a prerrogativa de ministro, seriam eles o Gabinete Civil, o Gabinete Militar e o Gabinete Administrativo.⁶⁵¹

Também realizaram estudos para pensar as novas divisões e relações ministeriais aglutinando funções centralizadoras, como exemplo temos o Ministério da Indústria e Comércio, que neste projeto da CEPA iria se compor dos seguintes órgãos: Comissão de Metrologia; Comissão de Produtividade; Conselho de Coordenação da Indústria e Comércio; Conselho de Recursos da Propriedade Industrial; Departamento Nacional da Indústria;

⁶⁴⁹ Idem, p.31

⁶⁵⁰ Ibidem, p.103.

⁶⁵¹ Ibidem, p.111-112.

Departamento nacional do Comércio; Departamento Nacional da Propriedade Industrial; Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização; Instituto Nacional de Tecnologia; Serviço de Estatística da Indústria e Comércio; Departamento de Administração e Serviço de Documentação. Passariam também para o controle do Ministério da Indústria e Comércio as sociedades de economia mista instituídas pela União para fins de indústria e comércio, como a Fábrica Nacional de Motores e a Companhia Nacional de Álcalis dentre outras instituições ⁶⁵²

A CEPA ainda recomendava ao Governo Federal que realizasse programas de treinamentos dos funcionários a fim de que o serviço público dos órgãos do poder executivo nunca ficasse obsoletos, devendo caber a cada ministério o estabelecimento de um programa educativo. Recomendava a institucionalização do planejamento em que cada ministério deveria estabelecer planos de curto e longo prazo combinando seus planos parciais em um plano geral orgânico. Recomendava a expansão do sistema de mérito, a profissionalização do serviço público. ⁶⁵³

Das recomendações mais interessantes, a que recomendava a Desburocratização do Serviço Público chama a atenção. Sugeriu-se que o Governo organizasse uma campanha com ramificações em todos os ministérios, autarquias, conselhos e comissões, para identificar e erradicar as rotinas arcaicas e os movimentos inúteis que retardavam os processos e os efeitos práticos das decisões administrativas. A CEPA recomendava que fosse estabelecido um sistema de trabalho formado por pessoas entendidas em Organização e Métodos orientados sob a divisão de Orçamento do DASP ⁶⁵⁴. Recomendava-se também enquanto fundamental o fortalecimento do DASP, recomendando seu reajustamento institucional para complementar o instrumental da Presidência da República. O DASP seria responsável por criar uma Divisão de Organização e Métodos, para que fosse criada em separado uma Divisão de Orçamento e Organização, caberia criar dentro do DASP uma Divisão de Treinamento e outra de Seleção e Aperfeiçoamento, queriam também o reestabelecimento da antiga Divisão de Material, e que o DASP funcionasse no Palácio do Planalto ou em dependências Diretas da Presidência da República. O DASP seria o instrumento cabal para a Presidência da República para efetivar as recomendações constantes da CEPA. ⁶⁵⁵

Uma analogia interessante que pode ser feita neste momento ao evidenciarmos a criação de uma Divisão de Organização e Métodos e o alargamento do DASP, é que o ideário com que

⁶⁵² Ibidem, p.113

⁶⁵³ Ibidem, p.126-130.

⁶⁵⁴ Ibidem, p.131-132.

⁶⁵⁵ Ibidem, p. 150-155

se pensa as reformas através destes gestores remete a uma replicação ampliada dos programas de cursos ministrados na EBAP, uma conceituação na qual esse grupo de gestores com ligação com os Estados Unidos e as Nações Unidas, ilustravam desde os tempos de CFSPC na Revista do Serviço Público. O alargamento do DASP e dos demais Ministérios proposto por esse grupo de gestores consistia nesta versatilidade de transitar entre órgãos públicos e privados para se manter no controle das CGP, sendo que no momento conveniente, com as funções do Estado Brasileiro ampliadas sob a racionalidade tecnocrática, o DASP seria para eles como a terra prometida de Israel foi para os Judeus, embora os gestores nunca terem sido expulsos. Podemos confirmar tal hipótese, com Benedicto Silva realizando a integração dos mecanismos globais através de uma instituição privada o Grupo Brasileiro de Organização e Métodos (ORGANOBRÁS) atuando na organização administrativa do Estado de Goiás, no governo Mauro Borges.

Em linhas gerais, a Organobras procurou organizar os procedimentos de gestão pública dentro de processos racionais, no sentido da sua universalização, da disciplinarização da força de trabalho, valorização de regras, normas, destreza nas atividades e produtividade. O escritório tecnopresarial propôs a criação do Estado Maior Civil do Governo de Goiás⁴ (1962), idealizado como instrumento institucional fundamental de mediação. Representava os objetivos de Mauro Borges de reorganizar a gestão sob os preceitos da eficiência administrativa, articulados aos seus interesses, uma vez que, na Secretaria de Governo, seriam centralizadas todas as demandas externas, que posteriormente, seriam submetidas à decisão do governador, inclusive as vagas a serem preenchidas mediante processo seletivo. Aí, a gestão maurista mostrava que a separação entre política e administração não era “absoluta”. De todo modo, essas medidas refletiram, acima de tudo, o confronto de espaço de poder em um contexto político-institucional que, de certa forma, mostrava-se contraditório, por tentar equilibrar regras rígidas para todos, tornando-se, porém, na prática, maleáveis a determinados interesses, vinculados às forças representadas por Mauro Borges (FAVARO, 201, p.22).

Segundo Favaro (2015), na tentativa de afastar o caiadismo do quadro dirigente do estado, há relatos de que Pedro Ludovico divergia da orientação do poder central; abrigou clandestinamente comunistas em Goiás; alguns deles, usando nomes diferentes, são nomeados como funcionários do governo estadual e vão contribuir na reorganização do estado, naquilo que fosse interesse de Pedro Ludovico. Para ele não havia contradição. Como gestor, sua intenção era garantir êxito para seu governo, visando o bem comum. Assim busca aquilo que está ao seu alcance para responder às necessidades daquela conjuntura. Ao agir dessa forma, talvez tentasse demonstrar que, na composição de governo, guiou-se por critérios de competência técnica, entretanto, sem se abstrair dos critérios políticos e da base de sustentação

de seu governo. Aglutinou em torno de si, jovens que aos poucos conquistam representatividade na política de Goiás.⁶⁵⁶

[...] Uma plêiade de jovens [...] Benedicto Silva, Estelita Campos, Paulo Fleury, Colemar Natal e Silva, Albatênio Godói, José Honorato da Silva e Souza, Capitão Benedito da Silva Albuquerque e Jorge Jardim tinham pouco mais de vinte anos. Todos inteligentes e idealistas. A maioria tinha ideias socializantes. Quase todos liam livros de fundo socialista e comunista, de Marx Engels, Lenine, Karmenev, Trotsky, Zinoviev, que se tornaram atualizados, mormente porque o socialismo extremista se instalara de pouco na Rússia. O regime russo era uma experiência observada pela intelectualidade de todo o mundo (TEIXEIRA, 1973, p.41 apud FAVARO, 2015, p.136).

Anos mais tarde Benedicto Silva participaria da criação de órgãos e da reorganização administrativa do estado de Goiás no governo do filho de Pedro Ludovico, o governador Mauro Borges mais uma vez com a preocupação da luta contra o clientelismo, o regulamento das secretarias, autarquias e empresas de economia mista. E segundo Favaro (2015):

Nesse contexto foi de grande importância a contratação do serviço especializado de assessoria do Grupo Brasileiro de Organização e Métodos (Organobras). Dentre seus membros, expoentes da administração pública brasileira, estavam Benedicto Silva, José de Assis Ribeiro e Jorge Gustavo da Costa. Sendo que Benedicto Silva Goiano de Orizona assumiu os trabalhos junto ao governo de Goiás. Foi assessor de Pedro Ludovico interventor de Goiás, nomeado por Getúlio Vargas. Com larga experiência em administração pública, Benedicto Silva advém do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), precursor na introdução da racionalização no serviço público federal. Participante ativo da criação da FGV, ele reuniu em diversas obras sua experiência na administração pública, partilhando ideias, crenças, opiniões (FAVARO, 2015, p.237).

É importante frisar que 1962, Benedicto Silva ocupava na Fundação Getúlio Vargas o posto de Diretor do Centro de Pesquisas Administrativas (CPQA)⁶⁵⁷, sendo responsável por reorganizar os serviços administrativos do Governo Federal. O Centro de Pesquisas Administrativas foi idealizado para ampliar a experiência de professores da EBAP nos métodos de pesquisa aplicáveis a administração e treinamento de seus alunos, cumprindo cláusulas de contrato estabelecidos entre a FGV e o Ministério da Educação em 1959. Ainda tinha como

⁶⁵⁶ FAVARO, Tereza C. O Governo Mauro Borges (1961-1964). O Planejamento Tecnocrático e os limites do Personalismo Populista. *Tese de Doutorado em História*. UFG, Goiânia, 2015, p.136.

⁶⁵⁷ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, ATA da 142ª Sessão Ordinária do Conselho Diretor. 07-08-1962.

finalidades criar instrumentos de trabalho com objetivo de aumentar a eficácia do ensino ministrado pela EBAP⁶⁵⁸. Neste ano Benedicto Silva estreita ainda mais as relações da Fundação Getúlio Vargas com o estado de Goiás onde através do CPQA, Benedicto Silva realizou em 1962 um convênio com a Universidade Federal de Goiás (UFG), que visava encarregar um “pesquisador experimentado” e um assistente de pesquisas para realizar trabalhos no Centro de Pesquisas a serem custeados pela UFG.⁶⁵⁹

O trabalho técnico da Organobrás previa uma reorganização administrativa capaz de abarcar os princípios racionais de gestão. A mediação de Benedicto Silva não ficava circunscrita às questões internas da gestão *maurista*; por iniciativa própria propôs preparar a devida documentação para solicitação de recursos junto ao Programa *Aliança para o Progresso* e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), assim como acompanhar todos os tramites do processo.⁶⁶⁰

Entusiasmado com a iniciativa do Governo Mauro Borges, Benedicto Silva escreveria um editorial para a Revista Goiana em 1962⁶⁶¹. Neste editorial Benedicto consagraria a iniciativa do governo “O Plano MB é, antes de tudo, um movimento de dignificação do homem “sem eira nem beira”, do homem esquecido e castigado do interior”.

Ainda segundo Benedicto Silva, o Plano MB era “sábio, equilibrado e harmonioso”, pois polarizava os anseios de vida melhor da comunidade goiana. Do ponto de vista técnico resistia a confrontos com qualquer plano governamental lançado no Brasil e do ponto de vista político se tornava um compromisso do Governador Mauro Borges com o Estado, pois, o “Jovem governador goiano aliando sua experiência gerencial e sua constante boa estrela À conjuntura econômico-social de Goiás, cada vez mais favorável, conseguirá fazer a grande mágica: executar o Plano MB”.⁶⁶²

Para executar o Plano MB, o governo necessitaria de meios corpóreos e incorpóreos de ação que seriam dinheiro, equipamento, mão-de-obra simples e qualificada decisão e virtuosismo administrativo. E frisava que além de dinheiro que seria obtido mediante uma remodelação realista, bastando que o fisco reduzisse 50% de sonegação tradicional de impostos para arrecadar os bilhões de cruzeiros que faltariam. Na questão de equipamento que era importante para reerguer as Condições Gerais de Produção, ou seja, construir estradas, pontes,

⁶⁵⁸ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Portaria nº 121. Organiza o Centro de Pesquisas Administrativas. 4-11-1959.

⁶⁵⁹ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Comunicação Interna. Pedido de Substituto para o CPQA. 13-7-1962

⁶⁶⁰ Idem, p.238

⁶⁶¹ SILVA, Benedicto. O Plano MB e a Administração em Goiás. In: *A hegemonia dos administradores e outros escritos*. Organização e notas de João Alberto da Costa Pinto. Goiânia: Editora da UFG, 2015.

⁶⁶² Idem, p.56

centrais elétricas, escolas, unidades sanitárias entre outras, o governo já estaria nesse ponto encaminhado. A mão-de-obra simples, o trabalho braçal, estava contido no “grosso da população adulta atraída de outros Estados para Goiás pela Marcha para o Oeste, por Goiânia e por Brasília, compõe-se de trabalhadores braçais”.⁶⁶³

Já a mão de obra especializada, Benedicto Silva julgava ser ainda um problema geral de todo o país, porém o Governo de Goiás, teria logrado mobilizar o que necessitava por meio de treinamento de pessoal para o desempenho de atividades mais complexas, ou também através da contratação de empresas que lhe prestariam consultoria.

Decisão, vontade de fazer, impulso de ultrapassar as próprias metas do Plano é o que não falta ao Governador Mauro Borges. Em torno dele, coadjuvando-o assistindo-o, desenvolve-se e aglutina-se um Estado Maior mais e mais imbuído do espírito de equipe. Já não são Secretários de Estado e técnicos isolados, cada um tratando de construir seu pequeno império particular. Ao contrário: As arestas individualistas vão-se esbatendo, o sentido do trabalho começa a empolgar os lobos solitários – o time está emergindo, cômico de suas responsabilidades e confiantes nas virtudes da ação conjunta (SILVA, 2015, p.57).

Porém na questão administrativa Benedicto Silva observava alguns impasses, de uma máquina administrativa estadual que era produto acumulado de decênios de práticas empíricas, o funcionalismo heterogêneo, indiscriminado, falta de participação profissional, os métodos obsoletos de trabalho, os velhos trâmites burocráticos, indiferença pela eficiência, desordem econômica das repartições e outras causas de mesmo cunho seriam a maior percalço para a realização do Plano MB. Porém estes obstáculos eram passíveis de resolução na medida em que o Governo entendeu a necessidade de remodelar e aperfeiçoar o aparelho administrativo estadual, modernizando a estrutura do Poder Executivo, dando-lhe uma visão de trabalho funcional. “A Chefia Executiva não é apenas o Governador, mas o conjunto das Secretarias de Administração Geral, das quais cumpre destacar, como novidade no Brasil – fonte de inspiração para outros estados e de esperança para Goiás – a Secretaria de Planejamento e Coordenação.”⁶⁶⁴

Com essa remodelação via Plano MB a estrutura de administração do Estado de Goiás estaria com seu funcionamento e racionalidade garantidos “seja qual for o curso da política partidária, seja qual for o grupo preferido pelos eleitores de amanhã”, no qual a responsabilidade de cada governador era elaborar planos de longa duração para seus sucessores. Apresentando mais uma vez um conceito de seus livros, de “Cânone da máxima conveniência social” relatava

⁶⁶³ Ibidem, p.57.

⁶⁶⁴ Ibidem, p.58.

a importância dos planos profissionalmente elaborados no intuito de construir um patrimônio comum que não seria ignorado ou abandonado por nenhum político. Estava implantado o hábito do planejamento no Estado de Goiás.⁶⁶⁵

Segundo Favaro (2015), com apoio de Benedicto Silva as secretarias começaram a se reestruturar e organizar seus regulamentos, dando conta dos trabalhos desenvolvidos pela consultoria em relação aos regulamentos das Secretarias de Administração, Fazenda, Governo e Planejamento e Coordenação, ou, *Estado Maior Civil do Governo de Goiás*. Reparemos que a organização das secretarias e a estrutura formada para articula-las, emergem de uma racionalidade que temos incluído dentro da obra de Benedicto Silva, uma mescla que fundamenta suas bases do taylorismo e no fayolismo, sendo inclusive a ideia de “Estado Maior” um conceito retirado diretamente da obra de Fayol, um órgão central no qual os demais se reportam e planejam, no qual os especialistas se encontram com o administrador geral, o que tem um conhecimento mais amplo, no caso o Governador. De uma racionalidade que em seus primórdios foi edificada para melhorar as técnicas de organização e racionalização de empresas.

O *Estado Maior Civil* responderia pela centralização do comando, das diretrizes da coordenação; a descentralização das ações executivas ficou sob a responsabilidade das secretarias, autarquias e sociedades de economia mista. O regulamento expunha sintonia entre o Plano MB e os “princípios tayloristas de que há sempre um modo melhor de realizar qualquer operação ou movimento” (SILVA, 1965, p.32). O *Estado Maior*, com posição estratégica, articulava o funcionamento institucional, garantindo a Mauro Borges controle sobre a máquina administrativa e financeira – um modo de ser mais eficaz, na tentativa de se distanciar da desorganização, das injunções de ordem política e da administração à base do improvisado, sem planejamento. Para Benedicto Silva, características intrínsecas às administrações anteriores (FAVARO, 2015, p.244).

Ressaltemos aqui que esse mesmo grupo de Gestores, dentre eles Benedicto Silva, que prestaram apoio aos governos de Eurico Gaspar Dutra, Juscelino Kubistchek e João Goulart, continuaram participando de atividades administrativas durante a Ditadura Militar. Em 1962 O Ministério da Fazenda e a Fundação Getúlio Vargas, firmaram um acordo por iniciativa de Miguel Calmon e ratificado sob a gestão do Ministro seguinte San Tiago Dantas, um contrato para prestação de serviços de consultoria técnica multidimensional.⁶⁶⁶

⁶⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶⁶ SILVA, Benedicto. A reforma do Ministério da Fazenda e sua metodologia: relatório final. Rio de Janeiro: FGV, 1967.

Mesmo trabalhando para os governos passados, a FGV, garantiu a continuidade deste contrato durante o período militar, e mantendo a CEPA como referência dos futuros trabalhos.⁶⁶⁷

O trabalho da Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda teve Luiz Simões Lopes como Presidente, Alim Pedro participando enquanto Diretor Executivo da FGV e o professor da EBAP Gerson Augusto da Silva como Coordenador Geral. Benedicto Silva participou como Chefe do Controle de Execução das Tarefas, Coordenador do Setor de Documentação e Assistência Técnica sendo também responsável pela relatoria do processo que foi publicada com o nome de *A reforma do Ministério da Fazenda e sua metodologia* em 1967. Diferentemente da CEPA, a Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda contou com um vasto corpo técnico que ficou responsável por cada setor que foi implementado ou modificado. Em sua apresentação podemos destacar as palavras de Luiz Simões Lopes:

O cometimento de tão vasta e complexa empresa à Fundação Getúlio Vargas constitui a inovação no meio brasileiro: descartando-se de velhos conceitos e preconceitos de desconfiança estatal da ética alheia aos círculos oficiais, o Governo confiou a uma entidade privada tarefa da mais alta responsabilidade técnica e moral. Numa revelação de mentalidade lúcida, quis assim oferecer oportunidade àqueles que fora do Governo, embora expostos às consequências das imperfeições da máquina administrativa, estão prontos a cooperar leal e sinceramente com os Poderes Públicos na revisão da estrutura e funcionamento da instrumentalidade governamental. Este gesto indica a compreensão, por parte do Governo da República, da necessidade inadiável de modernizar a administração, tornar efetivo o controle da arrecadação e atender às conveniências do público, que vem, há muito, clamando por uma administração equânime e eficiente, politicamente neutra e tecnicamente capaz de enfrentar o formidável desafio de nossos dias – a aceleração do desenvolvimento econômico e social, alvitre que, nos países subdesenvolvidos, depende realmente de governos ativistas e capacitados. E em nenhum outro setor, como no fazendário, do qual todos praticamente somos clientes compulsórios, e cujas falhas e tibiezas tanto oneram indistintamente as várias camadas da população, era tão premente essa necessidade (SIMÕES LOPES apud SILVA, 1967, p. XVII-XVIII).

Com um discurso uniforme e os mesmos princípios, Luiz Simões Lopes não tem receio também de mostrar seu descontentamento com as questões administrativas que discordava na Ditadura Militar:

A propósito desta árdua tarefa de remodelação administrativa, o Presidente da Comissão da Reforma do Ministério da Fazenda, organizador e Presidente do Conselho Federal de Serviço Público Civil do DASP e da Fundação Getúlio Vargas, após mais de 30 anos de trabalhos desinteressados em benefício da melhoria do serviço público, se permite a liberdade de registrar aqui, a par de

⁶⁶⁷ Ibidem, p.32.

seu protesto, sua profunda decepção ante a estiolação progressiva e por último o estrangulamento do DASP, no bojo da Reforma Administrativa de fevereiro do corrente, verdadeiro retrocesso técnico, imposto ao país pela incompreensão de seus autores (SIMÕES LOPES apud SILVA, 1967, p. XX).

Não nos desdobraremos neste trabalho sobre a seara política que tange as continuidades e descontinuidades que permearam o Brasil durante a Ditadura Militar, mas tendemos aqui a concordar com René Armand Dreifuss (1981)⁶⁶⁸ que os tecnocratas construíram uma rede de influência dentro do aparelho estatal formado pelas camadas mais altas da administração pública e por técnicos pertencentes a agências e empresas estatais. Ainda segundo Dreifuss (1981), essa *intelligentsia* foi capaz de aplicar a racionalidade capitalista da empresa privada às soluções de problemas socioeconômicos nacionais, proporcionando a contrapartida pública do Macro marketing empresarial sob a forma de um planejamento limitado e recomendações técnicas. A presença destes tecnocratas e sua aquisição de poder dentro do aparelho estatal criou uma demanda ideológica para a administração pautada no discurso do gerenciamento científico com uma abordagem empresarial para os problemas de desenvolvimento e a colocação destes problemas em termos capitalistas.

O bloco de poder multinacional e associado incluía não somente acionistas influentes e diretores de empresas, mas também seus executivos (administradores, gerentes e técnicos), e sua rede tecno-burocrática de influência nos aparelhos do Estado. Os principais técnicos e administradores das companhias instaladas no Brasil eram responsáveis imediatos pela combinação dos fatores econômicos e diretivos que afetavam a produção. Esses técnicos e administradores não possuíam algum grau de autonomia e não eram propriamente parte da burguesia oligopolista multinacional – mas eles representavam-na. Eles eram os portadores e os legitimadores da internacionalização da economia (DREIFUSS, 1981, p. 73).

A questão aqui que damos importância significativa, consiste na articulação destes técnicos, administradores e gerentes, pelo qual aceitamos a conceituação denominada por João Bernardo de gestores. Estes, tentaram através da EBAP, se organizar enquanto uma classe que articulou com a burguesia, através de seus conhecimentos técnicos organizando-a, mas, se mantendo independente da mesma na organização das estruturas do Estado Brasileiro, sob égide de uma ideologia autêntica, que está prescrita no percurso da obra de Benedicto Silva enquanto intelectual e articulador desta classe.

⁶⁶⁸ DREIFUSS, René A. 1964: *A conquista do Estado: Ação Política, Poder e Golpe de Classe*. 3ª Edição. Petrópolis: Vozes, 1981.

Benedicto Silva, ainda atuaria na FGV enquanto diretor do INDOC (Instituto de Documentação)⁶⁶⁹ de várias comissões de trabalho na Fundação Getúlio Vargas, inclusive do grupo de Trabalho para a elaboração de programas especiais visando a automação de informação na FGV⁶⁷⁰. Foi Redator Chefe da Revista *O Correio da UNESCO* de 1972 a 1993. Teve seu contrato de Professor Titular nível A rescindido com a FGV por motivo de aposentadoria em 1983⁶⁷¹. Sendo contratado no mesmo dia em comissão o mesmo cargo que ocupava anteriormente de Diretor do Instituto de Documentação⁶⁷². Em 1990 assumiria o cargo em comissão de Consultor da Fundação Getúlio Vargas⁶⁷³. Em 1992 foi designado para o Cargo de Diretor do Centro de Coordenação das Atividades Ecológicas⁶⁷⁴ e em 1993, Benedicto Silva rescindiu definitivamente seu contrato com a FGV⁶⁷⁵.

⁶⁶⁹ Hoje, Núcleo de Documentação da FGV.

⁶⁷⁰FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Gabinete do presidente. Portaria nº01 de 12 de janeiro de 1977. Acervo FGV/NDoc.

⁶⁷¹ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Gabinete do presidente. Portaria nº02 de 12 de abril de 1983. Acervo FGV/NDoc.

⁶⁷² FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Gabinete do presidente. Portaria nº03 de 12 de abril de 1983. Acervo FGV/NDoc.

⁶⁷³ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Gabinete do presidente. Portaria nº26 de 4 de julho de 1990. Acervo FGV/NDoc.

⁶⁷⁴ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Gabinete do presidente. Portaria nº01 de 13 de novembro de 1992. Acervo FGV/NDoc.

⁶⁷⁵ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Gabinete do presidente. Portaria nº35 de 12 de dezembro de 1993. Acervo FGV/NDoc.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando iniciamos o desafio de confecção desta tese, optamos por aderir um conjunto de pressupostos teóricos e metodológicos que a nível de produção historiográfica se mostra ainda crescente no que tange a produção de trabalhos que entendem uma diferenciação entre as classes de gestores, burguesia e proletariado. Nesse sentido que a nossa contribuição tem uma de suas motivações, na qual entender o papel dos gestores na sociedade contemporânea é necessária para entender nuances do capitalismo mediante os contextos de luta de classes, seu *modus operandi* bem como a sua expansão. Com este aporte teórico-metodológico, obtivemos os índices necessários para realizar principalmente a nossa pesquisa documental, buscando os movimentos necessários para colocar a luz da historiografia um personagem crucial na cultura tecnocrata, Benedicto Silva. Com João Bernardo e Maurício Tragtenberg que entendemos que o aumento da produtividade influencia diretamente na classe dos gestores para que esta tente aumentar seus quadros para ocupar organizar e ocupar os postos que esta mesma classe tenta criar sob a sua racionalidade e ideologia. É nesse momento que o Taylorismo e o Fayolismo se tornaram multiplicáveis a outras realidades nacionais, embora seja importante ressaltar que em diversas outras realidades, existiram intelectuais para pensar os elementos de racionalização econômica, podemos destacar aqui Walther Rathenau na Alemanha e NEP na União Soviética.

No Brasil, após perceber os entraves de uma industrialização descentralizada e pouco integrada, entendemos principalmente através das iniciativas de Roberto Simonsen a busca por alternativas para acelerar o processo de industrialização brasileiro, percebendo as primeiras movimentações sob a perspectiva tecnocrática pensando novas instituições e novas formas de conceber o trabalho através da racionalização. Com o advento do New Deal, o corporativismo emerge como alternativa para industrializar o Brasil e integrá-lo de forma mais abrangente ao mercado mundial. Sob este pacto que o Governo Vargas inicia suas reformas e ações alargando os mecanismos estatais e centralizando cada vez mais o poder, momento em que os gestores conseguem junto a Vargas um espaço significativo para sua atuação.

Quanto mais o poder do Estado Brasileiro centralizava-se sob a experiência corporativista, de forma equivalente se fazia necessária a atuação dos gestores com a constituição de CGP, aumentando a sua inquirição nas estruturas estatais emergentes. Através do Estado, os gestores ganharam força para aumentar a sua articulação a nível internacional, o que possibilitou a estes, através do intercâmbio com as universidades estadunidenses o prelúdio para avolumar sua classe. É neste itinerário que Benedicto Silva se torna peça-chave dentro do projeto de poder da classe dos gestores no Brasil.

Podemos considerar Benedicto Silva, um intelectual que parte dos parâmetros explicitados por Lúcia Lippi (1999). Segundo a autora, Vargas reconhece os intelectuais como agentes de um processo de transformação nacional e os constitui como atores políticos de primeira grandeza ao convocá-los para a tarefa de emancipação cultural e essa simbiose entre políticos e intelectuais é expressa pelo próprio exemplo de Vargas na Academia Brasileira de Letras. Muitos intelectuais brasileiros tiveram grande aproximação com o governo durante a vigência do Estado Novo.

O regime instaurado em 1937 assume como ideário a crença de que cada povo deve construir suas instituições obedecendo as inspirações do inconsciente coletivo do povo. O papel do intelectual. O papel do intelectual enquanto mediador entre as aspirações populares ou nacionais e políticas governamentais tem sido destacado ao longo da história. Os intelectuais, ao atuarem na construção de consciências coletivas nacionais ou não, consideram-se como imbuídos de uma missão, um sentido messiânico da verdade, do conhecimento, encontra-se presente na autoconsciência do intelectual. O aspecto missionário derivado da consciência social leva a intelectualidade a aderir a propostas modernizadoras que rompem com o passado, ou a atuar no sentido de reinterpretar continuamente a tradição. A tradição deixa de ser vista como obstáculo à mudança, tomando-se como elemento essencial a criatividade cultural (Lippi, Lucia, 1999, p.84).

A função do intelectual é fazer uso da sua razão em público. Esta função explicita relação intrínseca do intelectual com seu público no sentido de responder e/ou recriar uma demanda pelo trabalho que produz. O intelectual sé um fornecedor de ideias e nesse sentido um organizador de perspectivas. A partir dos anos de 1930, artistas e intelectuais passaram a uma consciência ideológica e um compromisso político, religioso e social com um convívio íntimo entre literatura e ideologias. A polarização existente em alguns casos, com exemplos de fascismo e comunismo, mas, vivenciando preocupações sociais. É nos anos 30 que temos a instalação dos primeiros cursos específicos de sociologia.⁶⁷⁶

O regime instaurado em 1937, procurou se apresentar através de seus intelectuais marcado por duas características, o “novo” e o “nacional”, enquanto procurava modernizar o país, que se voltava para as verdadeiras raízes da nacionalidade, um regime autoritário que recusa os modelos liberais importados.⁶⁷⁷

A tensão entre autodefinição do intelectual e o poder gerou diferentes tipos de relação. Num extremo podemos mencionar a posição de Machado de Assis –

⁶⁷⁶Oliveira, Lucia Lippi. Vargas: Os intelectuais e as raízes da ordem. In: D’Araujo, Maria Celina. As Instituições Brasileiras da Era Vargas. Rio de Janeiro, Ed UERJ; Ed Fundação Getúlio Vargas, 1999, p.89

⁶⁷⁷ Ibidem, p.93

um dos maiores escritores de língua portuguesa e fundador da Academia Brasileira de Letras em 1897 – que expressa a separação entre o literato e a história, entre o intelectual e o poder. Em outro extremo, temos o intelectual integrado ao poder. Um número significativo de pensadores serviu ao Governo Vargas na divulgação da doutrina do Estado Novo. Revistas como *Cultura e Política* e *Ciência Política* desempenharam o importante papel de divulgação e vulgarização do regime. Nesse caso a missão do intelectual se realiza pela integração total do poder (Lippi, Lúcia. 1999, p.86

Benedicto Silva é juntamente com tantos outros naquele período, um intelectual integrado ao poder, representante de uma classe de gestores que como vimos, tem em seu conjunto prático ideológico, influências de um modelo que tem suas bases na planificação, eficiência e racionalização. E nesse sentido que nos foi importante estabelecer uma conexão entre o pensamento de Benedicto Silva e demais gestores que estavam inseridos no Governo Vargas com Azevedo Amaral, pois a partir desta comparação entendemos que Benedicto Silva e àqueles gestores partem do modelo planificatório como missão ideológica e do corporativismo, tem suas afiliações no pensamento de Mihail Manoilescu, mas diferentemente de Oliveira Vianna – clássico ideólogo do Estado Novo Varguista – tem uma flexibilidade em pensar essa planificação e racionalização dos processos produtivos não apenas em regimes totalitários, mas reconhecem a possibilidade da planificação ser aplicada a regimes democráticos, ou mesmo regimes de Capitalismo de Estado, como a URSS, experiência que Benedicto Silva considerava das mais avançadas e vantajosas para àquele período. Em comum esse grupo de gestores rejeitam os modelos liberais, mas se articulam com todas as formas de experiências de planificação a nível global, embora admitindo a flexibilidade da planificação, entendem que quanto mais o poder se centralizar, mais afável se torna o processo de coordenação da economia.

Em sua trajetória, Benedicto Silva, embora não sendo um ideólogo de caráter público, atuando como um porta-voz de sua classe para a sociedade de forma política, mas sim, atuando no âmbito institucional, tem em sua obra desde os tempos de CFSPC/DASP através da Revista do Serviço Público, uma preocupação de forma totalizante no que concerne a formação e replicação da classe dos gestores no Brasil. Nesta perspectiva Benedicto Silva exerce a posição de intelectual com a “máxima consciência possível”. Em suas obras desde os primórdios percebemos a preocupação pedagógica em munir os futuros servidores e administradores tanto de conteúdo ideológico que justifique a excelência da posição e cargos que irão exercer, bem como de fornecer conteúdo técnico das várias áreas de conhecimento que abarcavam a grade de atividades, disciplinas e funções que estes servidores e administradores iriam ocupar. Devido à escassez de material produzido em torno da Administração Científica naquele

período, Benedicto Silva estende a sua obra nos temas mais variados, dentre eles, publicidade, administração de pessoal, teorias de planejamento, orçamento, administração dos mais variados níveis, chefia, dentre outros assuntos.

Apesar da escassez de material, podemos conceber aqui que essa preocupação na escrita de material didático tem uma característica de polivalência em Benedicto Silva, ou seja, transformava em teoria as experiências práticas de missões técnicas e trabalhos que iam sendo realizados tanto nos tempos de DASP quanto nos tempos de EBAP. Ao mesmo tempo Benedicto Silva tem sua acuidade significativamente majorada após realizar o intercâmbio nos Estados Unidos, onde o seu pioneirismo e liderança na produção intelectual também pode ser considerada uma ação – principalmente nos tempos de EBAP – que garantia os padrões de universalização acordados com as organizações internacionais como a ONU. Com isso em vista podemos afirmar que embora Luiz Simões Lopes se situe como uma autoridade e porta-voz dos anseios políticos daquele grupo de gestores que iniciou suas atividades no Governo Vargas, exercendo também a máxima consciência possível, é Benedicto Silva quem a exerce no âmbito interinstitucional estando presente na organização total dos processos que vão alavancando a influência dos gestores no país.

Aprovisionados de uma articulação internacional construída no âmbito estatal, coube a estes mesmos gestores cuidar do processo de ampliação de formação de quadros para abastecer a almejada aceleração industrial preterida por Morris L. Cooke. Assim como bem explicitado nas pesquisas de Rodrigo Oliveira Araújo (2017) e Rafael do Nascimento Souza Brasil (2020), a Fundação Getúlio Vargas deu a estes gestores uma flexibilidade maior para realização de seus objetivos, sendo uma fundação pública de direito privado, a FGV pôde concentrar o apoio de diversas empresas, autarquias, governos estatais, municipais e apoio federal que não tiveram oportunidade de dispor instalados dentro do DASP. E tal qual nossa pesquisa apresenta, estes gestores mesmo atuando via FGV não deixaram em momento algum de estabelecer relações com o Estado Brasileiro, pelo contrário, estas relações se tornaram ainda mais intensas

Em nossa pesquisa em torno da EBAP, optamos por ter um direcionamento às Atas das Reuniões de Professores, Atas de Congregação e Atas das Reuniões dos Professores dos Cursos Especiais do IBRA, justamente porque nelas temos um fator mais significativo que nas Atas das Reuniões Ordinárias da FGV, e este fator é a presença dos professores estrangeiros. Os professores estrangeiros eram enviados quase exclusivamente por indicação da Organização das Nações Unidas, não pertencendo aos devidos conselhos curador e deliberativo da FGV, ou seja, embora não fazendo parte das instancias decisórias, tinham autonomia para firmar suas opiniões quanto a organização das atividades desenvolvidas pela Escola Brasileira de

Administração (EBAP). Sob as perspectivas destes catedráticos ao comando de Benedicto Silva, a EBAP se tornou a principal escola da FGV naquele momento, admitindo um posto que ia muito além de um centro de ensino, mas que articulava as atividades da FGV juntando organismos nacionais aos auspícios internacionais. Portanto, enquanto uma organização privada, conseguia inserir de forma direta a atuação de gestores estrangeiros na organização administrativa do Estado Brasileiro junto com seus estados e municípios, garantindo a multiplicação dos parâmetros do “Cientific Management” até que o Brasil estivesse provido de quadros técnico-ideológicos suficientes para dar continuidade ao processo, logo a passagem do bastão para professores brasileiros foi gradual.

A atuação de Benedicto Silva e sua filiação a ONU, intermediando o contato com as instituições estrangeiras conferem um aspecto de independência deste grupo de gestores frente ao Estado, embora, como observamos nas comissões de reformas, estes gestores não o abandonaram, seu intuito real estava em cada vez mais alargá-lo sob sua racionalidade. É nesse ponto que os gestores mostram a sua versatilidade e projeto de poder em atuar tanto nas CGP quanto na UPP e pensá-las sob uma forma integrada e não separada. Desta forma seu projeto de poder, que leva em consideração a uniformização e universalização de métodos, repartições e procedimentos, tem sua ligação com as Ciências Sociais e a organização do conhecimento científico, no intuito de totalizá-los sob estes arquétipos. Estes arquétipos são padrões que baseados em Taylor e Fayol remetem a produtividade em um processo contínuo, que segundo a ideologia dos gestores observada a partir das obras de Benedicto Silva pretendem ser garantidas independentemente de quais sejam os rumos da política, ou seja, a constituição e solidez das CGP. É nesse sentido que Benedicto Silva e aquele grupo de gestores viam o Estado-maior de Fayol como uma estrutura administrativa na qual sua organização além de favorecer a departamentalização hercúlea dos serviços e funções públicas, também garantia a concentração de poder, quando esta departamentalização era organizada para ser reportada e integrada ao Chefe-mor. Não que os rumos da política não fossem capazes de interferir no que os gestores levam sua fé na racionalização, na eficiência e na técnica, mas, que este modelo em funcionamento seria construído em bases sólidas que não se abalariam tão facilmente, e principalmente, um modelo que manteria a existência dos gestores e seu conjunto prático-ideológico regimentado no poder de qualquer governo futuro.

A trajetória institucional e intelectual de Benedicto Silva tem continuidade após o golpe que estabeleceu a Ditadura Militar no Brasil em 1964, uma seara que tem seus processos de mudanças e continuidades no que diz respeito a este grupo de gestores. Porém neste trabalho optamos por mostrar este processo inicial em que os gestores estão tentando se estabelecer nas

entranhas dos processos produtivos brasileiros, seu escopo neste momento da história do país é ampliar seus espaços de poder e é nisto que está sua filiação política, e o que vai definir o apoio de boa parte deste grupo de gestores à Ditadura Militar, algo que os próximos trabalhos e investigações tratarão de demonstrar. A própria atuação de Benedicto Silva terá nas próximas décadas outros rumos.

Todavia, neste período, para pensar a criação da FGV, precisamos levar em consideração o cenário brasileiro que trouxe ao Brasil após a Segunda Guerra Mundial, a tendência liberalizante. Após o fim do Estado Novo, as reformas introduzidas no Estado por José Linhares e Eurico Gaspar Dutra, correspondiam às críticas generalizadas em relação ao seu poder excessivo e ao extravasamento de suas funções e atribuições próprias, que foram reconhecidas em 1946 pelos próprios funcionários do DASP. O DASP vinha de uma experiência dentro do Estado Novo com autonomia quase irrestrita nas suas funções de superintender a administração federal, elaborar o orçamento e organizar o plano econômico.⁶⁷⁸

Com as medidas de reestruturação as funções do DASP foram drasticamente reduzidas, limitando-o a um órgão de estudo e orientação administrativa, sendo definido como órgão integrante do sistema de orçamento, o órgão favoreceu a distribuição política de empregos independentemente do controle do sistema de mérito e concursos, permitindo alterações nos salários do funcionalismo independente de qualquer critério de prudência administrativa. Também foi retirado do DASP o controle sobre a elaboração orçamentária.⁶⁷⁹

Como vimos, o reestabelecimento das funções do DASP e sua ampliação sempre foi uma pauta dos gestores que migraram para atuação na FGV, através da CEPA e da Comissão encarregada de realizar a Reforma do Ministério da Fazenda. Mesmo de fora do DASP, o órgão era para os gestores uma estrutura de poder responsável por garantir a hegemonia dos mesmos e de sua racionalidade dentro das funções estatais, seu apequenamento ao longo da década de 1950 foi motivo de descontentamento para aquele grupo de gestores, e uma pauta importante que representa os anseios daquele grupo nas comissões de reformas.

Porém, ainda que com essa derrota, a tendência de crescimento industrial emergido a partir da Segunda Guerra Mundial deu aos gestores os mecanismos e financiamentos necessários para realizar a integração e dar sequência ao processo de aceleração industrial brasileiro e da América Latina. É com esse comburento que a EBAP ganha força para expandir o poder e conhecimento dos gestores garantindo seu êxito rápido êxito continental. Logo, ainda

⁶⁷⁸ DRAIBE, Sônia. *Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004, p.273.

⁶⁷⁹ Idem, p.274.

que com alguns revezes, o processo de ocupação dos postos estratégicos por parte dos gestores, não teve uma interrupção, mas sim um crescimento que lhes garantindo uma inserção cada vez maior no processo de apropriação da mais-valia.

Benedicto Silva faleceu em 6 de fevereiro de 2000 aos 94 anos, foi um dos mais notáveis intelectuais da Fundação Getúlio Vargas, com boa parte da sua vida dedicada a Fundação, sendo um dos principais responsáveis por sua estruturação interna no intuito de torna-la sempre um instrumento de suporte para os intensões dos gestores a nível continental, principalmente para que a FGV continuasse suplantando os espaços de atuação dos gestores a nível público e privado. Liderados por Benedicto Silva, a EBAP se tornou um “quartel general” na América Latina da integração internacional dos gestores ligando conhecimentos avançados em administração científica e os interesses internacionais de integração econômica. Seus conhecimentos avançados na racionalização dos processos produtivos eram sempre requisitados a nível nacional e internacional⁶⁸⁰, porém mantinha sempre uma atenção especial pelos assuntos da FGV sendo responsável por organizar em comemoração aos 20 e 25 anos da mesma, um coletânea de depoimentos publicadas em livro, no qual residem os reconhecimentos de diversas personalidades e intelectuais como renomado Gilberto Freyre que considerava a Fundação Getúlio Vargas “uma instituição especializada no ensino de Ciências Sociais – particularmente no ensino de Ciência Política, de Economia e de Psicologia – e na sua aplicação ao esclarecimento e a solução de grandes problemas nacionais”⁶⁸¹.

Em síntese, nosso esforço em construir esta tese, procuramos demonstrar através da trajetória intelectual e institucional de Benedicto Silva, a origem e a movimentação da classe dos gestores, no qual as obras deste intelectual foram o ponto de partida de um roteiro que se definiu dialeticamente com a atuação institucional demonstrando uma diferenciação no modus operandi desta classe na sua atuação dentro do capitalismo, distinguindo um projeto de poder original que prevê a sua consolidação em estruturas criadas ou reformuladas sob sua racionalidade que os mantém acima das outras classes tradicionais do mundo capitalista. Ao alcançarem o Estado no Governo Vargas, a mudança nos padrões de acumulação e repartição da mais-valia que incluía massivamente os gestores fez com que os mesmos ganhassem o folego necessário para iniciar a ampliação da classe, da sua racionalidade e a significação do seu poder mediante às estruturas de coordenação públicas e privadas. Estes gestores articulados

⁶⁸⁰ Um exemplo notável é quando ainda como Diretor da EBAP, Benedicto Silva é convocado pela Organização das Nações Unidas para chefiar a reorganização do Secretariado da Organização dos Estados Americanos (OEA). Ata da Reunião de Professores da EBAP. 25-09-1957. Acervo FGV/NDoc.

⁶⁸¹ SILVA, Benedicto Depoimentos sobre a FGV. Rio de Janeiro, Editora FGV, 1972, p.96.

internacionalmente são responsáveis por internacionalizar também os interesses do desenvolvimento industrial e administrativos brasileiros e da latino-americanos através da EBAP.

REFERÊNCIAS

Bibliográficas.

- ALCADIPANI e BERTERO. **Guerra Fria e Ensino do management no Brasil**: o caso da FGV EAESP. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v.54, nº2, 2012
- ALBERTO, João. **O nacionalismo corporativista de Caio Prado Júnior**. Goiânia: Cãnone, 2013.
- ANDION, Carolina. **Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na Administração Pública**. Cadernos da EBAPE. Vol.10 nº1, Rio de Janeiro 2012
- ARAÚJO, Rodrigo Oliveira de. **Classe dos Gestores, Corporativismo e Psicotécnica**: a trajetória de Roberto Mange através do Instituto de Organização Racional do Trabalho (1931-1942). Dissertação de Mestrado em História. UFG, Goiânia, 2013
- ARAÚJO, Rodrigo Oliveira de. **Nas engrenagens do Estado Novo**: a centralidade do DASP na reforma administrativa e na criação de redes organizacionais de produção (1938-1945). Tese de doutorado em História, Universidade Federal Fluminense, 2017.
- AZEVEDO AMARAL, Antônio. **O Estado Autoritário e a Realidade Nacional**. Brasília, Editora UNB, 1981
- BERLE, Adolf A. **America Latina**: Diplomacia e Realidade. Rio de Janeiro: Distribuidora Record, 1963.
- BERLE, Adolf A. e MEANS, Gardiner C.. **A moderna Sociedade Anônima e a Propriedade Privada**. 2ª edição. São Paulo: Nova Cultural, 1988
- BERNARDO, João. **Capital, Sindicatos, Gestores**. São Paulo, Vértice, 1987
- BERNARDO, João. **Economia dos conflitos sociais**. 2ª Edição. São Paulo: Expressão Popular, 2009.
- BERNARDO, João. **Labirintos do fascismo**: na encruzilhada da ordem e da revolta (2ª. Ed.), Edição eletrônica do Autor, 2015
- BERNARDO, João. **O Inimigo Oculto**. Ensaios sobre a Luta de Classes. Manifesto Anti-Ecológico, Afrontamento, Porto, 1979
- BERNARDO, João e PEREIRA, Luciano. **Capitalismo Sindical**. Ed. Xamã, São Paulo, 2008
- BRASIL, Rafael N. S. O. **A Fundação Getúlio Vargas: Intelectualidade Orgânica e Modernização Conservadora (1951-1957)**. Tese de doutorado em História Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2020
- BRESSER PEREIRA, L.C. **Tecnoburocracia e Contestação**. Editora Vozes, Petrópolis, 1972

- BUKHARIN, Nicolai. **A economia mundial e o imperialismo**. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988
- COOKE, M.L. **A Missão Cooke no Brasil. Relatório dirigido ao presidente dos Estados Unidos da América pela Missão Técnica Americana enviada ao Brasil**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1949
- COVRE, Maria L.M.. **A Formação e a Ideologia do Administrador de Empresa**. 2ª Edição. Petropolis: Vozes, 1982
- D'ARAÚJO, Maria Celina. **Fundação Getúlio Vargas: concretização de um ideal**. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1999
- DE DECCA, Edgar S. **O Silêncio dos Vencidos**. Memória, história e revolução. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1992.
- DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato. **Empresariado Nacional e Estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1978.
- DRAIBE, Sônia. **Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.
- DREIFUSS, René A.. **1964: A conquista do Estado: Ação Política, Poder e Golpe de Classe**. 3ª Edição. Petrópolis: Vozes, 1981
- ESTEVES, C.L.S. **O Agrarismo Ipesiano nos projetos de Paulo de Assis Ribeiro – *Saeculum* – Revista de História**, João Pessoa, n.26, p.221-239, jan.-jun. 2012
- FAVARO, Tereza C. **O Governo Mauro Borges (1961-1964)**. O Planejamento Tecnocrático e os limites do Personalismo Populista. Tese de Doutorado em História. UFG, Goiânia, 2015
- GALBRAITH, John K.. **O Novo Estado Industrial**. 3ª Edição. São Paulo: Nova Cultural, 1985.
- GOLMANN, Lucien. **Dialética e Cultura**. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
- GOMES, Ângela de Castro. **Azevedo Amaral e o Século do Corporativismo**, de Mihail Manoilescu no Brasil de Vargas. Scielo, 2012. Disponível em https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2238-38752012000400185&lng=en&nrm=iso&tlng=pt >
- LAZAGNA, Angela. **Lenin e o “taylorismo soviético”**: uma abordagem crítica. Revista *Ponto e Virgula*, PUC-SP, nº 21 – 2017.
- LEITE, Cleantho P. **Taylor e Fayol**. In: SILVA, Benedicto. **Taylor e Fayol**. 3ªed. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1974

- LIMONCIC, Flávio. *Os inventores do New Deal*. Estado e sindicato nos Estados Unidos dos anos de 1930. Tese de Doutorado em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2005
- LUXEMBURGO, Rosa. **Reforma Social ou Revolução?**, Global Editora, São Paulo, 1986
- MANOILESCU, Mihail, **O século do corporativismo**, Editora José Olympio, Rio de Janeiro, 1938.
- MARTINS, Carlos E.. **A Tecnocracia na História**. São Paulo: Alfa Omega, 1975.
- MARTINS, Carlos E.. **Tecnocracia e Capitalismo**. São Paulo: Brasiliense, 1974.
- MAZA, Fábio. **O Idealismo Prático de Roberto Simonsen**. Ciência, Tecnologia e Indústria na Construção da Nação. São Paulo, 2002 (Tese de Doutorado).
- MEIRELLES, Alexandre de Paula. **Ideologias da Tecnocracia no Capitalismo Integrado** – Uma introdução ao pensamento de Walther Rathenau e Adolf Augustus Berle Júnior. Dissertação de Mestrado em História. Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2013
- MENDONÇA, Sônia Regina de. **Estado, educação rural e influência norte-americana no Brasil**. EdUFF, Niterói, 2010
- MONIZ BANDEIRA, **Presença dos Estados Unidos no Brasil**, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2ª ed., 1978
- OLIVEIRA, Lucia Lippi. Vargas: **Os intelectuais e as raízes da ordem**. In: D'Araujo, Maria Celina. As Instituições Brasileiras da Era Vargas. Rio de Janeiro, Ed UERJ; Ed Fundação Getúlio Vargas, 1999
- MARQUES, Gilberto S. **SPVEA: O Estado na crise do desenvolvimento regional amazônico (1953-1966)**, Revista da Sociedade Brasileira de Economia, nº 34, São Paulo, fevereiro de 2013
- MARTINHO, Francisco Palomanes. **Estado corporativo e organização do trabalho no Brasil e em Portugal (1930-1945)**. In: PINTO, Antônio Costa e MARTINHO, Francisco Palomanes. **A Vaga Corporativa: corporativismo e ditaduras na Europa e na América Latina**. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2016
- PEREIRA, Aline A. **Os não-lugares de Rubem Fonseca: Um caso único de onipresença invisível na literatura brasileira**. Revista Terceira Margem. Rio de Janeiro, nº 21, 2009
- RABELO, Fernanda Lima. **De experts a “bodes expiatórios”**. Identidade e formação da elite técnica do DASP e a reforma do serviço público no Estado Novo (1938-1945). Tese de doutorado em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013.

- REBECHI, Cláudia N. **Prescrições de Comunicação e Racionalização do Trabalho: os ditames de Relações Públicas em diálogo com o discurso do IDORT (1930-1960)**. Tese de Doutorado em Ciências da Comunicação. USP, São Paulo, 2014
- SANTOS, Flávio R.. **Tecnocracia Capitalista: Fundamentos e Implicações para a Educação**. Tese de Doutorado em Educação. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014
- SAVIANI, Demerval. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. 4ªEd. Autores Associados. Campinas, 2013
- SILVA, Benedicto. **A era do administrador profissional**. Rio de Janeiro: Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, 1954
- SILVA, Benedicto. **A Reforma Administrativa Brasileira**. Departamento de Imprensa Nacional. Vol. IV, 1963.
- SILVA, Benedicto. **A reforma do Ministério da Fazenda e sua metodologia: relatório final**. Rio de Janeiro: FGV, 1967
- SILVA, Benedicto. **Assistência Técnica em Administração Pública**. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1954
- SILVA, Benedicto. **Depoimentos sobre a FGV**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 1972
- SILVA, Benedicto. **Dicionário de Ciências Sociais**, Fundação Getúlio Vargas, 2ª ed. Rio de Janeiro, 1987
- SILVA, Benedicto. **O DASP como propulsor do managerialismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública, FGV, 1968.
- SILVA, Benedicto. **O Plano MB e a Administração em Goiás**. In: **A hegemonia dos administradores e outros escritos**. Organização e notas de João Alberto da Costa Pinto. Goiânia: UFG, 2015
- SILVA, Benedicto. **Planejamento Governamental**. Características e Instrumentos. Presidência da República, Estado-Maior das Forças Armadas, 1957
- SILVA, Benedicto. **Taylor e Fayol**. 3ªed. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1974
- SILVA, Benedicto. **Teoria das Funções Municipais**. Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, Rio de Janeiro, 1954
- SILVA, Benedicto. **Uma Teoria Geral do Planejamento**. Rio de Janeiro: Instituto de Documentação e Serviço de Publicações da FGV, 1964
- SILVA, Maria L.R. da. **História e Memória do Arquivo Central da FGV**. Dissertação de Mestrado Em Bens Culturais e Projetos Sociais. Rio de Janeiro: FGV, 2010

STERN, Fritz. **O Mundo Alemão de Einstein**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

TRAGTENBERG, Mauricio. **A Falência da Política**. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

TRAGTENBERG, Maurício. **Administração, poder e Ideologia**. 3ªed. São Paulo, UNESP, 2004

TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e Ideologia**. São Paulo, Ática, 1974

VARGAS, Getúlio. **A Nova Política do Brasil**. Volume I, Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1938.

VARGAS, Getúlio. **A Nova Política do Brasil**. Volume V. Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1938.

Fontes em formato de revistas e periódicos

Revista do Serviço Público, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro.

AZEVEDO AMARAL, Antônio. **Significação e Alcance do Reajustamento**. Revista do Serviço Público, 1937, ano I, nº1, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro.

_____. **O Presidencialismo e a Coordenação do Serviço Público Cível**. Revista do Serviço Público, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.2, ano I.

BERQUÓ, URBANO. **Transformação do Estado e a Reforma do Serviço Público Cível**. Revista do Serviço Público, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro, 1937, n.1, ano I.

_____. **Estado Novo e a eficiência Administrativa**. Revista do Serviço Público, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.2, ano I.

CORRÊA JUNIOR, Manoel Pio, **Organização da Comissão do Serviço Público Civil nos EUA e a estrutura geral de serviços** Revista do Serviço Público, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro, 1937, n.1 ano I.

_____. **A orientação administrativa do Estado Novo**. Revista do Serviço Público, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.4, ano I.

SIMÕES LOPES, Luiz. **Discurso do Presidente do DASP**. Revista do Serviço Público, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.2, ano I Vol. III.

SILVA, Benedicto. **O Reajustamento do Funcionalismo**. Revista do Serviço Público, 1937, ano I, nº1, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro.

VARGAS, Getúlio. **A Palavra do Presidente da República**. Revista do Serviço Público, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.2, ano I Vol. III.

Editorial, Revista do Serviço Público, 1937, ano I, nº1, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro.

Editorial. Revista do Serviço Público, 1938, Arquivo Nacional, Fundo Paulo de Assis Ribeiro n.2, ano I Vol. III.

Revista do Serviço Público, Fundação Getúlio Vargas, Biblioteca Mário Henrique Simonsen

SILVA, Benedicto, **Da Administração Científica às Ciências da Administração**. Revista do Serviço Público, 1973, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, v. 108, n.3.

_____. **Métodos e Estimativas das Rendas Públicas**. Revista do Serviço Público, 1942, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen n.2, ano V, vol. II n.1

_____. **Métodos e Estimativas das Rendas Públicas** Revista do Serviço Público, 1942, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano V, vol. IV n.1.

_____. **Teoria dos Departamentos de Administração Geral**. Revista do Serviço Público, 1943, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano VI, vol. I n.1.

_____. **A uniformização da terminologia administrativa** Revista do Serviço Público, 1944, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano VII, vol. IV n.1

_____. *Contra a cartesia - cooperativismo* Revista do Serviço Público, 1945, FGV, ano VIII, vol. I n.1

_____. **Imposto de Renda nos Estados Unidos**. Revista do Serviço Público, 1945, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano VIII, vol. II n.1

_____. **Ensaio de análise do Estado Moderno**. Revista do Serviço Público, 1944, FGV, Biblioteca Mário Henrique Simonsen, ano VII, vol. I n.1

O Correio da Unesco. Ano 7, nº10/11, Rio de Janeiro, 1979

Legislação

BRASIL. Decreto-Lei nº 579, de 30 de julho de 1938. Organiza do Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. Site do Planalto. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De10579.htm#:~:text=DECRETO%20DLEI%20No%20579,30%20DE%20JULHO%20D

[E%201938.&text=Organiza%20o%20Departamento%20Administrativo%20do,Minist%C3%A9rios%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.>](#)

BRASIL. Decreto-lei 2804 de 21 de novembro de 1940. Dispõe sobre a organização de Cursos de Administração, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2804-21-novembro-1940-412881-publicacaooriginal-1-pe.html> >

Decreto-lei de 14 de dezembro de 1939. Reconhecia a Revista do Serviço Público como órgão de interesse da Administração e dá outras providências. Passava também a revista a ser de tutela do Departamento Administrativo do Serviço Público. Legislação Informatizada. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1870-14-dezembro-1939-411836-publicacaooriginal-1-pe.html> >

Decreto-lei Nº 6693, de julho de 1944. Dispõe sobre a criação de uma entidade que se ocupará do estudo da organização racional do trabalho e do preparo de pessoal para as administrações pública e privada. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6693-14-julho-1944-452525-publicacaooriginal-1-pe.html>>

Decreto 19841 de 22 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>

Sites Consultados

<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP>

<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/gerson-de-castro-costa>

<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/manuel-pio-correia-junior>

https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/biografias/guerreiro_ramos

<https://www.cle.unicamp.br/index.php/content/michel-maurice-debrun>.

<http://app.ebape.fgv.br/comum/arq/cadernosebape/CAdmPub.pdf>

<https://portal.tcu.gov.br/centro-cultural-tcu/museu-do-tribunal-de-contas-da-uniao/tcu-a-evolucao-do-controle/min-wagner-estelita-campos-1964-1979.htm>.

<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/nasser-alfredo>

https://prabook.com/web/clifford_dwight.waldo/1696658

<http://www.ebrevistas.eb.mil.br/ADN/article/view/5666/4902>

<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/superintendencia-do-plano-de-valorizacao-economica-da-amazonia-spvea>

Fontes Textuais.

Acervo Núcleo de Documentação da Fundação Getúlio Vargas – NDoc

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. FUNDO BIOGRÁFICO. Pasta Benedicto Silva.

Estatutos da Fundação Getúlio Vargas. Da Fundação e seus fins.

Estatuto da Fundação Getúlio Vargas. Comissão de Viabilização e Redação do Estatuto da FGV.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, ATA da 63ª Sessão Ordinária do Conselho Diretor. 31-09-1951.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, ATA da 68ª Sessão Ordinária do Conselho Diretor. 22-07-1952

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, ATA da 142ª Sessão Ordinária do Conselho Diretor. 07-08-1962.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Portaria nº 121. Organiza o Centro de Pesquisas Administrativas. 4-11-1959.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Comunicação Interna. Pedido de Substituto para o CPQA. 13-7-1962

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisas Administrativas. **Tabela nº 1.** Descrição das Obras a serem publicadas. Plano de Publicação para 1960. Pasta 351.03 – Cadernos de Administração Pública. Série 1954-1955, 1958-1960, 1962-1966, 1968

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Gabinete do presidente. **Portaria nº01** de 12 de janeiro de 1977

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Gabinete do presidente. **Portaria nº02** de 12 de abril de 1983

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Gabinete do presidente. **Portaria nº03** de 12 de abril de 1983

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Gabinete do presidente. **Portaria nº26** de 4 de julho de 1990

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Gabinete do presidente. **Portaria nº01** de 13 de novembro de 1992

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Gabinete do presidente. **Portaria nº35** de 12 de dezembro de 1993

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Ato nº 335**. Diretor executivo no uso de suas atribuições resolve disciplinar o pagamento de direitos autorais. Pasta 351.03 – Cadernos de Administração Pública. Série 1954-1955, 1958-1960, 1962-1966, 1968.

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 1ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 30-10-1951

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 5ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 12-10-1951

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 6ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 19-10-1951

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 7ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 26-11-1951

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 10ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 30-10-1951

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 11ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 17-12-1951

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 13ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 14-01-1952.

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 14ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 15-01-1952

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 15ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 17-01-1952

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 16ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 18-01-1952

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 18ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 22-01-1952

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 19ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 23-01-1952

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 20ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 24-01-1952

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 22ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 29-01-1952

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. Ata da 23ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 30-01-1952

Instituto Brasileiro de Administração/FGV – Divisão de Ensino. **Programação do Seminário Internacional Sobre Administração Pública.** Ata da 23ª Reunião dos Professores dos Cursos Especiais de Administração. 30-01-1952

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Ata da 1ª Reunião da Congregação da EBAP. 12-03-1952

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Ata da 4ª Reunião da Congregação da EBAP. 05-06-1952

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Memorando** ao Prof. Luiz Alves de Mattos e aos Professores da Escola Brasileira de Administração Pública sobre os Cursos Especiais. Distribuído por Benedicto Silva - ATA da 4ª Reunião da Congregação da EBAP. 05-06-1952

ATA da 5ª Reunião da Congregação da EBAP. 16-04-1952

ATA da 7ª Reunião da Congregação da EBAP. 08-05-1953

ATA da 8ª Reunião da Congregação da EBAP. 14-05-1953

ATA da 9ª Reunião da Congregação da EBAP. 21-05-1953

ATA da 10ª Reunião da Congregação da EBAP. 28-05-1953

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 05-04-1954

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 03-05-1954

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 23-06-1954

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 30-06-1954

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 07-07-1954

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 23-07-1954

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 15-09-1954

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 29-09-1954.

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 13-10-1954

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 20-10-1954

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 27-10-1954

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 10-11-1954

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 17-11-1954

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 01-12-1954
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 15-12-1954
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 12-01-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 13-04-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 04-05-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 11-05-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 01-06-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 08-06-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 22-06-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 29-06-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 27-07-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 24-08-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 05-10-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 09-11-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 21-12-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 28-12-1955
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 22-02-1956
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 29-02-1956
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 21-03-1956
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 04-04-1956
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 25-04-1956
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 26-05-1956
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 09-05-1956
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 30-05-1956
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 18-07-1956
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 22-08-1956
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 26-12-1956
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 20-02-1957
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 27-02-1957
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 27-03-1957
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 08-05-1957
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 26-06-1957
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 17-07-1957
ATA da Reunião de Professores da EBAP. 04-09-1957

ATA da Reunião de Professores da EBAP. 25-09-1957

[**Carta**] a Benedicto Silva Diretor da EBAP [de] L.C. Hill, Michael Louw e L.L. Barber. 17 de dezembro de 1954. Tradução livre

Memorando. Análise Provisória do Trabalho da Congregação da EBAP. 17-12-1954

Memorando da Direção da EBAP para Rafael Xavier, Diretor Executivo da FGV. Rio de Janeiro, 28-08-1955

Minutas das Reuniões do Departamento de Introdução a Administração Pública. EBAP. 14-04-1954

Fundo DASP Arquivo Nacional

Pasta 663. Série Pessoal, Subsérie Aperfeiçoamento: Especialização no Brasil 1938-1942.

Memorando. Pedido de Abertura de Curso de Administração de Major Alencastro Guimarães. 22 de janeiro de 1942, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 663

Memorando. Aprovação do pedido do Major Alencastro Guimarães de fevereiro de 1942, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 663

Ofício. Resposta de Simões Lopes a Pedro Ludovico Teixeira. 13 de abril de 1942, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 663.

Ofício. Resposta a ida dos funcionários goianos ao estágio no DASP. 8 de maio de 1942, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 663.

Ofício. Relatório informativo sobre o estágio dos goianos no DASP. 15 de abril de 1942, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 663.

Pasta 664. Série Pessoal, Subsérie Aperfeiçoamento: Especialização no Brasil 1943-1949.

Ofício. Simões Lopes oferece cursos de Administração gratuitos aos países Latino-americanos. 6 de abril de 1943, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 664

Telegrama. Pedro Ludovico pergunta sobre os cursos de Administração a Simões Lopes. 6 de abril de 1943, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 664.

Memorando. Relatório de Simões Lopes sobre o estágio de funcionários da República Dominicana. 23 de maio de 1945, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 664.

Pasta 665. Série Pessoal Subsérie Aperfeiçoamento: Especialização no Exterior 1937-1938.

Benedicto Silva. Treinamento de Funcionários nos Estados Unidos. Embaixada de Washington. Fundo DASP, Arquivo Nacional, Pasta 665.

Ofício. Proposta de Anteprojeto de Lei para o Treinamento de Funcionários nos Estados Unidos. 8 de julho de 1938, FUNDO DASP, pasta 665.

Relatório. Prestação de contas da Embaixada brasileira nos Estados Unidos sobre as despesas com funcionários no exterior. 17 de abril de 1940, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 665.

Relatório. Moacyr Briggs sobre o envio de funcionários para o estágio no exterior. 28 de junho de 1937, FUNDO DASP, pasta 665.

Pasta 672. Série Pessoal Subsérie Aperfeiçoamento: Especialização no Exterior 1945.

Memorando. William Rex Crawford pede a Benedicto Silva um estagiário para a Biblioteca do Congresso Americano. 14 de fevereiro de 1945, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 672

Pasta 674. Série Pessoal Subsérie Aperfeiçoamento: Generalidades 1939-1945

Memorando. Serviços Hollerith S. A informa a Simões Lopes sobre curso de Administração. 24 de abril de 1939, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 674.

Memorando. Simões Lopes para Getúlio Vargas sobre a criação de Cursos de Problemas de Administração. 7 de abril de 1941, Arquivo Nacional, Fundo DASP, Pasta 674.

Carta. Menezes, Constantino de. [Carta]5-12-1941. Santos [para]Simões Lopes. Pedido de abertura para curso de Administração e Inglês. Rio de Janeiro. 09 de dezembro de 1941, Arquivo Nacional, FUNDO DASP, Pasta 674.

Anexos



Benedicto Silva (1905-2000). Fonte: FGV/NDoc.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
CALLEA FONSECA 1400
RIO DE JANEIRO - BRASIL

5 099

R\$ 58.700,00

Declaro que recebi da Fundação Getúlio Vargas - Serviço de Publicações a importância supra de cinquenta e oito mil e quinhentos cruzeiros, pela cessão definitiva à ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, da referida Instituição, dos direitos autorais alusivos ao Caderno da Série Administração Pública, sob o título "Taylor e Fayol", de minha autoria, obrigando-me, bem como meus sucessores, a fazer boa, firme e válida esta cessão em qualquer tempo, para o que dou plena, geral e irrevogável quitação, assinando este recibo juntamente com 2 (duas) testemunhas.

Rio de Janeiro,



Testemunhas:

[Redacted signature]

[Redacted signature]

Selado com C\$ 413,00.

Benedicto Silva
Av. Pasteur, 162 - aptº 601
Nesta

5 099

PIA.

Treinamento de funcionários nos Estados Unidos

I. A capacidade educativa da Administração Americana.

País que em 50 anos progrediu mais do que outros em vários séculos, os Estados Unidos da América do Norte acumularam, ipso facto, uma experiência nacional riquíssima, cuja observação direta pôde aproveitar em larga medida a todo o mundo civilizado, particularmente em matéria de organização e direção dos serviços públicos, entendida a expressão "serviços públicos" no sentido mais amplo.

Quem auscultar a vida pública americana e a estudar através de sua história, desde a declaração da independência, verificará, efetivamente, que os Estados Unidos nunca sofreram as consequências daquilo que geralmente se chama "falta de continuidade administrativa". Muito antes de aparecer a expressão "planning", hoje tão em voga, já a administração americana se guiava pelas normas de planos previamente estabelecidos. Não ha notícia de nenhuma obra pública empreendida neste país, desde que êle se libertou da tutela inglesa, que não fosse terminada, ou que não o esteja sendo.

Amigos, antes de tudo, da eficiência, os americanos buscam e preferem decididamente, nas atividades particulares como nas públicas, os métodos mais simples de trabalho, afim de obterem mais e mais economia de tempo e de material, numa palavra, produtividade crescente.

Sempre que uma inovação se torna aconselhada, ou pela experiência ordinária ou pelos resultados de pesquisas científicas, não ha rotina que possa garantir a permanência do método de trabalho a ser substituído por outro provadamente mais simples. A substituição se faz quasi automaticamente e se amanhã outro método ainda mais racional, é dizer, mais eficiente, fôr descoberto, o que

Para o Conselho Federal do Serviço Publico Civil

COPIA.

EMBAIXADA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL.

Washington, em 25 de Fevereiro de 1938

Nº 111/542.63(22)
509

Aperfeiçoamento de funcio-
narios publicos federaes
brasileiros nos Estados
Unidos da America.

Senhor Ministro,

Pelo officio nº 425, de 22 de Novembro ultimo, remetteu esta Embaixada a Vossa Excellencia copia de uma carta dirigida pelo Senhor Embaixador Oswaldo Aranha ao Ministro de Estado da Educação e Saúde, suggerindo uma serie de providencias destinadas a methodizar a vinda a este paiz de funcio- narios publicos federaes, para fins de aperfeiçoamento.

2. Tenho agora a honra de remetter a Vossa Excellencia o incluso trabalho, elaborado pelo Senhor Benedicto Silva, Director da Secretaria do Instituto Nacional de Estatistica, que aqui se encontra aperfeiçoando seus conhecimentos.

3. Procurou o Senhor Benedicto Silva, que se tem grandemente esforçado para tirar o melhor proveito da missão de que se acha incumbido, fazer um estudo completo sobre o assumpto, traçando um plano para a vinda annual, a este paiz, de funcio- narios brasileiros e indicando as providencias a tomar afim de

A Sua Excellencia o Senhor Mario de Pimentel Brandão,
Ministro de Estado das Relações Exteriores.

K.M.

DPIA.

Emb. Washington/111/542.63(22)
509 /1938/2.

de que tal plano logre completo exito.

4. Muito grato ficaria a Vossa Excellencia se, após a leitura do trabalho e no caso de approval-o, se dignasse sub-mettel-o á apreciação do Conselho Federal do Serviço Publico Civil e do Ministro de Estado da Educação e Saúde.

Aproveito o ensejo para renovar a Vossa Excellencia os protestos da minha respeitosa consideração.

[Redacted signature]

Copias para o Conselho Federal do Serviço Publico Civil e para o Ministro de Estado da Educação e Saúde.

502.62



PRESIDENCIA DA REPUBLICA
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

D.A./S.It./474

Em 11 / 9 / 45.

381

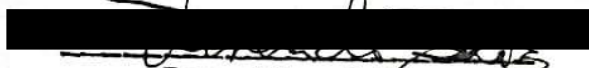
Prezado colega:

Venho trazer a seu conhecimento que em 25 de agosto último, a bordo do vapor Mauá, do Lode Brasileiro, regressaram ao Brasil os seguintes funcionários, que vinham realizando cursos e estágios de aperfeiçoamento nos Estados Unidos da America:

1. Vitor da Silva Alves Filho, contador L, do M.F.
2. Cibele de Hannequim Gomes, bibliotecário I, do M.E.S.
3. Maria Antonieta de Magalhães Requião, idem
4. Zilda Galhardo de Araujo, idem
5. Lidia Maria de Queiroz Combacau, bibliotecário I, do M.R.E.
6. Lilia de Castilho Freire, escriturário F, do M.T.I.C.
7. Nilce de Sá Martins, escriturário E, do DASP

À vista desse fato, venho solicitar as providências desse Serviço, no sentido de que seja providenciado, junto ao Ministério das Relações Exteriores, o pagamento da gratificação de representação correspondente aos dias que deixaram de receber em New York, uma vez que as Instruções que regularam a viagem desse grupo - as quais, por analogia, vem sendo aplicadas também ao Sr. Vitor Silva - prevêm o pagamento desse auxílio até o dia da chegada ao Brasil.

Cordialmente,


 Benedito Silva

Ao Senhor Diretor do Serviço de Administração.

Mc/Zf/ /

513.2

CONFIDENCIAL

Eminente amigo senhor
 Sumner Wells
 Departamento de Estado
 WASHINGTON, D.C.

O Governo Brasileiro designou o Diretor da Divisão de Seleção deste Departamento, Dr. Murilo Braga de Carvalho, para ir, em missão oficial, aos Estados Unidos da América estudar e observar as medidas postas em prática pelo Governo Americano para a seleção do pessoal em geral, tendo em vista as contingências da guerra.

É de interesse do Governo Brasileiro que esse estudo compreenda a seleção do pessoal para os serviços públicos, civis e militares, as indústrias privadas, inclusive as de guerra, bem como as medidas relativas a mobilização civil e industrial.

O assunto, pelos aspectos que encerra, é, em grande parte, de natureza reservada e, desse modo, venho solicitar que o Departamento de Estado proporcione ao Dr. Murilo Braga os meios para que a missão seja coroada de pleno êxito, porisso que os seus resultados terao o maior alcance para o Governo Brasileiro, nesta fase da vida das Américas.

Antecipadamente grato pela acolhida que, estou certo, proporcionará ao Dr. Murilo Braga, aproveito os ensejos para apresentar-lhe as minhas atenciosas saudações.

DS.

Luiz Simões Lopes
 Presidente



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

D.A./S.It./102

Em 17/7/45

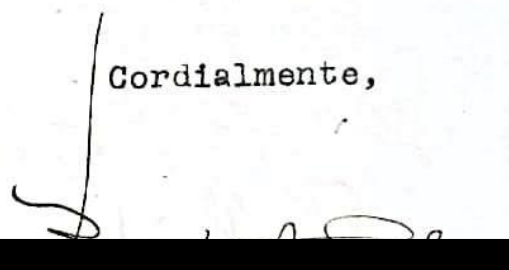
381

Prezado colega:

Rogo urgentes providências de Vossa Senhoria no sentido de ser atendida a solicitação do Ministro Fernando Lobo, transmitida a esta Divisão no telegrama de 14 de julho corrente, a seguir transcrito:

"WLN 138 Washington DC 23 14
NLT Benedicto Silva DASP Rio
Rogo autorizar urgente Panair restituir aqui importância passagens funcionárias afim poder efetuar pagamentos passagens vapor MAUÁ = Fernando Lobo"

Cordialmente,



 Diretor

Ao Senhor Diretor do Serviço de Administração.