

Os caminhos rememorativos do Serviço de Alimentação da Previdência Social/ SAPS, no Brasil (1940-1967)

Ana Maria da Costa Evangelista¹

Resumo

O presente estudo procura deslindar fundamentos teórico-metodológicos que funcionem como pilares para a compreensão do sentido dado pelas camadas populares à política estatuída pelo governo Vargas, em 1940, traduzida como Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS). Agregadas a esses restaurantes nasceram as Bibliotecas e Discotecas Populares também destinadas às camadas mais baixas da população. Esses serviços foram extintos pelo governo ditatorial militar em 1967. O artigo pretende fazer uma reflexão que busca entretecer pressupostos teóricos da história e da memória para compreender e significar o nascimento e o fim dessa instituição.

Palavras chave: SAPS – alimentação e cultura - extinção

Abstract

This study seeks unravel theoretical and methodological, which act as pillars for understanding the direction taken by poor side of the population the policy set by the government Vargas, in 1940, translated as Social Security Feeding Service (SAPS). Providing decent and affordable food for the working class, through popular restaurants, was the central proposal of SAPS. It was created in association to these restaurants the Popular Library and Popular Music Hall whose destiny were also attending the poor side of the population. This service was extinguished during the military dictatorial government in 1967. This article aims to reflect a search between historical and memory theoretical assumptions in order to understand and give meaning to birth and end of that institution.

Keywords: SAPS - food and culture - extinction

Introdução

O presente artigo pretende engendrar algumas reflexões acerca do nascimento e extinção da política pública denominada Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), instituída em 1940, em fins do Estado Novo varguista e interrompida em 1967, período da ditadura militar iniciada com a Revolução de 1964. Para tanto, esse exercício acadêmico foi organizado como se relata a seguir. Em um primeiro momento, retratou-se o período histórico de nascimento do SAPS, bem como o arcabouço legal que o instituiu. A seguir, procurou-se falar do contexto histórico de seu aborto. Por fim, através do registro na imprensa de vozes de quem conheceu essa política pública, traçou-se considerações sobre o

¹ Doutoranda do programa de pós-graduação em História Social da Universidade Federal Fluminense sob a orientação do Professor Doutor Jorge Luiz Ferreira; anaevangel@uol.com.br

interregno de sua existência no Brasil e seu significado para as camadas populares a quem se destinava.

O contexto histórico de criação do SAPS/Brasil

Nos anos que se seguiram à Revolução de 1930, era previsão da Carta de 1934 que, em 1938 houvesse eleições presidenciais. O ano de 1937 seria definidor do quadro sucessório. Diante do crescimento do Integralismo – tendo como agravante o prenúncio de guerra na Europa marcada pelos fascismos alemão, italiano e espanhol – e do boato de um plano dos comunistas para derrubar o governo (Plano Cohen), Vargas desfecha o golpe de 1937, implantando o Estado Novo.

As considerações traçadas até aqui pretendem demonstrar que o Estado Novo foi uma etapa do movimento revolucionário de 1930, qual seja, um movimento de retorno aos propósitos da revolução desviada por percalços do contexto político. Há convergência historiográfica (Fausto, 2000, Capelato, 1998; Gomes, 1988) que permite tal lógica. Comes (1988:210) destaca que o processo revolucionário, iniciado em 30 e completado em 37, tinha em seu cerne “a retomada de nossa vocação histórica, a continuação da construção de nossa nacionalidade” e (Fausto, 2000:365) afirma que “Seria enganoso pensar que o Estado Novo representou um corte radical com o passado. Muitas de suas instituições e práticas vinham tomando forma no período de 1930-1937.” As reflexões sobre os excertos citados demonstram estar em curso o projeto nacional engendrado em 1930 e completado em 1937, contemplando um pacto harmonioso entre as elites e a massa da população e tendo o Estado como condutor do processo. O veículo condutor da Revolução de 1930, desviado de seus trilhos, fora recolocado em seu percurso em 1937, refutando o caráter liberal, oligárquico e não incorporador das massas existente na República Velha. Esse teor é referendado em artigo da Revista Cultura Popular (apud GOMES, 1988:211, grifos meus) ao explicitar que **até 1930 “o governo no Brasil não era para o povo, mas para seus representantes²”** e estes, por sua vez, não se interessavam em chamar as classes operárias para opinarem nos destinos do país, tampouco se esforçavam em tentar caminhos para a emancipação econômica do Brasil.

² Grifos meus

Um bandeirão onde se comia e se ouvia música: a legislação social e o nascimento do SAPS

A construção da imagem de Getúlio como símbolo de proteção à classe trabalhadora toma ímpeto a partir dos anos finais do Estado Novo. Gomes (op. cit: 197) faz um recorte histórico a partir de 1942, chamando o período de “Estado Novo em segundo movimento” no intuito de justificar a série de acontecimentos que reorientam, politicamente, o regime de Vargas. Nesse prisma, avalia a mudança da conjuntura internacional e o envolvimento do Brasil na Segunda Grande Guerra ao lado dos Aliados, significando seu alinhamento com os Estados Unidos. Os outros eventos se dão internamente e reportam às mudanças ocorridas no Ministério do Trabalho, traduzidas pelas inovações na condução política das relações governo / classe trabalhadora. Antes, porém, da análise de quão importantes foram essas mudanças de rumo, far-se-á um retrospecto das relações entre o Ministério do Trabalho, criado no governo Vargas e a organização sindical nesse período.

A criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio se dá no mesmo ano da chegada de Vargas ao poder; isto é, em 1930. A lei de sindicalização de 1931 estabelece a unicidade sindical, mas torna facultativo o ato do trabalhador de sindicalizar-se. A tática do Ministério na conquista pela liderança junto aos sindicatos assentava-se em dois pilares. Por um lado, a composição de uma equipe com origens político-ideológicas diversas, mas convergente no que tange à necessária elaboração e efetivação de um conjunto de leis sociais que regulamentassem a relação capital-trabalho. Por outro lado, a atuação de uma equipe de fiscais, destinada a realizar um trabalho pedagógico de convencimento do empregador - quanto ao benefício da aplicação das referidas leis - e do empregado – a quem se mostrava o apoio do Ministério àqueles que se sindicalizassem. Em 1933, a criação da Carteira de Trabalho traduz-se como eficaz instrumento de controle da classe trabalhadora e solapa as pretensões de resistência e autonomia dos sindicatos. Na lógica do só quem for sindicalizado pode ter a carteira e recorrer aos órgãos da Justiça do Trabalho e aos benefícios sociais, o governo incentivou a sindicalização. Além desses benefícios, os sindicatos poderiam ter representantes na bancada de deputados classistas (empregadores e empregados) que comporia a Assembléia Nacional Constituinte, desde que sindicalizados. Tornava-se inviável sustentar a postura de associação independente e constata-se, a partir daí, a crescente oficialização dos sindicatos.

Em dezembro de 1941, a chefia do Ministério do Trabalho passa a ser exercida por Alexandre Marcondes Filho³. É recorrente na historiografia (Fausto, 2000; Gomes, 1988) de que sua escolha como ministro tem longo alcance político. Em 1942, o governo Vargas enfrenta a contradição de ser autoritário e, ao mesmo tempo, participar de uma guerra contra o autoritarismo dos regimes fascistas. Pairava na atmosfera do Estado Novo a necessidade de afrouxar a ditadura e não perder as posições de poder. Urgia que se fizesse a transição, buscando manter na nova ordem democrática a continuidade política. Marcondes Filho inaugura um tipo de comunicação entre governo e classe trabalhadora através do programa radiofônico “Hora Do Brasil”, em um quadro que tinha como título “Falando aos Trabalhadores do Brasil”. Também é assente na historiografia a importância da condução pedagógica dada por Marcondes Filho ao esclarecimento da legislação social, feito através de seu programa à classe trabalhadora. Ao se referir a essa ação pedagógica de Marcondes Filho junto aos trabalhadores, Gomes analisa:

(...) O conteúdo das palestras abarcava predominantemente o novo direito social, diagnosticado como uma matéria ainda desconhecida pelo próprio trabalhador, seu beneficiário. As causas dessa situação eram muitas e distintas. As dificuldades de comunicação entre as regiões do país constituíam apenas a faceta geográfica do problema. Na verdade, a ela se somava, como causa da ignorância de nosso povo, o tipo de processo histórico que presidira a elaboração da legislação social. Por não ter sido conquistada ao longo de uma epopéia de lutas, e sim outorgada pela sabedoria do Estado, essa legislação exigia divulgação e esclarecimentos (GOMES, 1988: 231).

Foto 1
Ampliação da instalação do SAPS Praça da
Bandeira, 1952



Fonte: Memorial Getúlio Vargas, Rio de Janeiro

Além de fazer um histórico das leis sociais implementadas por Vargas, as palestras de Marcondes Filho eram uma forma de aproximar poder público e povo. Por essas palestras

³ Bem sucedido advogado paulista, especializado em direito comercial. Amigo de Assis Chateaubriand dos Diários Associados. Pertencera ao PRP (Partido Republicano Paulista) e afastara-se da política desde a Revolução de 1930.

radiofônicas, todos os benefícios “outorgados” pelo estado varguista aos trabalhadores eram anunciados, sempre, com muita pompa e comemoração. Desde o ano de 1939, a comemoração do 1º de maio era feita em grande estilo em estádios de futebol abertos para a massa popular. Foi, assim, o anúncio do salário mínimo, perpassando ao ato a idéia de presente para o povo. A saudação do presidente refletia seu papel de líder das classes trabalhadoras encerrando o jargão inicial: “Trabalhadores do Brasil”. A política pública intitulada SAPS é instituída, em 1940⁴, no bojo das medidas varguistas que contemplavam a classe trabalhadora na fase final do Estado Novo.

As concessões da legislação social implementada no governo Vargas restringiam-se aos trabalhadores urbanos, sindicalizados. Isso nos leva a afirmar que a cidadania social não era para todos e que o governo definia quem tinha esses direitos. O cientista social Wanderley Guilherme dos Santos afirma que havia uma “cidadania regulada”. Mas, o que não se pode negar é o novo olhar do governo Vargas para a “questão social” do trabalhador urbano e a competência com que a máquina administrativa fez cumprir a legislação trabalhista - o empresariado brasileiro reagiu e relutou em cumpri-la (apud D’ARAUJO, 1997:84-5). Assim, ao estatuir o salário mínimo, a política do trabalhismo varguista dá um passo na tentativa de resolução dos problemas do trabalhador urbano, mas estava longe de eliminar as carências decorrentes de uma sociedade desigual. Nesse sentido, vale lembrar que a remuneração do salário mínimo, ainda que bem vinda, possuía uma defasagem de tempo e valor e para que seu efeito fosse ampliado, era necessário complementá-la. O rumo tomado pelo governo nessa direção consiste na adoção de políticas que melhorassem as condições nutricionais dos trabalhadores. Não se descarta, aqui, o espírito do racionalismo embutido nas ações do Ministério do Trabalho que visavam a uma maior produtividade do operariado. Isso não quer dizer que não houvesse - da parte de alguns idealistas como, por exemplo, Josué de Castro - uma nítida preocupação com o flagelo da fome e da má distribuição de rendas. Esse é o contexto em que foi criado o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS).

Alguns dados acerca da instalação dessa política pública são colocados a seguir. A unidade pioneira foi instalada no Rio de Janeiro. O presidente Getúlio Vargas, utilizando-se do que lhe facultava o artigo 180 da Constituição vigente, em 05 de agosto de 1940, institui o SAPS pelo Decreto-Lei nº. 2478. Nos anos posteriores, a legislação governamental versou sobre ampliação dos restaurantes e de suas funções. Para além de refeições, a autarquia

⁴ Decreto-Lei 2478 - para consulta ao teor completo desse decreto ver EVANGELISTA, Ana Maria da Costa. Dissertação de Mestrado. FAGED, UFJF, 2007.

fornece a compra de alimentos a preço de custo – através dos denominados Armazéns de Subsistência - e provém ao trabalhador atividades culturais, pela via das Bibliotecas e Discotecas Populares agregadas aos restaurantes.

A política pública desenvolvida pelo SAPS era bem vinda para pessoas que dela usufruíam como nos demonstra depoimento do jornalista Sergio Cabral, freqüentador do SAPS/Rio:

*Cheguei a trabalhar no Diário da Noite e no Jornal do Brasil ao mesmo tempo. Mas não agüentei, principalmente porque morava em Cavalcante. Eu entrava no Diário às cinco da manhã, almoçava no Saps — **o Serviço de Alimentação e Previdência Social criado por Getúlio Vargas em 1940, para garantir comida de graça aos trabalhadores** — e seguia às 14h para o JB, onde trabalhava até meia-noite (CABRAL, Sérgio. ENTREVISTA ABI online, 13/062008, grifos meus).*

Os signatários do IV Congresso Nacional do PDT, março de 2008 registraram:

*Além da assistência previdenciária, os IAPs prestavam outros serviços, como assistência médica ambulatorial e até domiciliar, através do SAMDU-Serviço de Assistência Médica Domiciliar de Urgência; **O SAPS-Serviço de Alimentação da Previdência Social, coordenava uma rede de pequenos armazéns e restaurantes, a preços módicos.** Concediam empréstimos simples, empréstimos para habitação, e possuíam excelentes hospitais (IV Congresso Nacional do PTD, março de 2008, grifos meus).*

Foto 2
Ampliação da instalação do SAPS Praça da
Bandeira, 1952



Fonte: Memorial Getúlio Vargas, Rio de Janeiro

Sobre o papel de atuação do SAPS no interregno de sua existência, vale explicitar outros serviços prestados pela autarquia, além dos já observados. No Restaurante Central da Praça da Bandeira, no Rio de Janeiro, funcionavam: Biblioteca Popular; Sala de Música; Setor de encaminhamento a empregos e assistência social; Desjejum Escolar; Seção de cinema aos sábados; Consultório de Alimentação Econômica; Curso de corte e costura para filhas de trabalhadores; Curso de Profissionais de Copa, Sala e Cozinha; Curso de Nutrólogos; Curso de Nutricionistas; Curso de Visitadora de Alimentação (CASTRO, Ana Maria de, 1977:221). O leque de serviços prestados pela instituição era maior e mais abrangente na capital da

República, inferência que não elimina a idéia de que tenham sido efetivados em outras cidades do país, especialmente, as de maior contingente populacional. Há registros de dados que nos remetem ao profícuo exercício de atividades culturais, como por exemplo, a reportagem da Conferência Nacional dos Trabalhadores de Ensino em seus registros sobre o Calabouço:

*(...) No complexo do Calabouço, além do restaurante, havia **teatro e policlínica central, com exame laboratorial e consultórios**. A sede da UME também era lá e produzia um jornalzinho. Na área externa, funcionava um pequeno comércio, com sapataria, relojoaria, alfaiataria, barbearia e lavanderia. Parte dos 10 mil estudantes inscritos, universitários e vestibulandos, era do interior, num Brasil que completava a transição do campo para a cidade (CONTEE, maio, 2009, grifos meus).*

A extinção do SAPS

Dizer que o SAPS possuía um inchaço de funcionários e que a corrupção administrativa precisava ser averiguada foi uma das justificativas⁵ do governo ditatorial pós 1964 para fechamento da instituição. Outro motivo se fundava na idéia de que a instituição abrigava, com frequência, reuniões de sindicalistas de esquerda. Municiado desses argumentos, além de denúncias de corrupção administrativa, o governo Castelo Branco, no seu apagar das luzes⁶, por meio do Decreto-Lei 224, de 28 de fevereiro de 1967, extingue o SAPS, transferindo seus respectivos bens, serviços e atribuições, além dos funcionários nele lotados para outros órgãos da administração federal. Para além da extinção, o referido Decreto criava a Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL), destinada a coordenar atividades de subsistência e fornecimento de refeições e transferia as atividades vinculadas ao ensino e à pesquisa para o Ministério da Educação e Cultura ou para o Ministério da Saúde. (SENADO FEDERAL, Arquivo Legislação). O governo Costa e Silva, pelo Decreto Nº. 61.975 de 27 de dezembro de 1967⁷, é responsável pela pá de cal que enterra, definitivamente, as atividades do SAPS, criando para isso uma Comissão Liquidante do órgão.

O fechamento do SAPS se fez de forma abrupta e deixou lacunas nas políticas públicas destinadas às camadas populares.

⁵ RESOLUÇÃO Nº 181, DE 1966 Cria a Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI - do SAPS. Nos termos do Regimento Interno, temos a honra de requerer a Vossa Excelência a constituição de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), a fim de apurar irregularidades na administração do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS). (Publicada no Diário do Congresso Nacional de 23.10.1965, página 8998, 1º coluna.)

⁶ Esse foi o último Decreto do governo em questão.

⁷ Também esse Decreto foi consultado na íntegra e faz parte dos arquivos pertinentes a essa pesquisa.

Finalizando

Ao implementar a política do SAPS, o governo Vargas deu um passo em direção a mudanças. Ferreira (1990: 3), ao analisar a cultura da classe trabalhadora no governo Vargas, demonstra a importância de não a compreendermos como “uma repetição mal assimilada da cultura dominante, numa postura sempre contemplativa, nem como a oportunidade de exaltar uma suposta ‘pureza’ dos trabalhadores, sempre na defensiva diante das investidas ideológicas das classes dominantes”. Entendendo cultura como produto das interações grupais e intercessões ocorridas em determinado contexto social, acredita-se na validade de uma experiência de um local que é, ao mesmo tempo, fornecedor de alimento e cultura para as camadas populares. Por essa razão, defende-se a necessidade de compreender a palavra “dos de baixo” ou, como diria Bakhtin, compreender “a ideologia do cotidiano”. Essa palavra e essa ideologia fogem do controle das determinações governamentais ou do que é estatuído pela lei. No mais das vezes, ela se faz no vai-e-vem social, nas frases monossilábicas que querem dizer mil palavras ou dar sentido ao processo de construção da história de um determinado grupo social. Quando Thompson (1998:68-9) diz que “O que é (visto de cima) um ato de doação é (a partir de baixo) um ato de conquista”, fornece pistas para que se compreenda o sentido dado pela classe trabalhadora à política de alimentação e cultura efetivada pelo SAPS.

A tese de Ângela Gomes, no que diz respeito às relações classe trabalhadora/governo no interstício 1942-45, revela a necessidade de “ouvir o Estado, percebendo em sua fala os ecos de outras vozes” (GOMES, 1988:27). Os ecos dessas outras vozes impulsionam na direção de rastros e pegadas que permitam a efetivação desse exercício de memória coletiva.

Referências

ABI.Associação Brasileira de Imprensa. **Entrevista a Sergio Cabral**. Disponível em < <http://www.abi.org.br>> Acesso em 11 de agosto de 2008.

BRASIL. Senado Federal. Decreto-Lei 2.478, de 05 de agosto de 1940. **Cria o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS)**. Disponível em < <http://www.senado.gov.br/legbras> > Acesso em 26 de março de 2005.

_____. Senado Federal. Decreto-Lei 5.443, de 30 de abril de 1943. **Amplia a estrutura e finalidades do SAPS**. Disponível em < <http://www.senado.gov.br/legbras> > Acesso em 26 de março de 2005.

_____. Ministério da Previdência Social. Decreto-Lei n.229, de 28 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a extinção do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS)**. Disponível em: < <http://www.previdenciasocial.br> > Acesso em 05 de julho de 2004.

CONTEE. Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimento de Ensino. **Ato homenagem Edson Luiz, morto pela ditadura há 40 anos**. Disponível em < <http://www.contee.org.br> >. Acesso em 18 de maio de 2009.

CAPELATO, Maria Helena Rolim. **Multidões em cena. Propaganda política no varguismo e peronismo**. Campinas, Papirus, São Paulo/FAPESP, 1998.

CASTRO, Anna Maria. **Nutrição e desenvolvimento: análise de uma política**. Rio Janeiro: Tese para o concurso de livre docência em Sociologia: Instituto de Nutrição do Centro de Ciências da Saúde da UFRJ, 1977.

D'ARAÚJO, Maria Celina Soares. **Estado Novo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

EVANGELISTA, Ana M. C. **Sede de Leitura: memórias da Biblioteca Popular do SAPS, no cotidiano de Juiz de Fora – 1949-1967**. Dissertação de Mestrado, FAGED:UFJF, 2007.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 8ª ed. São Paulo, Ed. Fundação para o Desenvolvimento da Educação, 2000.

FERREIRA, Jorge. **Trabalhadores do Brasil. O imaginário popular**. Rio de Janeiro, editora de FGV, 1997.

_____, Jorge & AARÃO REIS, Daniel. **As esquerdas no Brasil, volume 1 A formação das tradições (1889-1945)**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2007.

GOMES, Ângela Maria de Castro. **A Invenção do Trabalhismo**. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais; Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisas Universitárias do Rio de Janeiro, 1988.

MEMORIAL GETÚLIO VARGAS. Disponível em < <http://www.rio.rj.gov.br/memorialgetuliovargas> > Acesso em setembro de 2008.

MONTENEGRO, Antônio. **História oral e memória: a cultura popular revisitada**. São Paulo: Contexto, 1992.

PDT, IV CONGRESSO NACIONAL, ABRIL de 2008. Disponível em < <http://www.4congresso.com.br> > Acesso em setembro de 2008.

SANTANA, Marco Aurélio (2000). **Memória, Cidade e Cidadania**. In: Memória e espaço. Costa, Icléia T. M. & Gondar, J. (orgs). Rio de Janeiro. Sete Letras.

THOMPSON, E. P. **Costumes em comum – Estudos Sobre A Cultura Popular Tradicional**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.