

A RELAÇÃO ESTADO E TRABALHADORES URBANOS NO BRASIL*

CARLOS E. RODRÍGUEZ LÓPEZ**
CARMEN LUCIA L. VELOSO DE CASTRO***
MARIA ELIDE BORTOLETTO****

1. *Introdução*; 2. *Período pré-1930*; 3. *Período 1930-45*;
4. *Período 1945-64*; 5. *Período pós-1964*; 6. *Conclusão*.

1. *Introdução*

Este trabalho visa descrever as relações entre Estado e trabalhadores urbanos, bem como apresentar a análise de diversos autores quanto às diferentes manifestações que essas relações foram assumindo, segundo as transformações no caráter do Estado.

Para efeito de organização, o texto está subdividido em quatro grandes períodos históricos, de acordo com as características mais marcantes de cada um, o que não significa que os limites entre eles sejam nitidamente definidos.

Trabalho mais descritivo do que analítico, nele focalizamos com maior ênfase o papel dos sindicatos nessa relação, por ser este tipo de organização a mais representativa nos movimentos dos trabalhadores urbanos em suas relações com o Estado.

2. *Período pré-1930*

As relações estabelecidas e desenvolvidas entre o Estado e os trabalhadores urbanos remontam ao período do Império. Adotamos aqui uma classificação feita por Rodrigues,¹ segundo a qual o período que terminou em 1930 pode, por sua vez, dividir-se em três subperíodos: a) mutualista (até 1888); b) de resistência (1888-1919); c) de ajustamento (1919-34).

* Trabalho realizado para a disciplina Estado e Sociedade, do Curso de Mestrado em Administração Pública da Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), da Fundação Getúlio Vargas, ministrada pela Prof^a Sonia Maria Fleury Teixeira.

** Pesquisador na Universidade de Desenvolvimento Tecnológico do Conselho Nacional de Investigações Científicas e Tecnológicas de Costa Rica. (Endereço do autor: Caixa Postal 10.318 — San José — Costa Rica.)

*** Professora da Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro. (Endereço da autora: R. Santa Amélia, 88 — Bl. B — apto. 505 — Tijuca — 20.600 — Rio de Janeiro, RJ.)

**** Responsável pela Unidade de Planejamento e Orçamento da Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz. (Endereço da autora: R. Coelho Cintra, 156/202 — Botafogo — 22.290 — Rio de Janeiro, RJ.)

¹ Rodrigues, José Albertino. *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1968. p. 6.

2.1 Subperíodo mutualista

Caracterizou-se pela coexistência do trabalho escravo e do trabalho livre. Ainda não correspondendo a um período rigorosamente sindical, continha seus elementos embrionários e preparou sua gestação. O trabalho livre estava representado por algumas categorias urbanas que, diante do desamparo em uma sociedade de bases rurais, se organizavam para lutar pelos interesses mútuos. Foram os operários da construção de navios e os da impressão de livros e jornais os pioneiros no campo.

O Estado oligárquico baseava-se numa modalidade política orientada pelo autoritarismo inerente à dominação paternalista. O governo reproduzia a imagem dos fazendeiros, numa época caracterizada pelas relações de produção que exigiam um alto nível de exploração da mão-de-obra.

Na segunda metade do século XIX é possível constatar a existência de diversas associações mutualistas no Rio de Janeiro. A abolição da escravatura, em 1888, assinalou a finalização desse período.

2.2 Subperíodo de resistência

O termo resistência foi utilizado para caracterizar este período devido a um grande número de organizações tê-lo empregado em suas denominações: união de resistência, associação de resistência, liga de resistência e sindicato de resistência. Foi característica deste período grande efervescência e agitação social — tentativa de resistência ao capitalismo emergente no Brasil. O período, influenciado pelos imigrantes espanhóis, italianos e portugueses, foi “caracteristicamente sindical”² e de emergência de correntes políticas novas.

Em fins do século XIX e princípios do XX, a força de trabalho no Rio de Janeiro, São Paulo e Santos era, em sua maioria, composta pelos imigrantes. Dos 3.390.000 estrangeiros que entraram no Brasil entre 1871 e 1920, “os italianos constituíam mais de 1.373.000, os portugueses 901.000 e os espanhóis 500.000”.³ No Rio de Janeiro e São Paulo, o imigrante substituiu sobretudo o trabalhador brasileiro nativo em quase todas as ocupações.

Com o Decreto n.º 165, de 17 de janeiro de 1890, foi implantada a política que visava realizar o projeto industrializante, a partir do protecionismo estatal. Esse projeto modernizante do Estado pressupunha a constituição de um monopólio financeiro, cujas bases seriam estabelecidas pelo próprio Estado através de disposições legais em duas vertentes: recursos da emissão com base em títulos da dívida pública e da concessão de favores excepcionais. “Na ausência do empresário schumpeteriano, o Estado, numa primeira instância, forçava a existência de um capital financeiro não especulativo, que por origem e natureza se deveria vincular numa posição de liderança ao capital industrial.”⁴

A partir de 1891 iniciou-se a fase liberal. O liberalismo da nova Carta consistiu num modelo adequado, da forma mais compatível, à ordem oligárquica. O libe-

² Id. *ibid.*

³ Maram, Sheldon Leslie. *Anarquistas, imigrantes e o movimento operário brasileiro, 1980 — 1920*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979. p. 13.

⁴ Vianna, Luis Werneck. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978. p. 43.

ralismo oligárquico, segundo sua carta de princípios, ao fechar os caminhos que conduziam à regulamentação do mercado de trabalho, abriu o campo para a sociedade civil organizar e cobrar uma nova legalidade.

Em uma época de grande violência policial, as manifestações dos trabalhadores foram canalizadas de duas formas: a formação dos sindicatos e a constituição de novos partidos políticos.

O destaque no período coube aos anarquistas, grupo mais ativo que conduziu o movimento operário com obstinação e bravura. Visavam até soluções de longo alcance que implicariam uma verdadeira revolução social.

Ao abolir a escravatura, em 1888, o Brasil não apresentava uma tradição forte de organização do trabalho. Algumas formas herdadas das antigas corporações de ofício foram dissolvidas com a constituição imperial e “não se seguiu nenhum outro tipo de organização do trabalho que fosse de grande vulto”.⁵

Uma nova fase da organização do trabalho iniciou-se com a República. Essa organização tinha objetivos não somente profissionais, mas também políticos. As novas instituições de trabalho sentiam a necessidade de adentrar também no campo da política, com fins de conquistas relevantes e até de sobrevivência.

As primeiras organizações de tipo sindical, embora sem a designação de sindicatos, surgiram num período de mudança social relativamente acelerada. As motivações foram basicamente as condições de trabalho: instalações fabris ruins, o trabalho dos menores e das mulheres. Uma das características do movimento operário das primeiras fases é a descontinuidade, que tem duas explicações: a) a irregularidade do processo de crescimento industrial, assinalado pelas constantes crises; b) a repressão policial, influenciada pelas notícias que chegavam da Europa, temerosa da organização do proletariado.

A predominância que sobre os sindicatos exerciam os imigrantes estrangeiros motivou, em grande parte, a resistência oposta pelas classes dominantes, que não podiam aceitar o caráter dinamizador imprimido à sociedade do Brasil republicano.

A concepção do sindicato perante a sociedade global era a de um organismo ameaçador. Não obstante, o significado que o sindicato assumia para a classe operária era bem diferente: era a única forma de participação significativa na vida social.

Um fato que não pode ser desconsiderado é que o proletariado brasileiro, nos primórdios do século, não alcançava cifras demográficas altas. Em 1907, 3.258 estabelecimentos industriais no Brasil tinham 150.841 operários.⁶ Em 1920, os estabelecimentos industriais haviam aumentado para 13.336 e empregavam 313.200 pessoas.⁷ Apesar disso, tanto o Rio de Janeiro como São Paulo, cidades que abrigavam a maioria do operariado industrial, não haviam alcançado ainda o *status* de cidades industriais.

O funcionamento dos sindicatos, nessas condições, estava caracterizado pelas relações informais predominantes entre seus membros. No entanto, o movimento sindical se apresentava de maneira mais forte em relação a algumas categorias profissionais: os marítimos, os ferroviários e os trabalhadores das empresas de transportes urbanos, que sempre foram os mais ativos e batalhadores pelos seus

⁵ Rodrigues, José Albertino. op. cit. p. 26.

⁶ Id. *ibid.*

⁷ Id. *ibid.*

direitos. Dentre as categorias operárias propriamente ditas, destacam-se os gráficos, que exerceram sempre posição de liderança, apesar de não constituírem uma categoria muito numerosa.

No segundo e terceiro períodos já mencionados, o movimento sindical mostrava mais uma característica: assentava-se no princípio da arregimentação por ofício e não por setor industrial. É, sem dúvida, o reflexo do caráter artesanal da indústria, com grande número de oficinas e pequeno número de fábricas do tipo moderno.

A greve foi um recurso muito usado pelos sindicatos durante a Primeira República. Era uma das formas mais expressivas de responder à repressão policial. Confrontada com a representatividade do movimento, a frequência das greves pode ser considerada grande.

O primeiro movimento coletivo de vulto e de maior repercussão na época foi a greve dos ferroviários da Companhia Paulista, em 1906.

Também em São Paulo a greve geral de 1907 foi um exemplo de movimento organizado que, no entanto, terminou com muita perseguição patronal, violência policial e com promessas de atender às reivindicações.

O movimento grevista de 1917 paralisou quase totalmente as atividades urbanas em São Paulo. Segundo Rodrigues, finalizada a greve a repressão sindical por parte da polícia teve características de muita violência e “nenhuma das promessas se concretizou”.⁸

O ciclo das greves culmina com as greves gerais de São Paulo e Rio de Janeiro (1917 e 1918), originadas precipuamente por questões salariais, logo combinadas com o direito fundamental de trabalho (jornada de trabalho, seguro contra acidentes, aposentadoria, regulamentação de trabalho do menor, da mulher, férias, horas extras etc.). A luta econômica, existente desde o princípio do século, consolidou o movimento operário. Forjada a organização, vieram as demandas sociais e políticas, numa fase posterior.

Nessa fase a pressão operária não deixou de crescer. Mas, no interior da sua práxis já se insinuava a reivindicação de um Estado intervencionista sobre o mercado de trabalho. Veja-se a seguinte colocação: “De maneira tentativa e inconsciente, a partir de 1906, a movimentação operária, conservando o jargão, a inspiração e a estratégia anarquista, perceberá no Estado um interlocutor vulnerável à sua ação, reivindicando dele leis protetoras e regulamentadoras do trabalho.”⁹

Na história brasileira das mobilizações coletivas há dois episódios que mostram, nas semelhanças e nas diversidades, as orientações no campo sindical, no quadro da conjuntura 1917-1920. Trata-se das greves de julho de 1917 em São Paulo e do movimento de novembro de 1918, no Rio de Janeiro.

2.2.1 A greve de São Paulo

Ganhou a categoria de um ato simbólico. Longe de ser um episódio isolado, assinalou uma fase de ascensão do movimento operário.

⁸ Id. *ibid.* p. 44.

⁹ Vianna, Luis Werneck. *op. cit.* p. 53.

As reivindicações dos trabalhadores do ramo têxtil, em São Paulo, surgiram nos primeiros meses de 1917. Na empresa Cotonifício Crespi, uma resolução aumentando o serviço noturno não foi bem recebida. Os operários responderam com demandas econômicas. Uma seção da fábrica, abrangendo 400 operários, entrou em greve. As reivindicações aumentaram. A greve foi também declarada em outra empresa têxtil, a Estamparia Ipiranga, onde todas as reivindicações foram aceitas depois de 10 dias.

Em julho de 1917, quase um mês depois de iniciada a greve da Crespi, a fábrica de bebidas Antártica somou-se à greve. Os choques entre a força pública e a massa popular começaram a se produzir, com feridos de ambos os lados e a morte de um anarquista — Antonio Martinez.

Sua morte marca a passagem de uma grande greve para uma paralisação total da cidade. Em 15 de julho, o número de grevistas chega a aproximadamente 45 mil pessoas, ponto mais alto do movimento.

Os entendimentos para pôr fim à greve não apareciam, embora algumas grandes empresas se declarassem dispostas a conceder 20% de aumento. No interior, formou-se o Comitê de Defesa Proletária, integrado por líderes sindicais e de associações populares.

A greve terminou em fins de julho, com uma ampla vitória dos operários, e foi muito influenciada por fatores como: privação material interiorizada como insuportável, situação do movimento operário, corporificação dos alvos da revolta e, possivelmente, a estrutura sócio-demográfica da classe. São patentes o caráter espontâneo da greve de 1917, a ausência de um plano, de coordenação central e de objetivos predefinidos. Mas tampouco pode-se acreditar que a greve fosse uma “explosão repentina”. Há indícios de tensão acumulada nos meses que a antecederam, acompanhados de esforços organizatórios, apesar de todos os seus limites.¹⁰

Passada a greve, o governo investiu com força contra os sindicatos e as lideranças operárias. O jornal *A Plebe* foi invadido e seu diretor preso, acusado de ser o mentor intelectual da ocupação do Moinho Santista.

Os empresários estavam igualmente desorganizados. O Centro de Comércio e Indústria, órgão que representava os interesses de ambos os grupos, esteve ausente das negociações estabelecidas no curso da greve. Os industriais negociaram em nome próprio e cada um deles firmou ou resistiu a firmar o acordo com os grevistas.

O governo do Estado também foi surpreendido pela força e agressividade do movimento. Certo de que as massas populares não eram capazes de chegar espontaneamente a tal grau de mobilização, chegou a atribuir a violência à vinda de agitadores anarquistas do estrangeiro.

2.2.2 O movimento “insurrecional” de novembro de 1918

A greve de novembro de 1918, no Rio de Janeiro, que se destacou pelo reduzido grau de espontaneidade, foi preparada pelos anarquistas, que assumiram a direção do sindicato têxtil. A greve serviria de base a uma insurreição revolucionária, combinada com a revolta dos escalões inferiores das Forças Armadas.

¹⁰ Fausto, Boris. *Trabalho urbano e conflito social*. São Paulo, Difel, 1976.

Tal insurreição não chegou a ocorrer, já que os principais conspiradores foram presos. Não obstante, os têxteis iniciaram a greve, com escassa mobilização de operários, na mesma tarde de 18 de novembro. A greve tinha basicamente um caráter econômico defensivo. Lutavam pelo pagamento de 50% dos salários aos operários que foram forçados a faltar ao serviço por causa da gripe, pelo perdão de um mês de aluguel das casas que muitas empresas forneciam aos operários, e também pelo aumento das horas de trabalho que haviam sido diminuídas bruscamente, com o início da recessão.

Não atendidas as reivindicações, a greve atingiu mais de 20 mil trabalhadores.

O governo respondeu com a dissolução da União Geral dos Trabalhadores, com centenas de prisões e com o fechamento das sedes da União dos Metalúrgicos e da Construção Civil.

Em 29 de novembro o sindicato conseguiu a finalização da greve, sem exigência alguma, “diante das violências, da fome, da impossibilidade de reunir-se”.¹¹

2.3 Subperíodo de ajustamento

Esta fase, que se iniciou em 1919, na verdade foi de transição. A assinatura, pelo governo brasileiro, do Tratado de Versalhes, com diretrizes que visavam atenuar os atritos político-sociais, refletiu intensamente nas relações entre o Estado e os trabalhadores urbanos.

Segundo Vianna, depois de 1920, em curto período, produziu-se deslocamento do ultraliberalismo ao corporativismo. A redefinição do liberalismo da Carta de 91 provocou “uma dissidência entre o Estado, facções oligárquicas e burguesia industrial, no que concerne à urdidura do plano da ordem”.¹²

Vianna acredita que a facção burguesa industrial aspirou à dominação através de uma visão particular do mundo. Mantida longe do aparato estatal pelas oligarquias agrárias, sua estratégia repousa em fincar seu poder, com o propósito de estendê-lo depois à sociedade civil. Apenas demandava do Estado oligárquico a proteção alfandegária e a manutenção da ortodoxia liberal de 91, isto é, liberdade de mercado para o fator trabalho.

A neutralidade dos empresários face à política *stricto sensu* é difícil de ser entendida. Essa neutralidade é interpretada tradicionalmente como submissão à oligarquia agrária, que deu origem à facção industrial.

Na verdade, nada obrigava a um confronto direto com o Estado oligárquico. Permanecendo liberal o Estado e livre o mercado, a força da atividade fabril e a disseminação da concepção do mundo nela inscrita eram condições suficientes para o trânsito político à dominação da burguesia industrial.

Com a emergência da burguesia industrial, a concepção da ordem do Estado não se modificou. Isto não significa que não houvesse contradição entre os setores industrial e agrário. Contudo, tal contradição não se manifestava de forma antagonica. A facção industrial evitou o rompimento com a poderosa classe operária, consciente dos riscos que isso acarretava; “(. . .) a ordem oligárquica pré-30

¹¹ Id. *ibid.* p. 216.

¹² Vianna, Luis Werneck. *op. cit.* p. 64.

se apresenta no fundamental como uma ordem burguesa, sob a égide de um Estado liberal.”¹³

Quase todo o período tem sinais da disputa entre anarquistas e comunistas pelo domínio sindical. “A preocupação marcante dos diversos agrupamentos político-sindicais no decorrer desse período é o domínio do movimento sindical em caráter exclusivo.”¹⁴ Mas será uma luta em vão já que nenhum dos agrupamentos tinha força suficiente para submeter os outros.

O fato mais notável no período foi o cunho acentuadamente político que adquiriu o movimento sindical, buscando inclusive atuar no parlamento. Contrasta essa política com o período anterior, em que o movimento operário era, se não apolítico, pelo menos antipolítico. Nesta fase, então, o sindicalismo perdeu o caráter revolucionário mostrado anteriormente, tornando-se mais reformista, característica esta que deu o caráter de ajustamento que serviu para denominar o subperíodo. Os líderes operários permaneceram à margem das correntes revolucionárias. A posição conciliatória do movimento sindical foi aceita de bom grado pelas frações dominantes do poder público, ainda assustadas pela virulência da fase anterior.

Em 1930, com o movimento de outubro, as antigas classes rurais e as emergentes classes urbanas alcançaram um entendimento político, que excluía as classes populares. O proletariado que cresceu fortemente no período, não conseguiu transformar-se em força política.

Vianna afirma que, nesse período, predominou uma combinação de liberalismo com autoritarismo, combinação não aceita por outros autores. Uma conotação autoritária, que vem a invalidar o *ethos* liberal do empresário, estaria na sua resistência à implantação de leis trabalhistas. Essa resistência é clara na oposição à lei de férias, onde se expressam critérios como este: “os lazes, os ócios representam um perigo iminente para o homem habituado ao trabalho, e nos lazes ele encontra seduções extremamente perigosas, se não tiver suficiente elevação moral para dominar os instintos subalternos que dormem em todo ser humano.”¹⁵

A mesma atitude de oposição estava presente nas questões do trabalho do menor e das caixas de seguros contra doenças.

2.4 A legislação trabalhista

A moderna legislação de trabalho foi objeto de preocupação do movimento operário brasileiro nas primeiras fases do seu desenvolvimento. Em torno dos pontos fundamentais dessa legislação fazia-se a mobilização operária, e eles constituíram-se em motivos de lutas que custaram a vida de muitos militantes.

O Brasil, como assinante do Tratado de Versalhes, assumiu o compromisso de adotar novos rumos no tratamento dos problemas trabalhistas. O direito do trabalho, até então, tinha sido obstaculizado por algumas razões, entre elas: a) ausência de clareza na Declaração de Direitos da Constituição de 1891. A associação tornava-se lícita, mas ficava ressaltada a possibilidade de intervenção

¹³ Fausto, Boris. op. cit. p. 73.

¹⁴ Rodrigues, José Albertino. op. cit. p. 15.

¹⁵ Vianna, Luis Werneck. op. cit. p. 79.

policial; b) o “privatismo” da cultura jurídica brasileira, explicada como a tendência dos legistas “para enxergar os fenômenos do direito apenas pelo ângulo do direito privado individualista”,¹⁶ c) o conceito de “liberdade de trabalho”, que persistia na época e incluía a inviolabilidade do contrato individual de trabalho.

As primeiras leis sindicais, simultâneas com os esforços iniciais de legislação trabalhista, datam do início do século. É interessante observar que, de forma diferente às práticas de outros países, começou-se a legislar pelo trabalho rural. O Decreto Legislativo de 1903 não teve qualquer repercussão prática, mas nele estava a semente do sindicato misto corporativista, que prevaleceria posteriormente.

Só em 1907 uma nova lei facultou a criação dos sindicatos, livremente e sem precisar de autorização do governo. A lei, baseada em grande parte nos princípios sindicalistas vigentes na França e na Bélgica, inspirava-se em princípios democráticos. Não se descobre nela as restrições que as leis modernas impuseram ao sindicato brasileiro.

Durante aproximadamente uma década, que correspondeu a um período de poucos conflitos trabalhistas (1907-17), não foram tramitadas no Congresso brasileiro novas iniciativas no campo da legislação de trabalho.

Em 1917 foram apresentados, por Maurício de Lacerda, dois projetos de grande importância: a) a elaboração de um Código do Trabalho; b) a criação do Departamento Nacional do Trabalho. O primeiro deles encontrou toda classe de obstáculos e finalmente foi arquivado. O outro resultou num decreto legislativo, criando o departamento, mas a autorização do Congresso jamais se concretizou. A força das reivindicações operárias era escondida pela força de inércia do arcaico aparelho estatal, tornando inoperantes as medidas legislativas de alcance social.

Na década de 20 algumas iniciativas foram tomadas pelo Poder Executivo. Assim, foi criado o Conselho Nacional do Trabalho, em 1923, com representação dos operários. No mesmo ano foi criada a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Empregados das Empresas de Estradas de Ferro existentes no país. Finalmente, em 1925, foram concedidos 15 dias de férias anuais aos empregados e operários dos estabelecimentos comerciais, industriais e bancários. Graças à existência de órgãos públicos mais ou menos adequados, esses institutos legais tiveram alguma aplicabilidade.

A atividade legislativa no campo do direito do trabalho adquiriu um significado relevante com a Revolução de 1930. A partir desse ano, com leis, decretos-leis, decretos e portarias, foram atingidas praticamente todas as questões do trabalho e do seguro social. Os reflexos dessa legislação não foram imediatos no movimento sindical, em razão das próprias incertezas quanto à orientação a adotar e das influências extralegisais decorrentes dos acontecimentos político-sociais da década de 30.

2.5 Algumas considerações

O fato de que o movimento operário não alcançara uma maior relevância, num período de intranquilidade política e descontentamento popular, poderia

¹⁶ Rodrigues, José Albertino. op. cit. p. 47.

ficar explicado pela observação de Antonio Piccarolo,¹⁷ segundo o qual os sindicatos foram de natureza e caráter anacrônicos, inspirados nos moldes dos países economicamente mais adiantados.

Qual foi a razão pela qual os trabalhadores brasileiros tiveram uma participação tão inexpressiva no movimento operário deste período? A tendência a explicar o fato, apontando como causas a origem agrária dos operários e a sua falta de consciência de classe, é bastante simplista. Também os imigrantes eram camponeses em seus países de origem, e considerados até resistentes ao sindicalismo.

Outras razões podem ser consideradas, das quais as mais representativas foram: a) o operário brasileiro foi marginalizado às profissões subalternas e não qualificadas. No entanto, os imigrantes ocupavam os cargos qualificados e semiqualiificados, cargos de muito mais peso para a continuidade do sindicalismo; b) o operário brasileiro não possuía uma tradição de classe na qual se basear. Por outro lado, nas comunidades de emigrantes existiam homens que haviam participado de lutas operárias nos seus países antes de emigrar. Esses homens foram os organizadores do movimento sindical na última década do século passado e começo do atual.

A relativa debilidade do movimento operário, por sua vez, tem muitas causas possíveis: a) os conflitos entre operários brasileiros e imigrantes e entre os diferentes grupos étnicos, sobretudo italianos e portugueses; b) as metas dos imigrantes e sua atitude com relação ao Brasil. A estabilidade da força de trabalho, requisito para o fortalecimento do sindicalismo, não podia ser conseguida, tendo em vista que os imigrantes viam o Brasil como um lar temporário, onde tentariam melhorar sua situação econômica, para retornar à terra natal; c) indiferença do imigrante pelo movimento operário. Ele estava preocupado só consigo mesmo. Sua participação em qualquer movimento poderia causar-lhe a perda de emprego e a sua prisão, conseqüências que se chocavam com as suas aspirações econômicas; d) a repressão imposta pelo governo mantinha os imigrantes afastados, diante do perigo da deportação para o país de origem; e) o poder dos empregadores, que dispunham de abundante mão-de-obra, sobretudo nos empregos menos qualificados. Isso lhes permitia substituir, quando quisessem, empregados suspeitos de militância sindical; f) tamanho reduzido da classe trabalhadora industrial.

3. Período 1930-45

A partir da Revolução de 1930, que, segundo Celso Furtado, citado por Werneck,¹⁸ deveu-se à ação das camadas médias urbanas, dos tenentes e dos grupos industriais contra os grupos cafeeiros e as finanças internacionais, instaurou-se um sistema político cujo grupo detentor do poder era de composição heterogênea. A nova configuração não propiciava a qualquer dos subgrupos exercer a predominância no cenário político. A estabilidade do regime passou a depender, por isso, de uma autonomização política do Estado diante dos muitos interesses, todos dotados de legitimidade para postular junto ao Estado.

¹⁷ Id. *ibid.*

¹⁸ Vianna, Luis Werneck. *op. cit.*

Essa autonomização se deu no plano político através da ideologia do corporativismo, que dotava o Estado do papel de gerente dos conflitos de classe, principalmente visando a controlar a mobilização das classes subalternas.

A nova ordem ensejou a ação de diversos fatores econômicos, políticos e sociais que implicaram também a mudança de composição das camadas populares da sociedade brasileira, bem como de suas relações com o Estado e com os demais componentes da sociedade civil.

No plano econômico, o modelo de desenvolvimento adotado intensificou o processo de industrialização, que acelerou o crescimento da população urbana e ocasionou o aparecimento de novas forças sociais na vida nacional. A classe empresarial assumiu grande importância, mas ao lado dela surgiu uma ampla camada urbana composta do proletariado industrial, bem como de outros grupos com características heterogêneas que abrangiam trabalhadores braçais não participantes do setor industrial, empregados subalternos dos serviços públicos e outros que passaram a constituir a grande legião dos trabalhadores urbanos.

No plano político, o Estado corporativo realizou a organização, a legitimação e o controle dos movimentos oriundos dos trabalhadores urbanos. Para garantir o êxito do modelo econômico era necessário contar com o apoio popular, manter o mercado interno, já constituído, e fazer com que as pressões patronais sobre os salários fossem amenizadas.

3.1 O Estado e os trabalhadores urbanos

As relações entre Estado e trabalhadores urbanos, no período de 1930 a 1945, caracterizaram-se, da parte dos trabalhadores, por comportamentos de não contestação da ordem industrial capitalista, pois passaram a desfrutar de melhores condições de vida e de trabalho do que aquelas que tinham no campo.

Diz Leôncio Martins Rodrigues¹⁹ que faltava um relacionamento mais profundo com a condição operária e que essa condição era encarada como uma situação passageira, para o alcance de determinados fins, e não como situação de vida. Seria, segundo ele, essa rejeição que dificultava a integração do operariado como "classe", com objetivos políticos e sócio-profissionais definidos.

As reivindicações salariais seriam as motivações principais dos setores operários que se formaram a partir de 1930 e também o único ponto de conflito capaz de mobilizar os trabalhadores.

O Estado, até então somente repressor, passou a relacionar-se com os trabalhadores urbanos de modo paternal: autoritário e protetor. Ao mesmo tempo que controlava as suas ações, concedia-lhes benefícios de ordem assistencial.

A interferência do Estado nos movimentos dos trabalhadores urbanos alterou não só a organização desses movimentos como também a própria composição de seus participantes, uma vez que levou à redução do número de operários estrangeiros nas indústrias brasileiras. No período de 1931-35 a percentagem de operários brasileiros superou a de estrangeiros, e a partir daí passaram a representar sempre mais de 2/3 do total de trabalhadores industriários. Assim, os trabalhadores europeus mais qualificados e possuidores de experiência nas lutas de classe

¹⁹ Rodrigues, Leôncio Martins. *Classe operária e sindicalismo no Brasil*. São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1968. (Sindicalismo e Sociedade.)

tornaram-se minoria em relação à massa operária nacional, que era de baixa qualificação profissional. Essa mudança na composição do proletariado foi mais um fator que contribuiu para a fraqueza já referida, que passou a caracterizar a classe trabalhadora a partir de então.

O sindicalismo que antecedeu à década de 30, como foi visto, fora conduzido por elementos militantes, substituídos com facilidade, a partir dessa data, pela estrutura erigida por um Estado que combinou a repressão dos conflitos patrão/empregado com a concessão de benefícios assistenciais às grandes massas.

3.2 Os canais legais de controle dos trabalhadores urbanos pelo Estado corporativo

A dispersão, a heterogeneidade, a semimarginalidade dos trabalhadores urbanos, em relação ao sistema industrial e a falta de consciência de classe não poderiam favorecer a emergência de movimentos políticos organizados por parte desses trabalhadores. Porém, era exercida por essas massas uma pressão latente e difusa que se manifestava através de explosões súbitas como, por exemplo, depredações esporádicas de bens públicos, o que demonstrava que suas aspirações não convergiam para objetivos políticos bem definidos.

Mesmo assim, a presença das massas criava um clima de ameaça à nova ordem social, pois o seu não-engajamento político representava, segundo Leôncio Martins Rodrigues,²⁰ a “presença do imponderável”.

Foi a necessidade de controlar as reivindicações dessas massas que levou à intervenção do Estado nos movimentos subsequentes, visando seu controle dentro dos limites do não-comprometimento do sistema vigente.

A preparação de canais legais para o controle do Estado sobre as classes trabalhadoras começa a se dar com a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, um mês após a posse de Vargas. Um mesmo organismo trataria de assuntos patronais e dos empregados, simbolizando a política de “paz social” tão apregoada. Uma vez que tratava também de interesses patronais, estava justificado o fato de a pasta desse ministério muitas vezes ter sido entregue a representantes dos empregadores.

Heloisa Martins,²¹ citando Vargas, ilustra de modo muito claro a intenção, por parte do Estado, de atuar como “conciliador” de interesses até então considerados inconciliáveis: “A organização do trabalho, no sentido que se lhe deve dar num momento conturbado e de profundas transformações sociais e econômicas como o atual, não pode realizar-se, com proveito para as classes patronais e benefícios para os operários, senão mediante inteligente, ponderada e sistemática coordenação para conciliar e garantir a seus mútuos interesses.”

Com relação aos sindicatos, o Estado, que até então atuara somente de forma repressiva, passa a integrá-los à administração pública como órgãos de colaboração, e através de diversos decretos regulamenta toda a atividade sindical.

“Entramos na fase construtora do movimento sindicalista”, dizia Vargas. Afir-mava, ainda:

²⁰ Id. *ibid.*

²¹ Martins, Heloisa Helena Teixeira de Souza. *O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil*. São Paulo, Hucitec, 1979, p. 47.

“No Brasil, onde as classes trabalhadoras não possuem a poderosa estrutura associativa nem a combatividade do proletariado dos países industriais e onde as desinteligências entre o capital e o trabalho não apresentam, felizmente, aspecto de beligerância, a falta, até bem pouco, de organizações e métodos sindicalistas, determinou a falsa impressão de serem os sindicatos órgãos de luta, quando realmente, o são de defesa e colaboração dos fatores de capital e trabalho com o poder público.”²²

Entre 1930 e 1935 vários decretos regulamentaram as atividades dos sindicatos, estabelecendo inclusive a obrigatoriedade de registro no Ministério do Trabalho, abolindo suas funções políticas para reduzir sua atuação ao plano assistencial e administrativo.

Durante algum tempo, muitos sindicatos ignoraram esses decretos e insistiram em atuar politicamente, não se registrando no Ministério do Trabalho.

O fracasso da Intentona Comunista de 1935 marcou o início do enquadramento definitivo dos sindicatos que passaram a registrar-se, com receio de serem fechados.

Além das disposições referentes ao controle dos sindicatos, esses decretos continham medidas de grande alcance social para os trabalhadores, o que na época causou repercussões positivas na classe.

Algumas dessas medidas já eram oriundas do período anterior a 1930, contudo, não eram cumpridas:

- reforma da lei de aposentadorias e pensões;
- limitação do número de operários estrangeiros nas indústrias;
- concessão de férias;
- regulamentação do trabalho da mulher e do menor;
- regulamentação da jornada de trabalho;
- aprovação dos estatutos sindicais pelo Ministério do Trabalho;
- apresentação de relatório anual dos acontecimentos, estado financeiro e modificações ocorridas nos sindicatos, ao Ministério do Trabalho;
- controle dos sindicatos por delegados do Ministério do Trabalho, nas assembleias, e exame trimestral da situação financeira (quaisquer irregularidades deveriam ser comunicadas ao Ministério do Trabalho).²³

3.3 O Estado Novo

É com a instauração do Estado Novo, em 1937, que os sindicatos brasileiros adquiriram suas principais características de dependência do Estado. A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), concebida nesse período, foi fortemente influenciada pela Carta del Lavoro italiana que, em seus parágrafos VI e VII, definia o Estado corporativo e as corporações do seguinte modo:

“As corporações constituem a organização unitária da força de produção e representam integralmente os interesses da mesma.” O Estado corporativo consi-

²² Id. *ibid.* p. 48.

²³ Id. *ibid.*

dera a iniciativa privada no campo da produção “como instrumento mais eficaz e mais útil para os interesses da nação. Este Estado integra em si todas as corporações”.²⁴

Justificando o golpe e o estado ditatorial instaurado em 37, afirmando procurar garantir a paz social ameaçada pelos comunistas, Vargas, dirigindo-se aos trabalhadores paulistas, expressou de modo muito claro a intenção estatal de se sobrepor aos conflitos sociais, controlando, de modo ainda mais decisivo, as reivindicações que comprometessem os interesses do Estado.

Durante o Estado Novo os sindicatos passaram a exercer funções essencialmente assistenciais e administrativas. Sua principal arma política, o direito à greve, foi-lhe retirada.

A ação política não desapareceu, mas passou a restringir-se às ações trabalhistas contra o patronato, não mais através do confronto direto entre patrão e empregado, mas tendo como intermediária a Justiça do Trabalho que, no âmbito do Estado, era a instituição criada para evitar esse confronto.

Entre outras medidas destacaram-se as disposições relativas a:

- salário mínimo;
- direito à indenização;
- regulamentação da contribuição sindical, referente ao desconto anual de um dia de trabalho e controle rígido da utilização desse dinheiro, que só poderia ser aplicado em serviços de caráter assistencial.

Com essas medidas foram negadas aos sindicatos quaisquer características de órgão de luta de classes.

Segundo Heloisa Helena Martins,²⁵ a análise dos principais decretos que organizaram o trabalho no Brasil evidencia a progressiva perda de liberdade e autonomia do sindicato. A própria burocratização e a racionalização que se estendeu ao sistema e o atingiu são indícios de que esse elemento da ideologia capitalista e desenvolvimentista se incorporou à própria atuação sindical e a seus programas de trabalho.

Com o Decreto-lei n.º 1.402, de 1939, os sindicatos passaram a configurar-se em mera extensão burocrática do Ministério do Trabalho. A vida das associações profissionais surgirá, crescerá e se extinguirá através do Ministério do Trabalho.

4. Período 1945-64

No período 1945-64 a participação — política e social — da classe trabalhadora urbana deu-se através das mobilizações de massas ligadas ao populismo e pela “politização” de um sindicalismo também de massas, porém burocratizado. Assim, “as classes populares urbanas e rurais, particularmente os trabalhadores industriais, eram chamados a dar legitimidade, com sua participação restrita, a um sistema político que lutava com as seqüelas da profunda crise de hegemonia

²⁴ Vieira, Evaldo. *Autoritarismo e corporativismo no Brasil*. São Paulo, Cortez, 1981. p. 20.

²⁵ Martins, Heloisa Helena Teixeira de Souza. op. cit.

vivida pelas classes dominantes. Entretanto, os canais de participação mantinham-se estritamente controlados pelo Estado".²⁶

Este período foi marcado por episódios de instabilidade política: a oposição da direita à posse de Vargas em 1950, a crise de 1954 que culminou com seu suicídio, as dificuldades à posse de Juscelino Kubitschek em 1955, a renúncia de Jânio Quadros em 1961, a oposição civil-militar à posse de Goulart como sucessor de Jânio Quadros.²⁷

4.1 O processo de redemocratização

No ano de 1942, quando o Brasil entrou na guerra, deveria também terminar o prazo provisório para a legitimação da Constituição de 1937, através de um plebiscito. O parlamento, as assembleias estaduais e as câmaras municipais, dissolvidas pelo Estado Novo, só deveriam ser reabertas com as eleições prometidas para depois do plebiscito, que nunca se realizou.

Segundo Weffort, datam também dessa época as primeiras tentativas do Partido Comunista de aliar-se a Vargas.²⁸

Em 1943 passou a vigorar a Consolidação das Leis do Trabalho e foi também, nesse mesmo ano, que foram sentidos os primeiros sinais de vitória dos aliados, o que marcou o início do processo de redemocratização do país.

Nessa época a oposição liberal (mais tarde UDN) já se articulava contra Vargas, tentando reagir às tendências à institucionalização do regime e empenhando-se em garantir o processo eleitoral, acenando até mesmo com a possibilidade de um golpe de Estado, caso Vargas viesse a interferir no processo.

A resposta à questão se encontraria na recomposição das forças em torno da democracia com Vargas.

Apesar de o processo de redemocratização ter-se concretizado, a relação Estado/trabalhadores urbanos não sofreu qualquer alteração. A explicação para a permanência dessa relação, em moldes corporativistas, pode ser encontrada no fato de que a Consolidação das Leis do Trabalho, concebida com base na ideologia fascista, permaneceu inalterada. As prerrogativas autoritárias e repressivas dessa legislação continuaram em vigor e sendo aplicadas pelos governos democráticos posteriores.

4.1.1 O cenário político-partidário

A composição partidária que se deu no início do processo de redemocratização caracterizou-se pela existência de partidos débeis. Não obstante terem surgido como representantes de algumas correntes de opinião, na verdade foram criados sob a égide do Estado forte, com a principal finalidade de garanti-lo.

²⁶ Moisés, José Alvaro. *Lições de liberdade e de opressão — os trabalhadores e a luta pela democracia*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982. p. 84.

²⁷ Weffort, Francisco Correa. *O populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980.

²⁸ Weffort, Francisco Correa. *Origens do sindicalismo populista no Brasil (a conjuntura do pós-guerra)*. *Estudos Cebrap*, Editora Brasileira de Ciências, v. 4, abr./jun. 1973.

O Partido Social Democrático (PSD) compunha-se de elementos que apoiaram o Estado Novo e que durante esse período ocuparam a maior parte dos cargos públicos.

A União Democrática Nacional (UDN) que surgiu em Minas a partir do Manifesto dos Mineiros contra Vargas, agrupava a oposição liberal ao Estado Novo.

O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), nascido do movimento “queremista”, representava, segundo Andréa Loyola, “as forças de apoio a Vargas”.²⁹ Esse movimento, liderado pelo Partido Comunista, pretendia que a votação a ser realizada a 2 de dezembro de 1946 elegeisse representantes do povo para a Assembléia Constituinte, e não o presidente da República. O termo “queremismo” é derivado da expressão “nós queremos Getúlio”, *slogan* varguista apregoado pelos participantes do movimento.³⁰

O Partido Comunista Brasileiro (PCB) fundado em 1922 e, desde a derrota da Aliança Libertadora Nacional atuando na clandestinidade, passa à legalidade por um curto período, mostrando ser o único com força suficiente para promover grande mobilização dos trabalhadores urbanos nesse período, aliando-se a Vargas.

4.1.2 A aliança Vargas/Partido Comunista

A aliança Vargas/Partido Comunista deu-se em 1945, após o término da guerra, quando o processo de dissolução da ditadura já se havia iniciado, tendo sido marcadas as eleições para 1946.

Segundo Weffort,³¹ interesses de ordem política, de ambas as partes, teriam sido decisivos para o estabelecimento dessa aliança:

— as relações de Vargas com a oposição desgastaram-se, principalmente após o decreto antitruste (Lei Malaia) que expressava suas idéias nacionalistas. Essa posição era inteiramente oposta à campanha eleitoral da UDN, de cujo programa constava a abertura da economia ao capital estrangeiro;

— da parte dos comunistas, não teria sido somente em troca da anistia, obtida em 1945, que optaram pelo apoio a Vargas, mas também por se sentirem incapazes de competir com o seu prestígio junto às massas para organizá-las de maneira autônoma. Além disso, temiam que a ordem estabelecida pelos acordos internacionais que assinalaram o fim da guerra pudesse ser afetada com a queda de Vargas.

Seria a partir dessa aliança, estabelecida em nome da paz e da preservação da democracia que, na opinião de Weffort, a primeira tentativa de sindicalismo populista no Brasil seria conduzida ao fracasso, mesmo tendo obtido níveis de mobilização até então desconhecidos e só retomados na década de 60.

O movimento sindical que ao final da ditadura encontrava-se totalmente desarticulado, reorganizou-se sob a liderança do PC que, no entanto, atuando como partido de ordem, fez com que a estrutura sindical oficial, concebida na dita-

²⁹ Loyola, Maria Andréa. Os sindicatos e o PTB — estudo de um caso em Minas Gerais. *Cadernos Cebrap*, Petrópolis, Vozes, n. 35, 1980.

³⁰ Weffort, Francisco Correa. op. cit. 1973.

³¹ Id. *ibid*.

dura de Vargas, passasse a subordinar de modo definitivo a classe operária ao controle do Estado.

As transformações do movimento sindical brasileiro, que se deram a partir dessa aliança, foram iniciadas com a criação do MUT (Movimento Unificador dos Trabalhadores), esboço da estrutura dual que o sindicalismo brasileiro viria a ter nos anos 50 e 60. O MUT, que seria um complemento à estrutura vigente, era uma “organização paralela”, intersindical de cúpula, na qual o PC tentava reunir e coordenar a atuação dos dirigentes sindicais sob sua influência, cerca de 300, de 13 estados da federação. Os objetivos iniciais dessa organização poderiam ser sintetizados nos seguintes:

- liberalização das leis sindicais;
- extensão da legislação social ao campo;
- melhoria da previdência social.

Na opinião de Weffort, o MUT cumpria as funções típicas das organizações paralelas, ou seja, dar vida à estrutura sindical oficial que a ditadura criara mas que não tivera interesse em fazer funcionar.³²

Além da atuação junto ao MUT, os comunistas passaram a pressionar o governo no sentido de obter algumas reformas na estrutura sindical vigente, entre elas:

- soberania das assembléias sindicais, ou seja, eliminação do dispositivo legal que obrigava a presença, nas assembléias, de um representante do Ministério do Trabalho;
- eleição e posse dos eleitos sem depender de aprovação do ministério;
- autonomia administrativa, ou seja, eliminação dos controles do Estado sobre a aplicação dos fundos dos sindicatos;
- eliminação do requisito legal da padronização dos estatutos dos sindicatos.

Para Weffort, a contradição básica do movimento consistia no fato de que não pleiteava o desligamento do sindicato do Ministério do Trabalho. Além disso, o mecanismo básico de dependência do sindicato em relação ao Estado, ou seja, o imposto sindical, não era contestado nem pelo próprio MUT. Assim sendo, na medida em que o Estado continuasse transferindo renda ao sindicato, continuava também mantendo sobre ele controle administrativo e financeiro.

Indo mais além em sua análise da atuação do PC, Weffort afirma que na verdade o que o partido pretendia em relação ao movimento sindical era somente um pouco mais de liberdade dentro da estrutura vigente e que melhor possibilitasse atender aos interesses políticos do governo. E, nesse papel, teriam conseguido realizar o que os “pelegos” não haviam conseguido, ou seja, a mobilização dos sindicatos — que até então vinham atendendo somente a finalidades assistenciais e administrativas — a serviço do governo.

Nesse processo Weffort aponta a inversão das funções normais dos sindicatos que, ao invés de serem representantes dos interesses dos trabalhadores, passaram a controlar esses interesses e mesmo a reprimi-los em nome da preservação da democracia.

³² Id. *ibid.*

A principal atuação do PC no sentido de mobilização das massas se deu em prol da Campanha da Constituinte com Getúlio.

As eleições para presidente seriam realizadas em época fixada pela nova Constituição.

Essa campanha tomou tal proporção, que os opositores de Vargas trataram de depô-lo, temendo a possibilidade de instauração de uma “república sindicalista”.

A hipótese de Weffort é que os comunistas não haviam dimensionado corretamente os rumos dos acontecimentos quando deram seu apoio a Getúlio e, quando este foi deposto, trataram de apoiar o novo governo.

O PC, ao abandonar a campanha pela Constituinte, preparou a formação da Confederação Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB), objetivo para o qual pretendiam contar com o apoio do governo. A esse respeito Weffort diz o seguinte: “Levando às últimas conseqüências sua política anterior, chegaram assim os comunistas aos limites do absurdo político. Queriam nada menos que o Estado os ajudasse a organizar uma central operária.”³³

Assim, mesmo após a deposição de Vargas e das eleições que mais tarde levaram Dutra ao poder, o PC permaneceu desempenhando o papel assumido de “partido de ordem”, sempre em nome de uma política de ordem e tranqüilidade. Os trabalhadores passaram a ser conclamados a “apertar os cintos”, não mais para alcançar a democracia, mas para consolidá-la.

Foi nesse período que o movimento operário ressurgiu com grande força que só será ultrapassada em 1960. Segundo Weffort, no ano de 1945, sob o controle do PC, registraram-se somente 12 greves; em 1946, nos dois primeiros meses, registraram-se mais de 60.

O PC, que até então havia conseguido controlar as reivindicações operárias, mostrou-se incapaz de fazê-lo em razão de que seu relacionamento com o governo Linhares, e posteriormente com Dutra, não era o mesmo que o mantido com Vargas, para obtenção de benefícios para os trabalhadores.

Diante da pressão crescente da classe trabalhadora o PC, não obstante manter sua política de ordem e tranqüilidade, passou a tolerar as greves, agora entendidas como “direito” dos trabalhadores, mas cuja responsabilidade atribuíam aos empresários e aos setores do governo que não atendiam aos apelos da classe.

A fim de reprimir o movimento operário o governo Dutra, apoiado nos dispositivos da CLT e no Decreto n.º 9.070, de 16 de março de 1946 (que regulamentou o direito de greve), passou a intervir nos sindicatos que se solidarizassem com as greves e suspendeu por um ano as eleições sindicais.

Apesar das atitudes repressivas do governo, o PC continuou buscando um entendimento e na Assembléia Constituinte terminou por ceder quase tudo o que era pretendido com relação a maior grau de liberdade de associação sindical.

Segundo Weffort, a débil atuação do PC na Constituinte se deveu ao fato de que pretendia a participação do ministro do Trabalho no 1.º Congresso dos Trabalhadores do Brasil, realizado em setembro de 1946.³⁴

O ministro compareceu à reunião de instalação do congresso, o que não significou que apoiava a formação de uma central operária que comprometesse o controle do Estado sobre os sindicatos. Esse congresso foi dissolvido quando duas correntes de opinião eram postas em discussão:

³³ Id. *ibid.* p. 88.

³⁴ Id. *ibid.*

— a dos que queriam permanência da estrutura sindical vertical e corporativista;
— e a dos comunistas, que queriam uma reforma que consistia em acrescentar a CGTB à estrutura oficial, substituindo o Conselho Nacional de Sindicalização e as confederações específicas.

Em 1947 o PC foi cassado, o MUT passou à ilegalidade e a CGTB também. Iniciou-se nova fase de congelamento das atividades sindicais, que perdurou até 1950.

Esse seria o fim, nas palavras de Weffort, da primeira tentativa de construção do sindicalismo populista que resultara do compromisso entre o PC e o governo Vargas. Diz ele: “(. . .) a tragédia do movimento operário brasileiro deve ser procurada menos no ‘atraso’ da classe operária que numa orientação persistente por parte de seus pretensos dirigentes em apoiar-se nesse ‘atraso’ para suas próprias manobras políticas.”³⁵

Essa análise de Weffort não é partilhada por outros autores, como Werneck, que vê na atuação da esquerda com Vargas uma adesão ao processo de “redemocratização pelo alto”, já que a outra opção seria aderir a uma conspiração para a qual não era convocada, nem onde seria desejada a sua participação, caso o movimento se consolidasse e assumisse o poder.

A contenção das greves refletia a alternativa assumida, a fim de não desestabilizar “por baixo” o já debilitado sistema de poder de Vargas.³⁶

Em uma ou outra versão analítica o que resta é a preservação da estrutura corporativa, mesmo na conjuntura de redemocratização que, ao final, se faz “pelo alto”, isto é, com recomposição das elites.

4.2 O Estado e o processo de industrialização

O avanço do processo de industrialização brasileira, na década de 50, com a implantação da grande indústria produtora de bens duráveis e de bens de capital, na maioria de propriedade estrangeira, marcou o surgimento de grandes e modernas unidades produtivas, empregando tecnologias avançadas, poupadoras de mão-de-obra, operando com altas taxas de produtividade. Este fenômeno foi fruto de uma espécie de transplante de unidades produtivas (filiais de grandes empresas multinacionais), e não resultado de um movimento endógeno da economia brasileira.³⁷

A década de 50 marca a consolidação do capitalismo industrial na sociedade brasileira com o Estado intervindo na economia, como empresário e como investidor. Na área econômica, dois agentes vão intensificar a atuação do capitalismo industrial: o Estado e o capital estrangeiro.

A industrialização brasileira desencadeou-se a partir da Revolução de 1930, marcando o início de uma nova fase na sua história.

Segundo Celso Furtado, a condição de marginalidade e de dependência econômica do processo de industrialização brasileira, em relação ao setor agrário

³⁵ Id. *ibid.* p. 71.

³⁶ Vianna, Luis Werneck. *op. cit.*

³⁷ Almeida, Maria Hermínia Tavares. O sindicato no Brasil: novos problemas, velhas estruturas. *Debate & Crítica*, (6):49-74, jul. 1975.

tradicional, constituíram fatos importantes, não somente no plano econômico, mas também no social, para se compreender o processo histórico brasileiro.³⁸

Foi, portanto, a economia cafeeira capitalista que criou as condições básicas ao surgimento do capitalismo industrial e da grande indústria, ao gerar capital monetário, concentrado numa determinada classe social (burguesia cafeeira), ao transformar a própria força de trabalho em mercadoria e ao promover a criação de um mercado interno de proporções consideráveis.³⁹

Segundo Mello, citado por Draibe,⁴⁰ do Estado foi exigido, além de realizar investimentos maciços em infra-estrutura (energia, transportes etc.) e indústrias de base, estabelecer as bases de associação com as grandes empresas oligárquicas estrangeiras, definindo esquemas de acumulação e concedendo-lhes grandes favores.

A implantação de um bloco de investimentos altamente complementares, entre 1956 e 1961, correspondeu a uma verdadeira “onda de inovações” schumpeteriana: de um lado, a estrutura do sistema produtivo mudou de forma radical, dando um “salto tecnológico”, e, de outro, a capacidade produtiva foi ampliada além da demanda preexistente. Surge um novo padrão de acumulação delineando um processo de “industrialização pesada”.

A expansão industrial, portanto, não poderia deixar de estar apoiada no Estado e no novo capital estrangeiro.⁴¹

Foram ainda exigidas no Estado ações solidárias a um esquema privado de acumulação através da garantia de forte proteção contra as importações concorrentes e de impedir o fortalecimento do poder de barganha dos trabalhadores evitando, assim, o surgimento de um sindicalismo independente.

Na fase da “industrialização restringida” (1933-1955) exigiu-se do Estado uma ação inclusive como empresário: porém, foi na fase da “industrialização pesada” (a partir de 1956), que as exigências impostas foram de grande vulto. Nessa fase o Estado tornava-se ele próprio produtor e empresário — regulando o mercado, nele intervindo. “Do ponto de vista social e político, regula as relações sociais, absorve no interior de suas estruturas os interesses sociais e transforma-se a si próprio numa arena de conflitos, todos eles ‘politizados’, mediados e arbitrados pelos seus agentes. Debilita as instituições representativas e solapa as formas autônomas de aglutinação e expressão de interesses e conflitos.”⁴²

A grande empresa oligopólica estrangeira encontrou, no Brasil, um esquema de acumulação bem definido para se apoiar e amplos incentivos — excelentes oportunidades para investir.

“Estado e grande empresa oligopolista internacional comandaram, inequivocamente, o processo de industrialização pesada.”⁴³

³⁸ Weffort, Francisco Correa. op. cit. 1980.

³⁹ Mello, João Manuel Cardoso. *O capitalismo tardio*. São Paulo, Brasiliense, 1982.

⁴⁰ Draibe, Sonia Miriam. *Rumos e transformações — um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil — 1930/1960*. Tese de doutorado. São Paulo, USP, Departamento de Ciências Sociais, 1980. p. 1-58. mimeogr.

⁴¹ Mello, João Manuel Cardoso. op. cit.

⁴² Draibe, Sonia Miriam. op. cit. p. 9-10.

⁴³ Mello, João Manuel Cardoso. op. cit. p. 119.

4.3 A relação Estado/trabalhadores urbanos

Quando Vargas foi afastado pelo golpe de outubro de 1945, Linhares presidiu o governo provisório. Apesar de inspirado no liberalismo, usava o mesmo marco institucional legal, antiliberal, do governo deposto. Chegou a tentar, durante nove meses, o pluralismo sindical, mas retornou ao unitarismo.

A criação da ONU favoreceu mundialmente o movimento sindical. No Brasil, o sindicalismo entrou em seu período competitivo,⁴⁴ quando o controle dos sindicatos era disputado por diversas correntes políticas. Apenas o PC, inicialmente, conseguiu êxitos significativos, quando na legalidade, entre 1945/46, por estar melhor organizado e ter uma política sindical mais bem definida.

Antes da promulgação da Constituição de 1946, Dutra baixou o Decreto-lei n.º 9.070 que, a despeito de regulamentar o direito de greve, preservava a estrutura corporativista da CLT. Proibiu a MUT, admitiu o liberalismo político, mas quanto à organização sindical continuava corporativista. . . “as classes subalternas deviam continuar subalternas ao ideário de colaboração e de harmonia entre classes sociais”.⁴⁵ Constitui ponto comum entre vários autores a idéia de que a aliança dos “queremistas” deu base para que, após a Constituição de 1946, persistisse a legislação corporativista. A Constituição não realizou plenamente a composição de uma ordem institucional-legal/liberal.⁴⁶

Porém “as forças triunfantes da redemocratização ‘pelo alto’ sem Vargas, tendo impedido a consagração constitucional do princípio da autonomia sindical, restringido o direito de greve e dado seqüência ao papel institucional da Justiça do Trabalho sob o Estado Novo, devolviam ao Estado seu corte hierático e preservavam o corporativismo”.⁴⁷

Em 1946, três grandes forças disputavam a hegemonia na política sindical: comunistas, petebistas (originários do “queremismo”) e ministerialistas. O primeiro Congresso dos Trabalhadores do Brasil, realizado nesse ano, apesar de bem articulado nas bases e patrocinado pelo Ministério do Trabalho — que pretendia reconsagrar a CLT — foi frustrado pela união entre comunistas e petebistas, que visavam a autonomia sindical. O Congresso foi dissolvido, e criada a Confederação Nacional dos Trabalhadores do Brasil (CNTB), órgão de cúpula, fechado e considerado ilegal quando da ilegalidade do PC.

“Apesar da continuidade com a ordem anterior, o pós-46 operava uma importante diferenciação nas relações entre o Estado, o capital e o trabalho. No Estado Novo, era o Ministério do Trabalho acoplado aos sindicatos a peça que ordenava e amparava todo o sistema da CLT. Agora, esse papel se transferia para a Justiça do Trabalho, cuja competência normativa se constituía no eixo da política para as classes subalternas.”⁴⁸

Entre 1947/1951 ocorreu relativa estagnação do movimento sindical pelo reacionarismo e perseguição política pós-abertura democrática. Tendo o PC estabelecido maiores bases no meio sindical, ao ser cassado, sua perseguição tornava-se perseguição sindical.

⁴⁴ Rodrigues, José Albertino. *op. cit.*

⁴⁵ Vianna, Luis Werneck. *op. cit.* p. 254.

⁴⁶ *Id. ibid.*

⁴⁷ *Id. ibid.* p. 266.

⁴⁸ *Id. ibid.* p. 270.

Entre 1947-52 só aumentou em 17% o número dos sindicatos. No entanto, intensificou-se a criação de federações, reduto de “pelegos”. Esses, quando desalojados dos sindicatos das maiores categorias, encastelaram-se nos pequenos e nas federações.⁴⁹

O “peleguismo” notabilizou-se não só como governista mas também como patronal, facilitando a intervenção do Ministério do Trabalho. As classes patronais conseguiram por várias vezes indicar ministros do Trabalho. Assim, o Ministério do Trabalho, entregue a representantes diretos da burguesia industrial, desenvolveu ação anti-sindical, o que era também facilitado pelo “atestado de ideologia”, somente abolido em 1952.

Na década de 50 aumentou o número de operários sindicalizados, muitos apenas como “sócios”, para obter assistência médica ou jurídica, e não por solidariedade profissional e nem para fortalecer o sindicato como instrumento de pressão e luta. Ocorreram muitas greves de grande envergadura em São Paulo, nos anos de 1952, 1953, 1957. As greves por motivos econômicos visavam pressionar o governo para conseguir melhores reajustes salariais.

A fase considerada áurea do sindicalismo brasileiro moderno foi entre 1952 e 1962, quando demonstrou potencialidade de ação no plano sindical e político, apesar de persistirem deficiências de vários tipos. Recuperou-se da estagnação retomando disposições e tendências já manifestadas entre 1945/46. O número de sindicatos aumentou em 55% e o movimento consolidou-se como instituição do ponto de vista nacional. O número de sindicatos de empregados no Brasil passou de 873, em 1945, para 1.766, em 1962.⁵⁰

Entre 1960 e 1964 houve grande atividade sindical voltada para movimentos grevistas. Através de levantamentos de jornais, registraram-se no estado de São Paulo as seguintes greves: em 1960, 30 greves; em 1961, 40; em 1962, 68; em 1963, 96 e, em 1964 ocorreram 18 greves.⁵¹ O sucesso das greves dependia da ação dos piquetes e disposição das autoridades. Não havia fundos para cobertura de greves. Para cobrir gastos dependiam da contribuição sindical, que dava suporte financeiro à sua existência, independentemente de base sindicalizada, isto é, do número de sindicalizados. Essa fase fortaleceu, concomitantemente, o movimento nacionalista e, progressivamente, voltou-se para o desenvolvimento econômico.

No início dos anos 50 surgiram as “organizações paralelas”, em geral, submetidas ao controle dos comunistas. Eram proibidas pela legislação, mas foram toleradas pelos governos populistas — de Vargas a Goulart — que tiravam vantagens políticas de suas atividades. Começaram ao nível dos sindicatos; depois, ao nível das federações e confederações e, acabaram culminando na formação do Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) em 1962, que passou a ser proibido a partir de 1964.⁵²

Em 1959 foi criada, em São Paulo, a Frente Nacional do Trabalho, de orientação católica, e na Guanabara a Confederação Brasileira dos Trabalhadores Cristãos — entidade de cúpula de grande envergadura e único organismo que fez frente ao recrudescimento do “peleguismo”, a partir de 1964.

⁴⁹ Rodrigues, José Albertino. op. cit.

⁵⁰ Id. *ibid.*

⁵¹ Rodrigues, Leôncio Martins. op. cit.

⁵² Weffort, Francisco Correa. *Participação e conflito industrial: Contagem e Osasco, 1968.* São Paulo, Cebrap, 1972.

Assim, o movimento sindical teve sua melhor época nos primeiros anos da década de 60.

A expansão industrial trouxe, para o movimento sindical, problemas novos que não estavam contemplados na legislação trabalhista, promulgada na década de 40.

Segundo Almeida,⁵³ nesse período o movimento sindical que se apoiara nas camadas trabalhadoras da pequena e média empresa nacional, passou a apoiar-se nos trabalhadores das estatais e paraestatais da indústria, especialmente de serviços (portuários, ferroviários, marítimos etc.). A classe trabalhadora da moderna empresa estrangeira não teve, praticamente, nenhuma participação nos movimentos grevistas, do período de 1961 a 1964.

4.4 Populismo

De acordo com Weffort,⁵⁴ “a presença popular é sem dúvida o fato político novo da etapa democrática que se inicia em 1945. Pela primeira vez na história brasileira as massas urbanas aparecem livremente no cenário político. Liberdade relativa, por certo, é só possível dentro dos limites de uma estrutura de poder cuja composição de forças permanece, nos seus aspectos fundamentais, a mesma do período anterior”.

Originário de um período de crise, o populismo constitui-se em um fenômeno político que assumiu características ambíguas.

Se, por um lado, significou a oportunidade de o povo exprimir suas insatisfações, por outro facilitou a manipulação das massas pelos grupos dominantes que, através dessa manipulação, exerciam seu domínio. No entanto, foi, também “(...) uma das maneiras através das quais esse domínio se encontrava potencialmente ameaçado”.⁵⁵

Outra característica do populismo foi sua vinculação a algum tipo de autoritarismo — ao autoritarismo institucional, no período da ditadura de Vargas (1937-1945) e ao autoritarismo paternalista ou carismático dos líderes de massa do período democrático (1945-1964).

Assim, diz Weffort⁵⁶ “o populismo, como estilo de governo, sempre sensível às pressões populares, ou como política de massas, que buscava conduzir, manipulando suas aspirações, só pode ser compreendido no contexto do processo de crise política e de desenvolvimento econômico que se abre com a Revolução de 1930”.

Apesar das reformas estruturais, nesse período, se fazerem essenciais, nenhum dos grupos dominantes se mostrava capacitado a oferecer o suporte a uma política de reformas. Contudo, as massas populares representavam a força social capaz de proporcionar bases a essa política.

“Desta forma, ao pretender entrar pelo caminho das reformas de estrutura, Goulart provocou a crise do regime populista. Apesar de condicionar, como chefe do Estado, por ação ou omissão, o conjunto do movimento popular que

⁵³ Almeida, Maria Hermínia Tavares. op. cit.

⁵⁴ Weffort, Francisco Correa, op. cit. 1980, p. 76.

⁵⁵ Id. ibid. p. 62.

⁵⁶ Id. ibid. p. 61.

começava a formar-se, longe estava ele de ter o controle do processo político. Crescia em importância uma mobilização popular que, embora muitas vezes dependesse da iniciativa do Estado, tendia a superar os limites institucionais vigentes.”⁵⁷

5. Período pós-1964

O regime instalado no país com o golpe de 1964, excluiu a participação política e econômica do setor popular e promoveu, ao mesmo tempo, a modernização, adotando políticas econômicas favoráveis à ação empresarial, beneficiando, sobretudo, a grande empresa internacional, assegurando a reconstituição e o funcionamento dos mecanismos de acumulação. Para tanto, liquidou ou passou a controlar as organizações de classes — sindicatos, partidos — e os meios de expressão da oposição — congresso, imprensa.

Foi a instituição militar que assumiu o poder a fim de reestruturar a sociedade e o Estado — as forças armadas tomaram o poder não para manter no poder um ditador (como Vargas), mas para reorganizar o país segundo a ideologia de “segurança nacional” da moderna doutrina militar... “(...) dispensa os partidos políticos como ligações organizacionais entre a sociedade civil e o Estado (...) O Estado tende a excluir as organizações de classe (embora não os interesses de classe) do processo de tomada de decisões, preservando uma estrutura hierárquica rígida que é burocraticamente controlada por várias agências de segurança nacional e pelos comandantes das forças armadas”.⁵⁸

Para destruir a ativação política, o novo regime eliminou as lideranças e anulou os canais de acesso político do setor popular. Submeteu ao seu controle as bases organizacionais deste setor, através da “corporativização” estatizante dos sindicatos. Se no populismo o corporativismo estatizante era o principal meio de controle da ativação política do setor popular, no Estado burocrático-autoritário foi o principal mecanismo a garantir a exclusão política e econômica do setor popular. Portanto, de acordo com O'Donnell,⁵⁹ a característica principal do Estado burocrático-autoritário é a sua emergência após uma extensa industrialização e depois de uma ampla e crescente ativação política do setor popular.

As relações de poder, no novo regime, foram estabelecidas a favor do Executivo, fortalecendo-o e aumentando a centralização, eliminando ou reduzindo, desta forma, o papel do Legislativo e do Judiciário.

5.1 Estado e sociedade civil — as novas relações

No regime burocrático-autoritário, os laços entre a sociedade civil e o Estado foram estabelecidos mais através de mecanismos de cooptação do que de representação. Através dos mecanismos de cooptação os interesses privados estabeleceram suas raízes dentro do Estado, por meio de comissões ou grupos especiais

⁵⁷ Id. *ibid.* p. 78.

⁵⁸ Cardoso, Fernando Henrique. Os regimes autoritários na América Latina. In: Collier David, org. *O novo autoritarismo na América Latina*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982. p. 44.

⁵⁹ O'Donnell, Guillermo. O corporativismo e a questão do Estado. *Cadernos DCP*, UFMG, (3):1-54, mar. 1976.

de consultoria, controlados por funcionários do Estado, civis ou militares, que podem se tornar, mais tarde, líderes de organizações semipolíticas denominadas, por Cardoso,⁶⁰ de “anéis burocráticos” — ligações entre os interesses da sociedade civil e o Estado.

Esses anéis, segundo o autor, não envolvem grupos de pressão genuínos e autônomos; pelo contrário, fazem parte do próprio aparelho de Estado e normalmente estão sob a liderança formal de um funcionário do governo.

No regime populista os dominados faziam parte do pacto de dominação — do Estado — através do voto e da política de massas. O regime de 64, especialmente no período 1968-74, excluiu a representatividade popular como fonte legitimadora do Estado. Não havendo uma ideologia de massa para cimentar o pacto de dominação — por exemplo, o nacionalismo — ficou difícil estabelecer os vínculos entre a massa dos excluídos do círculo do poder e o Estado. Segundo Bolívar Lamounier, citado por Cardoso,⁶¹ no Brasil prevalece uma “ideologia de Estado” que supõe a desarticulação ideológica da massa, ao contrário da “ideologia nacionalista”, que mobiliza e incorpora as massas à arena política.

Cardoso⁶² define este Estado como segue: “(...) trata-se do comitê executivo de um pacto de dominação que expressa a aliança entre funcionários (militares e civis), ‘burguesia de Estado’ (ou seja, executivos e *policy-makers* das empresas estatais), grande empresariado privado (nacional e estrangeiro) e os setores das ‘novas classes médias’ a ele ligados. Graças à influência da ‘ideologia de Estado’, às metas de eficácia e de Brasil-Potência e ao ‘consumismo econômico’, a solidariedade das classes médias urbanas (...) e, em menor medida, das partes melhor remuneradas das camadas assalariadas urbanas, é obtida pelo Estado. Mas trata-se de uma solidariedade não ativa (...)”.

Durante o governo Médici, a busca de legitimidade deslocou-se do plano político para o plano econômico, onde o programa “Brasil-Potência” passou a orientar as metas e a propaganda do governo. Durante o período de auge econômico (69/73) o modelo de “desenvolvimento dependente-associado”, baseado no financiamento externo e nas exportações, começou a sentir os problemas próprios de uma economia capitalista de mercado aberto. Foi nesse período que surgiu o tecnocrata, como personagem político; os partidos perderam função e, em seu lugar, foram criados instrumentos políticos mais ágeis e menos estáveis, como já vimos anteriormente, denominados “anéis burocráticos”, círculos de informação e de pressão que permitem a articulação entre setores do Estado e das classes sociais. “A articulação por intermédio destes anéis”, segundo o autor, “(...) é a forma que o regime adotou para permitir a inclusão dos interesses privados em seu seio, e para criar instrumentos de luta político-burocrática no aparelho de Estado (...). Com isto assegura-se a cooptação (e não a representação) limitada da sociedade civil e sua extrema debilidade como força política autônoma”.⁶³

⁶⁰ Cardoso, Fernando Henrique. op. cit.

⁶¹ Cardoso, Fernando Henrique. *Autoritarismo e democratização*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.

⁶² Id. *ibid.* p. 215.

⁶³ Id. *ibid.* p. 209.

5.2 O Estado e a classe trabalhadora

A ordem corporativa conferiu grande importância ao sindicato como órgão conciliador dos conflitos entre capital e trabalho, trazendo-o para a esfera estatal e legitimando-o como representante dos trabalhadores, através da estrutura sindical. O sindicato, fortalecido na prática, por paradoxal que possa parecer, passou a acumular funções políticas, extrapolando os limites da ação sindical, como se verificou no período de democratização de 1945 a 1964, quando anulou, logo de início, a representação operária contida no Partido Comunista. Este, uma vez proscrito, fez do movimento sindical seu porta-voz, trazendo para o interior dos sindicatos o projeto político reservado à nação.⁶⁴

No período anterior a 1964 a atuação político-sindical revelou que a ação partidária — PC em aliança com o PTB — combinada à ação sindical, conseguiu mobilizar os setores operários organizados numa ação intersindical de acentuado cunho político. A vanguarda do movimento esteve não só à frente de greves importantes, como também na mobilização de trabalhadores em protestos de natureza política como, por exemplo, quando da posse de Goulart. Era o sindicalismo organizado que tornava público o projeto que a esquerda reservara para a nação.⁶⁵

As organizações sindicais, com o golpe de 64, passaram a ter controle redobrado por parte do Estado, fazendo cumprir as disposições legais da CLT. Houve intervenção nos sindicatos, seus líderes foram presos, foi retirado dos trabalhadores o direito de greve — seu principal instrumento de luta. A função dos sindicatos — negociadores — foi anulada e a Justiça do Trabalho perdeu a sua atribuição de poder moderador nos dissídios coletivos. O Executivo, desde então, avoca para si o poder de decisão sobre um problema que se constituía em objeto de disputa e de barganha entre empresários e trabalhadores. Os sindicatos, despojados de sua função de negociadores, permaneceram, basicamente, como órgãos de prestação de serviços assistenciais aos associados.⁶⁶

A longevidade da CLT e de práticas superadas e inadequadas para a solução de problemas de uma sociedade em ritmo de industrialização acelerada, segundo Almeida,⁶⁷ é atribuída à política trabalhista excludente, conservadora, implementada pelos governos autoritários de 64, preocupados mais com o controle do que com a justiça social. De fato não se consagraram novos direitos; pelo contrário, foram criados obstáculos e limitações ao exercício de direitos conquistados, como o da negociação salarial, estabilidade no emprego, paralisação coletiva do trabalho.

A negociação como princípio e como direito não foi abolida, apesar dos reajustes salariais serem definidos pelos órgãos governamentais, responsáveis pela implementação da política salarial. Os salários foram arbitrados pelo Estado até 1977/78, quando é rompido o movimento de maio do ABC paulista.

⁶⁴ Sarti, I. A. & Barbosa Filho, R. Desafios e desafios nos caminhos da cidadania. *Dados*, Rio de Janeiro, 26(3):315-34, 1983.

⁶⁵ Id. *ibid.*

⁶⁶ Almeida, Maria Hermínia Tavares. *op. cit.*

⁶⁷ Almeida, Maria Hermínia Tavares. Novas demandas, novos direitos: experiências do sindicalismo paulista na última década. *Dados*, Rio de Janeiro, 26(3):265-90, 1983.

O contexto social e econômico que dá o quadro geral da atuação do proletariado na sociedade nacional, segundo L. M. Rodrigues,⁶⁸ não foi alterado. Mas, por outro lado, ao nível político e das relações de poder entre os diversos setores sociais, ocorreram modificações de certa envergadura. No que se refere, especificamente, ao proletariado, a alteração, cujo alcance é ainda difícil de apreciar, diz respeito à destruição do esquema populista até então vigente. Os grupos operários formados pelo processo industrial das últimas décadas vêm-se ante uma situação inteiramente nova. Em larga medida, o esquema populista servira como uma forma de atenuação dos conflitos sociais, permitindo às camadas populares certa participação controlada no jogo político, enquanto o Estado mostrava certa flexibilidade ante as pressões vindas “de baixo”. Contudo, o próprio populismo vinha-se transformando.

Paralelamente ao processo de mobilização cada vez mais amplo que atingia populações até então submersas na passividade do mundo tradicional, a orientação das massas se radicalizava: rapidamente assumia as formas de um movimento popular-nacional, onde as exigências na esfera do consumo se relacionavam nitidamente às mudanças na área da produção e do poder. Em suma, atingia um ponto, na dinâmica de sua evolução, em que o antigo equilíbrio entre o poder e as classes populares não mais poderia ser mantido nos limites da ordem instituída.

A resposta, iniciada em março de 1964, constituiu o fechamento de todos os canais por onde se expressavam as aspirações e pressões populares. Contudo, as modificações efetuadas não foram apenas de natureza jurídico-institucional. A eliminação do populismo acompanhou-se uma orientação econômica e financeira de combate à inflação, baseada em larga escala na compressão salarial. A política anterior, de compromissos entre as cúpulas sindicais e o governo, não encontrou mais condições de continuar vigorando. Fecharam-se, pelo menos momentaneamente, no plano político e sindical, as vias de participação legitimada das classes populares e do proletariado na política nacional.⁶⁹

As transformações ocorridas a partir de 1964 contribuíram para vincular estreitamente a área da reivindicação salarial à da reivindicação política; mais do que nunca, as exigências econômicas mais elementares se entrosaram com as aspirações de transformação na ordem política da sociedade nacional. Os esforços visando à defesa dos níveis salariais foram de encontro à própria orientação financeira e econômica do governo. A luta pelo direito de greve implicou a democratização do país. Política e ideologicamente, tais exigências dificilmente podiam deixar de situar uma problemática nacionalista e de desenvolvimento econômico que foi, no fundo, expressão das aspirações que derivaram das sucessivas crises políticas brasileiras.⁷⁰

5.2.1 As greves de 1968

O rígido controle do Estado sobre os sindicatos e a proibição de qualquer forma de “organização paralela” levaram à desarticulação da “estrutura dual” do movimento operário.

⁶⁸ Rodrigues, Leôncio Martins. op. cit.

⁶⁹ Id. ibid.

⁷⁰ Id. ibid.

As greves mais importantes ocorridas nos anos seguidos ao golpe de 64, e que foram analisadas por Weffort,⁷¹ aconteceram em 1968, em Contagem (MG) e Osasco (SP). Segundo este autor, a greve de abril, em Contagem, pode ser considerada “(...) um caso típico de irrupção espontânea das massas operárias”, não obstante ter sido motivada pela crise econômica e a insatisfação social, que se fez acompanhar da agitação sindical e da ação da esquerda. A greve começou numa seção da Belgo-Mineira, fora, portanto, dos marcos do sindicato e sem qualquer forma de organização. As informações disponíveis sobre a origem da greve são poucas, mas tudo indica que foi uma forma de pressionar a empresa por um “reajustamento fora de época”. Outras empresas foram aos poucos aderindo à greve, o que preocupava o governo. Tanto os grevistas quanto o governo buscaram os sindicatos oficiais, apesar de saberem que já não funcionavam; entretanto, era necessário alguém representar o Estado e os grevistas. No sétimo dia, chegou a 15.000 o número de grevistas (mais de 12 empresas), apesar da Delegacia Regional do Trabalho (DRT) ter declarado a greve ilegal. O governo reafirmou a sua decisão de conceder um abono de emergência (10%) e também a ilegalidade da greve e “suas conseqüências”. Ela chegou ao fim, com a polícia ocupando a cidade industrial; as assembléias, a distribuição de boletins e os ajuntamentos de rua proibidos, ao mesmo tempo que algumas empresas desencadearam seus próprios mecanismos de repressão (ameaça de demissão). De acordo com Weffort,⁷² “era o teste definitivo para a capacidade de organização do movimento. A organização corporativa que lhes faltou para negociar, faltou-lhes mais ainda quando encerrou-se a fase das negociações e iniciou-se a fase dura do conflito. . . Embora vitorioso enquanto tinha o campo aberto à expressão de sua espontaneidade, o movimento foi condenado ao fracasso desde o momento em que teve que provar sua capacidade de organização”.

Para Weffort,⁷³ o movimento de julho de 1968, em Osasco, aparece, de imediato, como um amontoado de paradoxos: 1) a greve, no plano corporativo, revelou um grau relativamente alto de organização; 2) embora organizada no plano corporativo, a greve apresentou uma concepção espontaneísta da política, que acabou por acrescentar funções políticas às funções corporativas do sindicato; 3) o mesmo espontaneísmo político que orientou a preparação do movimento, preparou também o caminho para o voluntarismo, que caracterizou sua eclosão e derrota. Não são apenas os paradoxos, mas as contradições reais, que fazem da greve de Osasco um dos casos mais expressivos da crise atual (texto escrito em 1972) do sindicalismo brasileiro.⁷⁴

Se em Contagem a questão central era explicar a ausência do sindicato, em Osasco acontecia o contrário; era explicar a sua presença. O movimento de Osasco foi organizado, programado e iniciado pela direção sindical local dos metalúrgicos; foi um ato da vontade operária organizado no sindicato, atingindo as empresas onde “as comissões de fábrica” estavam previamente instruídas pelo sindicato.

O sindicato de Osasco foi aos poucos esboçando sua própria concepção política sobre a sociedade e o Estado, tornando-se mais do que uma organização cor-

⁷¹ Weffort, Francisco Correa. op. cit. 1972, p. 11.

⁷² Id. *ibid.* p. 49-50.

⁷³ Id. *ibid.*

⁷⁴ Id. *ibid.*

porativa, para ser seu modo de expressão política perante o Estado e o conjunto da sociedade. O aspecto político é uma das diferenças em relação a Contagem.

O município de Osasco, situado na periferia de São Paulo, alcançou sua autonomia no início da década de 60, resultado de uma campanha liderada por comerciantes, profissionais liberais, operários e estudantes. A modernização — para atender às novas demandas criadas pela indústria automobilística — da Cobrasma, grande e tradicional empresa familiar, propiciou as condições para o surgimento da primeira “comissão de fábrica” de Osasco, como também criou “um tipo social novo, o operário-estudante, possibilitando assim, a um certo número de trabalhadores, a aproximação simultânea com as atividades sindicais e com os movimentos estudantis”.⁷⁵

A greve, programada para outubro, mês dos reajustes salariais, acabou acontecendo três meses antes. Os motivos da antecipação, não bem conhecidos, indicam que houve exasperação política. As reivindicações eram por um aumento salarial de 35%, contrato coletivo de dois anos de vigência e reajustes salariais de três em três meses. No mesmo dia que teve início a greve, representantes da DRT propuseram aos dirigentes do sindicato discutir as reivindicações.

O presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Osasco, numa tentativa de manobra, procurando imitar o presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Contagem, na greve de abril, disse que não estava autorizado a discutir as reivindicações com as autoridades, porque o movimento não era do Sindicato. Embora estivesse solidário com os grevistas, somente em assembléia com os trabalhadores seria possível discutir o assunto. Esta posição defensiva tinha como finalidade preservar o sindicato de uma possível intervenção e garantir-lhe a posição de mediador na greve, ao mesmo tempo que queria dirigi-la por trás dos bastidores.

Quando o conflito se estabeleceu, a manobra redundou em fracasso, servindo apenas para confundir os trabalhadores e, obviamente, não preservou o sindicato de uma intervenção. Uma tentativa ingênua de manobra, já que “o sindicato estava de fato imobilizado por suas próprias contradições organizatórias”.⁷⁶

Uma vez instalado o conflito, já não sabiam o que fazer. A questão de como resolver o encaminhamento da greve não havia sido colocada seriamente. O voluntarismo esgotou-se como orientação política, expressando-se na própria conduta de algumas das lideranças que, uma vez colocadas diante do conflito, acabaram declarando a irresponsabilidade do sindicato perante a greve.

Form várias as razões que levaram o governo a uma ação mais rápida e dura em Osasco do que em Contagem; a experiência de abril serviu para colocar o Ministério do Trabalho em posição de alerta e não ser mais tomado de surpresa. A entrada quase simultânea de cinco empresas em greve, na região metropolitana mais industrializada do país, constituiu um fato muito mais grave que o de Contagem. O governo interferiu para acabar o mais rápido possível com o movimento, declarando, no mesmo dia, a ilegalidade da greve e realizando prisões; no dia seguinte foi decretada intervenção no sindicato, com os interventores nomeados tomando posse imediatamente.

Em Contagem o ministro do Trabalho apelou para a mediação dos sindicatos, dando tempo para as negociações mas, em Osasco, no terceiro dia começa a volta

⁷⁵ Id. *ibid.* p. 55-6.

⁷⁶ Id. *ibid.* p. 81.

ao trabalho. “Se em Contagem o sindicato oficial era legal e ineficaz, em Osasco ele tornou-se ilegal pelo fato de ter-se tornado eficaz para os operários.”⁷⁷

As greves de Contagem e de Osasco ocorreram durante o governo Costa e Silva, que afirmara que a “frase repressiva” do regime havia terminado com o governo Castelo Branco e que ele seria o iniciador da “fase construtiva”.

“(...) do mesmo modo que os movimentos estudantis e de classe média criaram um clima favorável à eclosão da greve de Osasco, eles suscitaram também em certos grupos governamentais as primeiras iniciativas que deverão confluir em dezembro no Ato Institucional n.º 5.”⁷⁸

5.3 Abertura e volta da classe trabalhadora à cena política

Nas eleições de 1974 a oposição (MDB) saiu vitoriosa, obtendo uma votação maciça nos principais centros urbanos do país, situação que levou o regime a se sentir ameaçado por novas campanhas eleitorais vitoriosas da oposição. Para impedir tal fato, o governo, segundo Vianna,⁷⁹ moveu uma campanha anticomunista (são presos e assassinados vários membros do Comitê Central do PCB); alterou as regras do jogo eleitoral, mudando a legislação sobre o uso da TV nas campanhas eleitorais; criou a figura do senador “biônico”, indicado e não eleito pelo voto; impediu a eleição direta dos governadores, aumentando a representação dos estados atrasados em detrimento dos avançados, medidas estas constantes do “pacote de abril”, baixado em 1977, no governo Geisel.

No segundo semestre desse mesmo ano aconteceu a volta da classe trabalhadora à cena política, depois de quase 10 anos de “silêncio”, com o movimento pela reposição dos 34,1%. O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (Dieese) “(...) vinha sustentando, desde o início dos anos 70, a tese de que os dados utilizados para reajustar os salários estavam sendo manipulados, implicando perdas, para a classe trabalhadora, além dos aumentos do custo de vida”.⁸⁰ O movimento pela reposição salarial serviu para desencadear outras reivindicações: “1) aumentos salariais segundo o crescimento setorial da produtividade; 2) controle sobre as condições de trabalho e a garantia de emprego; 3) negociação direta com os empresários, livre da tutela do Estado; 4) contratos coletivos de trabalho para cada setor; 5) reconhecimento legal de representantes sindicais no interior das fábricas; 6) ampla e irrestrita liberdade sindical.”⁸¹

Essas reivindicações não eram novas; já em 72/73, quando a liderança atualmente dirigente dos sindicatos de metalúrgicos da região do ABC começou a se afirmar, alguns desses temas já faziam parte do programa dos candidatos à direção do sindicato. “(...) a emergência dessas novas reivindicações diz respeito a velhos problemas enfrentados pela desgastada estrutura sindical brasileira. Burocrática e centralizada, essa estrutura sindical é herança da intervenção corporativista do Estado Novo no movimento operário dos anos 30 e 40, e da

⁷⁷ Id. *ibid.* p. 52.

⁷⁸ Id. *ibid.* p. 83.

⁷⁹ Vianna, Luis Werneck. *A classe operária e a abertura*. São Paulo, Cerifa, 1983.

⁸⁰ Moisés, José Alvaro. *op. cit.* p. 82.

⁸¹ Id. *ibid.* p. 93-4.

mobilização de massas requerida pelo sindicalismo populista dos anos 50 e 60. Ela foi suporte institucional da aguda contradição que marcou a história do movimento operário brasileiro (...) entre 1945 e 1964.”⁸²

A atividade grevista que ressurgiu nesse ano de 1978, na forma de greves por estabelecimentos, solucionadas através de negociação direta entre empresas e sindicatos, constituiu uma ruptura com relação à experiência passada do movimento sindical brasileiro, onde as mobilizações se davam por categorias de trabalhadores, resultando em negociação triangular entre sindicatos patronais e sindicatos dos trabalhadores, mediada por instituições governamentais e arbitrada pela Justiça do Trabalho. A empresa, a partir das greves desencadeadas em 1978, assume crescente importância como “lugar”, ao mesmo tempo, da manifestação do conflito e da negociação.⁸³

5.3.1 A transição democrática e o “novo sindicalismo”

Segundo Sarti,⁸⁴ foi na relação entre sindicalismo e democracia que o movimento sindical retomou seu significado, após sua desarticulação provocada pelo golpe de 64. Este movimento despontou no final da década de 70, apresentando novos temas e preocupações que se desdobraram em mobilizações grevistas e congressos de lideranças — Conclat, 1981. Destaca-se a atuação do chamado “novo sindicalismo” ou “sindicalismo autêntico”, que surge como proposta alternativa ao sindicalismo corporativista. Questões como autonomia e liberdade sindicais, relações diretas entre patrões e empregados, faziam parte do discurso do movimento sindical. Embora se tenha avançado muito em relação ao imobilismo, as grandes questões do movimento social, como a conquista da cidadania operária, permanecem não solucionadas. “Autonomia, liberdade e democracia sindicais definem-se ainda hoje como objetivos a serem alcançados. Igualmente inegável é o fato de que o movimento sindical, (...) possui importância fundamental para a questão democrática.”⁸⁵

O “novo sindicalismo” teve como lugar de nascimento o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, cuja liderança encabeça a organização do Partido dos Trabalhadores. Introduziu no movimento sindical brasileiro a questão da organização no local do trabalho, como meio de conscientização da classe operária e do estreitamento das relações entre sindicato e suas bases.

O 1.º Congresso da Classe Trabalhadora (Conclat), realizado em agosto de 1981, chegou a eleger uma comissão para conduzir o processo de construção de uma central única de trabalhadores, mas sua criação esbarra na legislação, que define um sistema de sindicato único por categoria econômica ou profissional e por base territorial, que impede a articulação intersindical.

Um outro aspecto novo no cenário da relação trabalhador/Estado é o sindicalismo dos intelectuais — fenômeno emergente nestes últimos anos — que segundo Vianna,⁸⁶ coincide com o projeto de abertura política, mas não é fruto

⁸² Id. *ibid.* p. 83.

⁸³ Almeida, Maria Hermínia Tavares. *op. cit.* 1983.

⁸⁴ Sarti, I. A. & Barbosa Filho, R. *op. cit.*

⁸⁵ Id. *ibid.* p. 318.

⁸⁶ Vianna, Luis Werneck. *op. cit.* 1983.

dele, possui longas e sólidas raízes no processo de modernização capitalista, acelerado nessas duas últimas décadas e que, de um lado, produziu uma nova massa de intelectuais subordinados à lógica do capital e às relações de assalariamento e de outro, redefiniu o mercado de profissões tradicionais, como a medicina, a advocacia, a arquitetura, enfim, as profissões liberais. A expansão de profissionais de nível universitário, desproporcional às necessidades do mercado capitalista, criou nessas categorias profissionais uma massa crítica, em grande parte mal paga, explorada em longas jornadas de trabalho, rebaixada de *status* e conhecendo as mazelas do subemprego e desemprego. Esta situação é bastante notória em relação aos médicos, cujos sindicatos e associações têm denunciado o assalariamento como uma tendência inexorável da classe.

Os médicos e os professores — dependentes do Estado como empregador — são os que mais demonstram vocação associativa e sindical, assumindo, em suas práticas e demandas, comportamento semelhante ao do operário.

6. Conclusão

Antes de 1930 o movimento operário não alcançou grande relevância, não obstante ser um período de grande intransigência política e descontentamento popular.

O movimento sindical, dominado pelos imigrantes, marginalizava os operários brasileiros. O grupo mais ativo foi o dos anarquistas, que conduziu o movimento com grande obstinação.

Não obstante o Estado tenha revigorado o princípio de *laissez-faire*, constituiu característica do período a repressão sindical. A resistência oposta pelas classes dominantes ao movimento operário tinha por razão básica a predominância exercida pelos trabalhadores estrangeiros, responsáveis pelo caráter dinamizador imprimido à sociedade do Brasil republicano.

A greve foi um recurso constantemente usado pelos trabalhadores durante a Primeira República.

Depois de 1920, e em curto período, produziu-se um deslocamento do Estado ao corporativismo. O movimento sindical adquiriu um cunho acentuadamente político, perdendo o caráter revolucionário mostrado anteriormente.

Foi durante o período pré-30 que muita da legislação trabalhista atualmente em vigor foi criada. Não obstante, a atividade legislativa no campo do direito de trabalho adquiriu um significado relevante com a Revolução de 1930.

O Estado corporativo surgiu como garantia de uma nova aliança entre os setores urbanos que se formaram com a industrialização, o crescimento do próprio Estado e o modelo de desenvolvimento adotado.

A incorporação econômica e política dos setores populares, possivelmente fazia-se necessária como forma de prevenir tanto a emergência de movimentos autônomos e de lideranças que conduziam a um processo de participação política efetiva, quanto a uma possível retomada do velho sistema oligárquico.

As massas, por sua vez, buscavam aproveitar todas as possibilidades de melhoria de suas condições de vida, sem, ao que parece, nunca se aperceberem da importância de seu papel e da possibilidade de condução do processo político. Segundo Leôncio Martins Rodrigues, o que as massas esperavam das instituições governamentais era a obtenção de vantagens e benefícios que significassem sua participação no consumo e não no processo decisório.

Assim, o Estado corporativo, através do populismo, preencheu, com medidas paternalistas e assistenciais, várias dessas aspirações, mas ao mesmo tempo obscureceu os antagonismos sociais oriundos das relações de produção, uma vez que transferia essas diferenças para os aspectos visíveis do consumo.

Na opinião de O'Donnell, não há dúvida de que o populismo implicou mudanças substanciais na ordem e na mobilização política do setor popular urbano, contribuindo para a melhoria de sua situação econômica. No entanto, esse populismo foi corporativista uma vez que, mesmo permitindo e incentivando, em alguns momentos, a participação política dos trabalhadores, manteve sob controle, através da imposição de vínculos verticais, todo o sindicalismo subsequente, mediante vários mecanismos de controle principalmente financeiros e políticos.

Diz O'Donnell que, apesar dessas limitações, o populismo significou um grande progresso para a classe trabalhadora, visto que conduziu a algumas modificações na relação patrão/empregado e que a "corporativização" levou ao reconhecimento do direito, por parte do sindicato, de representar a classe perante a burguesia, além de outras disposições que regiam a estabilidade de emprego.

O grande sustentáculo da estrutura sindical brasileira tem sido o imposto sindical, que lhe dá o suporte financeiro necessário para subsistir, independentemente de uma base sindicalizada muito grande.

Os movimentos dos trabalhadores urbanos têm-se caracterizado por sua natureza ambígua, perseguindo dois objetivos contraditórios: liberdade de ação e proteção para um sindicalismo que dificilmente poderia sustentar-se sem a garantia governamental (especificamente sem o imposto sindical). Esta ambigüidade resulta, de um lado, da debilidade da classe operária e, de outro, da natureza de suas aspirações e dos obstáculos que impedem sua consecução.

Concordamos com Vianna quando diz que é necessário "pensar" uma estrutura favorável, ao mesmo tempo, ao grande, médio e pequeno sindicalismo, iniciativa que cabe ao primeiro, uma vez que foi ele o pioneiro na mobilização contra a ordem autoritária, contra a estrutura sindical corporativa e pela reivindicação salarial. Tem-se que formular um projeto que não só atraia, como também englobe todos os setores da sociedade, e o momento político atual é amplamente favorável: as perspectivas são de profundas mudanças na ordem política, econômica e social do país.

Summary

The result of a bibliographical research, this article deals with the development and vicissitudes of urban workers in Brazil, and with their relationships with the State.

Covering a period starting from the final decade of the last century and reaching our time, the study especially emphasizes the significant role played by trade unions in the organization of urban working classes, and also in their relationship with State's institutions and authorities.