

A formação do corporativismo estatal no Brasil: período 1930-1964

*Wania Malheiros Alves**

A finalidade deste artigo é uma breve análise do período de implantação do sistema corporativo no Brasil visando a discussão posterior em torno das possibilidades de se entender alguns fenômenos do atual sindicalismo pela ótica do neocorporativismo. Sugere-se que os traços neocorporativos encontrados hoje no sindicalismo brasileiro derivam de um certo padrão combinado de desenvolvimento e integração nacional que valoriza tanto o Estado quanto o poder de ingerência da esfera privada no âmbito das políticas públicas, sobre o qual se fundaram as bases das relações trabalhistas no Brasil.

Desse padrão de desenvolvimento resultaram tanto a estrutura corporativa das relações trabalhistas, quanto a predominância da orientação utilitária nas disputas entre o capital e o trabalho no momento em que aquelas se autonomizaram da tutela estatal. No “intermezzo”, porém, predominou no movimento sindical a orientação marxista, fruto do projeto socialista internacional que despontava com sucesso, mas também, de maneira menos óbvia, do estatismo que o dominava. “Locus” da razão do trabalho, o Estado era o alvo a ser atingido como meio de emancipação da classe operária através da sua ocupação transformadora pelas forças do trabalho.

*Professora do Dept. de História da UFES, doutora em ciência política pelo IUPERJ

Essa característica do movimento sindical no pré-64, combinando estatismo e estratégia política marxista, constitui o centro de atenção deste capítulo. Procurarei explicá-lo através da análise do processo de industrialização dirigido pelo Estado e suas implicações no que se refere à institucionalização dos conflitos de interesse segundo o ordenamento corporativo. Esta análise já está feita, cabendo aqui mais propriamente uma ligeira incursão na bibliografia existente da qual apenas reterei alguns pontos que ajudam a pôr em destaque a natureza social do Estado que se forma no período em foco e, de maneira correlata, o tipo de sindicalismo que se cria.

Tal incursão buscará estabelecer os pilares centrais que sustentam a história das relações de trabalho no Brasil: o papel impulsionador do Estado; o papel político das elites empresariais; e o papel integrador dos sindicatos. Há três trabalhos que considero essenciais nesta direção. Não que seja os únicos, mas pelo fato de se deterem com centralidade nos pontos acima destacados, cada qual se valendo das muitas produções pontuais sobre as quais se monta; o clássico “Liberalismo e Sindicato no Brasil”, de Luiz Werneck Vianna, e os recém publicados “Sindicalismo de Estado no Brasil” de Armando Boito Jr. e “Origens do Corporativismo no Brasil”, de Vanda Maria R. Costa (Vianna, 1978; Boito Jr., 1991; Costa), além de dados produzidos pelo Núcleo de Estudos Estratégicos (NEE), constituem as principais fontes que utilizo para formular o ponto que nos interessa nos limites deste capítulo.

O Estado e a Industrialização

Numa análise sobre as diferentes estratégias de desenvolvimento “vis a vis” o papel do Estado, adotados por países capitalistas no pós-guerra, Maria da Conceição Tavares conclui que aqui, como nos Estados Unidos, implementou-se modelo do “Estado desenvolvimentista interventor”. A diferença entre ambos é que no caso americano, essa estratégia significou a privatização da indústria moderna implantada pelo Estado durante a guerra, enquanto

que no Brasil implicou em criação de empresas estatais (Tavares, 1987: 16).

A outra estratégia de desenvolvimento constituiu no modelo “welfareano”, adotado por diferentes países europeus, principalmente do norte (idem, *ibid.*). Este modelo foi responsável pela formação de um “Estado Social”, o qual se define pela hipoteca do desenvolvimento social efetuada pelo Estado, através da dotação dos atores sociais de poder político e financeiro para efetuar reformas. Em outras palavras, pela abertura do Estado à “rationale sócio-econômica”. Dada a experiência mais que secular do capitalismo europeu, com atores sociais maduros, cada qual com seu projeto de classe bastante desenvolvido, aquela foi uma operação de corte necessariamente democrático, redundando num sistema de bem-estar social.

Conceição Tavares assinala o atraso de cinquenta anos em relação aos países da Europa com que o Brasil traz para a ordem do dia a questão do Estado social (idem, *ibid.*), referindo-se aos recentes esforços no sentido de se democratizar o Estado interventor. Entretanto, é importante enfatizar que o modelo do “Estado desenvolvimentista interventor” teve, no Brasil, natureza e resultados distintos de seu equivalente americano, implicando, diferentemente deste, na criação de um Estado social que ocorre entre 1937 e 1943. No nosso capitalismo nascente faltava aos atores sociais autonomia política suficiente para impelir o Estado e assumir a responsabilidade do desenvolvimento de forma democrática. A intervenção pública no mercado não teve, como nos EUA, o sentido provisório de manutenção das atividades de investimentos em face do desgaste dos agentes privados circunstanciado pelo envolvimento americano na guerra. O sentido aqui era o de criação do capitalismo ou, em outras palavras, o da industrialização. Isso significava criar bases industriais sólidas, já constantes no projeto de “substituição às importações”, e um mercado interno que lhes desse sustentação.

Tal projeto de modernização capitalista continha óbvias implicações políticas outras além da intervenção do Estado no mercado através de recursos públicos de natureza material.

Impunha-se inventar uma classe operária – cuja formação fora postergada por um capitalismo predominantemente agrário – através de uma legislação social que efetuasse uma integração, ainda que simbólica, da população trabalhadora¹; estimular o surgimento de uma elite industrial identificada com o progresso nacional, retardada pelo domínio econômico do setor agrário-exportador; e transformar o país em uma nação integrada a partir dos fragmentos criados pelas forças políticas regionais que ocupavam o Estado².

Em estudo realizado pelo NEE, seus autores comentam que nos últimos 60 anos o Estado comandou os rumos da economia, direcionando a sua expansão e “apontando as novas áreas de acumulação de capital através do financiamento ou da execução direta dos investimentos. (...) Os crescentes investimentos públicos cumpriram ainda o papel de alavancar a economia nos moldes do efeito multiplicador da teoria Keynesiana” (“Empresas estatais no Brasil. Documento produzido pelo Núcleo de Estudos Estratégicos. (NEE), coord. Lawrence Pih, s/d/ mimeo, p. 1.).

O processo intervencionista seguiu um curso crescente, que se inicia com a forma centralista que o Estado assume na década de 30, quando atrai para si o poder político até então nas mãos das elites agrárias regionais; prossegue nos primeiros anos da década de 40, quando consolida seu poder de arbítrio sobre os conflitos sociais e econômicos; e culmina na implantação de empresas estatais, em fins de 40 e inícios de 50, com a função de criar as condições de desenvolvimento industrial através da produção de insumos (aço e energia elétrica) e de infraestrutura (transporte e comunicações) (idem, *ibid.*).

A consecução de tal projeto inclui ainda incentivos estatais à expansão do setor privado via concessão de créditos e políticas protecionistas que colocaram as indústrias instaladas no Brasil a salvo da concorrência externa. Na mesma linha de incentivos legais, no mercado interno o Estado consentiu a formação de cartéis em vários setores da economia de modo a permitir crescimento seguro (idem, *ibid.*)

De 1808 a 1888, foram criadas e/ou encampadas pelo governo federal do Brasil um total de 224 empresas, sendo 179 no setor produtivo; 20 na área de projetos desenvolvimentistas governamentais (“empresas típicas de governo”); e 25 no setor financeiro.

Entre 1930 e 1964, foram criadas 54 empresas estatais, sendo 46 no setor produtivo; 3 (três) “empresas típicas de governo” – onde destacam os projetos SUDENE –; e 5 (cinco) no setor financeiro.

O maior crescimento dos empreendimentos estatais se verificou no período entre 1960 e 1970, quando são implantadas 57 empresas, sendo 46 no setor produtivo; 8 (oito) “típicas de governo”; e 3 (três) no setor financeiro (Dados extraídos do NEE – “Empresas Estatais no Brasil” –.).

O grosso dos investimentos produtivos do Estado a partir de 1930 concentrou-se, como já mencionamos, na área de insumos e infra-estrutura, destacando-se aí os setores petrolífero (Petrobrás e firmas correlatas); químico (principalmente firmas de produtos fertilizantes e petroquímicos); siderurgia e metalurgia; telecomunicações (Telebrás, Eletrobrás e firmas correlatas); e transportes aero-navais, onde se sobressaem a Cia. Vale do Rio Doce, a Embraer e a Infraero (idem). Fora a Embraer (criada em 1969) e a Infraero (de 1972), as outras empresas tiveram suas matrizes criadas no período entre 1930 e 1964.

Na área financeira destacam-se o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), criado em 1952; o Banco da Amazônia, criado em 1942; o Banco do Nordeste, em 1952; Banco Central do Brasil, em 1964; a FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos), em 1967; a Caixa Econômica Federal, em 1969; e o Banco Meridional, que tendo sendo criado em 1808, foi fortemente expandido a partir de 1977 (idem).

As inúmeras encampações efetuadas fora de setores estratégicos ou de prioridade governamental, embora se dessem sob principal alegação de evitar o desemprego que seu fechamento causaria, na verdade buscavam salvaguardar interesses privados

que usufruíam de indisfarçável poder de influência política. Assim, o aglomerado estatal passou a compor-se de uma parte (a maior) de indústria realmente comprometidas com os projetos de Estado de desenvolvimento, de outra formada por empresas que não constituíam qualquer razão lógica de Estado.

Fora os momentos de crise, como em 1945, 55 e 65, quando o papel econômico do Estado era fortemente questionado, no mais das vezes o poder privado das elites empresariais se calava diante da intervenção estatal, na medida em que eram as grandes beneficiárias dos favores sociais prestados pelo poder público sob o Estado social no Brasil.

Fortalecidas, as elites empresariais, sobretudo as paulistas, muito cedo adquiriram um grau relativamente alto de ascendência política sobre o Estado, interferindo diretamente nas suas decisões segundo o seu próprio interesse ou visão de mundo, misturando competências e alargando o poder político da esfera privada em detrimento das instituições políticas. Em seu artigo, Vanda Maria R. da Costa mede o peso dessa interferência, principalmente das elites paulistas, no caso específico do projeto corporativo.

Werneck Vianna, por seu turno, fala-nos dos “empresários e consenso corporativo”, desmascarando a retórica liberal de então e aludindo para o fato de que sem o interesse privado constituído em classe empresarial, o corporativismo seria de difícil viabilização. Vianna chama ainda a atenção para o fato de que o traço totalitário do Estado que emerge da Constituição de 1934 era mais profundo que o autoritário, tendo encontrado livre passagem no “réquiem liberal” das elites industriais e se expressando de maneira contumaz no sistema sindical.

Se Vianna vê o corporativismo como o “aborto” institucional do liberalismo, ele não deixa também de perceber que o corporativismo foi uma manifestação da passagem autoritária para o capitalismo moderno, que ele identifica com a fórmula de “revolução pelo alto”. Do mesmo modo, para Vanda Costa o projeto corporativo teve o papel de criar politicamente as bases de

apoio do liberalismo ao viabilizar a formação de uma economia industrial estruturalmente forte.

Já Armando Boito enfatiza a ideologia populista embutida nos “sindicatos de Estado”, na qual o movimento sindical sempre bebeu e, ainda hoje, bebe, resultando numa prática marcada pela passividade política diante do Estado. A idéia é desmistificar o discurso revolucionário sempre produzido pelo sindicalismo nos seus momentos “combativos”, quando nunca se combateu eficazmente o controle do Estado, mas apenas a ingerência político-repressiva do governo; e expor o verdadeiro medo da liberdade que caracteriza a política sindical ao longo de toda a sua história.

O Estado, o Capital e o Movimento Sindical

Em trabalho anterior, defendi a classe operária e suas direções comunistas dos ataques que lhes eram dirigidos a respeito de sua incapacidade de resistir, e mesmo impedir, o golpe militar de 64. Argumentava, então, que em 1964, o operariado urbano constituía apenas 22,4 % da população economicamente ativa, estando a quase totalidade da força de trabalho concentrada no campo. Este era um dado estrutural que não podia ser desconsiderado numa avaliação da força operária, que mal se constituía enquanto ator produtivo, diante de um jogo político em que as regras eram as de poder econômico e o trunfo era militar (Alves, 1984).

O trabalho rural, por sua vez, contava apenas com o esforço de organização (política mais que sindical) do Partido Comunista cujo baixo fôlego, sob a pressão desmobilizadora da política clientelista dos “coronéis”, ficou demonstrado pelo pronto desmoroamento do BOC (Bloco Operário-Camponês).

A classe operária brasileira vinha se formando sob a nítida influência comunista, caminhando para um projeto social fundado na luta de classes que certamente não convinha ao projeto de modernização capitalista que não contava com uma classe burguesa propriamente dominante ou hegemônica. Se esta deveria ser impulsionada política e financeiramente, aquela deveria ser cana-

lizada, ou mesmo “reinventada” – incipiente que era –, institucionalmente. Não é por acaso, ou por erro de foco, que ao pensarmos as origens do sindicalismo brasileiro, discorre-se com centralidade sobre o empresariado industrial e o Estado, os verdadeiros agentes do trabalho (enquanto entidade institucional) na nossa história. O sindicato tem, assim, uma origem externa à classe operária, constituindo-se mais num instrumento de sua própria criação do que num resultado de seu desenvolvimento.

As relações trabalhistas na área industrial constituíram desde sempre o alvo principal da empreitada corporativa, na qual o capital teve papel ativo. Na luta por se impor, o capital consentiu e participou da formulação e fixação em lei de direitos mínimos do trabalho, que visam, antes de tudo, o controle dos iminentes conflitos de classe que a estratégia de acumulação urgente fatalmente traria à tona. Porém, ao fazê-lo, discriminaram-se interesses e legitimou-se o trabalho na forma da lei, a qual pôde conter os conflitos mas não o desenvolvimento das representações políticas e simbólicas do mundo do trabalho que a sua organização institucional favorece.

Nessa direção, Vanda Costa esclarece a mecânica da Constituição legal dos direitos do trabalho que levou à polarização dos interesses deste e do capital, fazendo do corporativismo brasileiro um fator de contenção provisória dos conflitos de classe, mais do que um fator de sua eliminação: “organizando-se em estruturas paralelas, sem nenhuma articulação institucionalizada entre si, as entidades representativas da classe patronal e da classe operária nunca chegaram [ao] suposto espaço de interlocução que deveria ser criado pelo corporativismo.”³

Há interpretações, que não desconhecemos, que considerariam este tipo de raciocínio inócuo já que entendem o conflito de classes como um dado inerente no capitalismo, conflito este que o corporativismo, como qualquer outro mecanismo de institucionalização dos direitos do trabalho, tende a deflagrar.⁴ Entretanto, a especificação acima é importante no nosso estudo porque este tem a intenção primeira de detectar os canais por onde

transitou, ao longo da história, o laço de dependência do sindicato brasileiro com relação ao Estado e o ponto de preservação ou criação da autonomia dos interesses. Pois, é essa imbricação que, num segundo momento, transformou as relações capital-trabalho-Estado em litígio negociado, como se verifica no contexto recente, e não em luta de classes.

Tendo sido a lei o motor da organização trabalhista, e não as regras contratuais livres, o Estado tornou-se o alvo político principal e interlocutor privilegiado do sindicalismo no pré-64. Mesmo a veia revolucionária do movimento operário da época voltou-se (ora como inimigo, ora como aliado) para o Estado, o agente do capital e do trabalho. O modelo de desenvolvimento brasileiro, e de forma específica o corporativismo, tiveram, assim, um papel determinante nos rumos do movimento sindical brasileiro, tanto no que diz respeito à sua natureza institucional quanto ao seu caráter ideológico marcadamente populista.⁵ Tanto que, a partir dos anos 70, quando do afrouxamento das leis, esse quadro se modifica sem contudo transformar-se radicalmente.

Procederam à construção da CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas) – alicerce histórico do sindicalismo brasileiro –, rearranjos políticos e iniciativas pontuais de envergadura, que marcaram o governo Vargas de 1930 a 1937, e que prepararam o terreno sobre o qual se erigiu o modelo corporativo. A primeira tentativa de contemplar o trabalho com uma legislação nacional se deu na Constituinte de 1934 onde, a despeito da fácil capitulação dos representantes da burguesia industrial às forças totalitárias da igreja e das corporações jurista e militar, criou-se um sindicalismo de corte liberal. Mas a intenção liberal não tardaria a sucumbir às exigências autoritárias e totalitárias do processo de acumulação. Na interpretação de Werneck Vianna, “àquele projeto liberal faltavam liberais” (Vianna, 1991: 153-155).

A Constituição que emerge em 1934 concebe um Estado interventor, com o desígnio de sobrepor os interesses da coletividade aos do indivíduo e de promover a cooperação em lugar da livre concorrência. Persistiu, no entanto, um vesgo liberal presente no

dispositivo que assegurava a pluralidade sindical e a completa autonomia dos sindicatos, muito embora Werneck Vianna reconheça aí a vitória, por linhas tortas, do conservadorismo católico e agrário (Vianna: 187-197). A fórmula corporativa se fez predominar através de dispositivos que rezavam a regulamentação de todas as profissões; a instituição da justiça do trabalho; e o princípio definidor do sindicato como órgão de colaboração com o Estado. Mas, sobretudo, fez-se presente na tutela social, irmã generosa do controle estatal. Sob esse preceito, instituíram-se o salário mínimo individual; jornada máxima de 8 horas; proibição do trabalho de menores; descanso semanal e férias anuais remuneradas; indenização por dispensa sem justa causa; assistência médica e dentária, além de institutos de previdência social relativos à velhice, à invalidez, à maternidade e a vítimas de acidente de trabalho ou de morte (Vianna, 1991: 195-196).

Por um lado, emancipando o trabalhador e, por outro, garantindo ao Estado meios básicos de controle da organização do trabalho, a Constituição de 34 como que constituiu-se numa armadilha que eventos de distúrbios sócio-políticos acionariam contra a liberdade que ela mesma insistiu em preservar. É o que fica demonstrado com o golpe de 1937 impetrado pelo Estado à sociedade após a insurgência política de 35. O espírito corporativo da Constituição auxiliou, no momento em que assim se fez necessário, a interpretação autoritária de seu texto, de modo a criar um consenso anti-liberal que acabou por legitimar a repressão aos sindicatos e o próprio golpe de Estado.

A Constituição de 1937 e o “Estado Novo” que ela proclama expressam a opção das elites pela “modernização autoritária”, através do consentimento a um “regime forte” que permitisse o reajuste do “sistema político às necessidades econômicas do país”, que exigiam paz social e a conversão do Estado em principal agente econômico. Pois, a Constituição anterior “estaria antedatada em relação ao espírito do tempo”, vazada que estava “nos moldes clássicos do liberalismo e do sistema representativo” (Vianna, 1991: 212).

Mas o espírito nacionalista e integrador do governo Vargas fica também impresso na nova carta através de um totalitarismo que, mal disfarçado pela ausência de um partido fascista no poder, se expressará de forma inegável no edifício legislativo que começa então a ser edificado. A legislação trabalhista cumprirá o corporativismo que legitimaria o banimento do sistema de mercado e a instauração do Estado social determinados pela Constituição.

É com base no art. 138 da Constituição de 1937, que determina a representação sindical da totalidade da “categoria de produção para que foi constituído”, e o seu direito de “exercer [em ralação aos associados] funções delegadas do poder público”, que as leis sindicais de 1939 implantam o sindicato único, o monopólio de representação e a restrição dos direitos políticos dos sindicatos. Esta última conta com dispositivos auxiliares tais como o registro obrigatório das associações profissionais, aprovação pelo Ministério do Trabalho dos candidatos através de prestação de conta anual ao Ministério do Trabalho, entre outros (Vianna, 1991: 223-224).

Institucionalizados pela Constituição de 1937, aprimorados com a lei sindical de 1939, sistematizados juridicamente em 1943 através da CLT e ratificados na Constituição do regime democrático-populista de 1946, os institutos corporativos mostrariam uma extraordinária capacidade de regular todo o universo trabalhista a despeito da imensa diversificação setorial que aí se efetua ao longo da expansão econômica desencadeada pelo regime militar a partir de 1964.

A enorme elasticidade da CLT, apontada pela maioria dos autores que se ocupam em analisá-la, seria a principal responsável pela sua longevidade, na medida em que a fez capaz de adaptar-se e atravessar diferentes regimes de governo e diferentes constituições de Estado.⁶ Tal elasticidade talvez se deva a sua característica compilatória que acomoda em seu interior interesses divergentes com respeito à especificação, na letra da lei, do modo como deveria operar o sistema corporativo.

Segundo Vanda Maria, sustentou a origem da CLT um precário equilíbrio resultante da imbricação de projetos elaborados

por três atores estratégicos básicos: o governo central, a burocracia do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, e a elite empresarial paulista. Consensuais quanto ao pressuposto básico do controle da luta de classes, tais projetos conflitavam entre si quanto ao sentido da intervenção estatal e, conseqüentemente, quanto à concepção legal das novas relações entre Estado e sociedade.

A forma jurídica assumida pela CLT se destina a combinar: 1) a função, desejada pelo governo, de integração nacional do sistema produtivo, redefinição da relação entre público e privado e construção do Estado como o “suporte do interesse coletivo”; 2) o papel normativo, buscado pelo Ministério do Trabalho na pessoa de Oliveira Viana, de promover o equilíbrio de recursos organizacionais e justiça social via mecanismos jurídicos; e 3) a “exceção” política, reivindicada pelos empresários paulistas encabeçados pela FIESP, que lhes permitisse representar seus próprios interesses, articular demandas e participar das decisões sobre política pública (Costa: 118 e 146).

Na verdade, a marca distintiva dos arranjos políticos que deitaram as condições para a edificação da CLT foi a cumplicidade dos supostos representantes do liberalismo com os princípios autoritários do Estado intervencionista. Isto lhes rendeu o privilégio de expandir o seu poder sobre o espaço público que, em última análise, passou a ser determinado pelo grande empresariado industrial. Conforme assegurava Werneck Vianna, “o modelo autoritário-corporativo do regime e do Estado (...) torna-se inconcebível sem a mediação dos empresários” (Vianna, 1991: 207) do mesmo modo, para Vanda Maria a organização corporativa “mais que consagrar os direitos dos trabalhadores [firmados na CLT], expressa o acordo entre burguesia e Estado sobre os limites do exercício desses direitos do ponto de vista político (Costa: 115-116).

Assim, a organização sindical do trabalho nasceu sob o império do poder político do capital cúmplice com a filosofia totalitária de nação esposada pelo Estado e pela cultura católica, que abarcava militares, juristas e elites agrárias. A herança maior deste período, transmitida através da CLT, foi a repressão política

das classes trabalhadoras, a burocracia funcional dos sindicatos e o populismo com que o governo, nos intervalos democráticos, ungiu a sua relação política com os sindicatos. Se, através do sindicato único e de outros mecanismos legais correspondentes o Estado assume o controle direto das ações sindicais, através do sistema de seguridade social e das prerrogativas políticas embutidas no monopólio da representação e nos direitos de autoridade pública, o governo imprime aos sindicatos uma marca populista que estes consentem e absorvem.

Conectando a burocracia do sistema previdenciário, agências estatais, Ministério do Trabalho e burocracia sindical, a CLT cimenta uma rede de relações de interesses por onde passam a se processar as decisões referentes à política social. Nas palavras de Amaury de Souza,

“em linhas gerais, a organização corporativa dos trabalhadores, patrões e profissões liberais, efetuou-se pela ordenação destes em hierarquias sindicais separadas, mas complementares, constituindo-se em organizações que são parte grupos de interesse privado e parte agências oficiais, uma vez que cumprem funções definidas pelo Estado” (Souza, 1980: 18).

As palavras de Amaury de Souza imprime uma versão mais atual ao fenômeno, identificando-o com os conceitos de “corporativismo democrático” o qual se baseia na idéia de sindicato como grupo de interesse privado contemplado com um certo grau de autoridade pública. Sua observação, descritiva do que ocorria nos anos 40 e 50 no interior das relações Estado-sociedade sob a ambiência democrática, não revela, no entanto, que faltava ao sindicato nesse momento o sentido de interesse autônomo que lhe permitisse barganhar com o governo independentemente de posições políticas partidárias ou mesmo do que ditava o governo.

Draibe e Aureliano, pensando aquele período, chamam a atenção para o processo de cooptação do interesse do trabalho via

a sua incorporação ao sistema de privilégios envolvido na produção de políticas públicas, como um dado característico das relações governo-sindicatos no período democrático do pré-64 (Draibe e Aureliano, 1988). O resultado eram as políticas clientelísticas que orientavam o percurso das decisões até chegarem à sua representação final e legítima pelo Estado.

Já é senso comum a aliança entre o Partido Comunista, principal influência no movimento sindical da época, com o Estado, sobretudo sob Vargas, Dutra e Goulart. Certamente que não com o Estado repressor, mas com o Estado “benefactor” que o populismo autorizava nos momentos democráticos. A ideologia comunista dos trabalhadores organizados não lhes permitia a separação entre movimento operário revolucionário e populismo. Tal aliança tática servia à estratégia nacionalista de valorização do capital interno que parecia ser o grande beneficiário, ao lado dos trabalhadores, do Estado corporativo-nacionalista.

O trabalho era então percebido como “ação política”, e a garantia dos seus direitos era pensada no âmbito do interesse nacional, como uma peça do capitalismo independente que se buscava alcançar. E não a partir dos interesses específicos do trabalho, de modo a estruturar uma política sindical autônoma. Visando a penetração no Estado, ou o seu controle, como forma de emancipar-se do capitalismo, o sindicalismo “revolucionário” do pré-64, por um caminho “torto”, consentiu na tutela, e de forma indireta, no controle dos sindicatos, contribuindo para o fortalecimento da estrutura corporativa.

Entretanto, a cumplicidade – nem sempre velada – entre Estado totalitário (e por vezes autoritário) e sindicatos revolucionários, da qual se beneficiava o sistema corporativo, permitia, nos interregnos democráticos, que o movimento operário expressasse seu potencial combativo através de grandes mobilizações. Particularmente, a “greve dos 300 mil”, em 1953, e a “greve dos 400 mil”, em 1957 (ambas em São Paulo), demonstraram a capacidade de luta e o alto nível de organização política do trabalho a despeito das limitações da lei. Além da extinção do Decreto 9.070 que, em 1946

banira o direito de greve, esses movimentos paredistas exigiam aumentos salariais, reforma agrária e estabelecimento de relações comerciais com os países socialistas. (Moisés; e Munhoz, 1978). Essas greves inauguraram uma prática, que se restabeleceu nos anos 70, de uma política de governo permissiva em que greves e articulações organizacionais fora dos marcos da CLT (notabilizadas como “organizações paralelas”) se efetuavam sem que a lei fosse revista ou extinta. Aqueles movimentos, bem como esta permissividade, tinham por trás de si as disputas intra-elites industriais nas quais o movimento sindical assumia claramente o lado de Vargas, representante do empresariado nacional. Para além das reivindicações salariais, aquelas greves combatiam em favor de um projeto de desenvolvimento altamente comprometido com o populismo e, como tal, expressivas mais de uma ideologia do que do interesse específico do trabalho. A greve geral de 1964, sob o comando do recém criado CGT (Comando Geral dos Trabalhadores), em apoio a João Goulart, deixou isto claro.

O regime militar não apenas mantém como também universaliza os dispositivos corporativos referentes ao sistema sindical (CLT) e à concessão de benefícios sociais (sistema previdenciário). Porém, no que tange ao mecanismo de participação do “interesse” na formação de políticas – ainda que num esquema de privilégios e cooptação –, o regime militar exclui o trabalho, restringindo a participação ao interesse do capital, como parte de um “novo pacto de poder (entre) os segmentos dominantes da nossa sociedade e o aparelho estatal” (Silva, 1983:27). Aprofundasse, assim, o particularismo viabilizando um processo crescente de privatização da política e, em certa medida, de toda a ação do Estado.

Em 1965, a CLT é estendida à área rural, e em 1966 a Previdência Social é unificada sob um ministério específico; no início dos anos 70, alguns dos benefícios sociais usufruídos pelo trabalhador urbano são estendidos ao trabalhador rural e a empregados domésticos; em 1978, é criado o SINPAS, com vistas a uma progressiva modernização e racionalização administrativa o siste-

ma previdenciário e um maior alcance quantitativo, i. é., número de beneficiários; (Vianna e Azeredo, 1988) e, ao longo de todo o período militar, promove-se uma verdadeira subordinação da cobertura estatal nas áreas da saúde, habitação, educação, previdência, etc. aos interesses da acumulação (Abranches, 1982).

Assim é que, a volta ao Estado de direito que se inicia em fins da década de 70 coincide e se confunde com a institucionalização das entidades privadas como gestores da vida pública, processo este altamente favorecido pela expansão da economia de mercado e das empresas estatais, que vem se acentuando desde a década de 60.

Os anos 70 vão presenciar a retomada do movimento sindical calado com o golpe militar. Na sua volta, o sindicalismo combativo traz novidades que acabam por render-lhe o nome de “novo sindicalismo”. À primeira vista, o “novo sindicalismo” assemelha-se ao movimento do pré-64. Não apenas a mencionada permissividade política do governo aos poucos se instala ao arripio da lei, como também, sob a liderança da CUT, o sindicalismo se reorganiza sob princípios ideológicos parecendo reeditar, sob novas roupagens, o sindicalismo revolucionário.

O capítulo que segue procurará sugerir uma leitura mais complexa do novo sindicalismo, demonstrando que para além do discurso mobilizador da CUT, as suas bases (e a própria CUT) se movem nos marcos do princípio do “interesse” que de fato circunscreve as suas lutas. Mesmo a transgressão das leis com relação ao direito de greve e muitos outros, é algo arrancado ao governo e não concedido, decorrendo, não de uma afinidade de projetos, mas de uma queda de braço política tanto com o governo quanto com o capital. De uma maneira geral, o consentimento dos sindicatos na preservação da legalidade corporativa resulta, antes de tudo, de um comportamento pragmático diante da crise (uma vez que a legalidade corporativa possui um veio protetor). No que se refere ao caso específico da CUT, adiciona-se o cuidado diante das reformas, de modo a evitar que elas extrapolem o marco desejado e venham a comprometer uma de suas grandes forças políticas que são os sindicatos das estatais.

Concordo com Boito em que a ideologia populista, enraizada no sindicalismo ainda hoje, concorre para aquele fato. Admitindo isso ao tratar a questão como uma força da “tradição histórica”, não deixo, entretanto, de perceber aí uma escolha racional, e mesmo utilitária, dos atores sindicais. Diria mesmo que, hoje, a preservação discriminatória que os sindicatos fazem do corporativismo é contrária aos interesses dos poderes constituídos, tanto econômico quanto de governo.

Notas

1. Sobre a questão da legislação social vis-a-vis à incorporação dos atores sociais como forma de integração simbólica, ver: Wanderley Guilherme dos Santos. “Gênese e Apocalipse”. Trabalho apresentado na Conferência Internacional sobre Identidad Latinoamericana, Modernidad y Postmodernidad”, Buenos Aires, 14 a 16 de outubro de 1987, mimeo.

2. Em *Liberalismo e Sindicato no Brasil*, op. cit., Vianna atribui à precariedade do liberalismo brasileiro no pré-30 o surgimento de um projeto capitalista modernizante centrado no Estado.

3. Vanda Costa, “Origens do corporativismo brasileiro”, op. cit., p. 113-114. Tratam também da questão relativa à “invenção das classes” no Brasil, ou da formação institucional dos interesses, particularmente da classe empresarial, os trabalhos: Eli Diniz. *Empresários, Estado e Capitalismo no Brasil*; Maria Antonieta Leopoldi. *Industrial Association and Policy in Contemporary Brazil*.

4. As Teorias do conflito, em especial o marxismo, comungam dessa premissa.

5. Concorde com o argumento de Armando Boito de que, sob o invólucro do discurso revolucionário, a história do movimento sindical foi marcada, na verdade, por uma forte ideologia populista. ver, Armando Boito Jr., *O Sindicalismo de Estado no Brasil*, op. cit.

6. Como se sabe, a CLT persiste ainda hoje, tendo resistido à Constituição democrático-populista de 1946 (que na verdade ratificou-a); ao regime militar implantado pelo golpe de Estado em 1964; à Constituição autoritária de 1967; à abertura democrática de fins dos anos 70; e à última Constituição promulgada em 1988.

Bibliografia

ABRANCHES, Sérgio. out. 1982. "The Politics of Social Welfare Development in Latin America". *IUPERJ. Série Estudos*. n. 8. Rio de Janeiro.

ALVES, Wania Malheiros B. 1984. *Vanguarda Operária: Elite de Classe?*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra.

BOITO Jr., Armando. 1991. *O Sindicalismo de Estado no Brasil*. Ed. Unicamp.

COSTA, Vanda Maria R. da. 1991. "Origens do Corporativismo no Brasil". In: Renato Raul Boschi (org.). *Corporativismo e Desigualdade*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora.

DRAIBE, Sonia, AURELIANO, Liana. 1988. "A Especificidade do 'Welfare State' Brasileiro". *CEPAL/MPAS. Relatório de Pesquisa*.

EMPRESAS Estatais no Brasil. documento produzido pelo Núcleo de Estudos Estratégicos (NEE). coord. Lawrence Pih. s.d. mimeo.

- MUNHOZ, Fábio Antonio. 1978. "Sindicalismo e Democracia Populista: a greve de 1957". *Caderno Cedec*. n 2.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. 14 a 16 de outubro de 1987. "Gênese e Apocalipse". Trabalho apresentado na conferência Internacional sobre Identidad Latinoamericana, Modernidad y Postmodernidad. Buenos Aires. mimeo.
- SILVA, Pedro Luiz B. jul. 1983. "O Perfil Médico-Assistencial Privatista e suas Contradições: a Análise Política da Intervenção Estatal em Atenção à Saúde no Brasil na Década dos 70". In: *Cadernos Fundap*. ano 3. n. 6.
- SOUZA, Amaury. 1980. "Escaping the Black Hole Government-Labor Relations in Brazil in the 1980's". Paper presented in the symposium on *Brasil 1980 - 2000*, at Columbia University. mimeo.
- TAVARES, Maria da Conceição. dez. 1987. "Reflexões sobre o Estado e o Planejamento". IEI/UFRJ. *Texto para discussão*. n.154.
- VIANNA, Luiz Werneck. 1978. *Liberalismo e Sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- VIANNA, Maria Lúcia Werneck, AZEREDO, Beatriz. nov. 1988. "Interpretação e avaliação da política social no Brasil: uma bibliografia comentada". *Relatório de Pesquisa*. convênio CEPAL/MPAS.