

# REGULAÇÃO LABORAL, ESTADO DE BEM-ESTAR E ESTADO NACIONAL: 80 ANOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO\*

Rubens Goyatá Campante\*\*

## INTRODUÇÃO

Uma boa maneira de comemorar os 80 anos da Justiça do Trabalho é refletir sobre os processos históricos que a geraram e com os quais ela, a partir de sua implantação, manteve uma relação dialógica, influenciando-os e sendo influenciada por eles. Tais processos são *a construção de um Estado de Bem-Estar social - que tem no Direito do Trabalho um de seus elementos mais importantes - e a construção do Estado-nação no Brasil.*

O marco temporal que usaremos não será 1941, ano em que a Justiça do Trabalho foi oficialmente inaugurada no país, mas 1930. Em outubro de 1930, a República Velha, que substituíra o Império, foi sepultada com um movimento que levou Getúlio Vargas ao poder. Menos de um mês depois, ele anunciou a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, cujo objetivo declarado era fomentar a legislação trabalhista e previdenciária, por um lado, e o desenvolvimento econômico no sentido da industrialização do país, por outro. Ou seja, *estimular, conjuntamente, o Estado de Bem-Estar social e o capitalismo no Brasil, por meio de uma ação deliberada e firme do Estado, passo decisivo para a formação do Estado-nação.* 1930 não foi exatamente o ponto zero de todas essas dinâmicas. Elas já existiam em nosso país, mas receberam um estímulo crucial e inédito a partir de então. E o Brasil nunca mais seria o mesmo.

Começaremos por analisar a gênese e as características do Estado de Bem-Estar social (e o papel do Direito do Trabalho nele, enquanto luta contra a mercantilização total do trabalho) ligando tal

---

\* Artigo enviado em 10.09.2021 - autor convidado.

\*\* Pesquisador da Escola Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região.

modelo de Estado social a um modo de arranjo político específico da modernidade: o Estado-nação, formado pela concentração simultânea, em determinado território, de capital econômico e de meios de coerção nas mãos de um governo central. Veremos, depois, na seção seguinte, em que faremos um resumo da trajetória da Justiça do Trabalho no Brasil, que não se pode compreender tais questões sem levar em conta a regulação do trabalho e, no caso do Brasil, o papel da Justiça do Trabalho em tal regulação.

## ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E ESTADO-NAÇÃO NO OCIDENTE E NO BRASIL

Estado de Bem-Estar Social, tradução da expressão inglesa *Welfare State*, é um termo que desafia definições inequívocas. Trata-se de concepção vaga e sujeita a várias abordagens, distintas em termos da posição ideológica das pessoas e também em razão dos diversos campos de atuação/conhecimento: bem-estar social é encarado de diferentes formas e com diferentes pesos em certos elementos por economistas, sociólogos, juristas, filósofos, antropólogos etc.

"Bem-Estar Social" é, portanto, uma noção inapelavelmente vaga e dúbia, surgida há pouco tempo. Pertence à mesma "família" de outras noções coletivas como interesse público, vontade popular, vontade geral e, especialmente, bem comum. Sobre esta última noção, bem comum, fala-se, entretanto, há séculos, pelo menos na civilização ocidental, desde a era da Grécia clássica, 2.500 anos atrás. Sobre ela, o filósofo espanhol José de Ferrater Mora notou:

A partir do momento em que se suscitou o problema da natureza da sociedade humana agrupada em Estados que podem, ou devem, proporcionar a seus membros um bem ou uma série de bens para facilitar sua subsistência, bem-estar e felicidade levantou-se a questão ulteriormente denominada do "bem comum".<sup>1</sup>

Ferrater Mora situa as discussões sobre o bem comum nas obras dos sofistas e de Platão e considera que Aristóteles foi o primeiro a tratar formal e explicitamente da questão "[...] quando indicou que

---

<sup>1</sup> FERRATER MORA, José de. *Dicionário de filosofia*, Tomo I. São Paulo, Ed. Loyola, 2000. p. 287.

a sociedade organizada num Estado tem de proporcionar a cada um dos membros o necessário para seu bem-estar e para sua felicidade como cidadão."<sup>2</sup>

Note-se que Ferrater Mora menciona "Estado" e "bem-estar" na passagem. Ou seja, mesmo que a expressão literal "Estado de bem-estar social" não estivesse presente no léxico antigo e medieval, *a questão do que era melhor e desejável para a coletividade como um todo e para cada um dos cidadãos tinha importância política e ética*. Era algo considerado, discutido e mencionado, sob o rótulo do "bem comum". À coletividade, encarnada no "Estado", caberia responsabilidade por esse "bem comum". Deve-se qualificar, contudo, o que significavam Estado e bem comum.

O Estado a que pensadores como Aristóteles e São Tomás de Aquino faziam referência não é *exatamente* o Estado-nação moderno. Há semelhanças e continuidades entre poleis antigas como Atenas e Esparta ou reinos medievais, de um lado, e os Estados nacionais atuais, de outro. Há, contudo, diferenças marcantes também, especialmente em relação ao nível de centralização política, de uniformização administrativa e de desenvolvimento econômico logrado por essa forma de organização política e administrativa tipicamente contemporânea que são os Estados nacionais.

Eles não existiam antes do século XVII, garante Charles Tilly, em seu livro "*Coerção, capital e Estados europeus*". Tal forma de organização política, que estabelece o padrão do mundo atual, surgiu na Europa, cujos povos e territórios eram até então governados e dominados por cidades-estado, federações e impérios - formas de Estado, sobretudo a cidade-Estado, que tiveram bastante sucesso durante longo tempo e poderiam ter continuado não fosse a pressão militar dos Estados-nação, afirma Tilly. O Estado-nação difere dessas outras formas, porque governa um território contíguo e as cidades contidas dentro dele, e os governa por intermédio de uma organização que é diferenciada no plano interno e separada de outros aspectos da organização social.<sup>3</sup>

A concentração extrema e concomitante de capacidade de coerção/centralização política, de um lado, e de formação de capital,

---

<sup>2</sup> FERRATER MORA, 2000, p. 287.

<sup>3</sup> TILLY, Charles. *Coerção, capital e Estados europeus*. São Paulo: Editora USP, 1996. p. 25-26.

de outro, gerou os Estados Nacionais modernos, assevera o autor. A capacidade de coerção e centralização política derivou da relação dos poderes centrais com os potentados locais, usualmente senhores rurais que exerciam, eles próprios, coerção sobre populações submetidas. Poderes centrais perseguiram a capacidade de coerção para viabilizar a atividade fundamental que motivou a cristandade europeia por séculos: a guerra. Esta nunca foi, certamente, privilégio europeu, mas a Europa, a partir do ano 1000, diferiu do resto do mundo, já que possuía múltiplas organizações políticas independentes em situação de beligerância crônica entre si, e, além disso, uma densa rede de cidades comerciais que multiplicavam o capital. Tributar o capital comercial era a mais eficiente forma de conseguir recursos para a guerra externa e também para o controle interno sobre as populações, necessário especialmente para o recrutamento (a princípio forçado, via de regra) de homens para as funções bélicas.

Estados nacionais nasceram em regiões onde havia tanto governos centrais relativamente poderosos quanto ricas cidades comerciais, das quais os governantes extraíam recursos para fortalecer exércitos e administração. Esse tipo de Estado desenvolveu-se primeiramente na Inglaterra e na França, onde a crescente comercialização deu aos soberanos que controlavam grandes territórios novas condições de acesso ao capital.<sup>4</sup>

Fica claro, portanto, que *o capitalismo e o Estado-nação moderno nasceram formando-se um ao outro*. E que é falsa a narrativa liberal de que o capitalismo, que dispensaria qualquer intervenção na medida em que se autorregularia, surgiu espontaneamente, surgindo depois o Estado a intervir de forma nociva sobre ele.

O argumento de que Estado-nação moderno e capitalismo se alimentaram um do outro é defendido por Karl Polanyi. Ele analisa o surgimento da "sociedade de mercado" na Europa, e, especialmente, na nação que liderou, no século XIX, tal processo: a Inglaterra. Para Polanyi, a sociedade de mercado, transformação crucial que gerou o capitalismo, representou a mercantilização

---

<sup>4</sup> TILLY, 1996, p. 87.

completa dos três mais importantes fatores de produção da economia: a terra, o dinheiro e o trabalho.<sup>5</sup>

A mercantilização da terra foi obtida pelo fim da antiga tradição de acesso comum, coletivo, a amplas áreas rurais. Os *enclosures* (fechamentos) dos campos ingleses restringiram drasticamente a área e o acesso da população rural aos *commons* - terras de uso costumeiramente coletivo. E o desenvolvimento do sistema de transportes viabilizou o incremento da comercialização dos bens produzidos pela terra.

A mercantilização do dinheiro fez com que a moeda, de seu uso original como meio de referência e pagamento de bens e serviços, ganhasse também a característica de algo vendável em si, cujo preço era os juros e cujos "comerciantes" eram o sistema bancário. O lastreamento do dinheiro em algo físico, palpável, no caso, um mineral relativamente raro e tradicionalmente valorizado como o ouro, expressou essa conversão de um símbolo, como o dinheiro, em mercadoria. O padrão-ouro, que preconizava que todo dinheiro circulante na economia mundial deveria ter uma correspondência exata em ouro, foi a referência do comércio mundial e um elemento importante da própria formação e constitucionalização dos Estados nacionais modernos, na medida em que estes se organizaram, especialmente através de bancos centrais, para defender as moedas nacionais.

Finalmente, a mercantilização do trabalho impediu que a maioria dos pobres garantisse a sobrevivência por outro meio que não a venda de sua força de trabalho no chamado "mercado de trabalho". Esse processo foi instituído pioneiramente na Inglaterra da primeira metade do século XIX, como uma reação excessiva a sistemas de proteção sociais autoritários e cada vez mais inadequados economicamente, pois o país já mercantilizara quase totalmente a terra e o dinheiro - mas não o trabalho. A mercantilização do trabalho inglesa instituiu o padrão a ser seguido em outros países. A criação de um "mercado" de mão de obra, a mais potente de todas as instituições modernas, garante Polanyi, jogou massas de

---

<sup>5</sup> POLANYI, Karl. *La gran transformación: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

trabalhadores rurais nas cidades industriais do país, fadados a vender sua força de trabalho em jornadas insalubres de 12, 14 horas ou mais. A desumanidade desse sistema era tamanha que teve impacto quase imediato na opinião pública mundial.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Polanyi lembra que a Inglaterra tinha uma longa e robusta tradição de proteção social, que só foi abolida em 1834, quando a Revolução Industrial já iniciara. Até o século XVI, a Igreja Católica, e especialmente os monastérios, encarregavam-se, em boa medida, da assistência aos mais necessitados. Expulsos a Igreja Católica e os monastérios por Henrique VIII, essa tarefa foi assumida pelas paróquias, que se organizavam para a arrecadação e a distribuição dos serviços. Muitas vezes, a ajuda resumia-se a comida e abrigo. Aos bêbados e aos mendigos considerados capazes não se ajudava, eram presos e/ou forçados a trabalhar; além disso, para aliviar os custos suportados pelas comunidades e para pagar em parte a ajuda recebida, os pobres, quando minimamente aptos, podiam ser obrigados a trabalhar por qualquer remuneração e em quaisquer atividades nas chamadas *workhouses* - "casas de trabalho". Com cada paróquia organizando seu sistema de proteção social, os resultados eram desiguais, algumas tinham estruturas bem geridas e humanitárias de auxílio, em outras, a proteção comunitária mal existia ou as *workhouses* eram estruturas cruéis de exploração. Com isso, os pobres migravam para as "melhores" paróquias. Foi promulgada, então, a Lei de Assentamentos, em 1662, estabelecendo que os desvalidos tinham de permanecer em suas comunidades de origem. Em 1795, esta lei foi revogada, passo fundamental, lembra Polanyi, para o estabelecimento definitivo de um mercado de mão de obra no país. No mesmo ano, porém, teve origem um novo sistema de proteção social, criado na paróquia de Speenhamland por conservadores preocupados com a carestia gerada pelas guerras napoleônicas e temerosos da agitação social oriunda dos exemplos das revoluções francesa e norte-americana. Ele previa um subsídio comunitário aos salários. O esquema não foi transformado em lei nacional, mas se alastrou pela maioria das paróquias, pois, a princípio, agradava a patrões e empregados. Aos primeiros porque lhes permitia pagar quase nada a seus empregados - a comunidade completava o restante para se chegar ao patamar mínimo de renda; aos segundos, obviamente, por terem assegurados seus salários básicos. No entanto, o esquema logo começou a fracassar. As paróquias, que suportavam o custo do esquema, começaram a se esquivar do financiamento. Para os trabalhadores, o piso salarial logo se transformou, na prática, no teto, que ainda se desgastava com a inflação de preços e nem sempre era corrigido a contento, devido ao subfinanciamento do sistema. Impedidos legalmente de se associarem, viram-se, na verdade, atados a uma "armadilha de pobreza" e não tinham qualquer estímulo na produtividade - afinal, não importava o quanto e como trabalhassem, seu salário básico (e cada vez mais insuficiente) seria o mesmo. Com isso, os patrões logo começaram a enfrentar uma queda dramática na capacidade produtiva dos empregados, que assumiu, segundo Polanyi, níveis de calamidade nacional. Além disso, o sistema de Speenhamland trazia uma inadequação profunda: representava um reforço do paternalismo antimercado numa época em que a Revolução Industrial e a mercantilização da terra e do dinheiro já estavam bem desenvolvidas. O capitalismo inglês estava amadurecendo, mas não podia se implantar definitivamente com um sistema de salários publicamente subsidiados. Foi como uma reação profunda, portanto, a esse sistema desastrosamente implantado de proteção comunitária que se aboliram, em 1834, todas as formas de legislação social na Inglaterra. O trabalho foi definitivamente transformado em mercadoria, gerida pelo paradigma da compra e venda. (POLANYI, 1992). O Direito do Trabalho formou-se contra esse paradigma.

A mercantilização do trabalho gerou, obviamente, reações da sociedade e dos trabalhadores. Os diversos tipos de reações e lutas contra as espoliações que acompanharam o estabelecimento do Estado Nacional moderno e do capitalismo constituíram a cidadania moderna. Uma das reações foi o surgimento do Direito do Trabalho, contra a mercantilização do trabalho, contra a tendência jurídica inicial de situar a questão do trabalho dentro do paradigma civil da compra e venda, que se dá sob a égide da plena autonomia da vontade e da igualdade de condições das partes contratantes.

Quanto à noção de “bem comum”, significava, especialmente na Europa cristã, pré-moderna e tomista, uma visão do ser humano primordialmente como ser social, inscrito em uma ordem que deveria refletir, por dedução racional, a ordem natural - expressão, por sua vez, da ordem eterna e divina. As bases dessa ordem social seriam o consenso, não a cisão ou o conflito, e a virtude, não o interesse individual. Consenso e virtude em prol de uma ideia transcendente de bem comum. Uma visão de mundo que se preocupava com agressões do “Estado” não tanto a indivíduos, mas ao corpo social. Havia uma noção forte de pertencimento e inclusão social dos cristãos, “filhos de Deus”, mas essa “inclusão” seria “naturalmente desigual”, pois a hierarquia organicista era fundamental – as afinidades dessa visão de mundo com a liberdade individual ou a igualdade eram fracas. Além da hierarquia, era crucial, também, o equilíbrio entre os poderes senhoriais, em uma ordem política e jurídica que não tinha o mesmo nível de centralização e uniformidade existente no Estado-nação moderno. Um arranjo político em que, a par do poder central, havia vários focos de poder e jurisdições particulares: corporações, Igreja, potentados rurais, chefes de guerra, universidades etc. Manter esse equilíbrio, impedir que o poder de um senhor, instituição ou órgão se sobrepusesse ao de outros, era objetivo dessa noção de bem comum.

No Brasil, a formação do Estado-nação foi complicada e tardia, em relação ao padrão europeu. Primeiro, o que existiu, até o fim do ano 1700, foi uma América portuguesa, e não propriamente o Brasil. A transformação dessa América portuguesa em um país unitário não era algo garantido de antemão, não estava “escrita nas estrelas”. Resultou, na verdade, de processos históricos ocorridos na primeira metade de 1800, basicamente entre 1808, com a transmigração da corte lusa para cá, e 1840, com a subida precoce de Dom Pedro II ao trono. Tais

processos poderiam ter tido outro desfecho, e a luso américa poderia ter seguido o destino da hispano américa e ter se fragmentado em várias nações.<sup>7</sup>

E o papel da guerra e da centralização política, de um lado, e da formação de capital, de outro, na América Lusa e no Brasil?

O Brasil formou-se na guerra, mas não na guerra entre países, como na Europa.<sup>8</sup> Formou-se na guerra interna, de invasão e conquista desse imenso torrão centro-oriental da América do Sul. Invasão e conquista que começaram há meio milênio e perduram ainda hoje, quando há, nos confins amazônicos, povos originais da terra encantados pela expansão da sociedade brasileira.<sup>9</sup> A principal característica dessa dinâmica de invasão, conquista e expansão contínua de fronteiras internas é seu caráter dilatado no tempo, difuso. Não é uma "guerra" tradicional, oficial, declarada, circunscrita a um período definido de tempo. Mas é uma conflituosidade extrema, ora suspensa e latente, ora explodindo repentinamente em espasmos de violência - trazendo, por isso, mais insegurança e imprevisibilidade. "Guerra" em que o inimigo não é externo, mas interno. Os mais óbvios, os povos originais que estão tendo as terras invadidas desde 1500, mas também os negros trazidos como escravos, os quilombolas, os posseiros de

---

<sup>7</sup> Basicamente, a capacidade de articulação das diversas elites regionais da América portuguesa, que tinham uma pauta comum na defesa da ordem escravista, proporcionou essa unidade. Compreendendo a independência como um processo que não se esgotou em 1822, houve, durante esse período crítico, mobilização e luta popular, ao contrário do que muitos pensam, expressa nas inúmeras rebeliões, especialmente no período regencial, entre a renúncia de Pedro I e a subida de Pedro II ao trono. Ao fim e ao cabo, porém, o que havia de mais organizado e organizável no país eram essas diversas elites regionais, que convergiram em torno do propósito da unidade territorial.

<sup>8</sup> A única guerra externa de vulto empreendida pelo Brasil foi a Guerra do Paraguai, em 1864-1870. Teve consequências importantes na solidificação das forças armadas brasileiras, até então, especialmente o exército, reduzido, desprezado e mal treinado, assim como na decadência da Monarquia. Mas não teve o impacto profundo e de longo prazo que a beligerância endêmica europeia teve para a formação de estados nacionais.

<sup>9</sup> Ainda que o contato com os povos originais da terra nem sempre fosse, a princípio, violento, costumava trazer-lhes, ao fim, consequências adversas, como a deculturação e a marginalização. Sem esquecer, é claro, o extermínio, seja pela violência direta, seja pela ação de germes e microrganismos com os quais os indígenas americanos não estavam acostumados e que os devastavam - essa "guerra bacteriológica", a princípio e geralmente não intencional, foi um fator crucial, nas Américas de norte a sul, para facilitar a conquista, pelos povos europeus, dessas terras, a maior operação de invasão da história da humanidade até agora.



terra em conflito com poderosos, os "vadios" e marginalizados. Hoje os "elementos suspeitos", favelados, negros, homossexuais, jovens pobres, mulheres insubmissas, e ainda os índios e os sem acesso à propriedade no campo e na cidade. Inimigos internos, boa parte do próprio povo brasileiro, sempre vista com um misto de desdém e receio.

Construiu-se, aqui, portanto, uma sociedade de fronteiras, não só no sentido físico, territorial, de um país que, ao longo de 500 anos, foi paulatinamente contactando, aculturando, expulsando e aniquilando os povos originais da terra. Sociedade de fronteiras também no sentido do choque, geralmente trágico, entre etnias, classes sociais, padrões culturais e tempos históricos.<sup>10</sup> E, como consequência dessa sociedade de expansão de fronteiras, físicas e imateriais, uma imensa exclusão, uma imensa periferia, reforçada pela escravidão e seu legado ainda presente em termos políticos, econômicos, socioculturais etc. Exclusão principalmente em relação aos padrões de vida material e cultural da civilização ocidental, dos quais uma parcela minoritária e elitista da

---

<sup>10</sup> Esse descompasso entre padrões culturais e tempos históricos é o desencontro entre o Brasil cosmopolita, plenamente engatado nos padrões de vida e mentalidade do mundo ocidental, e o restante do Brasil. Gilberto Freyre, mirando o Império, deu o seguinte testemunho desse desencontro: "Só uns tantos homens, entre os quais se incluía o próprio Imperador [...] tinham conhecimento dentre os brasileiros natos, da Europa de John Stuart Mill, das saias rodadas [...] de George Sand, das carruagens inglesas de quatro rodas e de Pio IX. Isto é, participavam plenamente da cultura contemporânea [...]. O Brasil de meados do século XIX não era só constituído por vários Brasis, regionalmente diversos: também por vários e diversos Brasis quanto ao tempo ou à época vivida por diferentes grupos da população brasileira." (FREYRE, Gilberto. *Vida social no Brasil em meados do século XIX*. Rio de Janeiro: Artenova, 1977. p. 39). Ainda que os meios de comunicação, tanto os de transporte quanto o rádio, primeiro, seguido pela TV e agora pelo celular e mídias eletrônicas, tenham diminuído tais distâncias, ainda que tenha aumentado a parcela de brasileiros que partilham plenamente a cultura contemporânea dos países centrais, o desencontro permanece. Mesmo nas amplas regiões mais antigas e estabelecidas do país, nas grandes e já centenárias capitais do Brasil litorâneo, de Porto Alegre a Belém do Pará, nas Minas Gerais que foram, no século 1700, pontas de lança de uma sociedade mais urbana e diversificada no país, no Brasil urbano e "moderno" enfim, mesmo aí o choque entre o arcaico e o moderno permanece. Seja porque os tipos psicossociais subsistem por muito tempo, até depois que as condições materiais objetivas que os geraram são superadas; seja porque o Brasil rural, das fronteiras físicas, das frentes de expansão, segue impactando profundamente o Brasil das grandes cidades e regiões metropolitanas, que tem uma enorme periferia de gente expulsa do campo pela falta de acesso e regularização da propriedade - e que mantém tal carência nas cidades.

população supõe ser portadora, enquanto, na verdade, faz de si própria, e de seu país, mera periferia do Ocidente.<sup>11</sup>

Não é, definitivamente, o mesmo tipo de guerra que formou os Estados nacionais europeus. Não leva, pelo menos não na intensidade lá ocorrida, a uma concentração de meios de coerção nas mãos do Estado. Boa parte da violência contra o inimigo interno, aqui, ficou a cargo de particulares. Antes de Vargas, antes de 1930, a centralização política sempre foi relativa no Brasil. Existia, em certo grau, inclusive porque vários governantes a perseguiram, mas não levou a um inegável monopólio dos meios de coerção nas mãos do poder central.

Quanto à formação de capital, ao desenvolvimento da economia capitalista, na época da América lusa, houve ciclos importantes, nomeadamente o do açúcar, no Nordeste, ou do ouro, em Minas Gerais. A atividade econômica mais importante e lucrativa, porém, era o tráfico de escravos no Atlântico Sul, que levava daqui mercadorias a serem consumidas pelas elites africanas que se envolviam com o negócio, como tabaco, açúcar, cachaça, tecidos e outros, e trazia de lá escravos capturados nas mais diversas e às vezes longínquas regiões do continente - e isso ultrapassou a chamada fase colonial, perdurou até o fim do tráfico, em 1850. Traficantes de escravos foram, durante muito tempo, os brasileiros que mais detinham capital, especialmente capital móvel, dinheiro. Costumavam, também, financiar grandes fazendeiros e intermediar a exportação de produtos agropecuários, outro negócio altamente lucrativo, que os ajudava a, como se diz no jargão economista, deter a liquidez financeira da agroexportação escravista.

Acontece que essa liquidez, essa formação de capital, era limitada por fatores políticos e culturais, extraeconômicos. O livro "*O arcaísmo como projeto*", dos historiadores João Fragoso e Manolo Florentino, traz informações cruciais.<sup>12</sup> Um achado interessante da rigorosa pesquisa documental dos autores foi o fato de que um número expressivo desses

---

<sup>11</sup> Pouca coisa pode ser tão danosa para uma nação como ter uma elite assim, que não se identifica com seu próprio país, mas com o dominador externo. Para mais detalhes e argumentos sobre o caráter periférico da burguesia brasileira no sistema capitalista internacional, e como isso está ligado a uma dominação interna de caráter particularmente intransigente e explorador, uma excelente fonte é a obra de Florestan Fernandes "*A revolução burguesa no Brasil*."

<sup>12</sup> FLORENTINO, Manolo; FRAGOSO, João. *O arcaísmo como projeto: mercado atlântico, sociedade agrária e elite mercantil em uma economia colonial tardia*: Rio de Janeiro, c. 1790-c. 1840. Rio de Janeiro: Ed Civilização Brasileira, 2001.

traficantes e intermediadores, que amealhavam enormes fortunas em dinheiro, deixavam, depois de alguns anos, tais afazeres e se tornavam fazendeiros e/ou grandes proprietários urbanos. O tráfico de escravos não foi negócio altamente lucrativo somente no circuito Brasil-África, no Atlântico Sul. A Inglaterra amealhou boa parte de seu capital comercial, que financeira, mais tarde, sua Revolução Industrial que mudou o mundo, com o tráfico de escravos. No Brasil, entretanto, boa parte dos comerciantes negreiros imobilizavam, literalmente, o capital adquirido, tolhendo, assim, o próprio desenvolvimento de um capitalismo moderno - daí o "arcaísmo como projeto", referido pelos autores. As firmas de tráfico de escravos, "[...] depois de vinte ou trinta anos de funcionamento contínuo, seus responsáveis acabavam por abandonar os misteres mercantis, transformando-se em rentistas urbanos e/ou senhores de terras e de homens."<sup>13</sup> Não era a busca de maior estabilidade, garantem os autores, que justificava essa tendência, mas

[...] a presença de um forte ideal aristocratizante, identificado ao controle de homens e à afirmação de certa distância em relação ao mundo do trabalho. Nada mais natural, em se tratando de uma elite mercantil forjada em meio a um sistema no qual a produção escravista pressupunha a contínua reiteração da hierarquização e exclusão dos outros agentes sociais.<sup>14</sup>

Ou seja, um padrão, ressaltam os autores, "[...] que não se restringe ou se esgota no mercado, pois tem na cultura - especialmente na cultura política - um momento fundamental."<sup>15</sup> Não havia, concluem Fragoso e Florentino, contradição profunda entre a hegemonia do capital mercantil e o funcionamento de uma economia agroescravista. Até meados de 1800 a formação de capital, no Brasil, restou encruada não só por nossa situação colonial como por essa mentalidade pré-capitalista, impedindo, em boa medida, que o capitalismo cumprisse a função que cumpriu na Inglaterra e em outros países ocidentais, de superar, tanto no aspecto econômico como social e político, uma sociedade arcaica.

---

<sup>13</sup> FLORENTINO, FRAGOSO, 2001, p. 228.

<sup>14</sup> FLORENTINO, FRAGOSO, 2001, p. 231-232.

<sup>15</sup> FLORENTINO, FRAGOSO, 2001, p. 236.

O grande impulso para a formação de capital na economia brasileira ocorreu na segunda metade de 1800, a partir do fim do tráfico escravista, e, especialmente, do início do ciclo do café, a princípio no Rio de Janeiro e depois se concentrando definitivamente em São Paulo.

São Paulo, antiga província pobre, que dera à América Lusa os bandeirantes, grandes escravizadores e algozes de índios, expansores do território luso-americano, descobridores das minas, mas que, mesmo assim, permanecia marginalizada no contexto colonial, projetou-se, com o café, à linha de frente da economia brasileira, no início de 1900, com uma incipiente industrialização, realizada com braço operário imigrante e com capitais excedentes da cafeicultura. Não era, contudo, um padrão de industrialização autossustentável, uma industrialização de base, de bens de capital. Era fundamentalmente uma indústria de bens de consumo. A indústria de base, ou de bens de capital, como se diz em termos econômicos, capital que gera novos capitais, que estabelece a plataforma a partir da qual um país efetivamente se industrializa, esta começou no Brasil com Vargas, a partir de 1930.

Este foi, portanto, o cenário em que o Direito e a Justiça do Trabalho, elementos cruciais do Estado de Bem-Estar social, foram criados no Brasil: um país em que o Estado-nação ainda não se encontrava razoavelmente solidificado, pelas carências tanto de formação de capital quanto de concentração estatal dos meios de coerção.

Regular um aspecto tão central da vida moderna como o trabalho é algo impactante, por si só. No Brasil, esse impacto foi ainda maior pelos fatos e fatores apresentados acima. O Direito e a Justiça do Trabalho são fundamentais em nossa história, não só porque estão relacionados ao Estado de Bem-Estar social, o que acontece em vários países, mas pela particularidade de estarem relacionados, também, à própria formação do Estado e do capitalismo brasileiros.

Analisemos, nas páginas seguintes, essas complexas relações.

## **A TRAJETÓRIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO NA HISTÓRIA BRASILEIRA**

Havia normas trabalhistas e previdenciárias no Brasil antes de 1930. Regulavam, principalmente, o labor de categorias de trabalhadores mais importantes para uma economia agroexportadora, como ferroviários e portuários. Tais regras, contudo, eram incipientes, assistemáticas e, sobretudo, nem sempre efetivas - pelo formalismo do

sistema jurídico que abordava a questão do trabalho sob a ótica do paradigma civil da compra e venda e pela resistência do empresariado. Este, em sua esmagadora maioria, tinha o discurso de que o trabalho era uma espécie de "profilaxia social". Profilaxia é o ramo da medicina que cuida da prevenção de doenças. A "doença" que o trabalho evitaria, na visão das classes dominantes, seria a suposta tendência de os pobres caírem no ócio, nos vícios, na depravação, sem o trabalho que lhes era "oferecido" pelos empresários, quase sempre em condições aviltantes e sem outra retribuição que não a pecuniária.

A tradição na qual Getúlio Vargas formou-se, o positivismo, encarava o trabalho de outra forma. Era um positivismo em sentido amplo, não era uma quase religião, como alguns poucos seguidores de Augusto Comte o professavam. Era uma ideologia política, forte especialmente no sul do Brasil e na região platina, que mesclava certo progressismo social (sem chegar, contudo, ao igualitarismo esquerdista), intervencionismo econômico e autoritarismo político. O nacionalismo e a crença nas virtudes do Estado eram também marcas dessa visão de mundo.

Por isso o governo Vargas representou, como já dissemos, um impulso fundamental na construção do Estado nacional (ao incrementar tanto a acumulação capitalista quanto a centralização estatal) e do Estado de Bem-Estar social brasileiros.

Nos primeiros anos da década de 1930, portanto, dinamiza-se a criação de leis trabalhistas e previdenciárias, mas ainda sem uma sistematicidade interna. Em 1932 são criadas, no âmbito do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, as Juntas de Conciliação e Julgamento e as Comissões Mistas de Conciliação e Julgamento. Aquelas tinham competência para julgar conflitos trabalhistas individuais, mas a execução de suas sentenças, contudo, ficava a cargo da Justiça civil. Estas tentavam arbitrar e conciliar conflitos trabalhistas coletivos, mas sequer expediam sentenças. De qualquer forma, foram os embriões da futura Justiça do Trabalho. A ideia de uma Justiça do Trabalho que não somente julgasse, mas fizesse cumprir suas decisões, surgiu da prática pioneira das Juntas de Conciliação e Julgamento, mas tal prática rendeu mais frutos ainda. Uma parte substancial das leis e dos princípios do Direito do Trabalho brasileiro foi criada com base nas experiências adquiridas no cotidiano, ao se analisarem casos concretos que chegavam às Juntas e Comissões e que, por meio do instituto da "avocatória", eram enviados à consideração do Ministro

do Trabalho. A advocatória era a possibilidade de as partes recorrerem ao Ministro do Trabalho, caso discordassem de uma decisão das Juntas, ou de este chamar a si o processo, caso o julgasse social e/ou juridicamente relevante.

A Constituição de 1934 previu a criação da Justiça do Trabalho, no âmbito do Ministério do Trabalho. Tal Constituição, de vida curta - seria revogada pela Carta autoritária de 1937 que instituiu a ditadura aberta do Estado Novo -, foi uma concessão estratégica de Vargas a forças que ele derrotara militarmente no levante de 1932. O federalismo da República Velha veiculava uma descentralização política que beneficiava, principalmente, o poderoso estado de São Paulo, vindo atrás alguns estados como Minas, Rio Grande do Sul, Bahia, Pernambuco. O restante do Brasil era marginalizado. Em 1932, os paulistas, compreensivelmente desgostosos com a perda do protagonismo político que a centralização varguista lhes impusera, pegam em armas.<sup>16</sup> Após derrotá-los, Vargas estende a mão e lhes concede o *slogan* de suas reivindicações: uma nova Constituição.<sup>17</sup>

A Constituição de 1934 determinava que a Justiça do Trabalho fosse criada através de um Projeto de Lei específico. A autoria do Projeto coube a Oliveira Viana, assessor especial de três Ministros do Trabalho, de 1932 a 1940, e intelectual influente e admirado por Vargas. Conservador, autoritário, católico e, ao mesmo tempo, cientificista, Oliveira Viana tinha o diagnóstico político de que o principal problema brasileiro era o privatismo de nossa cultura política, a incapacidade, tanto da maioria das elites quanto do "povo-massa", como ele chamava, de perceber a dimensão coletiva da vida, de superar o individualismo crasso, o "insolidarismo" social, o apoliticismo. A solução, para Viana, seria a educação cívica e política do povo e das elites por meio das associações de classe, o corporativismo.

Corporativismo foi uma visão de mundo disseminada no início do ano 1900, uma espécie de reação saudosista ao individualismo e à percepção de esgarçamento das referências sociais trazidos pela

---

<sup>16</sup> A política militar paulista, então chamada de Força Pública, era maior e mais bem treinada que o próprio exército brasileiro, relegado pelo Império e pela República Velha. Vargas, entretanto, derrota os paulistas com este exército e com o auxílio das também poderosas Forças Públicas de Minas e Rio Grande do Sul.

<sup>17</sup> A reconstitucionalização do país, após a revolução que levou Vargas ao poder em 1930, era o mote, mas o principal e verdadeiro objetivo paulista era reverter a centralização política varguista. Este não é alcançado.

modernização do mundo ocidental; saudosismo, como sói acontecer, um tanto forçado, pois idealizava o passado pré-moderno como uma época de concórdia e tranquilidade absolutas, o que não corresponde bem à realidade. De qualquer forma, seria um ideal de harmonia social o corporativismo, mas que possuía vários matizes políticos, desde aqueles mais autoritários, que previam as corporações submetidas a um Estado forte, àqueles menos estatistas, como o corporativismo católico, que postulava certa autonomia das corporações. Oliveira Viana considerava que, no Brasil, tal autonomia não seria desejável, pelo privatismo dominante em nossa cultura política.

Assim, os conflitos econômicos entre as classes sociais deveriam, necessariamente, ser mediados pelo Estado, ou seja, pela Justiça do Trabalho, a qual teria, inclusive, competência normativa para estabelecer regras gerais, a partir dos conflitos coletivos que julgasse. Houve forte contestação da tradição jurídica liberal e civilista brasileira em relação a esse propósito insculpido no projeto de Viana para a Justiça do Trabalho - tal competência normativa seria uma invasão da competência do Legislativo, algo inconstitucional, e típico do fascismo.

Viana contestou esse argumento. A competência normativa de tribunais trabalhistas, garantiu ele, existia mesmo em países democráticos, como Noruega, Dinamarca, Bélgica, Austrália, EUA, Nova Zelândia. Seu fundamento não teria a ver com o regime político, seria pragmático, necessário, por conta da natureza intrinsecamente econômica dos conflitos do trabalho. Para Viana, não seria desejável

[...] resolver os conflitos do trabalho de natureza coletiva, por meio de soluções singulares ou fragmentárias, limitada apenas a uma parte da classe ou da categoria, ou, como comumente acontece, a uma fábrica ou estabelecimento [...] as soluções parciais, restritas a uma empresa ou a um pequeno grupo de empresas e não à totalidade da profissão ou do ramo de atividade econômica, não instituem a paz econômica e social [...] o que vemos nas legislações contemporâneas do trabalho, no tocante ao julgamento dos conflitos econômicos, é o abandono progressivo das sentenças arbitrais ou coletivas com eficácia puramente *inter partes*.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> VIANA, Francisco José de Oliveira. *Problemas de direito corporativo*. Brasília: Editora Câmara dos Deputados, 1983. p. 97 e 107.

A solução *normativa*, generalizável, dos conflitos coletivos do trabalho era, para Viana, a questão principal, a razão de ser da Justiça do Trabalho, o que a diferenciaria substancialmente dos outros ramos do Judiciário. Certamente, o julgamento de causas individuais trabalhistas deveria ser diferente, para ele. Os ritos deveriam ser rápidos e simples, escapando do formalismo e das delongas processuais dos tribunais ordinários; os juízes, ao se depararem, na resolução de casos concretos, com inexistência de leis ou cláusulas contratuais, deveriam recorrer mais largamente a considerações de equidade e de relevância social, diferentemente de outros ramos do direito. Mas a competência normativa, no projeto de Viana, era o fulcro do sistema.

A negação, por Viana, do caráter fascista do projeto de Justiça do Trabalho deu-se em 1936/1937 - quando o nazifascismo estava no auge em todo mundo. De fato, não foi ao nazifascismo, à *Carta del Lavoro* de Mussolini, que Viana recorreu para se justificar. Para ele, seria necessário superar a tradição formalista e civilista do direito brasileiro e lançar os olhos ao exemplo do pragmatismo e realismo jurídicos da chamada Escola Sociológica do Direito Norte-Americano. O pragmatismo jurídico anglo-saxão compreendera, segundo Viana, a emergência de algo novo, estranho à velha escola civilista: a existência, a par dos sujeitos individuais, de sujeitos coletivos de direitos.<sup>19</sup>

Segundo o projeto de Viana, para esse novo sistema jurídico funcionar, seriam fundamentais os sindicatos e associações, tanto

---

<sup>19</sup> Representantes de tal escola eram juristas como Louis Brandeis, Nathan Cardozo e Oliver Holmes Jr., que, na Suprema Corte norte-americana, apoiavam as políticas intervencionistas do *New Deal* do presidente Roosevelt, das quais Viana era um entusiasta. Como afirma Angela de Castro Gomes, "As idéias da nova escola sociológica norte-americana são parte essencial do modelo pelo qual Oliveira Viana entendia a fatura e a interpretação das leis. A insistência nesse ponto não é banal, pois ele também permite a discussão de uma das versões mais populares e recorrentes sobre nossa legislação sindical: a de que ela era mera cópia da legislação italiana, o que se estenderia para o Estado Novo, postulado como um regime fascista." No entanto, a mesma autora pontua, a seguir, que não se pode esquecer de que Viana fazia uma recepção *parcial, seletiva*, e não integral, do modelo jurídico-político norte-americano: "[...] é preciso compreender que a utilização da experiência norte-americana é, basicamente, um elogio ao *New Deal*, e não ao modelo político dos Estados Unidos. Não se trata da percepção dos Estados Unidos como o espelho de um futuro e desejado Brasil, e sim do interesse e admiração pelas iniciativas inovadoras no campo jurídico e político que consagram o intervencionismo econômico do Estado." (GOMES, Angela de Castro. *A práxis corporativa de Oliveira Viana*. In BASTOS, Élide R.; MORAIS, João Q. (org.) *O pensamento de Oliveira Viana*. Campinas: Ed. Unicamp, 1993. p. 45-46).



de padrões quanto de empregados, a unicidade e a verticalidade representativa (um só sindicato/associação da categoria em determinada base territorial), e a contribuição sindical obrigatória - expedientes necessários em vista do "insolidarismo" e da imaturidade política da maioria de nossa população.

As reações a esse projeto controlador foram diversas. Entre os trabalhadores mais organizados e politizados, de sindicatos mais autônomos e estabelecidos, houve forte resistência, contornada por repressão. Tais trabalhadores, entretanto, eram minoria. A massa de trabalhadores brasileiros, especialmente, os milhões que, cada vez mais, chegavam do campo para as cidades, tinham profunda gratidão e reconhecimento pelo governo Vargas, que lhes "dera" (era assim que a propaganda oficial apresentava) as leis trabalhistas e previdenciárias. Realmente, no campo do direito individual, vários benefícios, até então inexistentes, foram concedidos aos trabalhadores – salário-mínimo, férias, jornada de trabalho, descanso semanal, aposentadoria, entre outros. Em vista disso, o aspecto controlador e autoritário do sistema sindical não lhes importava muito.

Já entre os empresários, houve grande, e, ao fim, bem-sucedida resistência à fragmentação e subordinação de suas entidades representativas ao Estado. Viana não cedeu em seu propósito de que o Estado deveria controlar também as associações patronais, e Vargas acabou, a contragosto, demitindo-o do governo. O corporativismo brasileiro ficou, assim, um corporativismo maneta, em que o autoritarismo estatal só valia para os trabalhadores.

O autoritarismo, sem dúvida, marcou o Estado Novo implantado por Getúlio Vargas de 1937 a 1945. Mas não foi um regime propriamente fascista ou totalitário. Não havia, por exemplo, como no totalitarismo, a tentativa de mobilização integral da sociedade por um partido único, abrangendo todo o universo social, econômico e cultural da nação. Entre nós, o principal veículo do totalitarismo foi o movimento integralista, expressivo, embora não majoritário, em nossa sociedade, que apoiou Vargas na repressão que este lançou sobre a esquerda após a tentativa malograda de golpe desta em 1935, assim como na decretação do Estado Novo, em 1937. Logo depois, porém, em princípio de 1938, Vargas dissolveu e pôs na ilegalidade o integralismo. Alguns reagiram, tentando um golpe contra Vargas logo

depois. O malogro e, mais tarde, a derrota nazifascista na II Guerra diluíram definitivamente o movimento.

Destarte, a mescla entre um direito individual do trabalho progressista e um direito coletivo autoritário não tinha a ver com fascismo, que destruiu movimentos trabalhistas organizados, retirou vários direitos individuais já conquistados e dificultou, o quanto pôde, o acesso à justiça tanto nas lides individuais quanto nas coletivas. Tinha a ver com várias outras influências, a mais importante delas, a tradição do positivismo gaúcho platino na qual Vargas se formou. A contradição dessa tradição está expressa na bela frase de Alfredo Bosi, sobre a CLT: "Lei aberta ao trabalhador enquanto operário e fechada a ele enquanto cidadão."<sup>20</sup>

Aberta aos trabalhadores enquanto operários pelos direitos individuais que lhe consignou, porém, note-se: somente aos trabalhadores urbanos, cujo modelo, naquele Brasil que se industrializava, que desenvolvia sua concentração de capital, era o operário, o trabalhador da indústria. Os trabalhadores rurais e domésticos ficaram de fora da CLT; só seriam lentamente incluídos décadas mais tarde. Além disso, a Justiça do Trabalho só se implantava nos grandes centros urbanos. Em Minas, por exemplo, só Belo Horizonte e Juiz de Fora possuíam Juntas de Conciliação e Julgamento, até o fim dos anos 1950. Nas demais cidades, as lides envolvendo trabalhadores urbanos eram resolvidas pela Justiça Comum. E, finalmente, a fiscalização do trabalho, tão importante quanto a Justiça do Trabalho, demora muito a se estruturar.

Esses foram alguns dos vários limites da regulação do trabalho no Brasil. Além desses limites, houve o contraponto de um Direito Sindical autoritário e, como vimos, só para os empregados.

Tais limites e contrapontos da regulação trabalhista contribuíram para relativizar o Estado de Bem-Estar social brasileiro. Não que este fosse uma quimera, mas não cumpriu toda sua potencialidade civilizatória, na medida em que, de certa forma, perpetuou a dicotomia entre modernidade e arcaísmo há muito presente neste país. Configurou-se uma modernização, sim, mas uma modernização, paradoxalmente, em que somente o centro da sociedade se moderniza, permanecendo uma ampla periferia mergulhada no arcaísmo, comprometendo e limitando, assim, a própria modernização do centro.

---

<sup>20</sup> BOSI, Alfredo. *Dialética da colonização*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992. p. 297.

Vargas percebeu, de seu jeito, ainda na década de 1940, essa contradição - não, obviamente, em termos desse conceito de "modernização conservadora", que seria criado pelo sociólogo norte-americano Barrington Moore Jr. na década de 1970. Expressou-a, contudo, quando, no lançamento oficial da CLT, em 1943, declarou que os benefícios que os trabalhadores urbanos estavam recebendo deveriam ser estendidos ao campo, caso contrário haveria êxodo rural e superpovoamento das cidades, comprometendo a valorização do homem brasileiro trazida por tal legislação.<sup>21</sup> Previu o que aconteceria, de fato, nas décadas seguintes.

De qualquer forma, a valorização referida por Vargas foi percebida por grande parte do povo brasileiro. A carência de um mínimo de ordem, de previsibilidade, de civilidade era tamanha que mesmo uma modernização parcial, conservadora, teve impactos profundos no imaginário social brasileiro. Vargas foi deposto em 1945, mas o varguismo dominou a Constituinte que redemocratizou o Brasil, em 1946. A Justiça do Trabalho deve a esse domínio o fato de ter saído do âmbito do Executivo, do Ministério do Trabalho, onde foi criada em 1941, para se tornar, em 1946, um ramo autônomo do Judiciário.

Em âmbito mundial, o contexto pós-Segunda Guerra trouxe mudanças significativas. Derrotados e profundamente desmoralizados o nazismo, o fascismo e outros regimes e ideologias autoritários de direita, a reação ao individualismo liberal passou a tomar outra forma: não mais, como no coletivismo de molde autoritário, a anulação forçada das diferenças individuais em nome do todo, da coletividade, do patriotismo, etc. A nova ordem democrática do pós-guerra pretendia contornar o *laissez-faire* por meio da social-democracia, que completava a universalização dos direitos civis e políticos e ainda introduzia, agora de modo firme e sistemático, um novo gênero de direitos, os sociais, dos quais o Direito do Trabalho era um dos carros-chefe.

Essa nova ordem combinava, depurando-as dos excessos, as matrizes do *interesse*, de origem liberal-burguesa e individualista, e do *público*, de origem democrática e social. O resultado é que os direitos humanos, que englobam os direitos civis, políticos e sociais, passam a ser entendidos sob a égide do *interesse público*, que valoriza a esfera

---

<sup>21</sup> VARGAS, Getúlio Dornelles. *Coleção discursos*. Acervo Centro de Memória do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região.

individual de cada ser humano, mas a compatibiliza, regulando-a, com a esfera pública.

Assim, como salienta Mauricio Godinho Delgado, no pós-guerra, o Direito do Trabalho dos países centrais do Ocidente veiculou, de modo geral, essa noção de interesse público, conjugando, em termos políticos, o coletivismo e o individualismo e, em termos jurídicos, a coerência formal do processo legal e os compromissos sociais substantivos. Foi a partir desse contexto fundamentalmente democrático tanto do sistema político, em geral, quanto do direito coletivo do trabalho, mais especificamente, que o direito trabalhista pôde funcionar como um dos mais importantes mecanismos de distribuição de renda e poder no mundo ocidental, por meio do reconhecimento da necessidade de intervenção estatal para proteção do sujeito desprotegido da relação de emprego.<sup>22</sup>

Já no Brasil, durante o interregno liberal democrático de 1946 a 1964, tanto o contexto político quanto o direito coletivo do trabalho receberam heranças autoritárias, mas foram se democratizando lentamente. Assim, a regulamentação trabalhista, com seus elementos tanto progressistas quanto autoritários, funcionou como uma espécie de "institucionalidade aberta", ou seja, sujeita ao contexto político-governamental, que encaminhava seus rumos numa direção mais conservadora ou mais progressista.

No governo Dutra, de 1946 a 1950, o encaminhamento foi claramente conservador e repressivo, especialmente no plano sindical. Já no segundo governo Vargas, no governo de Juscelino Kubitschek e de João Goulart, prevaleceu, neste plano, uma ambiguidade entre a autonomia e combatividade crescentes do movimento sindical e a manutenção da cooptação e do peleguismo, possibilidades amplamente inscritas no desenho institucional do direito coletivo celetista.

O fato é que a questão sindical e trabalhista esteve no centro do debate político e ideológico, especialmente a partir de 1950. No fim dessa década e início da década seguinte, a inflação, conjugada ao incremento da autonomia e organização dos sindicatos, aumentou o número de greves e sua politização. Também nessa época há o primeiro movimento de expansão da Justiça do Trabalho. O Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, que então abrangia Minas Gerais

---

<sup>22</sup> DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 2004.

e Goiás, inaugura suas primeiras Juntas além de Belo Horizonte e Juiz de Fora. A Justiça do Trabalho, de forma geral, estava cada vez mais ativa e requisitada, equilibrando-se entre a concessão de direitos aos trabalhadores e as necessidades de combate à inflação que, na visão de alguns, impunham limites à expansão desses direitos.

Surgiu, também, nesse período, pela primeira vez no cenário público brasileiro, a questão agrária, articulando a terra e o trabalho. Ligas camponesas no Nordeste, a formação da CONTAG, a luta por romper a exclusão celetista aos rurais, o compromisso de parte da Igreja Católica com a questão social, tudo isso agitava a periferia de uma sociedade formada na conquista e expansão de fronteiras e na escravidão, que acordava, mobilizava-se.

Reações, obviamente, vieram. A UDN, partido visceralmente anti - antivarguista, antitrabalhista e antiesquerdista - reclamava que não chegava ao poder, à presidência<sup>23</sup>, por conta da "máquina sindical corrupta"<sup>24</sup> varguista. E boa parte dos empresários e militares começaram a se organizar em uma rede que viria a ser crucial para o golpe de 1964. Dentre os motivos deste, certamente estava a reação à maré montante trabalhista e sindical dos anos anteriores.

Os principais resultados, no campo trabalhista, foram: o cerceamento do poder normativo da Justiça do Trabalho, com os reajustes salariais definidos de cima pelo Ministério do Planejamento; o fim da estabilidade decenal do trabalhador, substituído pelo sistema do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço; a regulação restritiva do direito de greve; e a desconsideração do Estatuto do Trabalhador Rural, mantendo a exclusão desses obreiros.

Até o fim da década de 1970, houve um claro refluxo do movimento sindical (em 1969 e 1970, auge da repressão ditatorial, não houve sequer uma greve no país), assim como da renda do trabalho. A dinâmica inaugurada por Vargas em 1930, de desenvolvimentismo

---

<sup>23</sup> Em 1960, a UDN apoiou Jânio Quadros, eleito presidente. Jânio, porém, não era da UDN, mas um lobo solitário que se vendia como contrário ao "sistema", à corrupção, e à política (embora sempre tenha sido político) - um tipo recorrente e popular em nossa vida pública. Jânio logo rompeu com a UDN após sua posse e, como se sabe, renunciou após 7 meses de mandato.

<sup>24</sup> Havia corrupção, sim, em certos sindicatos, federações e confederações. Mas não ao nível que a UDN denunciava e, mais importante, não era isso que explicava a UDN não chegar ao poder, mas o prestígio da tradição varguista, expressa pelo PSD e pelo PTB.

econômico estimulado pelo Estado, foi mantida, mas sem a relativa inclusão social e política que marcou sobretudo o período 1946-1964. A construção do Estado nacional brasileiro alcançava seu zênite, com concentração de capital e de meios de coerção nas mãos do Estado, mas descompassada, agora, da construção de um Estado de Bem- Estar, posta em compasso de espera.

Somente no fim dos anos 1970, junto com certo abrandamento da ditadura militar, houve um arrefecimento da repressão aos sindicatos obreiros. Fato que, somado ao recrudescimento da inflação, criou as condições para o chamado "novo sindicalismo", surgido entre os operários do setor industrial de ponta, da indústria pesada e automobilística, de São Paulo. Esse novo sindicalismo trazia críticas pesadas ao "populismo" varguista pré-1964. Suas lideranças, dentre as quais se destacou Luiz Inácio Lula da Silva, descartavam, a princípio, a politização dos movimentos sindicais, algo visto com alívio pelos patrões e pelo governo militar, que ainda se assombravam com as greves políticas que pipocaram nos anos anteriores a 1964. Também a esquerda via, em boa medida, com bons olhos esse foco dos sindicalistas paulistas com suas pautas obreiras específicas; seria um sinal de "autenticidade" e de "consciência de classe".

O afastamento em relação à política, entretanto, durou pouco. No início dos anos 1980, o novo sindicalismo começa a ser reprimido, Lula é preso, enquadrado na Lei de Segurança Nacional, por liderar uma greve. O movimento se politiza e é fundado o Partido dos Trabalhadores (PT), em aliança com parte da Igreja Católica vinculada à teologia da libertação e das comunidades eclesiais de base, com intelectuais, estudantes e com os setores da esquerda que não gravitavam em torno do antigo Partido Comunista, fortemente abalado pela repressão pós-1964.

Na década de 1980 há um esgotamento do modelo desenvolvimentista estatal que vigorara no país desde 1930, trazendo crise econômica, inflação e uma dívida externa crescente e cada vez mais impagável, pois atualizada por juros escorchantes. No exterior, nos países centrais, o Estado de Bem- Estar social, que já havia começado antes da II Guerra mas se consolidaria após o fim desta, começa a ser desafiado, especialmente pelos governos de Ronald Reagan e Margareth Thatcher, nos EUA e Grã-Bretanha. A pressuposição keynesiana de que a economia real, da produção

e do comércio, deveria prevalecer frente a economia financeira começa a ser desafiada.

No Brasil, ocorre a transição democrática, que põe fim à ditadura militar. Transição negociada, visto que o regime ditatorial, embora desmoralizado perante a população, ainda tinha recursos de poder, poderia se estender por mais tempo, utilizando-os. A ditadura, no Brasil, não ruiu repentina e violentamente como na Argentina. Foi se retirando paulatinamente. A oposição ao regime teve seu papel, e os anos 1980 foram anos de insatisfação e contestação popular. No meio sindical, ondas de greves e reivindicações, com os sindicatos, ressalte-se, beneficiando-se largamente da unicidade sindical e da contribuição sindical obrigatória, embora no discurso as atacassem como "velharias do populismo varguista". A transição da ditadura à democracia, nesse contexto, foi efetiva, porém incompleta; permaneceram várias dinâmicas não democráticas, inclusive na Constituição de 1988, que selou legalmente a redemocratização.

A Justiça do Trabalho passa por uma transformação: expande-se, interioriza-se e se moderniza. E, como afirma Delgado, o fato de ter permanecido, até então, pequena, contida facilita principalmente essa modernização.<sup>25</sup>

A década seguinte, de 1990, seria marcada pelo fim do contraponto comunista ao mundo capitalista. E o Estado de Bem-Estar social passa, de meio termo entre comunismo e capitalismo, a se constituir como a única opção ao último. Completa-se o predomínio do setor financeiro em relação ao setor produtivo da economia, iniciado por Reagan e Thatcher na década anterior. Esse predomínio do setor financeiro, arredio ao pagamento de impostos, aumenta a crise fiscal de muitos Estados nacionais, com a sonegação atingindo os píncaros, e o grande capital financeiro abrigando-se nos chamados "paraísos fiscais", geralmente micropaíses que oferecem guarida a todo tipo de capital, não só oriundo da sonegação como dos mais diversos tipos de criminalidade. Há uma profunda reestruturação no setor produtivo, assim como novas tecnologias de informação começam a ser desenvolvidas. No plano ideológico, o neoliberalismo veicula um discurso individualista, possessivo e consumista. Direitos e instituições sociais e trabalhistas são atacados e flexibilizados, começa-se a discutir

---

<sup>25</sup> DELGADO, 2004, p. 118.

o conceito de "desemprego sistêmico", o pleno emprego do Estado de Bem-Estar pós II Guerra é dado como impossibilidade fática. A renda do trabalho declina frente a renda do capital.

No Brasil, o mote dos anos 1990 era "[...] sepultar o patrimonialismo da era Vargas."<sup>26</sup> A receita para tanto: estimular a "sociedade civil" (reduzida, no caso, ao chamado "mercado") e diminuir o Estado. O governo de Fernando Henrique Cardoso, então, foi marcado por privatizações e redução dos gastos do Estado - gastos não financeiros, bem entendido, pois os financeiros, referentes ao pagamento dos juros da dívida pública, externa ou interna, sempre foram sagrados para todos os governos brasileiros até hoje, sem exceção.

Cardoso logra o controle da inflação, que, desde o fim dos anos 1970, depauperava especialmente os mais pobres, e a estabilização política e institucional do país é posta em xeque, logo após a Constituição de 1988, pelo errático e corrupto governo Collor. Por outro lado, seu governo enfraquece direitos sociais, aumenta o desemprego e coloca a economia produtiva nacional a reboque do sistema financeiro internacional.

A Justiça do Trabalho completa sua modernização. Se, na década de 1940, era vista com desconfiança, como uma Justiça "menor", por

---

<sup>26</sup> Patrimonialismo foi um conceito cunhado pelo sociólogo alemão Max Weber e utilizado por Raymundo Faoro para explicar a formação política brasileira. Refere-se a uma das tipologias weberianas da dominação sociopolítica, a *dominação patrimonial*, que teria caracterizado tanto parte das civilizações orientais quanto o passado do próprio Ocidente. Faoro usou o conceito para, em seu livro clássico "Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro", construir uma tese política sobre o Brasil, apresentada sob a forma de narrativa histórica, que discorre sobre o estabelecimento, a longo prazo e em raízes profundas, de um padrão de poder político, econômico e ideológico liberticida, já que ele veicula o controle de uma camada oligárquica sobre o Estado e, através deste controle, o domínio sobre o povo e a nação, como um todo. A recepção da ideia de Faoro sobre patrimonialismo deu-se sob duas perspectivas: a antiestatista, ligada aos setores liberais, que veem no Estado em si o grande vilão da história brasileira, e a antielitista, ligada aos setores de esquerda, que supõem que a denúncia de Faoro se orienta mais ao "patronato político" que instrumentaliza o Estado a seu favor que a este último em si. Florestan Fernandes foi um dos principais nomes dessa recepção do conceito de patrimonialismo pelo pensamento de esquerda, e seu diagnóstico do uso do Estado pela burguesia deve muito aos escritos de Weber e de Faoro sobre patrimonialismo. Já o pupilo mais brilhante de Fernandes, Fernando Henrique Cardoso, foi, ao longo da vida pública, inclinando-se cada vez mais em direção à recepção liberal e antiestatista do conceito de patrimonialismo. Seu programa de governo e suas posturas políticas devem muito a esse viés.



suas origens administrativas e suas particularidades, consolida, depois, seu prestígio no universo jurídico brasileiro, com uma robusta tradição doutrinária e jurisprudencial. Passa, ainda, como os outros ramos do Judiciário, por um processo de juvenilização e feminização de seus magistrados e assiste ao fim da polêmica representação classista, que, com o passar dos anos, foi se desvirtuando e se tornando obsoleta.

Os tribunais trabalhistas recebem um alude de ações individuais, números crescentes a cada ano, resultado, entre outros fatores, da alta rotatividade do mercado de trabalho brasileiro, da relativa ineficácia de outros setores, como o sindicalismo e a fiscalização do trabalho, em fazer cumprir a regulação formal do trabalho, e do descumprimento maciço de direitos laborais por certa parte do empresariado, que usa tal descumprimento, aliado a dinâmicas como a pejetização e a terceirização, como uma válvula de escape às dificuldades que enfrenta com um mercado de consumo deprimido e com os encargos fiscais crescentes.

Surge o argumento de que o Direito do Trabalho trava a expansão dos empregos e da própria economia, assim como a proposta de extinção da Justiça do Trabalho e de redução do Direito do Trabalho, em prol da chamada "prevalência do negociado sobre o legislado" - como se os trabalhadores estivessem em paridade de condições com os empresários para tal negociação. Dentre as reações da Justiça do Trabalho a tais ataques, ela se lança ao aprimoramento da formação de seus magistrados e servidores, com a criação e incremento de suas Escolas Judiciais, assim como à recuperação de sua já ponderável tradição, por meio de seus Centros de Memória.<sup>27</sup> E, apesar desses ataques, o que Emenda Constitucional 45 traz, no ano 2004, é a ampliação da competência e escopo do Judiciário Trabalhista, tornando-o responsável pelo julgamento de relações de trabalho, algo bem mais amplo que relações de emprego.

A partir de meados da década de 2000, o país começa a se recuperar economicamente do marasmo que marcara os anos anteriores, com um crescimento significativo do PIB, com a volta do papel indutor do Estado na atividade econômica. A recuperação econômica foi acompanhada de melhorias e de políticas sociais. No

---

<sup>27</sup> E o TRT da 3ª Região foi pioneiro e referência em ambas as iniciativas, da Escola Judicial e do Centro de Memória.

âmbito específico do trabalho, houve uma valorização do salário-mínimo, seu estabelecimento como piso de benefícios previdenciários e avanços, como a diminuição do desemprego, da precarização e da informalidade, assim como a possibilidade de ganhos para os trabalhadores em negociações coletivas. Permaneceram, contudo, a alta rotatividade no emprego e, em determinados setores, a intensificação do ritmo, das exigências e da insegurança no trabalho. Mesmo com essas e outras ressalvas, importa salientar que essa dinâmica mais positiva, especialmente se comparada à situação da década de 1990, implantou-se sob a égide *das mesmas leis e instituições de regulação do trabalho que, 10 anos antes, eram apontadas como responsáveis pelo desemprego, pela estagnação, pela pobreza, etc.*

A conjuntura mais favorável aos trabalhadores manifestou-se, também, no sindicalismo. Apesar da tão propalada "crise do sindicalismo", ventilada na mídia, na Academia e até mesmo pelos próprios sindicatos, o fato é que, à semelhança do que aconteceu no fim da década de 1950 e início da década de 1960, uma conjuntura mais favorável, em virtude do crescimento econômico e dos índices decrescentes de desemprego, levou os sindicatos obreiros a amearhar conquistas.<sup>28</sup>

Por que, então, falava-se em "crise do sindicalismo"? Talvez devido ao fato de que o impacto *político* das ações sindicais, das greves não fosse o mesmo, por exemplo, do da década de 1980. Mas, quando os números do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) demonstram que, de 2004 a 2012, inclusive, sempre mais da metade das negociações coletivas propiciaram aos obreiros reajuste salarial acima do índice de inflação medido pelo INPC<sup>29</sup>, certamente não há como considerar que o sindicalismo brasileiro estivesse moribundo, em crise terminal.

Em 2011/2014 houve uma tentativa de contestar o predomínio do setor financeiro sobre a economia produtiva no Brasil. O governo Dilma

---

<sup>28</sup> A diferença é que, nos anos recentes, não havia o problema da inflação da época de JK e João Goulart, e a ação coletiva dos trabalhadores, nos anos 2000, utilizava mais a negociação coletiva direta, já que o ajuizamento de dissídios coletivos tem estado fortemente constringido pela regra da necessidade de comum acordo para o julgamento na Justiça do Trabalho.

<sup>29</sup> CARDOSO, 2013, p. 128. Em 2012, o índice de negociações em que os trabalhadores obtiveram ganhos reais chegou a seu ápice: nada menos que 94,6%. Em compensação, ainda segundo o DIEESE, no primeiro semestre de 2016, apenas 24% das negociações trouxeram esses resultados positivos para os obreiros.

Rousseff propôs aprofundar a política produtivista e desenvolvimentista e contou, em seu início, com o apoio, ao menos formal, de representações patronais e obreiras.<sup>30</sup> Agenda que implicava “domesticar”<sup>31</sup> o rentismo exacerbado, por meio de medidas fundamentais, que diminuiriam os lucros imensos do sistema financeiro no Brasil: redução dos juros e do *spread* bancário<sup>32</sup> e controle de capitais.<sup>33</sup> Sem tais medidas, o projeto não funcionaria. E não funcionou.

O empresariado ligado ao setor produtivo, parte fundamental dessa alavancagem neodesenvolvimentista, abandonou o barco. Por que o fez, já que, teoricamente, seria beneficiado por um projeto de tal tipo, sendo o combate aos juros extorsivos dos bancos parte do discurso do empresariado produtivo? Primeiro, há que se lembrar de que, nos píncaros do grande capital, a diferença entre capital industrial-produtivo e capital financeiro não é tão nítida: após décadas de taxas de juros estratosféricas, é difícil achar uma grande empresa produtiva que não aplique e ganhe muito no sistema financeiro; segundo, há que se levar em conta o temor de que este desenvolvimentismo gerasse perda de poder do empresariado como um todo em relação aos trabalhadores, que, em uma situação de pleno emprego, vinham obtendo, como demonstramos, ganhos reais frente ao capital.

O fato é que, em uma economia oligopolizada, os preços começaram a subir e, como “remédio” para o repique da inflação, os juros também, abalando irremediavelmente um fundamento basilar da investida neodesenvolvimentista. Isso ocorreu em 2013, mesmo ano em que as gigantescas e amorfas manifestações de protesto,

---

<sup>30</sup> Sobre a tentativa e malogro do plano desenvolvimentista/produtivista de Dilma ver: SINGER, André. "Cutucando onças com varas curtas - o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014)." *Novos Estudos CEBRAP*, n. 102, Julho de 2015.

<sup>31</sup> "Domesticar" o sistema financeiro não significa, de forma alguma, anulá-lo. O sistema financeiro tem a função importantíssima de irrigar e viabilizar a economia produtiva. Mas esta deve ser o centro do sistema, e não o contrário.

<sup>32</sup> *Spread*, grosso modo, é a diferença entre o que os bancos pagam para obter a mercadoria - o dinheiro - e o que cobram para vendê-la, por meio dos juros embutidos nos empréstimos. O *spread* no Brasil sempre foi um dos mais altos do mundo. Rousseff planejou diminuir ao determinar que os bancos públicos entrassem no mercado oferecendo taxas menores aos consumidores, forçando os bancos privados a reduzirem suas margens de ganho.

<sup>33</sup> Esses não eram os únicos objetivos do "ensaio desenvolvimentista", como Singer chamou, do primeiro governo de Dilma Rousseff. Outras metas incluíam estímulo à reindustrialização, investimento em infraestrutura, reforma do setor elétrico, desoneração fiscal para alguns segmentos econômicos e desvalorização da moeda.

com sua aversão difusa à política e às instituições em geral, e sua instrumentalização antigovernamental pela grande mídia, ajudaram a minar o apoio popular a Rousseff.

É um fato até hoje pouco percebido que, *no mesmo momento em que essa vitória do setor rentista-financeiro se desenhou, em meados de 2013, a pauta da precarização dos direitos trabalhistas foi recolocada.*

No governo Temer, que sobreveio ao *impeachment* de Rousseff, uma ampla reforma trabalhista trouxe três tipos básicos de providência: a) a retirada de direitos previstos na lei; b) a debilitação do trabalhador em relação ao empregador, pelo enfraquecimento sindical e pela instituição da negociação direta com o empregador, aplicando, assim, a lógica da fragmentação e da subordinação; c) a criação de obstáculos ao acesso deste trabalhador à Justiça do Trabalho.

As justificativas foram de duas ordens: a primeira, é que a reforma recuperaria o emprego e reaqueceria a economia - não se confirmou até agora, quatro anos depois; a segunda, é que a reforma espelharia uma tendência inexorável da economia - ou, no jargão de alguns, da "evolução das forças produtivas". O fatalismo e o determinismo econômico são um dos mais insidiosos meios de se cancelar a hegemonia do capitalismo financeiro, que ataca o ganho civilizacional representado pelo Estado de Bem-Estar Social, para o qual o Direito do Trabalho tanto contribuiu.

Outro desafio do Estado de Bem-Estar social tem sido a chamada "uberização do trabalho", novo paradigma de atividade econômica nomeado em referência a sua empresa símbolo, e mais importante, a Uber.

O novo paradigma, não só de trabalho, mas de atividade econômica trazido por empresas como essa, tem sido visto de diferentes formas. Há quem prenuncie o completo desaparecimento da economia tradicional frente a ele. Na verdade, o que provavelmente ocorrerá será uma adaptação, uma fusão entre o velho e o novo modelo de economia e de trabalho. O trabalho formal, físico, não desaparecerá tão cedo, mas será influenciado e disputará terreno com os novos padrões de trabalho das empresas "pós-materiais", prestadoras de serviço, que têm nos recursos tecnológicos e informacionais de que dispõem o verdadeiro meio de produção, o verdadeiro capital, do qual os prestadores de serviço são excluídos.

No Direito do Trabalho há viva polêmica a respeito de as pessoas que trabalham nessas empresas = serem autônomos ou trabalhadores

subordinados e, enquanto tais, sujeitos à proteção justralhista. Afinal, a subordinação explícita, literal, presencial, típica do sistema de produção fordista, começou a ser relativizada ainda na década de 1990 pelo sistema toyotista, que se norteava pela flexibilidade tanto da produção quanto do ordenamento trabalhista. E ela já não existe na chamada "empresa pós-material". Se não existe, o trabalhador dessas empresas seria, realmente, um "co-laborador", um parceiro da empresa, em igualdade de condições com ela? Certamente não, pois o cerne da relação entre trabalhador e empresa, no capitalismo de ontem e hoje, é a assimetria de poder entre ambos, a condição de dependência do trabalhador frente à empresa. A rígida subordinação de padrão fabril do fordismo clássico - que ainda predomina em certos setores da economia - é uma mera consequência, um mero encaminhamento histórico dessa situação de assimetria e dependência, *a qual pode continuar sob outras formas, como acontece na conectividade reticular do neocapitalismo tecnológico e cognitivo, em que o controle coletivo, difuso, estatístico, substitui o sistema individualizado de subordinação.*

## CONCLUSÃO

País periférico no sistema mundial, sujeito, em boa parte, à heteronomia dos motivos e interesses externos, o Brasil construiu, à sua maneira e dentro de suas possibilidades históricas, seu Estado nacional - com suas dificuldades de centralização política e de formação de capital, com sua particular mescla de modernidade e arcaísmos.

O Estado de Bem-Estar social, nos países centrais, foi uma dinâmica que ocorreu como *consequência* da formação do Estado nacional moderno. Uma dinâmica *histórica*, ou seja, contingencial e não predeterminada, nada garantia que viesse a se estabelecer. E hoje, nos próprios países centrais em que se solidificou, o Estado de Bem-Estar é, na melhor das hipóteses, uma "paisagem congelada", quando não se encontra em franca retirada.

Se não estava "escrito nas estrelas" que o Estado de Bem-Estar se implantaria nos países centrais, se um Estado nacional pode muito bem se implantar sem que tome esse caminho, e se o próprio destino desse *Welfare State* é incerto no Ocidente atual, a situação no Brasil é pior. O Estado social inscrito, parcialmente, na Constituição de 1988 sofreu fortes reveses nos últimos anos em prol do Estado patrimonial,

sempre apropriado pelas elites em seu proveito. O Direito e a Justiça do Trabalho, elementos importantes desse Estado social, sentiram as consequências.

A regulação trabalhista cumpriu, no Ocidente, todas as suas potencialidades de distribuir renda e poder, de retificar as distorções socioeconômicas do capitalismo e de civilizar as relações de trabalho quando operou em contextos basicamente democráticos de estrutura política. Beneficiou-se desses contextos e beneficiou-os, também. Tal contexto não existe no Brasil atual.

As potencialidades, entretanto, permanecem. E a roda da história nunca para de girar. O contexto pouco democrático de hoje pode, muito bem, modificar-se, cedo ou tarde. O importante é manter acesa a chama civilizadora da democracia e do Direito e da Justiça do Trabalho.

E, para tal, conhecer e compreender sua história é providência importante. Esperamos ter dado nossa pequena contribuição para isso.