

Estado Novo e Corporativismo

"Estado Novo" (New State) and Corporatism

Adalberto Cardoso¹

Artigo recebido e aprovado em novembro de 2007

Resumo:

O artigo avalia a natureza do corporativismo no primeiro governo Vargas, chamando a atenção para o fato de que apenas no período 1937-43 o ele adquiriu sentido forte no Brasil, com conseqüências globais para as relações de classe. Antes e depois disso, a faticidade da regulação corporativista foi, para dizer o mínimo, débil.

Palavras-chave:

Corporativismo; Estado Novo; Varguismo

Abstract:

The article evaluates the nature of corporatism during the first Vargas government, and argues that only between 1937 and 1943 corporatism had a full blown sense in class relations in Brazil. Before and after that period, the facticity of corporatist regulations was flawed, to say the least.

Keywords:

Corporatism, "Estado Novo" and Varguism.

Durante muito tempo, o modelo brasileiro de relações de trabalho foi (e na verdade continua sendo) qualificado como corporativo. Essa denominação fez sentido um dia, por diversas razões. Em primeiro lugar, porque a Carta del Lavoro, mãe do corporativismo fascista e totalitário, não apenas inspirou, como teve partes inteiras traduzidas literalmente na legislação sindical e trabalhista plasmada na Constituição de 1937,

¹ Doutor em Sociologia pela USP, pesquisador associado do CEBRAP e do Warwick Institute for Employment Research, pesquisador do CNPq e da FAPERJ, professor do IUPERJ.

que fundou o Estado Novo e reiterou a *constitucionalização* do Direito do Trabalho no Brasil, iniciada pela Constituição de 1934. Ambas, portanto, sob Getúlio Vargas. Em segundo lugar, é inegável que o pensamento corporativista era uma das traves mestras de todo o empreendimento revolucionário de 1930, como demonstrou Werneck Vianna².

De fato, Oliveira Vianna, um dos mais expoentes intérpretes do corporativismo varguista, influenciou as concepções dos mais importantes nomes do novo regime, dentre eles Francisco Campos, o ministro da justiça que elaborou a Constituição de 1937. Campos, como Oliveira Vianna, sustentava que o resultado lógico do Estado Liberal era o comunismo e a desordem, daí a necessidade do Estado Corporativo. Os dois divergiam, porém, quanto à necessidade de um "Estado integral ou totalitário", defendido por Campos. Para Oliveira Vianna, ao contrário, caberia ao Estado fazer dos sindicatos espécies de conselhos deliberativos voltados à participação direta dos trabalhadores, sem a necessidade de representantes parlamentares ou de partidos políticos. Os sindicatos seriam, no estado corporativo, e por paradoxal que possa parecer, o lugar da democracia direta³. Nesse ponto, as posições de Oliveira Vianna, embora conservadoras, se aproximavam das de um socialista como Ugo Spirito, que, nos anos 1930, travara franco debate com Gramsci a respeito do possível caráter libertador do corporativismo. Segundo Spirito, o viés totalitário que a ele imprimira o Duce não era *necessário*, mas sim uma escolha do ditador fascista, perfeitamente contornável no socialismo⁴.

A correta identificação do corte corporativista da ideologia e da legislação produzida durante os anos 1930-45, e sobretudo depois de 1937, não é suficiente para sustentar o argumento de que o corporativismo teve vigência no país por todo o período e mesmo depois da queda de Vargas. Para aceitar tal argumento, seria necessário esposar uma definição muito fraca de corporativismo, restrita aos regulamentos ou à ideologia e cega em relação ao mundo sobre o qual eles legislavam ou ao qual davam sentido. Parece mais plausível assumir que a ordem corporativa, com algumas exceções importantes, jamais foi unívoca. Ela variou de intensidade e conteúdo em momentos diferentes do pós-30.

² Werneck Vianna, Luiz. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Quarta edição revista, Belo Horizonte: UFMG, 1999.

³ Oliveira Vianna, F. J. de. *O Idealismo da Constituição* (2ª ed. ampliada). São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939: pp. 213-16.

⁴ Ver Gramsci, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, vol. 3, 2000: pp. 336 e ss.

Tomada em sentido forte - isto é, tal como constitucionalizada na Itália fascista e seus congêneres mais próximos, o franquismo espanhol e o salazarismo português, ou em referência ao modelo corporativo com mobilização eleitoral das massas trabalhadoras pelo partido corporativista, como no caso do México⁵ - a ordem corporativa *não foi*, com certeza, um desenho estável ou coerente no período Vargas. Por um lado, os aspectos repressivos e totalitários do fascismo operaram com força num período muito curto. Por outro lado, o projeto comunitarista de Oliveira Vianna, consubstanciado num corporativismo doutrinário de caráter societal, autoritário mas não necessariamente totalitário, no qual os sindicatos operariam como canal de deliberação e participação popular e empresarial, influenciando diretamente a formulação de políticas públicas segundo o interesse das classes econômicas, vertidas por esse mecanismo em esteios da ordem social mais geral, esse projeto, em suma, da sociedade como um corpo funcionalmente integrado pelo interesse privado tornado interesse público, comunitário, jamais se efetivou. Esbarrou em vários obstáculos. A Constituição de 1934 liberou a organização sindical, ainda que lei complementar no mesmo ano a subordinasse ao Ministério do Trabalho em moldes que anteciparam o que se consolidaria em 1939⁶. A representação classista no legislativo vigorou na constituinte de 1934, mas a possibilidade de sua reprodução no futuro morreu com a revolta da Aliança Nacional Libertadora, em 1935. O ímpeto repressivo do Estado Novo consumou o movimento, iniciado após a revolta, de perseguição, prisão e desorganização da militância ligada a Luis Carlos Prestes, repressão que lançaria os sindicatos a uma esquina obscura da ordem estatal estadonovista até pelo menos 1939, recusando-lhes, pois, a tarefa que lhes atribuía Oliveira Vianna. O processo de representação classista em conselhos de estado excluía, quase sempre, os trabalhadores, e quando os incluía, era por meio da cooptação ou da imposição, jamais da "participação direta". A relação das classes com o Estado, pois, não tinha caráter corporativo em sentido forte. Tinha, sim, um desenho legal corporativo utilizado, única e simplesmente, para repressão e controle dos trabalhadores, como insistiu Werneck Vianna⁷.

⁵ Ver, sobre isso, Bensusán, Graciela. *El modelo mexicano de regulación laboral*. México: UAM/ Friederich Ebert/FLACSO/PyV, 2000.

⁶ Tavares de Almeida, Maria H. *Estado e classes trabalhadoras no Brasil (1930-1945)*. Tese de Doutorado em Ciência Política, FFLCH-USP. Orientador: Francisco C. Weffort. 1978. 2v.: p. 211.

⁷ Werneck Vianna, Luiz, op. cit.

No âmbito da representação de interesses a ordem corporativa também teve densidade e consequência (isto é, sentido forte) em momentos bem demarcados. Se todo associacionismo era regulado e garantido pelo Estado pelo menos desde 1934, os controles legais ganharam caráter sistemático apenas com a lei sindical de 1939, que visava preparar o terreno para a consolidação da "superestrutura corporativa" no âmbito do Estado, termo utilizado em um boletim do Ministério do Trabalho citado para justificar a outorga da lei sindical. Através de controles estritos sobre os mecanismos de seleção e reprodução das elites sindicais (inclusive sua educação e treinamento), bem como de sua atividade cotidiana, o Estado Novo converteu a ação sindical em questão de Estado e os dirigentes, em parte da elite estatal, financiada, depois de 1940, por um imposto sobre a renda dos trabalhadores, mecanismo padrão de financiamento do poder público. Isso conferiu um caráter público aos conflitos localizados entre capital e trabalho, ao mesmo tempo em que se reafirmava uma autoridade pública capaz de incorporar em sua matriz regulatória as energias de outro modo turbulentas do mercado de trabalho. O termo "interesse" perdeu seu caráter privado, e só era legítimo se e enquanto subsumido ao interesse geral pelo desenvolvimento com paz social. A ordem corporativa, presente sobretudo nos regulamentos e no ideário de legitimação do regime antes de 39, aperfeiçoou-se sobremaneira ao tornar-se repressiva e com vocação totalitária entre esse ano e 1943.

É esse o período nitidamente corporativista (em sentido forte) das relações de trabalho sob Vargas. Nesse pequeno interregno, o Estado não era propriamente o árbitro do conflito entre as partes, posto que esse conflito era simplesmente tido como ilegítimo ou, para muitos e certamente no discurso do ditador, inexistente. O Estado tampouco era o canal de expressão do interesse privado, porque a idéia de interesse privado era alheia ao programa comunitarista típico do corporativismo, segundo o qual o Estado incorpora uma vontade geral descolada daqueles interesses, formulada no interior do próprio aparelho de Estado e adjudicada aos agentes privados, obrigados, assim, a esposar uma razão pública. Por outras palavras, o Estado, por meio tanto de sua burocracia repressiva quanto da legislação social e trabalhista, *era o lugar* da formulação do interesse coletivo, em especial dos trabalhadores. A legislação social e trabalhista era, na ideologia estadonovista, precisamente isso: a objetivação da clarividência do Estado relativamente à vontade geral, incapaz ela mesma de expressar-se senão na linguagem menor e conflituosa do interesse privado. Tinha, pois, estatuto de direito público, e não é outra a essência do corporativismo fascista.

Neste sentido, enquanto controlava o associacionismo e instituía crescentes instrumentos de regulação do mercado de trabalho e de intermediação do conflito que lhe é próprio, para negá-lo, Vargas na verdade retirava do mercado e de seus mecanismos "naturais" de representação de interesses qualquer papel distributivo, por um lado, e qualquer ímpeto instituinte de normas convencionais, por outro.⁸ O lugar por excelência de formulação das normas e regras de uso do trabalho (legislação trabalhista), bem como das normas e regras da distribuição do fruto do trabalho (legislação social), era o Estado. A contrapartida, porém, era a repressão ao movimento sindical. Logo, mesmo então, tratou-se de corporativismo maneta, porque fechado à voz dos trabalhadores nos mecanismos decisórios do aparelho de Estado.

Esta forma de abordagem denota uma separação analítica de mecanismos que, na prática, operavam em conjunto para negar aos agentes privados o poder de produzir regulação do mercado de trabalho e fazê-la valer. De um lado, havia o aparato repressivo e controlador do Executivo, e que incluía o Ministério do Trabalho tanto quanto as polícias estaduais e o Exército Nacional. Esse aparato assegurou, com toda intensidade nesse pequeno período, a voz uníssona do Estado como formulador do interesse nacional pelo desenvolvimento com paz social. De outro lado, tínhamos o Poder Judiciário, anteparo último, lugar de operação do Direito que o Executivo federal consolidava de forma autoritária, ainda que de modo algum impermeável às pressões do poder econômico e, por isso mesmo, destinado ao mesmo tempo a conceder em parte e a reprimir bastante as demandas emergentes do operariado em crescimento⁹.

O proto-totalitarismo estadonovista produziu uma miragem: as relações de classe não pareciam ser apenas vazadas ou mediadas pelo Direito do Trabalho. Elas pareciam ser *constituídas* por ele, já que fora das normas não podia haver vida sindical ou interesse privado. E essa percepção contaminou apologetas e críticos do sistema. Como lembrou John French, no seu *O ABC dos Operários*, "Ao colocar excessiva ênfase nas aspirações grandiosas e na ideologia totalitária do regime [varguista], tanto os defensores quanto os adversários do sistema sindical corporativista brasileiro continuaram adotando os pressupostos

⁸ Não cabe aqui discutir se e quanto da legislação varguista foi ou não uma dádiva a uma classe operária amorfa. Remeto o leitor a French, John, *Drowning in Laws. Labor Law and Brazilian Political Culture*. Chapel Hill and London: University of North Carolina Press. French, 2004, que desfaz muitos mal-entendidos ainda presentes no debate a respeito do mito da dádiva e seu correlato, a artificialidade da regulação varguista.

⁹ Dean, Warren. *A Industrialização de São Paulo*. São Paulo: Difusão Européia do Livro/EDUSP, 1971: p. 239-248.

particularmente equivocados segundo os quais a lei equivale à realidade, as intenções equivalem aos resultados e a retórica equivale à essência."¹⁰

Nesse quadro, mais do que regulatório, o direito totalitário de tipo corporativista pareceu dar forma a coisas no mundo, coisas que antes não estavam ali ou que estavam de uma maneira que o direito, ao acompanhar-se da repressão totalitária, teria liquidado. Não por acaso, as estatísticas sobre número de sindicatos existentes no Brasil são zeradas em julho de 1939, quando da edição do Decreto-lei 1.402, a lei sindical. A partir de então, o Ministério do Trabalho só reconhecia existência aos sindicatos que se enquadrassem na nova regulamentação. Tudo o que existia antes, como passou a só poder existir em acordo com o Direito, tornou-se não apenas um não-ser jurídico, como também uma espécie de realidade virtual, corpos etéreos à espera de consubstanciação via reconhecimento pelo Ministério do Trabalho. Esta é uma das razões pelas quais o Estado de índole totalitária imaginou estar dando corpo ao social, atuando sobre um mundo amorfo, carente de traves e pilares, como encontramos, uma vez mais, em Oliveira Vianna.

A esse propósito, não custa recordar a análise levada a efeito em seu clássico "Populações Meridionais do Brasil", livro que já traz os principais elementos de seu pensamento autoritário posterior. Ali, Oliveira Vianna traça uma genealogia da invertebração da sociedade brasileira, buscando suas raízes na forma de organização social e econômica da Colônia. Fundada em unidades agrárias dotadas de grande autonomia, produzindo quase tudo de que necessitavam, com o *pater familias* operando como um senhor feudal com direito de vida e morte sobre sua esposa, filhos, escravos e agregados, por isso mesmo vendo a presença do Estado como uma interferência indevida em seus haveres e afazeres privados; e por isso mesmo não criando entre as fazendas autônomas laços de solidariedade que decorreriam naturalmente da divisão do trabalho, inexistente; tudo isso teria levado à atomização sem recurso da ordem social brasileira, com indivíduos destituídos do sentido da nacionalidade, da solidariedade e da dependência mútua. É essa interpretação que o leva a conceber o Estado corporativo e autoritário como única saída, se o objetivo era construir uma nação onde só havia indivíduos dispersos, não socializados para a ação coletiva ou solidária. O Estado deveria *criar a sociedade* a partir da massa amorfa herdada da Colônia. Isso explica, em grande medida, porque a ideologia da dádiva, ou da outorga dos direitos trabalhistas pelo Estado, pareceu aos agentes

¹⁰ Conforme afirmou John French, *O ABC dos Operários. Conflitos e Alianças de Classe em São Paulo, 1900-1950*. São Paulo/São Caetano do Sul: HUCITEC/Prefeitura de São Caetano do Sul, 1995: p. 77.

do poder, artífices da ordem corporativa, como mais do que pura ideologia. Ela emergiu como o elemento estruturador ou vertebrador do social, ali onde o social não existia senão como fragmentação e anomia.

Importante marcar que a ordem corporativa combinava, de forma surpreendentemente não contraditória, repressão à cidadania e instituição de direitos de cidadania, restrita, no caso dos trabalhadores, aos que tinham um ofício reconhecido pelo Estado. Esses direitos tinham, já no berço, sua corte especial, cujo embrião foram as Comissões Mistas de Conciliação criadas por decreto em maio de 1932. Tais comissões conciliavam em primeira instância os conflitos trabalhistas, e tinham poder de arbitrar seu desfecho. Porém, no caso de discordância das partes quanto ao resultado, cabia recurso ao Ministério do Trabalho, que nomeava uma comissão para julgar o dissídio. A Constituição de 1934 consolida esse sistema conferindo-lhe caráter judicial, mas é apenas em 1946 que a já organizada Justiça do Trabalho torna-se parte do Poder Judiciário e destino quase obrigatório do dissídio entre as classes, dissídio desde logo visto como ilegítimo posto que expressão de interesses particularistas. A Justiça do Trabalho e o Direito por ela operado talvez sejam o arranjo mais permanente e consistente da regulação varguista, sobrevivente à perda de vigência real dos regulamentos corporativistas no cotidiano das relações entre classes e dessas com o Estado no correr das décadas seguintes.

De fato, se a vigência efetiva (a faticidade) da maioria dos instrumentos regulatórios da ordem corporativa deve ser nuançada e qualificada segundo as conjunturas, sobretudo no que respeita à participação dos representantes de interesses na formulação de políticas públicas, há pelo menos dois aspectos permanentes que não podem ser negligenciados: de um lado, o viés autoritário da regulação do associacionismo dos trabalhadores, elemento mais conspícuo da confusão conceitual corporativista; de outro lado, a legislação sobre o mercado de trabalho, que subtrai aos sindicatos a tarefa de negociar aspectos essenciais do cotidiano do trabalho. Jornada de trabalho, proibição do trabalho de menores, proteção da mulher, idades mínima e máxima para entrar e sair do mercado de trabalho, salário mínimo, são apenas alguns dos muitos temas objeto de determinação legal e, por isso, passíveis de tutela jurisdicional - recurso ao Poder Judiciário - por parte dos trabalhadores, recurso sustentado por outros centros do Direito no aparelho de Estado, dentre os quais o Ministério do Trabalho.

Esse rápido quadro permite uma asserção final, à guisa de conclusão: o corporativismo, com exceção talvez de seu momento mais sistemático (1939-1943), teve consistência frágil no Brasil. A ideologia

corporativista embalou empresários, igreja, juristas, administradores públicos, trabalhadores de esquerda e de direita e tantos outros agentes no pós-1930, mas serviu de fato para legitimar a repressão ao associacionismo autônomo dos trabalhadores. O corporativismo vinculava os sindicatos ao Estado para controlá-los, e por essa via, os trabalhadores representados por eles, que ao serem enquadrados nas categorias profissionais oficialmente reconhecidas, ganhavam formalmente acesso aos direitos trabalhistas e sociais. Contudo, como a estrutura sindical impedia que os sindicatos organizassem os trabalhadores nos locais de trabalho, e como a inspeção do trabalho foi sempre muito precária, uma proporção expressiva dos trabalhadores continuava vendendo sua força de trabalho num mercado muito pouco regulado na prática, porque os empresários operavam na estrita ilegalidade. Ou seja, o Estado agiu quase sempre para fazer valer o direito sindical, mas quase nunca para fazer valer o direito individual do trabalho, ambos parte do mesmo corpo legal, a CLT.

Ainda assim, a legislação trabalhista e os órgãos que a fazem cumprir são a herança mais permanente do varguismo, como argumentou Eduardo Noronha¹¹. É essa herança que configura o modelo brasileiro de relações de trabalho como *legislado*, e não contratual, e certamente não mais corporativo. Nele, o direito é mediador irrenunciável das disputas entre capital e trabalho, e é nessa condição que sua natureza merece ser escrutinada pela pesquisa historiográfica e conceitual.

¹¹ Noronha, Eduardo G., *Entre a Lei e a Arbitrariedade: mercados e relações de trabalho no Brasil*. São Paulo: LTr, 1999.

Referências Bibliográficas

- Bensusán, Graciela. **El modelo mexicano de regulación laboral**. México: UAM/Friederich Ebert/FLACSO/PyV, 2000.
- Dean, Warren. **A Industrialização de São Paulo**. São Paulo: Difusão Européia do Livro/EDUSP, 1971.
- French, John, **Drowning in Laws**. Labor Law and Brazilian Political Culture. Chapel Hill and London: University of North Carolina Press. French, 2004.
- Gramsci, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, vol. 3, 2000.
- John French, **O ABC dos Operários**. Conflitos e Alianças de Classe em São Paulo, 1900-1950. São Paulo/São Caetano do Sul: HUCITEC/Prefeitura de São Caetano do Sul, 1995.
- Noronha, Eduardo G., **Entre a Lei e a Arbitrariedade**: mercados e relações de trabalho no Brasil. São Paulo: LTr, 1999.
- Oliveira Vianna, F. J. de. **O Idealismo da Constituição** (2ª ed. ampliada). São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939.
- Tavares de Almeida, Maria H. **Estado e classes trabalhadoras no Brasil (1930-1945)**. Tese de Doutorado em Ciência Política, FFLCH-USP. Orientador: Francisco C. Weffort. 1978. 2v.
- Werneck Vianna, Luiz. **Liberalismo e sindicato no Brasil**. Quarta edição revista, Belo Horizonte: UFMG, 1999.

Adalberto Cardoso

Locus:
revista de
história,
Juiz de Fora,
v. 13, n. 2,
p. 109-118, 2007

118