

O SINDICALISMO CORPORATIVO NO BRASIL

As origens

Vitorioso o movimento revolucionário da Aliança Liberal que levou Getúlio Vargas ao poder, um dos primeiros atos do governo provisório foi a criação, em novembro de 1930, do Ministério do Trabalho. O gaúcho Lindolfo Collor, então deputado federal e grande inspirador da política trabalhista, foi indicado ministro. Recém-empossado, Lindolfo Collor veio a São Paulo para seu primeiro contato com as principais lideranças sindicais paulistas. Em suas memórias, Everaldo Dias assim descreve o resultado do encontro:

Na reunião levada a efeito no vasto salão da Associação das Classes Laboriosas, ele [Lindolfo Collor] se apresentou cheio de imponência, acompanhado de uma numerosa coorte de “protetores” dos operários, aves de arribação da República Nova, à espera de cargos bem remunerados, apreciável número de policiais do Dops, além dos que já lá estavam fardados e armados, e outras figuras suspeitíssimas, tomando assento e lotando todo o procênio, à espera dos fotógrafos e das ovações proletárias. A plateia e as galerias regurgitavam de operários, e nas primeiras filas encontrava-se um grupo bem numeroso de velhos militantes do proletariado, que vinham escutar a palavra oracular do representante do governo provisório. [O novo ministro não foi feliz em seu primeiro contato com as lideranças paulistas:] A reunião acabou com o desembainhar de sabres pela soldadesca e o espancamento dos menos afoitos em fugir, enquanto o pano de boca descia rápido, escondendo o ministro e sua camarilha.¹

Apesar do início aparentemente pouco promissor, o modelo sindical, que começava a ser implantado com a criação do Ministério do Trabalho, não deixou de prosperar. Criticado na época pelos socialistas, anarquistas, comunistas e liberais e visto com suspeição pelas classes empresariais, o novo modelo de organização das relações profissionais e de resolução dos conflitos trabalhistas acabou por revelar-se uma das instituições mais estáveis da sociedade brasileira.

¹ Everaldo Dias, *História das lutas sociais no Brasil*. São Paulo, Edaglit, 1962. p. 179-80.

Logo após a criação do Ministério do Trabalho, já em março do ano seguinte, aparecia o primeiro decreto relativo às modalidades de organização dos sindicatos operários (Decreto 19.770). O ato ministerial iniciava o controle estatal sobre as associações profissionais, estabelecendo, entre outras coisas, a unicidade sindical e a obrigatoriedade do reconhecimento do sindicato por parte das autoridades públicas. Na Exposição dos Motivos do Decreto 19.770, o ministro Lindolfo Collor esclarecia que se tratava de “incorporar o sindicalismo ao Estado e as leis da República”.

Em julho de 1934, novo decreto, de número 24.294, viria substituir o anterior, procurando adaptar a legislação profissional à Constituição de 1934, que estava para ser promulgada. A mudança mais importante foi a introdução de um limitado pluralismo sindical, permitindo, teoricamente, três sindicatos e, na prática, dois sindicatos de uma categoria numa mesma localidade. Além disso, os sindicatos obtinham uma margem maior de autonomia diante do poder público. Embora o Ministério do Trabalho continuasse a estabelecer as modalidades de organização e funcionamento dos sindicatos, a penalidade maior, passível de ser imposta a eles, era o fechamento da entidade por um prazo nunca superior a seis meses.

O período de limitada autonomia e pluralidade sindical durou tão pouco quanto a Constituição de 1934. O golpe de novembro de 1937, que instaurou o Estado Novo, preparou o terreno para uma mais completa integração do sindicato ao Estado. Já a nova Carta de 1937 estabelecia que somente o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado teria o direito da representação legal dos que participavam da respectiva categoria de produção. Como notou Evaristo de Moraes Filho,² o artigo 138 da Carta de 1937 constituía uma tradução quase literal da Declaração III da Carta del Lavoro da Itália de Mussolini. Porém, somente dois anos mais tarde é que Getúlio Vargas se preocuparia com o estabelecimento de novas regras de funcionamento para as organizações profissionais e produtoras. Elas vieram com o Decreto-lei 1.402, de julho de 1939, regulador da organização sindical, ao qual seguiram o Decreto-lei de julho de 1940, relativo ao enquadramento sindical, assim como outros referentes a arrecadação, recolhimento e aplicação do imposto sindical. A nova regulamentação restabelecia a unidade sindical e, como seria de esperar, tornava mais rígido o controle exercido pelo Ministério do Trabalho sobre os sindicatos. Em

² *O sindicato único no Brasil*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1978. (Ed.: 1958.)

1943, toda a vasta legislação relacionada à organização sindical, à previdência social, à proteção ao trabalhador e à justiça do trabalho foi reunida na CLT (Consolidação das Leis do Trabalho). Decretada no dia 1º de maio, a CLT entrou em vigor no dia 10 de novembro, em comemoração ao golpe que instituiu o Estado Novo. Desde então, essa legislação e a instituição sindical por ela criada não sofreram alterações relevantes, embora numerosos outros dispositivos lhes tenham sido agregados. Se tomarmos como ponto de referência o ano de 1931, em cujo 29 de março aparece o famoso Decreto 19.770, teremos mais de cinquenta anos de intervencionismo estatal na área sindical. Se, mais modestamente, considerarmos o ano de implantação da CLT (1943) teremos um período ligeiramente menor, mas no qual, literalmente, o modelo corporativo permaneceu sem qualquer alteração significativa.

Para que melhor se avalie a longevidade do modelo, lembremos que a CLT surgiu no bojo de um regime de exceção, fato que nos poderia levar a considerá-la como o resultado lógico, no plano das relações de trabalho e da representação de interesses profissionais, da existência de um regime político autoritário. Ocorre, no entanto, que o sindicalismo corporativo conviveu com a Constituição de 1946 e a pluralidade partidária, com o “bipartidarismo” dos regimes militares posteriores a 1964 e com o pluripartidarismo de nossos dias. Mudam as constituições da República e os partidos, mas a CLT permanece.

O modelo sindical e o sistema de relações de trabalho criados no período de Vargas não somente sobreviveram a mudanças de caráter institucional ou político relacionadas à forma de governo, mas também conseguiram suportar transformações sociais, econômicas e culturais relativamente profundas. No período, a população brasileira quadruplicou; a industrialização prosseguiu em ritmo acelerado, alterando quantitativa e qualitativamente o peso dos trabalhadores industriais e das camadas assalariadas na PEA; a população rural decresceu; surgiu o problema urbano e ecológico; as relações de mercado se estenderam para outros setores da economia e regiões brasileiras; mas o modelo corporativo de organização sindical e de relações de trabalho permaneceu inalterado. Parece claro, a esta altura, que uma instituição capaz de sobreviver a tantas e variadas mudanças, conseguindo conviver com o Estado Novo, com o nacional populismo, com os regimes militares e as constituições de 1937, de 1946, de 1967 e com a de 1988, não deixa de ter raízes profundas em nossa vida política e social.

A década de 30 e a expansão do corporativismo

A organização sindical brasileira, de tipo corporativo, carrega o insuportável epíteto de “fascista”. Sabemos da influência que, na época, a Carta del Lavoro italiana exerceu sobre os nossos técnicos do Ministério do Trabalho. O fascismo italiano esteve fortemente impregnado de concepções corporativas e sindicalistas, trazidas por antigos militantes do movimento socialista e anarcossindicalistas desiludidos com o marxismo. O lado sindicalista constitui uma das vertentes do fascismo. Outra é constituída pelos *arditi* e outros veteranos de guerra. A História conservou o lado militarista e burlesco do fascismo, entendido pelas gerações atuais de modo muito simplista como o movimento de um bando de rufiões a serviço do capital financeiro e dos grandes proprietários. O lado sindicalista do fascismo italiano foi esquecido.³ Esse lado, que se vincula com as origens de parte dos militantes e teóricos fascistas italianos, levou à identificação entre fascismo e corporativismo. Mas nem todo fascismo – ou “totalitarismo de direita” – é, ou foi, corporativo. A ideia de um Estado corporativo não foi desenvolvida na Alemanha nazista. Entretanto, outros regimes corporativos, como o salazarismo, não foram fascistas, se usarmos o termo com mais rigor sociológico. Tampouco o foi o Estado Novo, apesar do apelo às doutrinas fascistas para justificar o padrão sindical. Mas convém lembrar que as práticas corporativas não surgiram em 1937 com a implantação de um regime autoritário. Esse aspecto nem sempre é levado em consideração. Uma vez que a CLT foi promulgada durante o Estado Novo, tende-se a esquecer que as tendências corporativas e as medidas relacionadas com o controle governamental das associações operárias são anteriores. Elas foram implementadas a partir da vitória de Vargas por um grupo de intelectuais que

³ O caso de Mussolini, ex-socialista, é o mais conhecido; mas muitos outros fascistas importantes vieram do movimento sindical. Por exemplo, Edmondo Rossoni e Michele Bianchi, antes de aderirem ao fascismo, foram dirigentes da *Unione Sindacale Italiana*, de tendência anarquista. No Brasil, alguns movimentos pré-fascistas, que antecederam a formação da Ação Integralista Brasileira, de Plínio Salgado, tiveram uma inspiração sindicalista e procuraram uma implantação no meio operário. É o caso da Legião Cearense do Trabalho, organizada pelo tenente Severino Sombra, e do Partido Nacional Sindicalista, idealizado pelo jornalista mineiro Olbiano de Melo, que mais tarde seria alto dirigente integralista. Mais detalhes em: Hégio Trindade. *Integralismo*. São Paulo, Difel, 1974. p.111-2. Sobre o integralismo no Ceará e a atuação do tenente Severino Sombra, cf. também: José C. Parente. *Anauê; os camisas verdes no poder*. Fortaleza, UFC, 1986; e João Alfredo de Souza Montenegro. *O integralismo no Ceará; variações ideológicas*. Fortaleza, Imprensa Oficial do Estado, 1986.

iria dar origem a uma de nossas primeiras formações tecnocráticas. Fora de qualquer controle partidário ou legislativo, e com amplos poderes, o grupo que viria a assessorar o novo ministro, Lindolfo Collor (paradoxalmente um representante da oligarquia gaúcha), reunia intelectuais, políticos, jornalistas e advogados com um passado de atividades de lutas sindicais e de defesa dos trabalhadores. Por sua atividade política e intelectual “crítica”, esses profissionais podem ser considerados autênticos membros da *intelligentsia* brasileira. Tal é o caso, por exemplo, de Evaristo de Moraes, advogado e primeiro consultor jurídico do Ministério do Trabalho; de Joaquim Pimenta, que foi assessor jurídico de Collor, com um passado de atividade sindical em Pernambuco; de Agripino Nazareth, assessor do Departamento Nacional do Trabalho, que havia sido preso, na Bahia, em 1919, por atividades grevistas; de Deodato Maia, deputado federal por Sergipe, com trabalhos publicados sobre a questão social na Primeira República. Alguns dos técnicos que viriam a elaborar as principais leis trabalhistas na década de 30, como Joaquim Pimenta e Evaristo de Moraes, tinham pertencido ao grupo *Clarté*.⁴ Essa organização, uma espécie de “Internacional do Pensamento” havia sido formada na França, em 1919, por iniciativa de Henry Barbusse, Raymond Lefebvre, Paul Vaillant-Couturier e outros intelectuais franceses. A ideia se estendeu para outros países e também para a América do Sul. No Brasil, o grupo se constituiu em 1921. Como notam Paulo Sérgio Pinheiro e Michael M. Hall, os membros do *Clarté* brasileiro tinham inclinações corporativas e estatizantes. O programa da “Liga Internacional para Triunfo da Causa Internacional”, grupo *Clarté*, seção Brasil, defendia a representação profissional das entidades produtivas, a “administração técnica e a eliminação dos políticos”, a “posse gradativa e coletiva dos grandes meios de produção pelos produtores tecnicamente organizados”.⁵

Os intelectuais do grupo que foram chamados a integrar o Ministério do Trabalho tinham, ou tiveram, convicções anarquistas, socialistas ou

⁴ Uma análise dos primeiros anos do Ministério do Trabalho e da atuação de Collor e seus principais assessores se encontra em: Rosa Maria Barboza de Araújo. *O batismo do trabalho*; a experiência de Lindolfo Collor. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1981. Sobre os intelectuais que compuseram o grupo *Clarté* no Brasil, veja-se: Paulo Sérgio Pinheiro e Michael M. Hall. *O grupo Clarté no Brasil: da revolução nos espíritos ao Ministério do Trabalho*. In: Antônio Arnoni Prado, org. *Libertários no Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1986.

⁵ Paulo Sérgio Pinheiro e Michael M. Hall. *A classe operária no Brasil; 1889-1930*; documentos. São Paulo, Alfa-Ômega, 1979. (v. 1: “O movimento operário”), p. 247-8.

sindicalistas. A preocupação com a proteção ao trabalho (aliada à hostilidade ao capitalismo e à economia liberal) orientava-os em direção a um Estado forte e centralizado. Hoje, seriam denominados de “progressistas”. Investidos de amplos poderes durante o período da gestão de Lindolfo Collor no Ministério do Trabalho, foram os principais responsáveis pela legislação que reconhecia e subordinava as associações operárias ao Estado.

As concepções corporativas encontraram também outros defensores fora da área estritamente sindical. Embora os “tenentes” se opusessem fortemente a Collor, o programa do Clube Três de Outubro já continha a tese da representação política das profissões. Eminentemente representantes do tenentismo defenderam a representação “classista” na Câmara dos Deputados federais, propondo uma organização corporativa do sistema político. Entre os “tenentes” que apoiaram a representação classista estiveram Herculino Cascardo e Pedro Ernesto (o primeiro, como se sabe, seria um dos dirigentes da Aliança Nacional Libertadora; o segundo, embora prefeito do Rio de Janeiro apoiaria também o movimento aliancista, dirigido pelo PCB). Além deles, outros “tenentes” e políticos, insuspeitos de simpatias pelo fascismo, foram também defensores do princípio corporativo de representação classista: João Mangabeira, na subcomissão do Itamaraty, e depois os representantes paulistas do Partido Socialista Brasileiro – que faziam oposição à “Chapa Única” de São Paulo – foram favoráveis a ele. Do mesmo modo, Juarez Távora foi um dos articuladores da União Cívica Nacional, que, ao lado do Clube Três de Outubro, defendeu firmemente a representação profissional no Parlamento.⁶

Queremos ressaltar que – embora muitos “tenentes”, como Severino Sombra, Jeovah Motta, Belmiro Valverde, Severo Fournier, fossem integralistas – muitos dos que incorporavam certas ideias corporativas não eram fascistas. Na época, o corporativismo estava “no ar” e inspirava várias correntes políticas. Para muitos, o corporativismo aparecia como a única maneira de, nas condições da sociedade brasileira, realizar-se o ideal popular-democrático. A representação classista nos organismos legislativos, num país sem tradição de vida partidária, seria a via mais adequada para uma efetiva representação dos interesses dos cidadãos. A realização da

⁶ Cf. o minucioso estudo de Ângela Maria de Castro Gomes. A representação de classes na Constituinte de 1934. In: – et alii. *Regionalismo e centralização política, partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1980.

democracia implicaria, principalmente, a eliminação do sistema de representação liberal. Na década de 30, corporativismo, autoritarismo, centralismo, antiliberalismo e nacionalismo constituíam componentes de uma “ideologia de Estado”⁷ assumida pelas diferentes forças políticas emergentes, dos integralistas aos comunistas, passando pelas várias facções tenentistas e pelos getulistas. O Estado Novo, nesse aspecto, só fez reforçar tendências ideológicas já existentes, em maior ou menor grau, nas forças políticas que se opuseram as “elites oligárquicas”.

Embora na Ação Integralista Brasileira as concepções corporativas estivessem profundamente vinculadas à ideologia fascista mais abrangente, achamos que, em muitos outros casos, o encanto pelas concepções corporativas vinha do fato de o corporativismo ser, como notou Evaldo Amaro Vieira, “um componente responsável pela legitimação do crescimento e domínio da burocracia estatal após 1930”.⁸

Talvez por se identificar estreitamente com o reforçamento do poder público, a organização corporativa do trabalho pôde sobreviver ao desaparecimento do sistema político sem-partido do Estado Novo e adaptar-se ao sistema pluripartidário e competitivo estabelecido pela Constituição de 1946.

Apesar da longa vigência do sindicalismo corporativo entre nós, os pesquisadores brasileiros deram pouca atenção ao problema teórico do corporativismo. No caso dos estudos sobre a organização sindical – apesar de o controle governamental sobre a associação operária ser geralmente enfatizado (criticamente) e a influência da Carta del Lavoro ser constantemente lembrada (também criticamente) – a designação “corporativa” para a estrutura sindical brasileira só se difundiu a partir de fins da década de 70,

⁷ O conceito é utilizado no sentido conferido por B. Lamounier. O autor destaca os seguintes componentes de uma “ideologia de Estado”: predomínio do princípio “estatal” sobre o princípio de “mercado”; visão orgânico-corporativa da sociedade; objetivismo tecnocrático; visão autoritária do conflito social; não organização da “sociedade civil”; não mobilização política; elitismo e voluntarismo como visão dos processos de mudança política; o Leviatã benevolente. Cf. Bolívar Lamounier. Formação de um pensamento político autoritário. In: Boris Fausto, org. *O Brasil republicano, v. 9 da História geral da civilização brasileira*. São Paulo, Difel, 1977.

⁸ Evaldo Amaro Vieira, *Oliveira Vianna e o Estado corporativo*. São Paulo, Grijalbo, 1976, p.121.

com o surgimento de correntes sindicais que passaram a assumir uma posição crítica com relação ao modelo.⁹

Pesquisadores que vieram de sociedades com tradições mais liberais, no entanto, salientaram com mais precisão e ênfase as características corporativas de nosso sistema de relações de trabalho e da sociedade brasileira no seu conjunto. Nesse sentido, um dos primeiros escritos relevantes foi o de Roberto Rowland, que discute as condições políticas que envolveram, nos inícios da década de 30, as primeiras medidas intervencionistas na esfera das relações de trabalho.¹⁰ Com relação especificamente ao sindicato, um dos estudos mais importantes que analisa o sindicalismo brasileiro, de suas origens até a década de 70, é o de Kenneth Paul Erickson: *The brazilian corporative state and working-class politics*.¹¹

Outra obra, mais geral, sobre os padrões da vida associativa e de representação política, que chama a atenção para os componentes corporativos em nosso país é a de Philippe Schmitter: *Interest conflict and political change in Brazil*¹², que infelizmente não encontrou tradução para o português. Ao contrário de seus colegas norte-americanos, os sociólogos e cientistas políticos brasileiros, até muito recentemente, preferiram chamar a atenção mais para a problemática do autoritarismo do que para a do corporativismo. Não é que não tenhamos estudos e pesquisas sobre as organizações sindicais; não é que a sujeição dos sindicatos ao Estado não seja observada (e seguidamente denunciada). Ocorre que, a nosso ver, a questão do intervencionismo estatal no domínio das relações de trabalho

⁹ Entre os pesquisadores do País que analisaram o sistema sindical brasileiro especificamente em termos da problemática corporativa, cumpre mencionar o estudo de Luiz Werneck Vianna: *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976; e a pesquisa de Amaury Guimarães de Souza: *The nature of corporatist representation: leaders and members of organized labor in Brazil*. Tese de doutorado apresentada no Massachusetts Institute of Technology, 1978. Mimeo.

¹⁰ Classe operária e Estado de compromisso. *Estudos Cebrap*, São Paulo (8), abr./maio/jun. 1974.

¹¹ University of California Press, 1977. O livro foi traduzido no Brasil e publicado sob o título *Sindicalismo no processo político no Brasil* (São Paulo, Brasiliense, 1979), suprimindo-se a referência ao corporativismo contida no título original.

¹² Stanford University Press, 1971. Curiosamente, Timothy Harding, autor da mais detalhada história do sindicalismo brasileiro que conhecemos, dá pouca atenção aos componentes corporativistas de nossa organização sindical. Cf. *The political history of organized labor in Brazil*. Stanford University, 1973. Tese de doutorado.

tendeu a não ser equacionada nos termos, mais amplos, de um dado modo *corporativo* de representação de interesses. Ou, mais precisamente, trata-se de algo que todo mundo sabe perfeitamente que deve ser denominado de “corporativo”, mas que não convém explicitar demasiadamente. Afinal de contas, o conceito está carregado de conotações pejorativas que os menos informados entendem como uma forma de fascismo. Porém, como procuraremos mostrar mais adiante, essa estrutura, no que tem de essencial, não foi integralmente rejeitada pelas principais forças e correntes políticas existentes no interior do sindicalismo brasileiro, inclusive pelas que se dizem de esquerda. Para falar de modo menos, vago: criticam-se certos componentes da estrutura corporativa (o controle governamental sobre os sindicatos, por exemplo), mas se aceitam outros (o monopólio da representação e a unicidade sindical, por exemplo). Assim sendo, não seria politicamente conveniente usar o conceito de corporativismo (que os valores liberais, democráticos ou socialistas rejeitam) para definir uma modalidade de representação de interesses da qual não se é adversário resoluto.

As modalidades de corporativismo

Como ocorre com outros (e fundamentais) conceitos das ciências sociais, variam as definições de corporativismo. Geralmente, o conceito é entendido como uma forma de organização das classes sociais, ou das “forças produtoras”, através de uma ação reguladora do Estado, que busca integrar os grupos profissionais representativos do Capital e do Trabalho em organizações verticais e não conflitivas. As associações de representação de interesses existem em virtude do reconhecimento que lhes é outorgado pelo Estado, que lhes fixa as modalidades de atuação e relacionamento mútuo, de modo que o funcionamento das “partes” e suas demandas excessivas sejam contidos e “harmoniosamente” integrados em benefício de todo o organismo. Cumpriria reconhecer os “grupos naturais” que se estabelecem na sociedade, relacionando-os de modo a evitar tanto os “excessos” do liberalismo individualista quanto os do socialismo estatista. O Estado reconhece a existência das classes sociais e de seus interesses, mas procura reduzir ou eliminar o conflito.

As modalidades de corporativismo são muitas. Algumas vezes os autores as associam à tradição cultural e política da civilização ibérica, latina ou católica. O corporativismo seria um tipo de resposta do governo, ou das

classes dominantes tradicionais, ao perigo, suposto ou real, representado pela emergência do proletariado e das classes baixas nas regiões de industrialização retardada. Desse ângulo, o corporativismo seria uma alternativa eminentemente conservadora, elitista, burocrática e imobilista em países cujo princípio de separação dos poderes nunca se estabeleceu plenamente, como em Portugal e na Espanha.¹³ Outros autores entendem o corporativismo como uma resposta intelectual ao surgimento do capitalismo industrial, julgando-o, no entanto, mais antiliberal do que anticapitalista.¹⁴

Uma discussão mais aprofundada do conceito nos levaria muito longe da temática principal deste estudo. Queremos salientar apenas que – tanto na sua versão tradicional e católica (da qual Portugal e Espanha oferecem exemplos) como na sua versão radical, populista e dirigista (da qual a Itália fascista pode ser um exemplo) – o corporativismo não foi um fenômeno que desapareceu com a derrota, na Segunda Guerra, dos países que manifestamente levantavam sua bandeira. Ele reapareceu e se desenvolveu na América Latina no interior de movimentos nacionalistas e antiliberais, de cunho popular (ou populista). Assim, o corporativismo contemporâneo (geralmente sob formas disfarçadas) no Terceiro Mundo não estaria relacionado às elites tradicionais e ao pensamento conservador, mas sim a “elites modernizantes” (nacionalistas, populares, antioligárquicas, dirigistas, etc.), cumprindo funções integrativas de mobilização controlada das classes populares. Desse ângulo, o corporativismo seria uma das vias possíveis de integração e organização das classes sociais numa dada etapa “intermediária” de industrialização e modernização. Seu êxito viria de sua capacidade de reduzir os conflitos sociais e de acomodar interesses num momento de declínio do poder oligárquico, de ascensão de novas camadas empresariais e de pressão das camadas populares. Triunfante no Brasil na década de 30, tenderia a surgir hoje em outros países em estágio inferior de desenvolvimento econômico, como no Peru, depois do golpe militar de outubro de 68 que levou o general Alvarado ao poder.¹⁵ Se assim for, o

¹³ Howard J. Wiarda. Corporatism and development in the iberic-latin world: persistent strains and new variation. In: Frederick B. Pike e Thomas Stritch, orgs. *The new corporatism*. University of Notre Dame, 1974.

¹⁴ Por exemplo, Peter J. Williamson. *Varieties of corporatism*. Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

¹⁵ James M. Malloy. Authoritarianism, corporatism and mobilization in Peru. In: Frederick B. Pike e Thomas Stritch, orgs. *Op. cit.*

corporativismo não deveria ser considerado, uma força retrógrada, uma defesa das estruturas arcaicas, mas uma força de modernização relacionada a elites políticas ascendentes e a novas formações sociais originadas pelo avanço do estatismo (burocracia pública, tecnocracia, etc.).

Ocorre, no entanto, como já salientamos, que a discussão sobre o papel exercido pelas concepções e práticas corporativas na história dos diferentes países é despida de valor heurístico se não especificamos as modalidades de corporativismo às quais nos referimos. Esse ponto requer um esforço de conceituação sem o qual o conceito de corporativismo pode significar quase tudo e, conseqüentemente, deixa de ser operacional.

Nesse sentido, é útil nos determos um pouco mais nas considerações de Philippe Schmitter, um dos principais analistas contemporâneos do corporativismo. Segundo ele, o corporativismo deve ser definido como

um sistema de representação de interesses no qual as unidades constituintes são organizadas num número limitado de categorias singulares, compulsórias, não competitivas, hierarquicamente ordenadas e funcionalmente diferenciadas, reconhecidas ou permitidas (se não criadas) pelo Estado, às quais se outorga o monopólio de uma representação deliberada no interior das respectivas categorias em troca da observância de certos controles na seleção de seus líderes e na articulação de suas demandas e apoios.¹⁶

Schmitter enfatiza mais a modalidade de representação de interesses do que os conteúdos doutrinários ou ideológicos do corporativismo. De sua caracterização do corporativismo, convém destacar os seguintes pontos: o número limitado de unidades constitutivas do sistema; a filiação compulsória; a ausência de competição entre setores compartimentados e hierarquicamente ordenados de sua estrutura interna; o reconhecimento *de facto* ou *de jure* pelo Estado que concede o monopólio da representação do exercício da representação funcional; e o controle, formal ou informal, da seleção das lideranças e da articulação de interesses das respectivas categorias.

A essa definição de corporativismo, Schmitter contrapõe o conceito de *pluralismo*, entendido como

¹⁶ Philippe Schmitter, Still the century of corporatism? In: Frederick B. Pike e Thomas Stritch, orgs. *Op. cit.*, p. 93-4.

um sistema de representação de interesses no qual as unidades constituintes estão organizadas num número não determinado de categorias múltiplas, voluntárias, competitivas, não ordenadas hierarquicamente e autodeterminadas (segundo o tipo ou o objeto de interesse), categorias que não são especialmente autorizadas, reconhecidas, subsidiadas, criadas ou, de algum modo, controladas pelo Estado na seleção da liderança ou articulação de interesses e que não têm o monopólio da atividade representativa no âmbito de suas respectivas categorias.¹⁷

Inspirado numa classificação de Mihail Manoilescu,¹⁸ Schmitter distingue também dois subtipos de corporativismo: um “corporativismo societário” (*societal corporatism*) e um “corporativismo estatal” (*state corporatism*). O primeiro existiria em países onde a vida associativa atingiu alto grau, de tal modo elevado que o sistema de representação, embora não patrocinado pelo Estado no seu início, encontra-se, nos dias de hoje, regulado por instituições únicas, não competitivas, que possuem o monopólio da representação. À força de exercerem por décadas a representação de amplos setores da população, essas instituições adquiriram o direito quase legal de falar em nome dela, influenciando diretamente o sistema de governo e contornando o próprio parlamento. Transformaram-se em agentes da autoridade governamental, agindo em nome do Estado em amplos setores da atividade pública. Empiricamente, esse tipo de “corporativismo societário” seria exemplificado pelos casos da Suécia, Suíça, Holanda, Noruega e Dinamarca. O autor nota que vários países habitualmente considerados democráticos e pluralistas estariam progressivamente marchando para esse tipo de corporativismo: Estados Unidos, Grã-Bretanha, Alemanha Ocidental e outros países desenvolvidos do mundo ocidental em que a vida associativa se encontra muito desenvolvida e institucionalizada.

¹⁷ *Ib.*, p. 97.

¹⁸ Mihail Manoilescu distingue um “corporativismo puro” de um “corporativismo subordinado”. No caso do primeiro, a legitimidade e o funcionamento do Estado estariam baseados, fundamentalmente, em corporações “singulares, não competitivas e hierarquicamente ordenadas”. No caso do segundo, as corporações seriam criadas e mantidas como um elemento auxiliar de um Estado que fundamenta sua legitimidade e seu efetivo funcionamento em outras bases. Há uma antiga edição brasileira da obra de Manoilescu, *O século do corporativismo*, com tradução e prefácio de Azevedo Amaral, e publicada pela José Olympio em 1938. (A edição original é de 1934.)

O “corporativismo estatal” corresponderia, empiricamente, aos casos da Itália fascista, de Portugal salazarista, da Espanha franquista, e também do Brasil, ou seja, de países em que habitualmente se costuma aplicar, sem grandes polêmicas, o designativo de “corporativismo” ao modo de representação de interesses.¹⁹

A expansão do “corporativismo societário” na Europa Ocidental

Partindo da análise das estruturas e funções dos sindicatos em países da Europa Ocidental, alguns analistas do movimento sindical observaram que o desenvolvimento de padrões corporativos de representação de interesses tem suas bases não só no monopólio virtual da representação profissional, resultado da unicidade sindical, como também na assunção, pelas organizações sindicais, de funções de administração estatal de serviços sociais que manipulam imensos recursos. Além disso, principalmente depois da última guerra, aumentou consideravelmente a participação dos sindicatos, ao lado dos representantes patronais e governamentais, nas principais comissões estatais ou semiestatais relacionadas ao planejamento econômico, política de rendas, saúde pública, educação, etc. Na medida em que essas comissões e organismos, públicos ou privados, tendem crescente conciliação dos interesses do Capital e do Trabalho, e que diminui o lado conflitivo e a propensão para a greve nas negociações coletivas, fortalecem-se os aspectos corporativos da representação sindical. Vale notar que essas comissões bipartites, ou tripartites, passam a adotar importantes decisões de política econômica e social que, amiúde, passam ao largo do Parlamento e do sistema partidário, comunicando-se

¹⁹ O conceito de “corporativismo estatal” de Schmitter é criticado por Stepan por “não levar em conta as políticas extremamente diferentes seguidas pelos regimes dentro dessa categoria”. Nota Stepan que sob o rótulo de “corporativismo estatal” podem-se englobar, de um lado, os regimes militares implantados no Brasil, em 1964, ou no Chile, em 1973, e, de outro, os regimes de Cárdenas, no México, durante a década de 30, e o de Getúlio, no Brasil, entre 1930 e 45. Por isso, Stepan propõe distinguir um “corporativismo inclusivo”, no interior do qual a elite política que controla o Estado tentaria incorporar parcelas importantes dos assalariados, e um “corporativismo exclusivo”, em que o equilíbrio político seria buscado através de medidas coercitivas de desmobilização da classe trabalhadora. Teríamos, desse modo, um “corporativismo progressista” e outro “conservador” no interior da modalidade do corporativismo estatal. Alfred Stepan. *Estado, corporativismo e autoritarismo*. São Paulo, Paz e Terra, 1980 (ver especialmente o cap.: A instauração dos regimes corporativistas: estrutura analítica e análise comparativa).

diretamente com o Poder Executivo. Essas práticas ajudam a levar as tendências corporativas para além das organizações sindicais, em direção ao próprio aparelho estatal, alcançando os diferentes níveis de tomadas de decisão. Aqui, cumpre acrescentar que, ao lado das pressões corporativas originárias “da base”, isto é, do movimento associativo “voluntário”, há outras que partem “de cima”, ou seja, do próprio desenvolvimento da burocracia pública, do intervencionismo econômico, do controle do desemprego e da inflação, da regulamentação dos salários, da orientação dos investimentos, e de outras medidas que redundam na ampliação do papel do Estado, particularmente no que diz respeito à regulação dos conflitos.²⁰ Assim, a formação dos Estados de Bem-Estar se acompanha do fortalecimento de estruturas corporativas.

Com tais observações não se quer prognosticar um avanço inelutável do corporativismo nos principais países do Ocidente. Portugal e Espanha há alguns anos atrás, em razão de transformações políticas, assistiram ao rompimento das estruturas sindicais corporativas e à implantação do pluralismo sindical. Do mesmo modo, o incremento da taxa de conflito, resultante da diminuição do ritmo de crescimento econômico, pode *eventualmente* enfraquecer as tendências favoráveis a esse tipo de corporativismo societário.²¹

Com essas observações quisemos enfatizar a existência, fora do Brasil, de certos elementos corporativos disfarçados que se originam não de uma ação estatal no sentido de controlar as demandas sindicais e pôr fim à autonomia das ações operárias, mas que, pelo contrário, advêm do próprio

²⁰ Ver, por exemplo: Colin Crouch. The changing role of the state. In: Colin Crouch e Alessandro Pizzorno. *The resurgence of class conflict in West Europe since 1968*. London, The Macmillan Press, 1978. v. 2.

²¹ Alguns autores acham que as situações de crise econômica podem atuar no sentido do enfraquecimento das estruturas corporativas na medida em que favorecem o incremento da militância de base. O sistema de relações industriais tenderia a se fundar menos na cooperação entre o Capital e o Trabalho e mais nas negociações baseadas em relações de força, mesmo nas condições de um sistema descrito como altamente corporativo, como o da Holanda. Cf.: Tinie Akkermans e Peter Grootings. From corporatism to polarisation: elements of the development of Dutch industrial relations. In: Colin Crouch e Alessandro Pizzorno. *Op. cit.* v. 1. Pensamos, contudo, que não se deve esquecer o fato de que os impulsos intervencionistas e de controle do conflito tendem a ser maiores nas situações de crise econômica, como mostram as políticas keynesianas e de *welfare state* aplicadas em decorrência da crise de 29.

fortalecimento do sindicalismo no interior das economias de mercado semidirigidas dos países desenvolvidos da Europa Ocidental e América do Norte na sua fase de *welfare state*.

O modelo brasileiro

Combinando as conceituações de Schmitter e de Stepan, o corporativismo brasileiro pode ser caracterizado como um corporativismo estatal que assumiu, ao longo de sua história, aspectos de um “corporativismo inclusivo” (1930-45) e de um “corporativismo exclusivo” (1964-78). O primeiro e mais importante aspecto a caracterizá-lo é, obviamente, o papel desempenhado pelo Estado no estabelecimento das estruturas sindicais e na organização compulsória das “classes produtoras”. O Estado não faz das entidades associativas órgãos de sua administração, como poderia acontecer nas formas estatais de socialismo, mas confere-lhes representatividade e estabelece as modalidades de funcionamento. Os sindicatos são incorporados às “leis da República”, mas não são organismos estatais. Mais precisamente, o Estado concede aos sindicatos (de empregados e empregadores) o direito de representar os interesses dos grupos profissionais e econômicos, quer dizer, das categorias. Trata-se, pois, de uma representatividade legal, em que as normas de funcionamento das associações são fixadas pelo poder público.

O segundo elemento a constituir uma das pilastras de sustentação do sistema, e a caracterizar o corporativismo, é o monopólio da representação que se expressa na existência do sindicato único ou, mais exatamente, na unicidade sindical. Embora, abstratamente, a subordinação do sindicato ao Estado não tenha necessariamente de significar unicidade sindical (tal como é possível o sindicato único fora do controle estatal), historicamente a ingerência do poder público no domínio da vida associativa tem acarretado o monopólio da representação e a eliminação da competição entre as diferentes associações. No caso brasileiro, a instituição da unicidade sindical, como se sabe, inspirou-se doutrinariamente no fascismo italiano, embora, contraditoriamente, se exaltasse o “caráter nacional” da solução para o problema social. Assim, em 1943, J. Segadas Vianna, que seria ministro do Trabalho de Getúlio Vargas entre fins de 1951 e meados de 1953, escrevia: “Minha experiência é de que o sindicato múltiplo significa, em nosso país, luta de sindicatos, cisão dentro da classe, conflito de

grupos”.²² E, polemizando contra os argumentos católicos a favor da pluralidade, procurava reforçar sua posição citando o teórico italiano Pennachio: “[...] é fato incontroverso que a unidade sindical é condição indispensável para uma tutela eficaz dos interesses de classe”.²³

A unicidade sindical e o monopólio da representação imposta pelo Estado, o qual estabelece as bases do modo de organização das associações profissionais de empregados e patrões, constituem dois componentes essenciais do sistema corporativo de representação de interesses. Além deles, caberia mencionar a concepção doutrinária que presidiu a criação da estrutura corporativa, fundada na eliminação do conflito e na afirmação da colaboração entre as classes e delas com o Estado. Como afirmava Getúlio Vargas logo após assumir o poder: os sindicatos, “em vez de atuarem como força negativa e hostil ao poder público”, deveriam “tornar-se, na vida social, elemento proveitoso de cooperação no mecanismo dirigente do Estado”. Ou, como dizia Segada Vianna, referindo-se à Carta de 1937:

Assegurando ao sindicato regularmente reconhecido pelo Estado o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi organizado, a Constituição de 1937 instituiu o regime sindical mais consentâneo com as nossas condições de país que evoluía da fase agrária para a industrial, evitando que a pluralidade resultasse em lutas de classes e em lutas de interesses dentro das próprias classes.²⁴

Porém, faltaram ao sistema brasileiro alguns elementos que habitualmente reforçam o padrão corporativo. A legislação fixou com minúcias o modo de enquadramento sindical, estabelecendo simetricamente a que sindicato de “categoria econômica” deveria relacionar-se um sindicato de “categoria profissional”, isto é, o sindicato patronal e o sindicato de empregados. Contudo, faltaram as “câmaras bilaterais” compostas de

²² J. Segadas Vianna, *Organização sindical brasileira*. Rio de Janeiro, Empresa Gráfica “O Cruzeiro”, 1943. p. 50-1.

²³ Pennachio. *Lo stato corporativo fascista*, 1928. Apud Segadas Vianna. *Op. cit.* p. 50. Três páginas adiante escrevia o futuro ministro do Trabalho: “O que torna singular a ação do presidente Vargas é exatamente a brasilidade com que resolve todos os problemas. Desde que o industrialismo trouxe o problema social, e era necessário resolvê-lo, o Estado não podia ignorar a existência das classes e, conhecendo-as, não podia deixar de dar-lhes um sistema. Um sistema brasileiro”. *Ib.*, p. 53.

²⁴ *Ib.*, p. 42.

representantes dos trabalhadores e dos empresários. Mais ainda, o patronato ganhou representação em muitos conselhos e comissões econômicas enquanto os empregados nelas não tiveram assento.

Devemos mencionar também o *caráter voluntário da filiação*, indicativa da intenção de reduzir a influência do sindicato ao deixar de fora dele a grande massa de trabalhadores. Esse objetivo foi reforçado pelo fato de os aumentos salariais e outras vantagens conseguidas pelos sindicatos serem automaticamente estendidos a todos os trabalhadores da categoria, sindicalizados ou não, o que desestimula a adesão ao órgão de “classe”. Para compensar as desvantagens financeiras trazidas pelo caráter voluntário da sindicalização, a legislação instituiu o imposto, hoje “contribuição sindical”, já aí de natureza compulsória, e beneficiando, na prática, apenas a minoria que frequenta o sindicato e que se utiliza dos seus serviços assistenciais.

Pensamos ainda que o lado corporativo do sindicalismo brasileiro é debilitado também pela influência, muito fraca, que as federações e confederações possuem sobre os sindicatos. Mais precisamente, apesar do caráter vertical da estrutura sindical, ela é frouxamente centralizada e hierarquizada. As federações e confederações, onde existem sindicatos fortes, não têm funções importantes na negociação, barganha e encaminhamento das demandas e nem possuem meios de controle sobre os sindicatos que constituem o local por onde passa o que existe de vida sindical entre nós.

Fatores de persistência do sindicalismo corporativo

Como explicar a longevidade desse corporativismo estatal que não encontra, *abertamente*, defensores nem à esquerda nem à direita?

Entre os fatores que geralmente levam à constituição de novos padrões de relações profissionais estão os acontecimentos políticos de maior magnitude. Em artigo publicado há certo tempo sobre as tendências de evolução das relações profissionais na Europa Ocidental, Jean-Daniel Reynaud observava que, na mudança dos sistemas profissionais, os acontecimentos políticos são, amiúde, mais relevantes do que os fatores econômicos.²⁵

²⁵ Jean-Daniel Reynaud, L'avenir des relations professionnelles en Europe Occidentale: perspectives et hypothèses. *Bulletin*, Institut International d'Études Sociales (4): 76-7, fev. 1968.

Efetivamente, a considerar o caso brasileiro, vemos que, na raiz do sindicalismo corporativo, esteve a Revolução de 1930. A consolidação das tendências corporativas relaciona-se, obviamente, com a instauração do Estado Novo, ou seja, com outro fato político. Mas as determinações políticas que são importantes para explicar a *origem* das estruturas corporativas não bastam para explicar a sua *continuidade* em outros contextos políticos-institucionais. Relembremos que entre 1946 e 1964 coexistiram, sem fortes atritos, o sistema corporativo, no plano das relações de trabalho, e o pluralismo partidário, no plano político. (Cumpriria, na verdade, não exagerar as características pluralistas e competitivas do regime instituído pela Constituição de 1946, pois muitas estruturas, e práticas, desenvolvidas no período anterior continuaram a existir após a queda do Estado Novo. Entre os elementos de continuidade está, nas palavras de Maria do Carmo Campelo de Souza, a “extensa máquina burocrática não controlável por um legislativo ou por qualquer tipo de organismo representativo da sociedade civil”²⁶)

Além da persistência de certos elementos políticos-institucionais, a estabilidade do sistema corporativo deve ser examinada também à luz de um contexto social que diz respeito às características da estrutura de classes. Nesse nível, a hipótese mais pertinente, apesar de mais comum e geral, aponta para a debilidade das classes sociais modernas diante do Estado burocrático. A afirmação da fraqueza das classes sociais é um dos pontos de partida do pensamento autoritário brasileiro para legitimar o papel tutelar do poder público sobre a “sociedade civil”. Os defensores da organização sindical corporativa, a começar pelo seu grande teórico, Oliveira Vianna, enfatizavam a inexistência de “classes organizadas”, a falta de “tradições e sentimentos de solidariedade” a exigir a ação corporativa do Estado. Embora esses elementos sejam aventados a fim de justificar o controle dos sindicatos, as mudanças que, na época, ocorriam no interior da classe operária parecem favorecer a análise dos “teóricos autoritários”. Na década de 30, acentuaram-se certos processos que vinham atuando anteriormente e que resultaram no enfraquecimento da coesão interna dos grupos de trabalhadores e de sua capacidade de pressão. Pensamos, mais especificamente, na crescente oferta de mão de obra rural no mercado de trabalho e na substituição dos operários de origem europeia pelos “nortistas”. Esses processos, em conjugação com

²⁶ Maria do Carmo Campeio de Souza. *Estado e partidos políticos no Brasil*. São Paulo. Alfa-Omega, 1976. p. 103.

mudanças na tecnologia fabril, tornavam mais difícil a organização autônoma dos trabalhadores na medida em que atuavam no sentido da desqualificação da força de trabalho e do aumento da sua oferta. A situação do mercado de trabalho tendeu, assim, a evoluir de modo favorável aos empregadores, que passaram a ter à sua disposição uma massa operária de origem agrária desprovida de experiência de luta sindical, de vida associativa e de participação política fora dos quadros do clientelismo rural. Por outro lado, as transformações da tecnologia industrial, especialmente a introdução do trabalho parcelado e de máquinas especializadas, facilitaram a absorção dos migrantes rurais, assim como o emprego de mulheres e menores em larga escala. Nesse contexto, nossa hipótese é de que o sistema corporativo e a legislação paternalista revelaram-se mais capazes de garantir massa de trabalhadores, especialmente aos menos qualificados, mais vantagens e proteção do que um sindicalismo independente voltado para a pressão e negociação com o patronato.

A situação e posição das classes empresariais diante da ação tutelar do Estado encontram-se atualmente bem estudadas por um conjunto de pesquisas²⁷. De modo geral, os diferentes estudos mostram que a iniciativa da montagem do novo sistema não partiu do patronato. Este tratou de se adaptar a um sistema que lhe foi imposto pela nova elite política, procurando retardar a aplicação de certos dispositivos, atenuar outros e, em alguns casos, burlar a legislação. Nesse aspecto, pensamos que é possível aceitar a tese de que a fraqueza das classes industriais e comerciais no conjunto da economia nacional e a necessidade de proteção e favores governamentais para sobreviver diante da concorrência estrangeira tenham favorecido o intervencionismo estatal de modo geral, e o sindicalismo corporativo, de modo particular.

²⁷ Além do trabalho já citado de Luiz Werneck Vianna, cumpriria mencionar as seguintes pesquisas: Eli Diniz. *Empresário, Estado e capitalismo no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978; Ângelo Maria de Castro Gomes. *Burguesia e trabalho, política e legislação social no Brasil; 1917-1937*. Rio de Janeiro, Campus, 1979; e a tese de doutorado, ainda não publicada, de Maria Hermínia Tavares de Almeida. *Estado e classes trabalhadoras no Brasil*. São Paulo, 1978. Mimeo. Mais recentemente, Sérgio Amad Costa esmiuçou o papel de três componentes da estrutura corporativa no controle da classe trabalhadora: as federações e confederações, o imposto sindical e a proibição da formação de centrais sindicais. Cf. *Estado e controle sindical no Brasil*. São Paulo, T. A. Queiroz, 1986.

Queremos, no entanto, chamar a atenção para outro aspecto que parece não ter sido suficientemente explorado. Pensamos na *origem étnica* da nascente classe empresarial. A hipótese aqui é de que o fato de a industrialização ter sido conduzida amplamente pelo capital estrangeiro e por imigrantes, ou por seus filhos, culturalmente ilegítimos e politicamente marginalizados, enfraqueceu a capacidade de pressão e de controle da burguesia industrial sobre o aparelho estatal. Houve uma separação entre a elite, ou as elites, que controlavam o poder político e os novos grupos industriais de origem estrangeira, os “italianinhos”, “judeuzinhos” ou “turquinhos” que montavam “indústrias artificiais”. Provavelmente, a força da nova classe empresarial e sua influência sobre o sistema de poder seriam outras se os novos dirigentes industriais tivessem saído do interior das velhas e tradicionais famílias oligárquicas. Nesse sentido, é muito ilustrativo o caso das classes proprietárias nordestinas. Num processo que poderia ser classificado de oposto ao dos imigrantes enriquecidos, as elites agrárias do Nordeste conservaram, por muito tempo, uma influência política desproporcional à importância do setor econômico que geriam. Como é sabido, a continuidade de sua influência deveu-se ao fato de associarem o domínio da terra ao domínio dos aparelhos de Estado e ao controle sobre segmentos importantes da burocracia, como as Forças Armadas, o Itamaraty, universidades, etc., aos quais a nova burguesia, de origem imigrante, não teve acesso.

Essas considerações servem para introduzir outra dimensão na análise dos elementos que concorreram para o estabelecimento e permanência do sistema corporativo. Essa dimensão se refere à extensão do poder burocrático em termos do fortalecimento, ou continuidade do poder, prestígio e influência da “ala pobre” das famílias tradicionais de origem oligárquica, especialmente as das regiões decadentes e pouco desenvolvidas. No contexto de uma economia de mercado e de uma sociedade capitalista mais competitiva, a obtenção de posições importantes num aparelho estatal reforçado constituía, para os membros das famílias agrárias tradicionais, uma estratégia de manutenção de *status* e poder diante dos grupos empresariais imigrantes que, no Sul, especialmente, enriqueciam através de atividades comerciais e industriais. Enquanto uns procuravam ascender através da acumulação capitalista, outros procuravam fazê-lo através do Estado e da política.

A “solução” do problema social gerado pela industrialização e pela formação de novas classes, obviamente, poderia ser tentada de diferentes

maneiras. Significativamente, o caminho seguido pela nova elite política – qualquer que fosse o grau de consciência de seus próprios interesses – resultou na criação de estruturas burocráticas que reforçavam suas próprias posições diante das classes empresárias e operárias. Claro está que, abstratamente, em termos da domesticação do conflito e da integração do proletariado industrial, outras soluções poderiam ser tentadas. No caso, a via corporativa não foi a que servia aos interesses capitalistas (isto é, dos “italianinhos” e outros imigrantes) nem necessariamente atendia “objetivamente” aos requisitos de expansão da economia capitalista, mas sim a que resultava na hegemonia da nova tecnocracia estatal recrutada da intelligentsia da época, formada principalmente pelos membros das famílias tradicionais decadentes.

Mas, *uma vez montado o sistema corporativo, múltiplos segmentos da sociedade passaram a ter seus interesses vinculados à continuidade da nova instituição.* O modelo corporativo, envolvendo o Ministério do Trabalho, com seus departamentos regionais, a Justiça do Trabalho, os sindicatos, as federações e confederações de empregados e empregadores, em primeiro lugar, gerou milhares de novos empregos. Não só os bacharéis das boas famílias recém-saídos das faculdades de Direito encontraram um lugar nos novos ramos do funcionalismo público (Ministério do Trabalho, delegacias regionais, tribunais do Trabalho, etc.), com todas as vantagens na época outorgadas aos empregados do Estado, como também o sistema corporativo, com sua visão “legalista” das relações profissionais, possibilitou um florescente ramo de atividade advocatícia privada. As classes médias e baixas receberam também o seu quinhão. A extensão da Justiça do Trabalho e a criação do Ministério do Trabalho e seus diferentes órgãos requereram não só advogados e técnicos, mas também fiscais, escriturários, arquivistas, datilógrafos, motoristas, serventes, etc., empregados em regime de meio período e selecionados de acordo com as regras clientelísticas habituais no funcionalismo público brasileiro.

O corporativismo serviu igualmente aos membros das classes populares que conseguiram um emprego de “dirigente sindical” nas centenas de sindicatos então criados, legalizados, garantidos e sustentados pelo poder público (para não falar nos juízes classistas...). Aliás, não somente os membros da extensa camada de dirigentes sindicais passaram a extrair seu ganha-pão dos sindicatos oficiais. Estes deram emprego a advogados, médicos, dentistas, contadores, etc. Assim, uma das forças do sistema reside no fato de ser gerador de empregos.

É bem verdade que a expansão da burocracia sindical – a constituição de uma coorte de técnicos, advogados, estatísticos, sociólogos, economistas, etc., assessorando os grandes sindicatos – é fenômeno geral que acompanha, em toda parte, o fortalecimento e a institucionalização do sindicalismo. Entretanto, no caso brasileiro, a burocratização e institucionalização não estiveram correlacionadas à consolidação dos sindicatos entre as camadas trabalhadoras, mas sim à ação tutelar do Estado. Na medida em que todos os serviços oferecidos pelos sindicatos – e correlatamente os empregos que criaram – não poderiam ser mantidos sem a contribuição sindical e, hoje, sem a contribuição assistencial, compreende-se que um amplo, variado, mas nem sempre explícito conjunto de interesses se associou, desde o início, à continuidade de uma instituição capaz de garantir o sustento de tanta gente.

Embora as classes empresariais não tivessem sido responsáveis pela instauração da instituição corporativa, não pensamos que haja muitas evidências de que ela lhes foi especialmente desvantajosa. Seria possível discutir indefinidamente a hipótese de que, “objetivamente”, o intervencionismo estatal na questão operária serviu aos interesses dos empresários, ainda que estes não tivessem sido seus autores. Na realidade, é difícil calcular se o sistema corporativo, em comparação com o liberal, favoreceu ou prejudicou o lucro privado e o progresso do capitalismo brasileiro. Olhando a questão mais concretamente, do ângulo da relação de forças numa dada conjuntura, achamos que em alguns momentos o sistema foi mais favorável aos empregadores, e, em outros, aos empregados. Além disso, cumpre notar que muitas campanhas salariais e mobilizações de envergadura foram conduzidas pelas lideranças comunistas e/ou trabalhistas por intermédio dos sindicatos oficiais, como é o caso das greves paulistas de 1953 e 1957. Na época do chamado nacional-populismo, o sindicalismo corporativo (então aceito sem restrições pela esquerda) foi um dos principais instrumentos governamentais de mobilização dos trabalhadores em favor das “reformas de base”. Em contrapartida, depois de 1964, certas disposições da CLT, existentes desde 1943, possibilitaram aos regimes militares intervir nos sindicatos sem que, para isso, fosse criada uma legislação de exceção. Aliás, diga-se de passagem, foi na área trabalhista que os governos posteriores a 1964 menos inovaram, limitando-se a manter e utilizar em seu proveito a estrutura corporativa.

O caráter ambíguo de nosso sistema sindical deriva não só dos diferentes usos que dele podem fazer os donos do Poder, mas também do

uso que, em certas ocasiões, dele podem fazer os próprios trabalhadores. Lembremos que o movimento grevista e as lideranças que se projetaram em fins da década de 70 vieram de *dentro* da estrutura sindical corporativa e não de *fora* dela. Note-se, porém, que o mesmo sistema que serviu de expressão de protesto dos trabalhadores, nas grandes greves do ABC, serviu também para o seu controle, possibilitando ao Ministério do Trabalho, em abril de 1980, intervir legalmente nos sindicatos dos metalúrgicos de São Bernardo do Campo e de Santo André e destituir toda a diretoria.

De modo geral, pensando nos efeitos da estrutura corporativa sobre as relações entre patrões e empregados, tendemos a acreditar que, no cômputo final, o sistema funcionou no sentido de uma atenuação dos conflitos trabalhistas, particularmente intensos nas fases iniciais da industrialização. O sistema conteve um “excesso” de demanda da classe operária ao mesmo tempo em que lhe garantia, mesmo nas conjunturas políticas e econômicas adversas, certas vantagens ou direitos básicos (férias, jornada de oito horas, pagamento de horas extras, etc.). Nesse sentido, pensamos que o sindicalismo corporativo, em consonância com a legislação de proteção ao trabalhador e a Justiça do Trabalho, tende a apresentar mais vantagens para as camadas e grupos operários menos qualificados e que dispõem de menor capacidade de pressão e organização autônomas. Para esses setores, a via legal parece claramente mais vantajosa do que a via contratual. Esta requer a existência de grupos de trabalhadores com capacidade de pressão, em condições de negociar’ em situação de relativa igualdade com o patronato.

Em termos, ainda, da análise dos fatores de continuidade do modelo corporativo, é necessário considerar também a autonomia relativa, ou limitada, das organizações sindicais. Parece descabido falar de autonomia, mesmo limitada, nas circunstâncias em que o governo tinha prerrogativas de intervenção nos sindicatos. Porém, a vitalidade do sindicalismo corporativo dificilmente é compreendida se supusermos que os sindicatos oficiais não tinham *nenhuma* autonomia (e *nenhuma* representatividade). Na verdade, o Estado outorgava aos sindicatos certo grau de autonomia capaz de se ampliar ou diminuir de acordo com a conjuntura política, com a região do País e com a capacidade de pressão de cada categoria profissional. Embora, antes da Constituição de 1988, o Ministério do Trabalho pudesse destituir de seu emprego um dirigente sindical sem prestar contas a ninguém, na prática, dependendo das circunstâncias, a intervenção num sindicato

poderia ser um ato penoso e politicamente desgastante. Desse modo, os sindicatos acabavam, por vezes, possuindo um poder de pressão e de atuação maior do que a simples letra da lei deixaria supor.

As instituições quanto mais antigas mais probabilidades têm de continuar existindo. Mas nem por isso devem ser eternas. Vimos, depois de algumas dezenas de anos, o esboroamento de instituições corporativas sólidas, como as da Espanha e de Portugal.

A situação do Brasil, com a elaboração e entrada em vigor da Constituição de outubro de 1988, tem algumas semelhanças políticas com a situação de Portugal e da Espanha, onde regimes democráticos sucederam regimes autoritários implantados há várias décadas. Também aí vigorava, na área das relações de trabalho, um modelo corporativo. Nesses países, contudo, o fim do regime autoritário seguiu-se da pluralidade sindical e da eliminação dos aspectos mais repressivos do corporativismo. Mas, especialmente no que concerne ao sistema trabalhista e sindical, a transição brasileira tem sido mais lenta e mais incompleta. Com efeito, a nova Carta atendeu a algumas das reivindicações há tempos levantadas pelos dirigentes sindicais, como o fim do direito de intervenção governamental nos assuntos internos dos sindicatos e a ampliação do direito de greve. Porém, por vias astuciosas, permaneceram outros elementos que compõem o edifício corporativo, como o sindicato único, o monopólio da representação acompanhado, agora, como já acentuou Amaury de Souza,²⁸ do direito de tributação sobre a massa de trabalhadores não sindicalizada (a contribuição assistencial, que, tal como o antigo imposto sindical, transformou-se em direito constitucional). Na verdade, com a Constituição de 1988, os sindicatos adquiriram *autonomia*, mas os trabalhadores não adquiriram *liberdade* de organização.* Por outro lado, apesar de a Constituição introduzir a figura do árbitro, “frustrada a negociação coletiva”, continuou a Justiça do Trabalho com seus poderes de julgar os dissídios individuais e coletivos entre “trabalhadores” (sic) e empregadores e de “estabelecer normas e condições”. Além disso, a nova Carta garantiu também a continuidade dos juízes classistas, ponto final de uma exitosa e hábil carreira na estrutura corporativa. No final, a Constituição entrelaçou

²⁸ Amaury de Souza, “Do corporativismo ao (neo) corporativismo. Dilemas da reforma sindical no Brasil”. Comunicação apresentada no *Seminário sobre Modernização Econômica e Política*. Rio de Janeiro, 23 a 25 de novembro de 1988. Mimeo.

elementos de uma concepção liberal- democrática (amplo direito de greve, autonomia das organizações sindicais ante os poderes públicos) com a permanência de outros de nítidas feições corporativas (unicidade sindical, estrutura verticalista, etc.). Na medida em que muitos dos dispositivos constitucionais relacionados à organização sindical e ao sistema de relações de trabalho ainda aguardam regulamentação, o momento presente se caracteriza pela inexistência de um marco legal mais preciso que organize as relações entre empresas e sindicatos. Ao que parece, vivemos uma conjuntura que poderia ser designada de *transição* se tivéssemos um quadro mais claro das linhas de evolução mais prováveis. Claramente, tendências de tipo democrático e liberal conflitam com outras de natureza corporativa, exprimindo as discrepâncias de nível de industrialização, de modernização e de organização observadas nas diferentes regiões, nos ramos industriais e segmentos das classes assalariadas. Claramente, no interior de uma Assembleia Nacional Constituinte em que as camadas proprietárias e empresariais passaram a estar minoritariamente representadas, as facções de esquerda e centro-esquerda concederam aos dirigentes sindicais muito mais do que eles poderiam conseguir mediante um confronto direto com as empresas privadas e estatais. No momento, é notório um esforço de parcelas importantes das classes empresariais e do governo no sentido de reduzir o poder outorgado pela maioria dos constituintes aos dirigentes da estrutura sindical corporativa. Não desejamos fazer um prognóstico dos desenvolvimentos possíveis de nosso sistema sindical e trabalhista. Queremos, apenas, destacar alguns fatores que atuam seja no sentido de enfraquecer o edifício corporativo seja no sentido de fortalecê-lo.

O fim da década de 70 e as críticas ao modelo

Inicialmente, convém assinalar que o sistema corporativo sofreu, pela primeira vez depois de longos e longos anos, um ataque frontal, levado a efeito pelo militantismo sindical que teve seu ponto máximo de expressão na região do ABC.²⁹ Não só o direito de intervenção do Ministério do

* Paradoxalmente, a maioria dos constituintes, sob pressão dos sindicatos de trabalhadores e de *entidades patronais*, contemplou uma antiga reivindicação do PCB. Em nome da manutenção da unidade sindical, os comunistas sempre se opuseram à liberdade de organização sindical, embora defendessem a autonomia dos sindicatos ante o Ministério do Trabalho. Por isso, sempre foram contra a Convenção 87 da Organização Internacional do Trabalho.

Trabalho nos assuntos internos dos sindicatos foi desafiado abertamente, mas também as facções mais militantes e radicais do movimento sindical chegaram mesmo a levantar a ideia da substituição da CLT por um Código do Trabalho, da abolição do imposto sindical, etc. Nesse sentido, foi importante, especialmente em São Paulo, a ação das Oposições Sindicais, valorizando as comissões de fábrica e fortalecendo as organizações de trabalhadores no interior das empresas.³⁰ Igualmente importante foi a ação dos sindicalistas “autênticos”, em fins da década de 70, e da ala “lulista”, propugnando por negociações diretas com as empresas e por um maior afastamento do Estado nas questões concernentes às relações entre o Capital e o Trabalho. Essas pressões vindas “de baixo” foram importantes, porém cumpre ressaltar também as mudanças que começaram a ocorrer do lado patronal e que se encaminharam no sentido de buscar um relacionamento direto com os sindicatos sem mediação da Justiça do Trabalho. Um resultado desse processo foi a notável ampliação das pautas de negociação e das conversações entre lideranças dos empregados e dos empregadores, tanto a nível de empresa como a nível das respectivas entidades representativas.

Assim, considerando apenas o contexto econômico das regiões mais desenvolvidas, as condições dos últimos anos parecem bastante favoráveis à emergência de um movimento sindical que se defina mais em função do patronato privado do que do Estado, que procure organizar os trabalhadores no interior das empresas (comissões de fábrica, delegados sindicais, etc.).³¹

Porém, fora de São Paulo e de alguns outros Estados mais desenvolvidos, cumpre reconhecer que a situação do mercado de trabalho e as características do sistema de estratificação social não ajudam a formação de um sindicalismo autônomo e de um modelo de relações de trabalho de

²⁹ Uma reconstituição e uma análise detalhada das greves de 1978, 79 e 80 na região do ABC encontram-se em: Ricardo Antunes. *A rebeldia do trabalho*. São Paulo, Ensaio/Campinas, Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1988.

³⁰ Cf. Hamilton José Barreto de Faria. *A experiência operária nos anos da resistência; a oposição sindical metalúrgica de São Paulo – 1964-78*. Dissertação de mestrado apresentada na PUC de São Paulo em 1986.

³¹ Para uma análise em profundidade do funcionamento de uma comissão de fábrica numa importante indústria automobilística paulista, cf.: Iram Jácome Rodrigues. *A afirmação do trabalho*. Dissertação de mestrado apresentada no Departamento de Ciências Sociais da USP. São Paulo, 1987. Mimeo. Uma avaliação geral das comissões de fábrica no Brasil e das formas de participação na gestão em outros países encontra-se em: José Henrique de Faria. *Comissões de fábrica; poder e trabalho nas unidades produtivas*. Curitiba. Criar Edições, 1986.

natureza mais contratual. Faltam os atores básicos para a constituição de um sistema autônomo de relações trabalhistas, isto é, falta uma classe empresarial e uma classe operária desenvolvidas. Em contraposição, sobra um ator que tende a favorecer o corporativismo e a subordinação do sistema ao Estado: a burocracia.

Por outro lado, considerando a questão de um prisma menos “estrutural” e atentando para as forças políticas que atuam no meio operário e sindical nos dias de hoje, melhor será engavetar os prognósticos que, no início da década de 80, previam um esboroamento relativamente rápido do corporativismo nas condições de legalidade democrática.

As facções mais radicais do movimento sindical, que anteriormente se mostravam bastante críticas com relação à estrutura sindical corporativa, perderam muito do fervor crítico ao conquistarem direções e posições no sindicalismo oficial. Nesse sentido, a Constituição de 1988, ao limitar drasticamente o poder de intervenção do Ministério do Trabalho nos assuntos internos dos sindicatos, eliminou um dos aspectos que os dirigentes sindicais consideravam mais negativos no modelo corporativo. Consequentemente, arrefeceu os ímpetus mudancistas e aumentou a importância dos sindicatos oficiais como um instrumento de pressão dos trabalhadores, de ascensão social e política dos diretores de sindicatos e de emprego para os burocratas das federações e confederações. Paradoxalmente, a Constituição reforçou as estruturas corporativas ao lhes conceder autonomia ante o Estado. De nossa parte, não podemos deixar de indagar por quanto tempo durará essa autonomia que não resultou basicamente do aumento da capacidade de pressão dos trabalhadores, mas sim das manobras de bastidores, dos acordos, dos lobbies concertados com uma Assembleia influenciada pelos ventos democráticos que seguiram a decomposição dos regimes militares. É nesse ponto que entra a questão da liberdade sindical. Na medida em que as lideranças sindicais rejeitam a liberdade de organização sindical, por temor de que ela conduza à pluralidade, sempre necessitarão da tutela e do intervencionismo do Estado, porque é justamente a vontade do Estado que garante a unicidade e o monopólio da representação. Consequentemente, nossa hipótese é de que, na ausência de uma liberdade de organização e da pluralidade que daí pode advir, dificilmente a autonomia será mantida por muito tempo. Na verdade, nada indica que a grande maioria dos dirigentes sindicais seja contra a pluralidade sindical por receio de um eventual (e discutível) enfraquecimento

da capacidade de pressão dos trabalhadores, mas sim porque só poderão gozar do monopólio da representação e da proteção estatal através da instituição do sindicato único. Mas esse é também o caminho da servidão.³²

³² Armando Boito, um dos mais contundentes críticos da estrutura sindical corporativa, insiste, a nosso ver com razão, em que a “unicidade, seja qual for a forma concreta de sua existência, implica sempre a dependência do sindicato diante do Estado”. O autor considera que mesmo as correntes sindicais mais “à esquerda” têm apenas um discurso ideológico contrário ao sindicalismo corporativo (que o autor denomina de “sindicalismo de Estado”). A prática real seria a da aceitação e apego à estrutura corporativa. Cf. *O sindicalismo de Estado no Brasil*. Tese de doutoramento apresentada no Departamento de Ciências Sociais da Unicamp. Campinas, 1988. Mimeo.