

INTRODUÇÃO



A legislação trabalhista no Brasil surge com a expansão do processo de industrialização, na Primeira República, quando se dá a formação da chamada classe operária. É da reunião desses trabalhadores, em busca de melhores condições de trabalho, que são implementados os primeiros direitos. Dean (1971) e Costa (2013) narram acerca da força dos movimentos grevistas dessa época e de como a questão social passou a ser um assunto de preocupação dos governantes, o que, de acordo com Delgado (2009), acabou por ocorrer sem uma capacidade de organização dos movimentos sociais, mas com resultados importantes. Foi justamente diante da necessidade de conter os movimentos dos trabalhadores, que vinham desde a Primeira República, e de impulsionar a industrialização no país, que Getúlio Vargas assume o poder em 1930, com uma agenda voltada para a regulação do trabalho, com normas sociais eficazes que deixassem os trabalhadores efetivamente protegidos (BIAVASCHI, 2005).

A partir do período de concessão de direitos, as legislações trabalhistas passaram a ser o ramo mais afetado por crises econômicas e, acentuando as crises, os governos colocavam como prioridade a alteração ou a supressão de direitos dos trabalhadores (CREPALDI, 2004). Na Ditadura Militar, por exemplo, foram mais de 235 alterações, revogações ou revitalizações dos textos da legislação contida na CLT (MAIOR, 2017). Esse já era o posicionamento de países desenvolvidos que, a partir da década de 70, passaram a colocar o mercado como grande protagonista, justificando-se assim a chamada flexibilização de direitos, um movimento que surge na Europa, no ano de 1973, como uma possibilidade de revisão dos direitos dos trabalhadores diante de uma crise ocorrida no petróleo (NASCIMENTO, 2018).

No Brasil, o deslanche desse processo, apesar de iniciado durante a Ditadura Militar, vai se dar efetivamente nos Governos Collor e

Fernando Henrique Cardoso (SOUZA, LEMOS, 2016). No primeiro, com a apresentação de um projeto de reforma trabalhista, visando, em linhas gerais, ao afastamento do Estado das negociações e à autorização legal para a flexibilização de direitos (BRASIL, 1991). Diante do cenário político da época, com o fracasso na aprovação de tal projeto, Fernando Henrique Cardoso assume o governo nessa mesma linha, mas, além da apresentação de projetos de reformas, opta pela realização de alterações pontuais na lei, visando ao mesmo objetivo (GONZALES *et al.*, 2009).

Em um cenário de grave crise política e econômica, veio, portanto, a reforma trabalhista ocorrida no ano de 2017, durante o Governo Michel Temer, com alterações em quase uma centena de artigos da CLT, além de mudanças na Lei n. 6.019, de 1974, que trata acerca da terceirização da mão de obra, tendo como pontos principais o afastamento do Estado das negociações e a flexibilização de direitos. Dentre as justificativas apresentadas no discurso oficial estavam o cenário econômico do país, a necessidade de diminuição das ações na Justiça do Trabalho e de atualização da CLT que, segundo entendimento, estaria ultrapassada, por ser uma consolidação de leis datada do ano de 1943 (MARINHO, 2016).

O projeto de lei original, elaborado pelo Executivo, foi tratado como uma minirreforma e previa mudanças em sete artigos, no entanto, ao chegar na Câmara dos Deputados foi alterado, com a apresentação de um substitutivo, e levado à votação com aprovação de uma reforma significativa. A tramitação do projeto de lei, desde a chegada à Câmara, realização das alterações e votação final no Senado, levou pouco mais de seis meses e Delgado (2017, p. 57) afirma que a reforma buscou “reduzir o patamar civilizatório mínimo de cidadania social do trabalhador e de valorização ao trabalho na ordem social, econômica, cultural e jurídica do País”. Sendo esse o mesmo posicionamento de Maior (2017), no sentido de que a reforma tratou de uma reformulação “que passa pela destruição das bases jurídicas do Estado de Direito Brasileiro”. Por outro lado, em uma vertente oposta, Pastore (2017) diz que a reforma trabalhista veio como uma forma de estímulo à contratação, criando um ambiente favorável para novas vagas de emprego.

É nesse cenário narrado que se encontra o presente estudo, resultado da dissertação apresentada para a obtenção do título de Mestre, pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Sociedade da

Universidade Federal de Alfenas, UNIVFAL/MG, posto que se acredita que conhecer o contexto histórico e a trajetória de longo prazo da legislação trabalhista no Brasil se faz necessário, justamente, para se ter uma visão de como se chegou até as alterações que ocorreram com a reforma trabalhista de 2017, de como o Estado saiu de um ponto de concessão de direitos para a inflexão em menos de um século.

Assim, o presente trabalho tem como objetivo geral, por intermédio do levantamento do contexto histórico da legislação trabalhista no Brasil, demonstrar o conjunto de alterações que foram feitas, buscando compreender como se chegou até a reforma trabalhista de 2017.

Dessa forma, busca-se responder ao problema de pesquisa apresentado: Partindo-se de uma análise histórica das leis trabalhistas no Brasil, qual foi a trajetória percorrida até a reforma trabalhista de 2017?

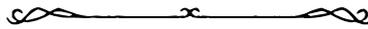
Para isso, esclarece-se que, o presente estudo sai dos Governos Collor e Fernando Henrique Cardoso, com as tentativas de reformas na legislação trabalhista, e segue para a efetiva reforma ocorrida em 2017, justificando-se a ausência de abordagem do período de 2003 a 2016, nos governos Lula e Dilma Rousseff, diante da inexistência de tentativas de reformas. Na verdade, de acordo com Nascimento (2018), nesse período não foram realizadas grandes alterações na legislação trabalhista, seja para a instituição de novos direitos, seja para a flexibilização daqueles já existentes.

Em termos metodológicos, para o desenvolvimento desse trabalho, optou-se pela utilização do método histórico de pesquisa, adotando-se a visão de Borenstein e Padilha (2005) de que tal método é caracterizado por uma abordagem sistemática que abrange a coleta, a organização e a avaliação crítica dos dados coletados, mas indo, ainda, para além desse entendimento, seguindo os preceitos de Rüsen (2001), que afirma que escrever História é realizar uma articulação entre o momento pesquisado, a organização do pensamento e a reflexão, buscando justamente a explicação para o mundo atual em que vivemos. Acredita-se que, com a utilização do método histórico de pesquisa, único método existente para se enxergar essa trajetória de longo prazo, da forma que se propõe, o levantamento de todo o contexto de criação das leis trabalhistas no Brasil pode levar a uma visão mais ampla acerca dos acontecimentos atuais.

O que se espera com o estudo feito dentro de um corte histórico que pode até mesmo ser considerado, de certa forma, audacioso, pelo

longo período pesquisado, não é esgotar e demonstrar todas as legislações trabalhistas do Brasil ao longo da história, mas o que se entendeu tratar de seus principais marcos. Abordar o assunto dentro de um corte histórico amplo, acredita-se, pode trazer uma visão melhor de como se chegou à reforma trabalhista de 2017, valendo-se do método histórico de pesquisa no sentido de realmente organizar dentro da pesquisa realizada os fatos do passado, em função dos acontecimentos do presente (FEBVRE *apud* LE GOFF, 1990).

PREFÁCIO



Com muita honra que recebi o convite para prefaciар e apresentar o livro da Dra. Cristina Oliveira Carvalho, fruto de sua pesquisa para conclusão do mestrado em Gestão Pública e Sociedade da Universidade Federal de Alfenas – Unifal MG.

A autora foi minha aluna nos tempos em que ministrava aulas na graduação da Faculdade Cenecista de Varginha.

Só quem se dedica à docência sabe a alegria de ver o sucesso daqueles que um dia puderam participar de sua trajetória. Nos dizeres de Paulo Freire: *“Ensinar não é transferir conhecimento, mas criar possibilidades para a sua produção ou a sua construção. Quem ensina aprende ao ensinar e quem aprende ensina ao aprender”*. E, assim, nosso aprendizado é sempre constante, em um verdadeiro ciclo virtuoso.

E, nesta obra, a autora apresenta, com maestria, um grande estudo sobre a evolução da legislação trabalhista brasileira, demonstrando as crises e ameaças em relação aos direitos conquistados pelos trabalhadores, que, por sua vez, acabou culminando na reforma implementada pela Lei n. 13.467/2017.

O estudo inicia-se com fatos históricos envolvendo a abolição da escravidão, os períodos de imigração, a fase da industrialização, com o surgimento de greves objetivando melhores condições de trabalho e o surgimento de legislações esparsas durante a Primeira República.

A autora descontrói, com êxito, a falsa premissa de que a nossa legislação trabalhista teria sido fruto de uma outorga promovida por Getúlio Vargas, demonstrando que a concessão dos direitos trabalhistas era mais um instrumento de domínio e controle da classe trabalhadora, diante dos movimentos sociais que vinham desde a Primeira República, que desaguavam em greves e riscos ao desenvolvimento industrial em nosso país.

Além disso, em sua pesquisa, a autora prossegue tratando do período pertinente ao Governo Militar até a promulgação da Carta

Republicana de 1988, que firmou a valorização do trabalho como princípio fundamental e trouxe um extenso rol de direitos sociais e trabalhistas, o que, por sua vez, acabou formando um escudo contra as tendências de flexibilização e/ou desregulamentação.

Trata das tentativas de reformas ocorridas nos governos Collor e Fernando Henrique Cardoso, destacando que são provenientes desse período propostas de alterações que acabaram sendo aprovadas com a reforma trabalhista de 2017.

A autora passa pelos governos de Luís Inácio Lula da Silva e de Dilma Rousseff, em que não houve propostas de reformas trabalhistas ou grandes alterações na legislação.

Na sequência, discorre sobre os fatos históricos e econômicos que propiciaram a aprovação da grande reforma ocorrida em 2017, durante a presidência de Michel Temer, após o processo de impeachment que levou à cassação do mandato da, então, Presidente, Dilma Rousseff.

Apresenta as justificativas que foram dadas para a vastidão da reforma, dentre as quais estavam a necessidade de modernização e atualização da CLT, de geração de emprego, de diminuição das demandas trabalhistas na Justiça do Trabalho, do chamado ativismo judicial, demonstrando a tendência liberalizante, com priorização da autonomia da vontade coletiva e reação em relação a alguns entendimentos jurisprudenciais adotados pelo nosso Tribunal Superior do Trabalho.

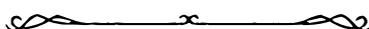
Discorre com grande maestria sobre as principais alterações promovidas no texto da CLT e na Lei n. 6.019/74, demonstrando, em conclusão, que a justificativa de necessidade de redução de direitos para o crescimento econômico apresenta-se como um verdadeiro ciclo vicioso, sendo que o prometido aumento na geração de empregos nunca se concretizou em nenhum momento da história.

Por fim, em suas palavras, resta destacada a importância da presente obra que tenho a honra de prefaciar, uma vez que o resgate do passado permite uma análise mais crítica do presente e, quem sabe, uma mudança de rumo para o futuro.

Por tudo isso, felicito a Dra. Cristina Oliveira Carvalho pela riqueza do seu trabalho e recomendo fortemente a sua leitura.

Fabício Lima Silva
Professor e Juiz do Trabalho

1. O PERÍODO DE CONCESSÃO DE DIREITOS TRABALHISTAS NO BRASIL



1.1. O cenário do país na Primeira República

Nos anos que se seguiram à Proclamação da República, a discussão acerca da forma de organização do poder se dividia de um lado em um ideal republicano positivista, em que haveria um Poder Executivo forte e interventor e, de outro lado, um ideal republicano liberal, em que o Estado se manteria afastado, deixando a regulação por conta do mercado que, nesse período, encontrava-se nas mãos dos grandes agricultores de café, concentrados, sobretudo, nas regiões de São Paulo e Minas Gerais.

Segundo os republicanos, principalmente, os gaúchos, influenciados por Júlio de Castilho e com o apoio dos militares, adeptos do positivismo, a consolidação da República deveria se dar por ato de um Poder Executivo forte, podendo até mesmo 'passar por uma fase de mais ou menos prolongada ditadura'. Os liberais, por sua vez, buscavam aumentar o poder das províncias (MAIOR, 2017, p. 101).

Os partidários da República Liberal se apressaram na convocação da Assembleia Constituinte, tendo a primeira Constituição sido promulgada em 24 de fevereiro de 1891. No texto, inspirado no sistema federativo dos Estados Unidos, adotou-se como forma de governo o presidencialismo e a divisão dos poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário, tendo cada um deles as suas atribuições de forma separada. De acordo com Fausto (1995), havia dois objetivos principais: o primeiro deles, dar um reconhecimento à República por meio de uma garantia constitucional e, o segundo, trazer a chave da autonomia dos Estados, que estava no art. 65, § 2º, da Constituição da República, que permitia a realização de todos os atos diretamente por cada ente, com

vedação somente daqueles expressamente trazidos pela lei. Sendo assim, possibilitou-se o exercício pleno da autonomia dos Estados, inclusive na elaboração de suas próprias leis.

Na segunda metade do século XIX criou-se uma situação excepcionalmente favorável à expansão da cultura do café no país. De um lado, a oferta não brasileira do produto atravessou uma etapa de dificuldades; de outro, a descentralização, instituída pela Constituição de 1891, transferiu para os estados da Federação a competência de legislar. As leis de locação disciplinavam contratos, impondo restrições e obrigações aos colonos para, assim, garantir os serviços indispensáveis às fazendas de café e baratear o custo da mão de obra. Os cafeicultores, beneficiados também pelo crédito para compra de novas terras e pela elevação do preço dos produtos em moeda nacional pela via da depreciação do câmbio, ampliavam a produção. A grande expansão da cultura cafeeira no final do século XIX colocou-os em situação privilegiada, com três quartos da oferta mundial do produto (BIAVASCHI, 2005, p. 110).

No que se refere à formação da mão de obra, após a abolição da escravatura, segundo Maior (2017), não havia um interesse dos fazendeiros de substituição dos escravos pelos brancos livres, diante de algumas lutas por melhores condições de trabalho que muitos já faziam parte. Claro que era uma minoria da população, não sendo suficiente para a substituição da mão de obra escrava, mas não teria sido essa a razão para a vinda dos imigrantes, senão o fato de que os fazendeiros entendiam perigosa essa parceria com os brancos livres:

Este contexto explica, portanto, a preferência que se teve pela atração de imigrantes para o cenário das relações de trabalho livre no Brasil, que teriam também a função, estabelecida no projeto da classe dominante, de “branquear” o país. Ocorre que os senhores de escravos não se desapegaram de sua cultura escravista, impedindo o advento de um mercado de trabalho baseado em preceitos liberais, o que inviabilizou até mesmo a ideia liberal de relações de trabalho harmônicas sem conflitos sociais, vez que os imigrantes rapidamente se rebelaram, também eles, contra essas condições de trabalho nos campos. Indo para as fábricas, verificaram a mesma ocorrência e, por isso, ao contrário do papel que lhes havia sido reservado pela classe dominante nacional, acabaram auxiliando os movimentos operários de cunho revolucionário (...) (MAIOR, 2017, p. 74).

O que se verifica é que, mesmo com a abolição da escravatura, o domínio e a forma de trabalho empregada pelos grandes proprietá-

rios de terra não foram alterados. Os imigrantes, muitos trazidos em sistema de parceria em que receberiam de acordo com a produtividade, acabavam por contrair dívidas com os seus empregadores, ao passo que já chegavam devendo os valores relativos à viagem e eram cobrados pela alimentação e moradia, sendo, muitas vezes, impedidos de deixarem os empregos, enquanto esses valores não fossem efetivamente quitados.

Resultado das más condições de trabalho a que eram os imigrantes submetidos, o governo italiano, em 1920, instituiu o chamado Decreto Prinetti⁽¹⁾, que trazia restrições à imigração para o Brasil, com o corte de benefícios como o custeio com a viagem e outras facilidades. Fausto (1977) acrescenta que a medida, além de uma reação às reclamações das péssimas condições de trabalho a que os imigrantes eram submetidos no Brasil, também pode ter tido como fundo uma melhora na condição socioeconômica da Itália, tendo diminuído a imigração de italianos ao Brasil.

Seguindo para a indústria, vê-se uma relação entre essa forma de contratação precária, ainda como herança, com resquícios da escravatura. A formação da classe operária brasileira se deu justamente com o impulso na exportação de café, sendo necessária uma mão de obra que viabilizasse esse trabalho fora do meio rural, situação que se iniciou ainda no período de escravidão, ampliando-se posteriormente para as indústrias têxteis, de alimentação, de produtos químicos etc. (FAUSTO, 1997).

A fonte mais segura a respeito, mas que nos dá apenas os elementos referentes ao primeiro ano da década, é o recenseamento de 1920. Os dados mais gerais do censo indicam a existência, naquele ano, de 13.336 estabelecimentos (...). As atividades predominantes por setor são as têxteis e as alimentares, sendo significativo notar que os ramos básicos da infraestrutura industrial (siderurgia, mecânica pesada, por exemplo) não representam contingente apreciável. Trata-se de uma indústria constituída em grande parte por pequenas unidades, característica que se mantém, em linhas gerais, vinte anos depois. Dos 13.336 estabelecimentos industriais recenseados em 1920, apenas 482 tinham mais de cem operários; pelo censo de 1940, de um total de 40.860 indústrias, havia 1.236 com mais de cem trabalhadores (FAUSTO, 1997, p. 37-38).

(1) Nome do primeiro Primeiro-ministro das Relações Exteriores da Itália, à época.

Dean (1971), em sua obra acerca da Industrialização de São Paulo, quando trata sobre a questão social, demonstra como eram as condições de trabalho que ocupavam famílias inteiras — pai, mãe e filhos, que trabalhavam em rotinas exaustivas, em péssimos ambientes, sem qualquer segurança e com salários que eram trocados por alimentação e moradia, permanecendo a mesma dependência ao empregador, em uma clara herança do período de escravidão:

Investigações a que procedeu o Departamento Estadual do Trabalho em 1911 e 1919 revelaram, além disso, que as provisões de benefícios aos operários não eram, de maneira alguma generalizadas; nas cidades, praticamente, não existiam. Cerca da metade das trinta fábricas investigadas em cada um desses levantamentos ministravam assistência médica, mas quase todas cobravam os serviços médicos. As poucas fábricas que proporcionavam alojamentos aos operários chegavam a cobrar por eles quarenta e quatro mil réis mensais, isto é, quase a metade do salário do operário médio (DEAN, 1971, p. 167).

E muitos dos benefícios concedidos, ainda segundo o mesmo autor, eram, na verdade, arranjos para que os trabalhadores pudessem se dedicar cada vez mais ao trabalho: creches, por exemplo, foram criadas por determinadas empresas (claro que de maior porte) para permitir que as mães pudessem se dedicar a rotinas diárias de trabalho, não tendo que passar tempo com seus filhos; restaurantes foram criados, com cardápios elaborados por profissionais, com alimentos que garantissem a energia e a força de trabalho por toda a longa e exaustiva jornada.

Mas a concessão de benefícios, ainda que de forma a manter a dependência cada vez mais clara do trabalhador, acabou por se tornar motivo de desentendimentos entre os próprios industriários, posto que os operários das fábricas que não recebiam benefícios — que eram a maioria — passaram a exigir os mesmos direitos, utilizando-se inclusive de greves para tal.

A “questão social” tornou-se um problema politicamente negociável durante a Primeira Guerra Mundial. O súbito advento da inflação e a escassez de gêneros alimentícios causaram tremendas dificuldades aos operários, cujos sindicatos cresceram rapidamente em número e militância, e provocaram inúmeras greves gerais de 1917 e 1919 (DEAN, 1971, p. 170).

Os sindicatos tinham cada vez mais força e organização na luta pelos direitos e os movimentos sociais começaram a ganhar espaço,

com a realização de greves que, ainda que esparsas, tomavam corpo e acabaram por levar à discussão acerca da necessidade de instituição de determinados direitos, tendo alguns chegado, realmente, a serem concedidos já nesse período:

Foi em 12 de junho de 1917, no entanto, que greve de enorme repercussão eclodiu em São Paulo. Iniciou-se no Cotonifício Rodolfo Crespi, no Bairro da Mooca, quando os operários protestaram contra os salários e pararam o serviço. A fábrica fechou por tempo indeterminado. Os trabalhadores pretendiam 20% de aumento e tentaram acordo com a empresa, não o conseguindo. Diante disso, no dia 29 fizeram comício no centro da cidade. Aos 2.000 grevistas juntaram-se, em solidariedade, 1.000 trabalhadores das fábricas Jafet, que também passaram a reivindicar 20% de aumento de salário; em 11 de julho, o número de grevistas de várias empresas era de 15.000; no dia 12, de 20.000; os bondes, a luz, o comércio e as indústrias de São Paulo ficaram paralisados. O movimento estendeu-se às empresas do interior e, ao todo, treze cidades foram atingidas. Os jornalistas resolveram intermediar. No dia 15 de julho um acordo foi aceito para aumento de 20% dos salários, com a garantia de que nenhum empregado seria despedido em razão da greve, e o governo pôs em liberdade os operários presos, com a condição de que todos voltassem ao serviço, reconhecendo o direito de reunião quando exercido dentro da lei e respeitando a ordem pública, além de se comprometer a providenciar o cumprimento de disposições legais sobre o trabalho de menores nas fábricas, de carestia de vida e de proteção do trabalhador (NASCIMENTO, 1997, p. 44).

Os movimentos sociais eram heterogêneos, sem uma direção de ideologia única, tendo alguns autores trabalhado com uma classificação dos grupos que se formaram, na busca de um melhor entendimento (COSTA, 2013).

A contrário do que normalmente se imagina, a principal divisão no movimento operário não era entre anarquistas e socialistas, mas sim entre os adeptos das práticas sindicalista revolucionária (muitos deles anarquistas) ou sindicalista reformista (alguns deles socialistas). Mas essa divisão por si só não representa a pluralidade de correntes no período. (...) Em resumo, apesar das diferenças entre as correntes sindicalista revolucionária e sindicalista reformista, e entre o anarquismo e o socialismo, ambos os lados tiveram vários pontos em comum e contribuíram para a formação da identidade da classe operária na Primeira República (COSTA, 2013, p. 84-85).

O mesmo autor, em seu estudo acerca da luta por direitos (e leis) dos trabalhadores em hotéis, restaurantes, cafés e bares no Rio de Janeiro da Primeira República, realizou pesquisas em jornais da época e narra que os trabalhadores eram numerosos, mas pouco conhecidos e, diferente das demais categorias existentes na época, lutavam por uma jornada de trabalho de 12 horas diárias e um dia de descanso na semana. E o contexto carioca de início dessas lutas se dava exatamente contra “custo de vida elevado, valor dos salários diminuindo, intensificação da mão de obra com o aumento da jornada de trabalho ao mesmo tempo em que o desemprego se alastrava”.

E os trabalhadores acabaram por conseguir certa unidade nessas lutas em busca de direitos, tanto que os industriários, por outro lado, passaram a se organizar em associações, em busca de medidas para contenção de movimentos grevistas. Santana (2013) ressalta que a representação corporativa se deu devido à antecipação do operariado em se organizar, tendo os empresários percebido que os seus anseios poderiam ser mais facilmente e rapidamente atendidos, acaso utilizassem o corporativismo como sistema de representação.

O corporativismo privado foi o padrão adotado pelos representantes do setor para empreender suas ações políticas. As atuações por meio dos mecanismos corporativos se davam das seguintes maneiras: (a) mediação dos interesses da indústria junto ao governo, (b) articulação dos interesses dos associados, (c) contribuição institucional na formulação dos referenciais setoriais orientadores da política e (d) colaboração com o governo na implementação da política (SANTANA, 2013, p. 317).

Dean (1971), em uma análise nas Atas do CIFTSP — Centro dos Industriais de Fiação de Tecelagem de São Paulo, narra as inúmeras ações tomadas nesse sentido, como a criação de “listas negras”, que afastariam os operários acusados de insuflarem os movimentos e impediriam que eles conseguissem emprego em quaisquer outras fábricas; o contato com a polícia, que faria a prisão desses operários, afastando-os das fábricas até que os movimentos fossem acalmados. O autor menciona que não se sabe ao certo se essas medidas conseguiram efetivamente conter movimentos grevistas, já que a imprensa da época relutava em publicar reportagens sobre o assunto durante o estado de sítio que se manteve até 1927.

Se foi, de fato, menor a inquietação trabalhista, não é provável que isso se devesse ao se haverem tornado os empregadores mais paternais no trato com os operários ou mais manipulatórios. Os

níveis dos salários mal corriam parêlas com o custo de vida, e proprietários como Pereira Ignácio ainda enfrentavam a “indisciplina”, dispensando operários em massa em 1928. É mais provável que o descontentamento dos trabalhadores se tornasse mais político à proporção que um número cada vez maior de setores da elite deixava de apoiar ativamente o regime e começava a procurar novas espécies de adeptos. O conflito entre donos de fábricas e sindicatos operários estava intensificando a crise da velha república (DEAN, 1971, p. 179-180).

Mesmo diante da turbulência narrada pelo autor e da resistência por parte dos industriais, os movimentos sociais que ocorreram à época resultaram em algumas legislações em benefício dos trabalhadores. Ocorre que, nesse período, a legitimidade para legislar acerca das questões trabalhistas não era exclusiva do Congresso Nacional, o que veio a ser instituído somente com a reforma constitucional de 1926, sendo assim, antes disso, muitos Estados criaram leis trabalhistas específicas, principalmente Rio de Janeiro, na época Distrito Federal, e São Paulo, onde os movimentos grevistas foram mais intensos (COSTA, 2013).

Em 1919, foi instaurada na Câmara dos Deputados uma Comissão Especial de Legislação Social, com o objetivo de criar um Código do Trabalho, atendendo as obrigações assumidas pelo Brasil com o Tratado de Versalhes⁽²⁾, entre elas, a organização das relações do trabalho. Segundo narra Maior (2017, p. 145), muitas foram as propostas

(2) O Tratado de Versalhes foi assinado em 1919, como um acordo de paz que pôs fim à Primeira Guerra Mundial. Nele, a Alemanha assumia a responsabilidade pelos danos causados pela Guerra. O documento também trouxe grandes avanços no que se refere à questão social, tendo criado a Organização Internacional do Trabalho, órgão que tem como objetivo a promoção da Justiça Social.

Já na primeira Conferência realizada pela OIT, ainda em 1919, foram adotadas seis Convenções: a primeira, com a limitação da jornada de trabalho a 8 horas diárias e 48 horas semanais; as demais tratavam de questões relativas à maternidade, ao desemprego; ao trabalho do menor e da mulher, inclusive, com vedação de trabalho noturno para eles.

Essas eram reivindicações recorrentes em todo o mundo, desde a Revolução Industrial Francesa. O Brasil, mesmo com uma industrialização considerada tardia, à época do Tratado de Versalhes, já possuía os movimentos sociais abordados no presente estudo, que atuavam na luta por melhores condições de trabalho.

O Tratado de Versalhes foi ratificado pelo Brasil em 12 de janeiro de 1920, por meio do Decreto n. 13.990, pelo então Presidente Epitácio Pessoa, constando em seu texto a determinação de cumprimento e execução, na integralidade, do que se continha no acordo de paz firmado.

O Decreto e o Tratado, ambos na íntegra, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D13990.htm>.

apresentadas por essa comissão, que acabaram sendo frustradas pela resistência da classe dominante, mas os documentos relativos a essa Comissão demonstram que “é possível verificar o quanto é equivocada a visão de que no Brasil o tema da legislação trabalhista só foi ventilado com a chegada de Getúlio Vargas”.

O quadro abaixo (Quadro 1) demonstra que na Primeira República foram instituídos alguns decretos federais que já garantiam direitos trabalhistas, como as definições relativas a acidente do trabalho, trabalho de menores, criação da estabilidade e caixas de aposentadorias para ferroviários, férias etc.

Quadro 1 — Decretos Federais selecionados, datados da Primeira República, referentes às relações de trabalho.

IDEN- TIFICA- ÇÃO	DATA	EMENTA	PREVISÕES
Decreto n. 3.724	15/01/1919	REGULA AS OBRIGAÇÕES RESULTANTES DOS ACIDENTES NO TRABALHO.	O Decreto definiu o que é acidente de trabalho e as indenizações previstas em caso de ocorrência.
Decreto n. 4.682	24/01/1923	CRIA, EM CADA UMA DAS EMPRESAS DE ESTRADAS DE FERRO EXISTENTES NO PAÍS, UMA CAIXA DE APOSENTADORIA E PENSÕES PARA OS RESPECTIVOS EMPREGADOS.	Esse Decreto é considerado a base da legislação previdenciária no Brasil. Criou a Caixa de Aposentadoria e Pensões e a estabilidade decenal para os empregados do setor de ferroviários.

IDENTIFICAÇÃO	DATA	EMENTA	PREVISÕES
Decreto n. 16.027	30/04/1923	CRIA O CONSELHO NACIONAL DO TRABALHO.	O Decreto cria o Conselho Nacional do Trabalho como um órgão consultivo dos poderes públicos nos assuntos referentes a organização do trabalho e previdência social.
Decreto n. 16.107	30/07/1923	APROVA O REGULAMENTO DE LOCAÇÃO DOS SERVIÇOS DOMÉSTICOS.	Como a relação de trabalho era vista na ordem de Direito Civil, a contratação era denominada de "locação". Esse Decreto definiu o que são os serviços domésticos e quais os direitos desses trabalhadores.
Decreto n. 4.982	24/12/1925	MANDA CONCEDER, ANUALMENTE, 15 DIAS DE FÉRIAS AOS EMPREGADOS E OPERÁRIOS DE ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS, INDUSTRIAIS E BANCÁRIOS, SEM PREJUÍZO DE ORDENADO, VENCIMENTOS OU DIÁRIAS.	O Decreto estabelece a concessão de 15 dias de férias aos trabalhadores de estabelecimentos comerciais, industriais e bancários, sem prejuízo do salário.

IDENTIFICAÇÃO	DATA	EMENTA	PREVISÕES
Decreto n. 5.083	01/12/1926	INSTITUI O CÓDIGO DE MENORES.	Os menores passam a ser de responsabilidade do Estado. Esse Decreto é importante na esfera trabalhista por proibir o trabalho de menores de 14 anos.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Costa (2013), Maior (2017) e Câmara dos Deputados (2018).

Em uma primeira análise, verifica-se que, nesse período, a legislação era muito mais normativa, no sentido de estruturação de órgãos e de organização do trabalho, do que de concessão de direitos efetivamente, mas, diante de um cenário total de desregulamentação, pode ser considerado como um grande avanço para a época. Necessário repisar, ainda, que o quadro retrata legislações federais, quando até 1926, antes de uma reforma constitucional ocorrida naquele ano, a competência não era exclusiva da União para tratar de leis trabalhistas, tendo os Estados e Municípios também avançado nesse sentido.

O Estado do Rio de Janeiro, à época Distrito Federal, por exemplo, regulamentou a jornada de trabalho por meio do Decreto n. 487, de 1897, em que determinava o fechamento de todas as casas comerciais aos domingos e feriados até o meio-dia; a Lei n. 1.350, de 1911, que regulamentava o horário de trabalho no comércio; a Lei n. 1.900, do ano de 1917, que regulamentava o trabalho da mulher, dentre outras também datadas desse período (COSTA, 2013).

No que se refere às legislações trazidas pelo Quadro 1, acima, um dos primeiros decretos federais na Primeira República, relativo às condições de trabalho, foi o de n. 3.724, de 15 de janeiro de 1919, que tratava da questão do acidente do trabalho, sendo um regulamento acerca das obrigações dos empregadores em caso de ocorrência do infortúnio, que não só determinava o que era considerado acidente, como também a forma e os valores relativos às indenizações.

Ainda que se pense na legislação acerca do acidente de trabalho como um avanço para a época, diante da realidade em que se davam os trabalhos, sem treinamentos adequados e sem qualquer segurança na utilização dos equipamentos, não teria a mesma, sequer, passado perto de uma solução para os problemas enfrentados pela classe operária.

(...) não fora a lei uma solução definitiva para o grave problema dos acidentes e os trabalhadores bem tinham consciência disso. João Tristan Vargas faz referência a uma passagem do jornal “O Alfaiate”, edição de 1926, na qual se efetivara uma severa crítica à lei de acidentes de trabalho, afirmando que quem perde um de seus membros “recebe uma miséria que não lhe dá para pagar as despesas que fez com o processo de indenização e com o advogado”; se o efeito do acidente for a inutilidade para o trabalho se verá o trabalhador em pouco tempo, obrigado a “mendigar um níquel, talvez ao ex-patrão”; e se o efeito for a morte, “só depois de muitas peripécias consegue a viúva receber alguns contos, que, como os outros, deve pagar todas as despesas, ficando ao fim de tudo com alguns mil réis, que mal lhe dão para mitigar a sua fome e a de seus filhos por algum mês, ficando depois na mais completa miséria” (MAIOR, 2017, p. 156).

Outro decreto-lei datado da Primeira República é o de n. 4.682, de janeiro de 1923. Chamado de Lei Eloy Chaves, é considerado a base do sistema previdenciário brasileiro, posto que criou a Caixa de Aposentados para os empregados das empresas ferroviárias⁽³⁾ e, depois, se estendeu a várias outras categorias. A mesma lei criou, ainda, a estabilidade decenal, ou seja, a garantia de emprego para os trabalhadores em serviço efetivo depois de 10 anos, que só poderiam ser dispensados em caso de falta grave, apurada por inquérito administrativo (BRASIL, 1923).

Além disso, ainda no mesmo ano de 1923, houve o Decreto n. 16.107, que regulamentou a contratação de trabalhadores domésticos, incluindo na legislação os cozinheiros, copeiros, lavadeiras, jardineiros, porteiros, amas de leite, cozinheiras, entre outros trabalhadores (BRASIL, 1923).

(3) “A Lei Eloy Chaves (Decreto Legislativo n. 4.682, de 24 de janeiro de 1923) é considerada o marco inicial da proteção previdenciária no Brasil. Essa lei autorizava as empresas ferroviárias a criarem suas caixas de aposentadoria e pensão. Nesse modelo embrionário, a proteção se efetivava com relação aos riscos de doença, invalidez, idade e morte. A administração da proteção previdenciária era privada, sendo realizada pela própria empresa que criaria sua caixa de aposentadoria e pensões” (HORVATH JÚNIOR, 2011).

O Decreto n. 4.982, de 1925, também considerado um avanço para a época, determinou a concessão de 15 dias de férias aos empregados dos estabelecimentos comerciais, industriais e bancários, sem prejuízo da remuneração mensal recebida. A legislação trazia a previsão, em seu art. 2º, de que a regulamentação seria feita pelo Poder Executivo (BRASIL, 1925). E essa talvez tenha sido, segundo narra Maior (2017), a primeira legislação que realmente concedia direito aos trabalhadores, tendo causado grave temor entre os empresários de que ela fosse efetivamente aplicada.

Percebendo os indicativos dessa mudança, passava a ser relevante, aos olhos dos empresários, apresentar uma firme resistência à lei de férias. Os empregadores, assim, se organizaram e se prepararam para se apresentar, com fortes argumentos, no Conselho Nacional do Trabalho, onde se realizariam as reuniões para a elaboração da regulamentação da lei. (...) Em um desses documentos, segundo relata Luiz Werneck Vianna, foram apresentados argumentos de “forma brutalmente liberal”, que se iniciavam com uma epígrafe citando manifestação de Henry Ford, no sentido de que “não poderis fazer maior mal a um homem do que permitir que folguem nas horas de trabalho” (MAIOR, 2017, p. 162).

A lei foi regulamentada, apesar de todas as manifestações contrárias por parte do empresariado, em outubro de 1926, mas a ausência de uma fiscalização acerca de seu cumprimento acabou por facilitar o descumprimento da legislação por muitos empresários (MAIOR, 2017).

Também nesse período da Primeira República é que foi criado o Código de Menores, por meio do Decreto n. 5.083, de dezembro de 1926. Esse Código, além de definir questões de proteção ao menor, que passaria a ser de responsabilidade do Estado, ainda proibia o trabalho de menores de 14 anos e da mulher solteira, com menos de 18 anos, previsão expressa do art. 112 da referida lei (BRASIL, 1926).

Claro que a medida desagradou os industriais da época, que, diante do modelo de trabalho utilizado, com concessão de benefícios como moradia e creche, acabavam por criar comunidades de trabalhadores em que as crianças já eram educadas e formadas para começarem a trabalhar o quanto antes (SANTANA, 2013). Portanto, a possibilidade de aplicação de multa e de se considerar esses menores como abandonados, caso fossem encontrados em situações contrárias ao que previa a legislação, acabava por tirar do cenário a possibilidade de se contar com essa mão de obra, inaugurando, de certa forma, um modelo de intervenção social.

Nesse sentido, em agosto de 1927, os industriais interpelaram o presidente da Câmara dos Deputados, protestando contra a legislação. O empresariado alegava preocupar-se com as consequências que o Código traria para o setor industrial da economia, sobretudo em três aspectos específicos: (a) a desorganização do trabalho industrial; (b) a desestruturação da economia doméstica do operário e (c) os riscos à moral e à saúde do menor. Destarte, o real incômodo do empresariado era, na verdade, com a nova configuração do Estado, atuando e arbitrando problemas referentes à relação capital-trabalho (SANTANA, 2013, p. 319).

A Primeira República, dentro do que foi demonstrado, já trazia um cenário de industrialização e de reivindicações de trabalhadores que, organizados ou não, lutaram pelos seus direitos e conseguiram alguns avanços, pequenos no que se refere às reais condições de trabalho, mas que já demonstravam a necessidade de uma intervenção mais forte do Estado, no sentido não só de conceder os direitos (visão dos trabalhadores), mas de buscar formas de conter os movimentos sociais (visão dos empregadores).

Os próprios industriais, segundo narra Dean (1971), já na década de 1920, em meio à luta travada com os operários, começaram a perceber a necessidade de uma intervenção do governo para regularização de algumas questões, uma delas, o impulso à industrialização de outras regiões do país, diante do excesso de mão de obra apontado por eles em São Paulo e no Rio de Janeiro, justamente pela falta de indústrias em regiões como o Nordeste brasileiro, por exemplo.

(...) o liberalismo, de um modo geral, não exerceu muita influência entre os industriais paulistas durante as décadas de 1920 e 1930. Associava-se, como teoria econômica, a uma política já inaceitável de livre-comércio; supunha-se ele a origem do mal-estar social e político da Europa, incapaz de lidar com a ameaça do comunismo. Não encorajava os homens a aceitarem seus lugares na sociedade; ao invés disso, fomentava a confusão dos políticos profissionais, o desperdício e o sujo materialismo da competição econômica (DEAN, 1971, p. 184).

Verificou-se, portanto, ser importante uma análise da Primeira República no presente estudo, no sentido de demonstrar o cenário de industrialização do país e dos movimentos sociais que, já nesse período, buscavam a garantia de direitos trabalhistas. É importante ressaltar que, embora muitos dos livros que narram acerca do nascimento das leis trabalhistas no país o fazem a partir do Governo Vargas, é possível verificar que algumas legislações, ainda que não tenham sido

efetivamente instituídas, nasceram nesse período. Além disso, muitos trabalhadores travaram lutas por melhores condições de trabalho e conseguiram, em certa medida, alguns resultados.

1.2. Getúlio Vargas e a Consolidação das Leis do Trabalho

Passando para a política trabalhista de Vargas, esse foi um período considerado de grande avanço no que se refere à regulamentação das medidas de ordem social, sobretudo em relação às leis trabalhistas.

A situação política do Brasil se caracteriza por meio de um acordo realizado entre os Estados de Minas Gerais e São Paulo, chamado de “Política café com leite”⁽⁴⁾, sendo a presidência do país alternada entre paulistas e mineiros. Nas eleições de 1926, assume o poder, em substituição a Arthur Bernardes, o Senador Washington Luís que, apesar de fluminense, teve sua carreira política toda construída em São Paulo e tinha como vice o mineiro Fernando de Mello Viana (NETO, 2012).

Getúlio Vargas, à época, era Deputado Federal pelo Rio Grande do Sul e já participava de grandes articulações na capital federal, representando os interesses de seu partido e de seu Estado. Diante disso, quando Washington Luís assume a presidência, o indica como seu Ministro da Fazenda, cargo em que ele permanece até janeiro de 1928, quando foi eleito Presidente do Estado do Rio Grande do Sul — cargo hoje denominado de governador, tendo sido candidato único à época (NETO, 2012).

Logo que assumiu o cargo, já se iniciaram as conversas no sentido de fazer com que fosse rompido o acordo Minas Gerais e São Paulo, na sucessão presidencial, surgindo entre as lideranças políticas do Rio Grande do Sul o desejo de que o novo presidente saísse do Estado, sendo a pessoa indicada, nesse caso, Getúlio Vargas.

Neto (2012), na biografia de Getúlio, demonstra como se tratava de um homem articulador e cuidadoso em cada passo dado. Foram

(4) O café com leite vem de uma aliança entre São Paulo e Minas, que comandou o país, revezando-se no poder, durante o período estudado. No entanto, Fausto (1995) diz que é mais complexo do que isso, sendo certo que o Rio Grande do Sul também tinha seus interesses. O autor narra que, na verdade, a União mantinha, nesse período, o papel de definir a política monetária e cambial do país, o que tinha reflexo direto no mercado cafeeiro. Firmando-se no poder, dessa forma, mesmo que por meio de uma espécie de revezamento de poder, a elite política paulista mantinha os interesses da burguesia cafeeira.