

DIREITOS SOCIAIS E TRANSIÇÃO PARA O CAPITALISMO: O CASO DA PRIMEIRA REPÚBLICA BRASILEIRA (1889 – 1930)¹

Décio Azevedo Marques de SAES²

Resumo: O texto procura analisar os direitos sociais na Primeira República Brasileira (1889-1930), com vistas a colocar a sua instauração causal com outros processos sociais. O objetivo que nos move, nessa análise, é duplo: a) de um lado, queremos contribuir para um melhor conhecimento da configuração da esfera jurídico-política no processo de transição da formação social brasileira para o modo de produção capitalista; b) de outro lado, queremos testar as linhas gerais de um esquema teórico capaz de explicar a evolução dos direitos sociais não só no Brasil republicano como também noutras formações sociais em transição para o capitalismo.

Palavras-Chave: Direitos sociais. Política. Capitalismo. Estado. Classes sociais.

Já se dispõe de um bom número de trabalhos que abordam de modo sistemático a evolução dos direitos sociais no Brasil republicano, da República Velha à nova República. Se retomamos aqui esse tema, não é porque queiramos retocar a descrição – aliás minuciosa – desse processo evolutivo, encontrada nas melhores obras sobre o tema. Nosso enfoque, na verdade, não é o da história institucional ou da história jurídica. Intentamos analisar a configuração dos direitos sociais na Primeira República Brasileira (1889 – 1930) com vistas a colocar a sua instauração em conexão causal com outros processos sociais. O objetivo que nos move, nessa análise, é duplo: a) de um lado, queremos contribuir para um melhor

¹ Este texto é um resultado parcial das atividades de pesquisa referentes ao projeto Capitalismo e Cidadania no Brasil: Um Estudo Sociológico Sobre o Padrão Brasileiro de Evolução da Cidadania, da República Velha à Nova República (1889-1930). Tais atividades foram desenvolvidas no quadro do Instituto de Estudos Avançados da USP, onde o autor foi professor visitante de agosto 1999 a agosto 2001. Anteriormente, o IEA / USP publicou, do mesmo autor, dois outros textos relacionados com o projeto em questão: Cidadania e Capitalismo (uma abordagem teórica), Estudos Avançados, Coleção Documentos / Série Especial n. 08, abril 2000, USP, São Paulo; e A questão da Evolução da Cidadania Política no Brasil. Estudos Avançados n. 42, USP, São Paulo, 2001.

² Faculdade de Educação e Letras – Universidade Metodista de São Paulo – 09750-001 – São Bernardo do Campo – SP – Brasil; FECAP – Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado – São Paulo – 01502-001 – São Paulo – SP – Brasil .

conhecimento da configuração da esfera jurídico-política no processo de transição da formação social brasileira para o modo de produção capitalista; b) de outro lado, queremos testar as linhas gerais de um esquema teórico capaz de explicar a evolução dos direitos sociais não só no Brasil republicano como também noutras formações sociais em transição para o capitalismo.

A transição para o capitalismo, iniciada no Brasil com a Revolução política burguesa de 1888 – 1891, não se encerra com a Revolução de Trinta. Tal processo chega a seu termo apenas no fim da década de 1950, quando a importância econômica do setor capitalista (a indústria) ultrapassa a de um setor ainda basicamente pré-capitalista (a agricultura); em 1960, 33 % do PNB são gerados pela indústria, enquanto que a agricultura responde, agora, apenas por 22% do mesmo. Portanto, ao abordarmos apenas a Primeira República, estaremos levando em conta tão somente a fase inicial do processo de transição para o capitalismo no Brasil. Mais precisamente: recorreremos à periodização política convencional (Primeira República / Populismo / Ditadura militar / Nova República), e não a uma periodização estritamente econômica do desenvolvimento capitalista (fase de transição para o capitalismo / fase de reprodução ampliada do capitalismo), na análise da evolução dos direitos sociais no Brasil. Esse procedimento é possível na medida em que sucessivos padrões de evolução dos direitos sociais são, em última instância, condicionados pelo patamar de desenvolvimento capitalista alcançado numa formação social qualquer; mas também dependem diretamente da configuração da hegemonia política no seio do bloco no poder, do nível de conflito entre classes sociais antagônicas e da natureza do regime político que exprime a ambos (hegemonia política, conflito social). Deve-se reconhecer que, dentro de cada fase do desenvolvimento capitalista, a evolução dos direitos sociais apresenta uma certa continuidade. Todavia, as mudanças de regime político impõem alguma ruptura a tal evolução, não obstante a continuidade assegurada, num outro nível, pela vigência de um único padrão de desenvolvimento capitalista. Neste texto, como nossa análise se pautará pela periodização política, e não pela periodização econômica, a ênfase, na qualificação do padrão de evolução dos direitos sociais, cairá nos aspectos desse padrão que são específicos de um certo regime político; e não na dimensão contínua – exterior a um regime político específico – dessa evolução.

O conceito de direitos sociais

Mas o que são direitos sociais? Em qualquer formação social capitalista, vigora a forma-sujeito de direito; isto significa que o Estado, aí, converte todos os homens, independentemente de sua posição (proprietário dos meios de produção,

trabalhador) no processo social de produção, em pessoas capazes de praticar atos de vontade. Tal figura jurídica, garantida coercitivamente pelo aparelho de Estado, é um elemento essencial do modo de produção capitalista. E isto porque ela se corporifica liminarmente em direitos civis, que consistem nas liberdades fundamentais reconhecidas pelo Estado às classes trabalhadoras: as liberdades de ir e vir, de se movimentar e de assinar contratos (inclusive o contrato de trabalho). Tais liberdades são essenciais ao modo de produção capitalista, pois, sem a sua vigência, a relação de exploração do trabalho não pode assumir a forma da relação entre capital e trabalho assalariado; isto é, a forma de uma relação entre partes contratantes igualmente dotadas da capacidade de praticar atos de vontade.

Já os direitos sociais consistem na projeção da forma-sujeito de direito numa outra esfera, distinta da esfera do mercado de trabalho: a esfera da reprodução da força de trabalho. Eles correspondem, formalmente, a prerrogativas³, reconhecidas pelo Estado capitalista às classes trabalhadoras, que implicam uma melhoria das condições de trabalho e de vida dessas classes, bem como do nível de consumo das massas. Tais prerrogativas não são apenas atribuídas àqueles homens que, não sendo jovens demais nem velhos demais, têm condições físicas de vender a sua força de trabalho a um capitalista. Elas também são atribuídas àqueles seres que, por serem crianças ou idosos, não apresentam os requisitos fisiológicos necessários à integração de qualquer homem no mercado de trabalho. Noutras palavras, os direitos sociais

³ Pode-se dizer que os direitos sociais correspondem sempre, do ponto de vista da forma jurídica, a prerrogativas reconhecidas pelo Estado capitalista às classes trabalhadoras. Todavia, não é sempre que os direitos sociais consistem, de fato, em prerrogativas que o indivíduo pode fazer valer ou não; ou seja, não é sempre que a proclamação de direitos sociais pelo Estado gera direitos subjetivos individuais de caráter simples e indiscutível. Muitos direitos sociais declarados pelo Estado capitalista correspondem, de fato, a obrigações que o aparelho de Estado capitalista impõe, por razões econômicas e/ou políticas, aos cidadãos. Frequentemente, medidas de política educacional, trabalhista ou de saúde se revestem de um caráter coercitivo. Assim, por exemplo, muitas Constituições de Estados capitalistas definem a escolarização de base como uma obrigação imposta a todos os cidadãos; muitos governos submetem a população dos bairros pobres a medidas de higiene pública (vacinação, saneamento, combate a certas doenças, etc.); e, na maioria dos países capitalistas, o Estado proíbe o trabalho do menor. Evidentemente, há direitos sociais que não assumem o caráter de uma obrigação e que, conseqüentemente, geram um direito subjetivo individual. É o caso, por exemplo, do direito de sindicalização, que pode ser usado, ou deixar de ser usado, conforme o arbítrio de cada trabalhador, mesmo em países onde a contribuição financeira de cada trabalhador da categoria profissional ao sindicato que a representa legalmente é obrigatória. É também o caso do direito do trabalhador de usar a creche da empresa onde trabalha, nos países onde toda empresa tem a obrigação legal de fornecer creche aos filhos dos seus empregados. Mas, como procuramos sugerir acima, esta não é a regra geral.

Ao apontar o caráter coercitivo de muitas políticas sociais do Estado capitalista, não estamos endereçando às mesmas um protesto antiautoritário e de “esquerda”. Afinal, políticas impostas coercitivamente às classes trabalhadoras podem, em certos casos, servir objetivamente aos interesses de curto prazo dessas classes sociais; e, precisamente por isso, não devem ser criticadas liminarmente. De todo modo, a intenção subjacente a esta nota é a de esclarecer que, na busca da integridade ideológica, que é importante para o desempenho de sua função legitimadora, o Estado capitalista busca apresentar as políticas sociais nos termos propiciados pela teoria burguesa liberal da cidadania.

podem ser atribuídos não apenas aos trabalhadores do presente, como também aos trabalhadores do passado e do futuro.

Essa amplitude do âmbito de aplicação dos direitos sociais explica que, de um ponto de vista tecno-jurídico, seja conveniente classificar a legislação social *lato sensu* em três categorias⁴. A legislação trabalhista refere-se às prerrogativas que determinam uma melhoria das condições de trabalho dentro da empresa, privada ou pública. A legislação previdenciária refere-se às prerrogativas que determinam uma melhoria, presente ou futura, das condições de vida e de consumo dos que trabalham. A legislação assistencial refere-se às prerrogativas que determinam uma melhoria imediata das condições de vida e de consumo de todos os necessitados, independentemente de estarem, ou não, integrados ao mercado de trabalho: crianças, idosos, desempregados, indigentes, etc. É importante registrar desde logo que toda essa legislação não constitui, a despeito da relevância que lhe possa ser atribuída pelos trabalhadores nas sociedades capitalistas concretas, um elemento essencial do modo de produção capitalista (e nisso os direitos sociais diferem radicalmente das liberdades civis elementares). Isso não significa que qualquer ação de proteção à reprodução da força de trabalho seja desnecessária à reprodução ampliada do capitalismo. Todavia, essa ação não tem necessariamente de assumir a forma da atribuição, por parte do Estado, de direitos aos trabalhadores; ela também pode ser implementada individualmente pelas empresas capitalistas. Aliás, a classe capitalista sempre tendeu, no terreno do resguardo mínimo à reprodução da força de trabalho, a defender a implementação de políticas filantrópicas privadas e a criticar a interferência estatal. Dada a hostilidade da classe capitalista à instauração de direitos sociais⁵, é desarrazoado supor que tal processo tenha sido, nas sociedades capitalistas concretas onde ele ocorreu, uma consequência natural da instauração, num momento inicial, das liberdades civis elementares. É verdade que as classes trabalhadoras puderam se apoiar nos direitos civis vigentes para reivindicar certos direitos sociais, argumentando muitas vezes que só a criação de novas condições materiais de trabalho, vida e consumo daria um conteúdo a liberdades civis até então só vigentes no plano formal. Contudo, nessa luta por direitos sociais as classes trabalhadoras tiveram de enfrentar regularmente a oposição da classe capitalista, para quem os direitos sociais representariam uma violação ou deformação dos direitos civis. É inconveniente, portanto, definir a instauração de direitos sociais como uma etapa necessária e irreversível da evolução política de qualquer sociedade capitalista. Tais direitos, assim como foram instaurados, podem ser revogados; é de resto o que

⁴ Deixamos de lado, neste texto, a análise do direito à educação como direito social, já que, por ser freqüentemente qualificado como um “direito instrumental”, isto é, um direito que é condição essencial do exercício de todos os outros direitos civis, políticos ou sociais, ele merece ser tratado à parte.

⁵ Essa hostilidade é examinada por Hirschman (1991).

está ocorrendo, de modo parcial porém progressivo, em muitas sociedades capitalistas atuais onde os governos implementam políticas neoliberais.

Definimos acima os direitos sociais como prerrogativas atribuídas pelo Estado às classes trabalhadoras na sociedade capitalista. Agora impõe-se abordar a seguinte questão: tais prerrogativas são “universais”, seja no sentido de serem igualmente atribuídas a todos os segmentos das classes trabalhadoras ou a todas as condições vivenciadas por tais segmentos (caso em que se daria um tratamento absolutamente igualitário às classes trabalhadoras), seja no sentido de serem proporcionalmente atribuídas a tais segmentos ou condições, compensando-se desse modo as diferenças (caso em que se daria um tratamento relativamente igualitário às classes trabalhadoras)? Certos autores, examinando essa questão, sugeriram que os direitos sociais deveriam (e poderiam) tender, nas sociedades contemporâneas, ao “universalismo”. Encontramos na bibliografia diferentes modos de apresentar essa sugestão. Por exemplo: para o Marshall (1967a) o direito social surge, nas sociedades capitalistas, como uma prerrogativa de grupo, que ainda não alcança amplos contingentes das classes trabalhadoras; a seguir, porém, tal direito se estenderia aos demais grupos das classes trabalhadoras, universalizando-se.⁶ Perspectiva diversa é aquela que sugere - algumas vezes, sem afirmá-lo de modo taxativo - a existência de uma diferença entre a via normal de evolução da cidadania, peculiar aos países capitalistas centrais, e a via anômala, própria aos países da periferia do capitalismo. A primeira via consistiria na instauração, desde os primórdios da sociedade capitalista, de direitos sociais universais; a segunda consistiria na concessão regular de direitos sociais a setores específicos das classes trabalhadoras. Tal perspectiva nos parece ser a adotada por Wanderley Guilherme dos Santos em *Cidadania e Justiça*. De acordo com essa obra, a política social do Estado teria instaurado, no pós-trinta, uma anomalia - a “cidadania regulada” -, ao invés de uma cidadania verdadeiramente universal (SANTOS, 1979).

Na verdade, os autores que encaram como normal a tendência dos direitos sociais ao “universalismo”, na sociedade capitalista, fazem-no por estarem eles próprios ideologicamente submetidos ao efeito “universalista” produzido pela forma-sujeito de direito. Ajustando o foco exclusivamente sobre a forma-sujeito de direito, que se exprime no plano jurídico “supremo”⁷ como declaração constitucional de

⁶ Posteriormente Marshall (1967b) já se mostra bem menos otimista, pois constata na Inglaterra da década de 1960 um bloqueio ao avanço do *Welfare State*; isto é, à implementação de políticas sociais “universalistas”.

⁷ Entenda-se: o plano constitucional é o plano jurídico supremo tão somente para a ideologia jurídica constitucional-liberal que habitualmente predomina no seio do aparelho de Estado capitalista e também se impõe às classes sociais de qualquer formação social capitalista. A uma sociologia crítica das formas jurídicas incumbe destruir essa ilusão, evidenciando que é no direito privado, e não no direito constitucional, que se encontram definidas, autorizadas e legitimadas as relações sócio-econômicas vigentes numa formação social qualquer.

direitos individuais (inevitavelmente “universais”), tais autores deixam de analisar sistematicamente o processo de corporificação da forma-sujeito de direito em prerrogativas concretas; corporificação essa que ocorre por intermédio da criação de uma legislação ordinária. Caso chegassem a analisar os conteúdos e os âmbitos de aplicação dos direitos sociais criados nos países capitalistas avançados (a propósito dos quais nenhum autor se inclinaria a falar de uma “via anômala”), esses estudiosos teriam de colocar sob caução a sua visão acerca da possível e provável universalidade de tais direitos. A esse respeito, encontramos em obra de Eric Hobsbawm (1987, p. 416, grifo do autor) uma formulação lapidar:

[...] as Declarações de Direitos foram, na teoria, universalmente aplicáveis. Na verdade, sua força maior de atração foi o fato de fornecerem a *grupos* que reclamam melhores condições para si mesmos por motivos *especiais* – por exemplo, as mulheres, ou os negros, ou os operários – justificativas universais para fazê-lo, o que torna mais difícil para outras pessoas, que aceitem a idéia destes direitos, resistir à reivindicação em princípio.

A tendência do Estado capitalista a atribuir direitos sociais a grupos específicos, e não ao conjunto dos trabalhadores, é igualmente assinalada por estudiosos das políticas sociais de países capitalistas avançados. No já citado Política Social, T. H. Marshall (1967b) esclarece que, na Inglaterra da década de 1930, o seguro social excluía todas as categorias de trabalhadores agrícolas bem como os empregados domésticos.⁸ Na verdade, a cidadania social que se constrói e se desenvolve por obra da concessão de direitos específicos a segmentos determinados das classes trabalhadoras é um fenômeno recorrente nas sociedades capitalistas. A homogeneização relativa das prerrogativas sociais dos diferentes segmentos das classes trabalhadoras é teoricamente possível, pois em si mesma ela não traria um risco econômico absoluto ao capitalismo. Todavia, essa homogeneização não pode ser vista como uma tendência irreversível, nem mesmo como a tendência dominante na evolução dos direitos sociais em qualquer formação social capitalista. E isto porque a distribuição de direitos sociais aos diversos segmentos das classes trabalhadoras é condicionada permanentemente pela diferente importância estratégica, dos pontos de vista econômico e político, de cada segmento das classes trabalhadoras para a fração capitalista hegemônica, bem como pela capacidade de luta diferenciada que caracteriza os diversos segmentos das classes trabalhadoras.

⁸ É interessante cotejar esta informação acerca da política social de um dos países capitalistas mais louvados pela sua adesão aos princípios do *Welfare State* com a afirmação, freqüente nos estudos sobre políticas sociais no Brasil, de que a falta de proteção social aos trabalhadores rurais e aos empregados domésticos, registrada no Brasil até o início da década de 1970, seria um fenômeno característico das políticas sociais de países capitalistas atrasados.

Um esquema teórico para a análise da evolução dos direitos sociais

Uma vez exposto o nosso conceito de direitos sociais, temos de abordar uma nova questão, já vislumbrada na última frase do item anterior: como explicar a evolução dos direitos sociais numa sociedade capitalista qualquer, como a sociedade brasileira?

Wanderley Guilherme dos Santos (1979), na obra já mencionada, opera com um sistema explicativo binário: as medidas de política social, tomadas pelo Estado ao longo de nossa história republicana, decorreriam alternativamente de exigências da acumulação de capital e de exigências de equidade. Assim, os imperativos econômicos capitalistas e o senso de justiça social se revezariam no comando da política social do Estado capitalista; e ao pesquisador incumbiria descobrir qual exigência, dentre essas duas, estaria por trás de cada medida social decretada pelo Estado. Esse esquema teórico, que nos traz à memória a formulação de James O’Connor (1977) acerca da contradição permanente, dentro do Estado capitalista, entre os objetivos da acumulação e da legitimação, parece-nos inconveniente por duas razões. Em primeiro lugar, a idéia de “exigências da acumulação” é excessivamente genérica e abstrata; na realidade histórica, as exigências da acumulação são diferentes de uma fase do capitalismo para outra; ou de uma fração capitalista para outra. Só levando em conta essas diferenças e especificidades a análise da evolução dos direitos sociais pode adquirir poder explicativo. Em segundo lugar, a idéia de “exigência de equidade” não só é excessivamente genérica e abstrata como também traduz de modo inadequado o que se passa no processo decisório estatal capitalista. O Estado capitalista, além de pôr permanentemente em operação mecanismos de legitimação da ordem social capitalista e de sua própria existência, também implementa uma ação mais especificamente destinada a conquistar uma base de apoio política para o governo. Porém, essa ação estatal de legitimação do governo não resulta do senso de justiça social dos tomadores das decisões estatais. Tal ação tende a se configurar como uma resposta às pressões exercidas sobre o Estado pelas classes dominadas com vistas à satisfação dos seus interesses econômicos; e / ou como uma resposta às exigências ideológicas partidas de grupos sociais intermediários, como a classe média⁹. Isso significa que, na análise da evolução dos direitos sociais, deveremos levar em conta, no lugar da exigência genérica de acumulação e da exigência de equidade, a fase em que se encontra o desenvolvimento do capitalismo, os interesses econômicos das frações de classe dominante características dessa fase, a luta das

⁹ Tais exigências são muitas vezes formuladas por categorias profissionais estrategicamente aptas a representar politicamente a classe média, como a burocracia estatal (ou, em certos contextos particulares, um segmento específico dessa categoria profissional: a média burocracia).

classes trabalhadoras, nessa fase, pela melhoria das suas condições de trabalho, vida e consumo; e as exigências ideológicas da classe média.

Também digno de exame é o esquema teórico evocado por Antoine Jeammaud (1984). Esse esquema – cujos fundamentos estariam, segundo o autor, na própria obra de Marx – postula a existência de uma relação entre a legislação do trabalho e as fases do capitalismo. Segundo tal esquema, a legislação relativa ao trabalho assalariado passaria, em sua evolução, por três etapas. Na fase de acumulação primitiva, implantar-se-ia uma legislação abertamente repressiva, destinada a propiciar pela via coercitiva força de trabalho aos capitalistas emergentes. Na fase do capitalismo liberal, implantar-se-ia um liberalismo contratual integral. E, numa fase posterior (supostamente a do capitalismo monopolista), instaurar-se-ia um direito próprio ao trabalho assalariado, destinado a proteger a força de trabalho contra uma exploração intensa demais, perigosa para a própria sobrevivência do capitalismo. Jeammaud (1984) parece querer dizer, à guisa de conclusão, que esse esquema teórico – a seu ver, corrente entre os marxistas – ainda é útil, desde que se leve em conta que essa evolução, típica dos países capitalistas centrais, não terá se repetido em todas as formações capitalistas periféricas. O pesquisador deveria, portanto, estar atento à possibilidade de encavalamento (isto é, ocorrência simultânea) de duas etapas distintas na história de uma formação social qualquer. O esquema teórico evocado por Jeammaud (1984) traz algo de positivo à análise da evolução dos direitos sociais numa formação social qualquer: ele introduz, nessa análise, as fases do capitalismo como fator explicativo. O problema, entretanto, está em que tais fases, na versão apresentada por Jeammaud, estão caracterizadas de modo excessivamente genérico e abstrato, cada uma delas correspondendo a uma exigência econômica específica do Capital em geral. Ora, as exigências econômicas do capital, em cada fase do desenvolvimento capitalista, são na verdade exigências econômicas específicas das diferentes frações capitalistas (comercial, industrial, bancária, financeira). E como tais exigências econômicas são diferenciadas, elas deságuam numa luta incessante entre as frações capitalistas pela conquista da hegemonia política no seio das classes dominantes. Além disso, as exigências econômicas do capital também se manifestam, a cada fase do desenvolvimento capitalista, como necessidades específicas das classes trabalhadoras quanto à reprodução de sua força de trabalho. Tais exigências também se encontram portanto, em última instância, por trás das lutas populares pela melhoria das condições de trabalho, vida e consumo das classes trabalhadoras. E a presença dessas classes sociais no terreno da ação reivindicatória potencia a intervenção, na luta ideológica, de grupos sociais intermediários, como a classe média.

Nosso comentário crítico ao esquema teórico apresentado – e, numa certa medida, defendido – por Jeammaud (1984) já expõe os contornos gerais de nosso próprio esquema de análise da evolução dos direitos sociais numa formação

social qualquer. A configuração do desenvolvimento capitalista, numa formação social determinada, implica: a) lutas pela hegemonia política no seio das classes dominantes; b) lutas populares pela melhoria das condições de trabalho, vida e consumo das massas; c) a intervenção ideológica de grupos sociais intermediários (frequentemente representados por alguma categoria profissional específica, como a burocracia estatal, ou por um segmento burocrático específico, como a média burocracia). E é das lutas travadas nesses três níveis que resulta a instauração de direitos sociais. Mas quais são as conseqüências da inserção de uma formação social, mesmo que na condição de periferia, no sistema capitalista mundial? E mais especificamente: a legislação social já instaurada nos países capitalistas centrais poderia atuar como fator independente na instauração de direitos sociais na periferia capitalista? Grande parte da bibliografia sobre legislação do trabalho e direitos sociais no Brasil alude, em registro empirista, à influência que o Tratado de Versailles (junho 1919) e a primeira Conferência Internacional do Trabalho (Washington, outubro 1919 – junho 1920) teriam exercido na instauração de direitos sociais no Brasil. A suposição de que esses acontecimentos internacionais teriam tido uma importância decisiva na criação de direitos sociais no Brasil tem se escudado inclusive no fato de que essa influência foi reconhecida explicitamente pela Presidência da República brasileira em 1919 – 1920. Em mensagem presidencial ao Congresso, Epitácio Pessoa conclamava o Parlamento a adotar as “modificações” decorrentes das “convenções” firmadas na Conferência de Washington.

A abordagem dessa questão teórica exige que se distinga, seguindo Jeammaud (1984), dois tipos diversos de recepção jurídica. Pode ocorrer, numa formação social qualquer, uma recepção jurídica forçada: ela corresponde à recepção de um direito do colonizador imposto pela força ao colonizado. Neste caso, o fator determinante da recepção jurídica é a conquista militar, e não a influência das fórmulas jurídicas do país conquistador sobre as classes sociais do país conquistado. Já a recepção jurídica espontânea é aquela que se dá por importação voluntária de um direito estrangeiro. Neste caso, a influência externa só ocorre quando ela se soma a condições econômicas e políticas internas que solicitam a implantação de um direito similar ao direito estrangeiro. Nesta segunda situação, a influência externa existe, porém não é predominante, já que ela só se exerce no caso de ir na mesma direção das condições econômicas e políticas internas. Tal influência se configura aqui, mais especificamente, como influência sobre o ritmo de instauração de um novo direito; isto é, como fator de aceleração da criação de novas regras jurídicas. Dito de outro modo: a formalização de uma regra jurídica num primeiro país viabiliza a aceleração do processo de formalização dessa mesma regra jurídica num segundo país. É portanto dentro desses limites estritos que se estabelece uma relação de influência jurídica

entre países capitalistas centrais e países capitalistas periféricos / dependentes (porém não coloniais), como o Brasil republicano.

A trajetória dos direitos sociais na primeira república brasileira (1889 – 1930)

Passaremos agora à reconstituição da trajetória dos direitos sociais na Primeira República Brasileira; e, a seguir, buscaremos as razões históricas da concretização, nesse período, de um padrão determinado de evolução dos direitos sociais. Cumpre antes de tudo reiterar que o uso da periodização política convencional de nossa história republicana na caracterização de diferentes fases da evolução dos direitos sociais no Brasil se justifica pelo fato de que, nessa periodização, os cortes correspondem a rupturas na configuração da hegemonia política no seio das classes dominantes. Ora, a configuração da hegemonia política é um critério bastante adequado para a caracterização de sucessivos padrões de implantação de direitos sociais, já que dentro dela estão embutidos: a) uma certa fase do desenvolvimento capitalista, que engendra interesses capitalistas específicos (inclusive o da fração capitalista hegemônica); b) reivindicações populares, a que a fração capitalista hegemônica dá uma resposta específica, normalmente de caráter transformista (isto é, retendo uma parte e descartando outra parte da reivindicação original).¹⁰

Mas por que fixamos a Proclamação da República como marco inicial de nosso estudo sobre a evolução dos direitos sociais no Brasil? O fundamento de tal procedimento é a suposição de que a instauração de direitos sociais não poderia ocorrer antes que se formasse um Estado burguês no Brasil; isto é, antes da Abolição da escravidão e da Proclamação da República.¹¹ Antes da transformação jurídico-política de 1888 – 1891, a forma-sujeito de direito não poderia se impor à sociedade brasileira, por força da vigência do escravismo. Na sociedade escravista imperial, alguns homens – os chamados “homens livres” – eram considerados pelo Estado pessoas (isto é, sujeitos individuais de direitos); e outros homens – os “escravos” – eram considerados pelo Estado, predominantemente, coisas e, transitoriamente (isto é, para fins criminais ou comerciais), pessoas. Estando a classe dominada fundamental (os escravos rurais) excluída, enquanto sujeito do sistema jurídico imperial, seria inimaginável que o Estado concedesse direitos sociais a trabalhadores a quem não se reconhecia sequer as liberdades civis elementares. É verdade que os escravos podiam obter, ao longo de sua vida, algumas vantagens materiais. Todavia, isso

¹⁰ Tal periodização está presente, pelo menos em “estado prático”, em vários estudos sobre a evolução dos direitos sociais no Brasil. É o caso, por exemplo, de Malloy (1986); Cignolli (1985); Vieira (1983).

¹¹ A caracterização da Abolição da escravidão (1888) e da Proclamação da República (1889) como momentos da Revolução política burguesa no Brasil se encontra em nosso livro *A formação do Estado burguês no Brasil: 1888 – 1891* (SAES, 1985).

ocorria, não por força da lei, e sim pela via individual da ação filantrópica do senhor de escravos (e, mais freqüentemente, de sua mulher ou de suas filhas). Ademais, a filantropia escravista favorecia um número inexpressivo de escravos, em geral pertencentes à categoria dos escravos domésticos, já relativamente integrados ao universo da casa grande. Quanto aos trabalhadores livres, embora não pudessem se organizar para a defesa do seu ofício (já que a Constituição imperial de 1824 proibia, no seu artigo 179, n. 25, a existência de corporações de ofício), eles lograram organizar alguma proteção social através da prática do mutualismo; complementava-se assim o assistencialismo praticado pela Igreja através das Santas Casas de Misericórdia, dos conventos e das irmandades.

Com a formação do Estado burguês, entre 1888 e 1891, e a conseqüente instauração da forma-sujeito de direito na sociedade brasileira, tornava-se pelo menos teoricamente possível que algum ator social deflagrasse uma ação organizada em prol da atribuição de direitos sociais às classes trabalhadoras. Porém, a configuração do processo de transição para o capitalismo, iniciado pela revolução jurídico-política de 1888 – 1891, fixou os limites estritos dentro dos quais essa ação poderia se desenvolver; e, portanto, também circunscreveu os seus resultados. Antes de investigarmos tais conexões, cumpre recapitular em termos descritivos a trajetória dos direitos sociais na Primeira República. Ocorreram, neste período, dois grandes surtos de ação legiferante no terreno da política social. O primeiro deles se desenrola, entre 1889 e 1891, sob o governo provisório. Este cria rapidamente toda uma legislação que dá proteção material, em termos setorializados, às diversas categorias de trabalhadores do serviço público federal; bem como uma legislação que regulamenta o trabalho do menor no Distrito Federal (interdição do trabalho fabril aos menores de 12 anos, jornada máxima de 9 horas não – consecutivas para esses menores, etc.). O segundo grande surto tem como cenário o Congresso Nacional, e se desenrola entre meados da década de 1910 e a segunda metade da década de 1920. Nesse período, um grande número de projetos referentes às áreas trabalhista e previdenciária é apresentado no Congresso. A intensificação da atividade legiferante nesse domínio levará inclusive à criação, em 1917, da Comissão de Legislação Social na Câmara dos Deputados (comissão pela qual passarão todos os projetos antes de serem encaminhados à votação em plenário); bem como à transformação, por obra da reforma constitucional de 1926, da “legislação referente ao trabalho” em matéria de competência exclusiva do Congresso Nacional¹². Contudo, dos projetos apresentados, apenas alguns poucos serão aprovados. Cabe aqui mencionar os principais projetos

¹² Eliminava-se, com essa reforma, a indefinição da Constituição de 1891 quanto a essa questão; indefinição essa que permitia que certas correntes políticas reivindicassem para os governos estaduais a competência exclusiva para legislar sobre o trabalho. É a seguinte a redação de 1926 ao artigo 34, n. 28, da Constituição de 1891: “Compete privativamente ao Congresso Nacional legislar sobre o trabalho.”

aprovados e a seguir buscar, a partir da análise desse bloco de leis, o significado histórico de toda essa ação legiferante.

Em 1919, foi aprovado o projeto apresentado ao Congresso em 1915, por Adolfo Gordo, referente a acidentes de trabalho ocorridos na área urbano-industrial e também na agroindústria¹³. A novidade desse dispositivo legal com relação à lei civil anteriormente vigente estava em que ele substituiu o princípio da responsabilidade pelo princípio do risco profissional. No regime jurídico anterior, para que se pudesse pedir na justiça uma indenização ao empregador, por danos pessoais resultantes de um acidente do trabalho, dever-se-ia provar em juízo que tal acidente teria sido provocado, por dolo ou por culpa, pelo patrão. A partir da lei de 1919, todo acidente do trabalho passava a ser invariavelmente de responsabilidade do empregador, por ser encarado como um risco objetivamente inerente a certo tipo de atividade econômica.

Em 1923, décadas depois de o governo republicano provisório iniciar um ciclo de legislação previdenciária referente aos trabalhadores do setor público (tanto funcionários da administração quanto trabalhadores manuais), foi aprovado o primeiro projeto de legislação previdenciária privada. O projeto Eloy Chaves¹⁴ criava Caixas de Aposentadorias e Pensões para a categoria dos ferroviários, segundo um modelo organizacional que a seguir será aplicado a outras categorias. Tais Caixas, embora nominalmente relacionadas com a categoria profissional dos ferroviários, seriam organizadas por empresa, abrangendo todos os empregados – ferroviários ou não – de cada empresa do ramo. O financiamento de cada Caixa se faria por contribuição tripartite (empregador/empregado/governo); e deveria cobrir tanto as aposentadorias por tempo de serviço quanto as pensões por velhice, invalidez ou morte. Finalmente, a administração de cada Caixa estaria a cargo de representantes dos patrões e dos empregados, sem interferência do governo. Seguindo o modelo proposto pelo projeto Eloy Chaves, uma lei de 1926¹⁵ criava as Caixas de Aposentadorias e Pensões para portuários e marítimos. Desde então, difundiu-se rapidamente esse formato previdenciário: em 1926, já havia 33 CAPs e, no fim da Primeira República, 47.

Em 1926, o Congresso aprovou projeto de lei concedendo quinze dias de férias anuais a todos os trabalhadores urbanos, embora o projeto inicial – de 1925 – fizesse especificamente referência aos comerciários.¹⁶ E em 1927 foi aprovado o chamado “Código dos Menores”. Este foi o nome pelo qual se tornou conhecido o dispositivo legal que regulamentava o trabalho dos menores, determinando: a) a proibição de

¹³ Trata-se da lei n. 3.724, de 15/1/1919, regulamentada pela lei n. 13.499, de 5/3/1919.

¹⁴ Convertido no decreto-lei n. 4.682, de 24/1/1923.

¹⁵ Trata-se da lei n.5.109, de 20/12/1926.

¹⁶ Convertido no decreto 17.496, de 30/10/1926.

trabalhos pesados para menores de 14 anos; b) uma jornada de trabalho de no máximo 6 horas para os menores de 18 anos; c) a proibição do trabalho noturno do menor. Essa lei¹⁷ foi emendada nesse mesmo ano, ampliando-se para 8 horas a jornada máxima de trabalho dos menores entre 14 e 18 anos.

Fazendo um balanço dos dois surtos principais de ação legiferante da Primeira República, podemos concluir que tal ação engendrou um conjunto heteróclito e não muito significativo de leis sociais. A saber: a) uma legislação previdenciária de setor público; b) uma legislação previdenciária privada, limitada a poucas categorias profissionais; c) uma legislação do trabalho referente ao menor (proteção aos trabalhadores menores do Distrito Federal, no fim do século XIX, e Código do Menor, em 1927); d) uma lei de férias para trabalhadores urbano-industriais e da agro-indústria (1926); e) uma lei de acidentes do trabalho. Mas, além do alcance socialmente limitado desses dispositivos legais, é necessário que a análise leve em conta que a maioria deles não foi aplicada na prática. De todas essas leis, as mais viáveis do ponto de vista prático eram as leis previdenciárias, públicas ou privadas, já que era a elas que a classe capitalista tendia a opor menor resistência, por considerar que os seu ônus – inclusive a contribuição financeira patronal às Caixas privadas – poderiam em última instância ser transferidos ao consumidor pelo mecanismo de formação dos preços. Quanto às demais leis, elas só poderiam ser de difícil aplicação, já que o processo legiferante não chegara ao ponto da criação daquilo que Marshall (1967a) chama os remédios jurídicos (sem os quais os direitos projetados não saem do papel): isto é, um poderoso aparelho de fiscalização capaz de impor a lei aos recalcitrantes (no caso em questão, os membros individuais das classes dominantes). Exemplifiquemos. No caso da lei sobre acidentes do trabalho, os pedidos de indenização deveriam tramitar, com todos os percalços habituais para os trabalhadores, na justiça comum, sem qualquer intervenção mediadora do governo. Por isso, o número de pedidos de indenização trazidos à justiça seguramente foi muito inferior ao número de acidentes do trabalho ocorridos no período. Quanto à legislação sobre o trabalho do menor: é consensual na bibliografia que ela foi descumprida, em razão da inexistência de qualquer órgão fiscalizador. Um Ministério do Trabalho só foi criado (sob a denominação de “Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio”) após a Revolução de Trinta; e o projeto de criação de um Departamento Nacional do Trabalho (DNT) direcionado para a execução das leis sociais, embora aprovado em 1918, não foi cumprido até o fim da República Velha. Pela mesma razão, só depois da Revolução de Trinta o Estado brasileiro passou a fazer cumprir o direito a férias anuais.

¹⁷ Trata-se do decreto n. 17.943, de 12/10/1927.

Condicionantes históricos da cidadania social na primeira república brasileira (1889 – 1930)

Passemos agora à análise das razões históricas da concretização de um certo padrão – delineado acima – de evolução dos direitos sociais na República Velha. Tal padrão se relaciona em última instância com a configuração do processo de transição para o capitalismo no Brasil¹⁸. Em fins do século XIX, inicia-se no Brasil um processo de transição do escravismo moderno para o capitalismo. Nesse processo, a classe média urbana dirige a Revolução política burguesa, organizando a massa escrava rural (através do movimento abolicionista) com vistas à promoção do colapso da economia escravista e atuando como grupo de vanguarda na derrubada do Estado escravista imperial. Após a Abolição, o latifúndio escravista se converte em latifúndio feudal e se submete à hegemonia política do capital mercantil-exportador, controlador do aparelho central de Estado e dos aparelhos de Estado regionais mais fortes e organizados (como São Paulo, Minas Gerais, Pernambuco). Também se submete a tal hegemonia a indústria nascente, que se acomoda à política mercantilista e antiindustrialista do Estado republicano.

Esse quadro histórico geral vai se traduzir de um modo preciso no processo concreto de instauração de direitos sociais na Primeira República. A classe média, o capital mercantil-exportador e o capital ligado aos serviços urbanos são os agentes ativos e propositivos nesse processo. Já a propriedade fundiária e a indústria são forças predominantemente negativas, opondo-se e resistindo às medidas sociais propostas pelos outros atores; e procurando, no melhor dos casos, modificar os projetos apresentados, tendo em vista a diminuição do seu próprio prejuízo. As massas rurais, estando submetidas à dominação pessoal no âmbito do latifúndio pós-escravista, permanecem à distância de qualquer processo reivindicativo, com raras exceções. E os trabalhadores industriais, por estarem submetidos à influência exercida pelas lideranças anarquistas, não se exprimem diretamente no terreno da luta por direitos. Mas, de qualquer modo, a massa trabalhadora das indústrias exerce uma pressão difusa em prol da satisfação das suas necessidades materiais, o que acaba influenciando as lideranças de classe média.

Para se aquilatar a real importância da classe média urbana na criação das primeiras leis sociais, é preciso se ter em conta que essa classe social desempenhou

¹⁸ A teoria do processo de transição para o capitalismo apresenta pontos de contato com o tema marxiano da acumulação primitiva de capital; mas ambos diferem em aspectos essenciais, inclusive porque o âmbito da primeira é mais abrangente que o do segundo. Nosso ponto de vista sobre a transição para o capitalismo se baseia, nos seus aspectos mais gerais, no trabalho teórico de Etienne Balibar; mas também implica retificações a certas formulações desse autor. A esse respeito, ver Balibar (1973) e Saes (1998).

um papel revolucionário na formação do Estado burguês (1888 – 1891); e que ela ainda dispunha, nos primeiros anos da República, de força política suficiente para pressionar o governo provisório a favor da instauração de leis do trabalho, como as que estavam sendo implantadas na Inglaterra, e de leis previdenciárias, como as que haviam sido instauradas na Alemanha de Bismarck. O Apostolado Positivista, dirigido por Teixeira Mendes e Miguel Lemos, ao apresentar ao governo republicano provisório, em fins de 1889, um anteprojeto de legislação social para as “oficinas públicas” (anteprojeto esse que contemplava itens como salário mínimo, jornada máxima, férias, estabilidade, licenças, pensões, aposentadorias, etc.), configurava-se como o representante mais fiel dessa classe média revolucionária. Derrotada politicamente em 1894 pelas classes dominantes, a classe média, depois de ter contribuído para a construção de um aparelho de Estado comprometido formalmente com princípios meritocráticos e universalistas, afastou-se da cena política nacional. O seu retorno ocorreu mais de duas décadas depois, quando, antes mesmo que se constituísse o movimento tenentista, juristas e profissionais liberais como Maurício de Lacerda, Nicanor Nascimento, Pontes de Miranda, Evaristo de Moraes e Medeiros de Albuquerque passaram a lutar no Congresso Nacional por leis sociais como o Código do Trabalho, o Código de Menores, a proteção ao trabalho feminino, a redução da jornada de trabalho, etc.. A ação parlamentar da classe média urbana em prol de reformas sociais favoráveis às classes trabalhadoras foi, sem dúvida, influenciada pelo ciclo ascensional do movimento popular no fim da década de 1910; ciclo esse do qual os pontos mais altos foram a greve geral de 1917, em São Paulo, e chamada “greve insurrecional” de 1918 no Rio de Janeiro. Tal ação foi igualmente influenciada pelas conquistas das classes trabalhadoras em escala internacional, consubstanciadas no Tratado de Versailles. E é retrospectivamente visível que a luta parlamentar da classe média a favor da proteção ao trabalhador denunciava a ruptura ideológica, ocorrida na década de 1920, de amplos contingentes da classe média com relação à “democracia oligárquica” da Primeira República; ruptura essa que se manifestaria de modo mais agudo no movimento tenentista.

Todavia, a ação parlamentar da classe média em prol de um vasto leque de direitos sociais não poderia ser bem sucedida, dado o isolamento político dessa classe social. As massas do campo permaneciam desorganizadas e submetidas ao dever de lealdade pessoal para com o seu “senhor”, isto é, o proprietário de terras, orientação essa indicativa da vigência de formas econômicas pré-capitalistas na área rural. Os trabalhadores rurais não tinham portanto condições de exigir politicamente a extensão de todas as leis sociais, eventualmente aprovadas, ao campo. Os trabalhadores industriais, submetidos a lideranças bastante influenciadas pelas orientações anarquistas e anarco-sindicalista, não se envolviam incisivamente na luta pelo reconhecimento, por parte do Estado capitalista, de direitos sociais.

A esse respeito, registre-se que uma das poucas prerrogativas conquistadas pelas classes trabalhadoras na Primeira República – a legislação previdenciária contida nos projetos de Caixas de Aposentadorias e Pensões – sequer foi mencionada e reivindicada pelo III Congresso Operário de 1919. Se houve um segmento das classes trabalhadoras que prestou apoio político à ação parlamentar da classe média em prol dos direitos sociais, esse segmento foi o dos trabalhadores dos serviços urbanos, públicos ou privados. De resto, não foi por acaso que esse segmento, juntamente com os funcionários públicos, foi aquele basicamente contemplado com a aprovação de leis sociais, ainda que a ambição legiferante das lideranças de classe média fosse bem mais ampla (isto é, implicasse a criação de uma legislação social para todas as categorias de trabalhadores: industriais, comerciais, rurais e dos serviços). Enfim, cotejado com esses objetivos amplos perseguidos pela ação parlamentar reformista da classe média, o resultado global do processo legiferante só pode ser considerado um fracasso político.

Mas por quem essa classe social, cuja ação parlamentar se desenrolava numa situação de grande isolamento político, foi derrotada nesse terreno? O vencedor foi, antes de qualquer outro grupo social, a fração capitalista que detinha a hegemonia política na Primeira República: o capital mercantil –exportador, ao qual estava integrado o capital ligados aos serviços urbanos (bancos, ferrovias, companhias de docas, etc.)¹⁹. Foi o projeto oriundo desse setor – isto é, o projeto Adolfo Gordo -, e não qualquer projeto oriundo de lideranças de classe média, como o de Medeiros de Albuquerque em 1904, o projeto finalmente aprovado em 1919. Tal projeto trazia as seguintes vantagens para o empregador: a) todo processo nessa área tramitaria na justiça comum, dado que a lei não criava nenhum aparelho estatal especial de execução e fiscalização da lei; isso significava que as dificuldades normalmente enfrentadas por qualquer empregado que recorresse à justiça estariam igualmente presentes nessa situação específica; b) pagar-se-ia ao acidentado uma única indenização, ao invés de uma pensão vitalícia (que havia sido proposto pelo projeto de 1904); c) autorizava-se a formação de seguradoras privadas para a cobertura patronal dos acidentes do trabalho, o que propiciaria novas oportunidades de ganho para o capital mercantil-exportador, já que os seguros são um tipo de atividade econômica habitualmente exercida por bancos e sociedades financeiras.

Passemos à legislação previdenciária referente a ferroviários, a portuários e a marítimos. É consensual entre os estudiosos do assunto que tais segmentos das classes trabalhadoras foram os primeiros a serem contemplados pela legislação previdenciária por sua importância estratégica para a chamada economia primário-exportadora; vale dizer, para os interesses econômicos da fração de classe

¹⁹ Sobre essa integração, consultar Saes (1986), especialmente o capítulo I, A formação do grande capital em São Paulo (1850-1889).

dominante mais poderosa dentro do complexo primário-exportador (isto é, o capital mercantil – exportador). O funcionamento deficiente das ferrovias, dos portos e dos depósitos acabaria repercutindo negativamente nas exportações agrícolas; daí o empenho da fração capitalista hegemônica em agir de modo antecipado no plano legiferante, com vistas a frustrar a emergência de movimentos reivindicatórios e grevistas nessa área. Esse empenho levou tal fração a aceitar a inclusão, no projeto Eloy Chaves, de um item aparentemente polêmico para a classe capitalista, mas que sobreviveu a todos os debates parlamentares e se integrou à legislação sobre Caixas de Aposentadorias e Pensões: a estabilidade no emprego por tempo de serviço (dez anos).

É nesse sentido específico – o da influência decisiva exercida pelos interesses do capital mercantil-exportador sobre o processo legiferante – que se pode resgatar uma afirmação de James Malloy em Política de Previdência Social no Brasil: a legislação social na Primeira República estaria em conexão estreita com o caráter primário-exportador da economia brasileira.

A propriedade fundiária e os direitos sociais

Esclareça-se agora que, para entendermos o exato significado histórico dessa legislação, devemos ir além de analisar a ação legiferante da classe média urbana e do capital mercantil – exportador. Mais especificamente, devemos abordar a inação legiferante daqueles setores da classe dominante que se opunham sistematicamente a todo projeto de legislação social: os proprietários fundiários e a burguesia industrial.

A transição do escravismo moderno para o capitalismo no Brasil não envolveu a deflagração de uma revolução agrária que difundisse a pequena propriedade no campo; nem implicou um considerável desenvolvimento prévio das forças produtivas no campo. Na verdade, essa transição se deu sob a forma da conservação da grande propriedade fundiária e de formas econômicas pré-capitalistas, como o colonato, a parceria, a meação, a moradia, a quarta, etc. Conseqüentemente, estiveram ausentes do campo brasileiro, durante a Primeira República, inclusive das áreas mais integradas ao mercado mundial (como São Paulo e Minas Gerais), processos de mecanização da agricultura (salvo no setor de beneficiamento da produção agrícola) e de assalariamento dos trabalhadores. Nesse contexto de baixo desenvolvimento das forças produtivas, era normal que, a despeito da presença de um considerável subemprego nos setores decadentes da economia agrária, houvesse liberação insuficiente de mão de obra desses setores para os setores em expansão da economia brasileira: a agricultura de mercado externo em alta no período (economia

cafeieira) e o setor industrial. Diante desse quadro, os proprietários fundiários do setor agro-exportador em expansão se viram obrigados, desde antes mesmo da Abolição, a promover a imigração, que no entanto, sofreu um enorme salto quantitativo com a extinção da escravidão em 1888.

A política imigrantista promovida pelos fazendeiros de café e pelo governo estadual paulista engendrou um excesso apenas aparente de imigrantes com relação às necessidades de mão de obra da economia paulista. Quando se tem em conta que grande parte dos imigrantes, confrontada com as práticas socioeconômicas feudais vigentes nas fazendas, fugia para as cidades a fim de se empregar na indústria e nos serviços, deve-se concluir que, na realidade prática da vida econômica, o excesso de imigrantes se desvanecia à necessidade permanente de a economia cafeeira em expansão incorporar mais mão de obra. Sem que em nenhuma área rural do país o desenvolvimento das forças produtivas fosse suficiente para determinar a liberação de amplos contingentes de trabalhadores, explica porque, comparada à média da remuneração monetária rural de outros Estados, tal remuneração era relativamente alta no oeste cafeeiro de São Paulo. Em Cotidiano e Sobrevivência, Maria Inez Machado Borges Pinto (1994) mobiliza uma série de dados interessantes sobre a mão de obra na economia cafeeira; dados esses que podem ser aproveitados para evidenciar a considerável pressão que a relativa carência interna de mão de obra e as incertezas “políticas” da ação imigrantista governamental exerciam sobre a remuneração monetária vigente no setor²⁰. Assim, por exemplo, em 1910 um colono do café ganhava em Ribeirão Preto três vezes mais que um trabalhador rural do Rio Grande do Sul; e a remuneração monetária dentro da economia cafeeira, depois de ter caído em 1888 abaixo do nível de 1886, sofria em 1912 um aumento de 25% (carpa) e 50% (colheita) com relação ao nível de 1886 (o mais elevado dos dois). A política imigrantista não podia ser a solução absoluta e definitiva para o problema da carência de mão de obra, pois muitas vezes a entrada de imigrantes apenas compensava a saída (de volta para os seus próprios países ou então para algum terceiro país) de trabalhadores estrangeiros descontentes com as condições de trabalho aqui vigentes. Assim, por exemplo, em São Paulo a saída superou a entrada de imigrantes em 1899 e em 1900 ; e, em 1903, a primeira foi mais que o dobro da segunda.

Evidentemente, o discurso político das classes dominantes paulistas sobre o problema da mão de obra na economia regional ocultava, como seria de se esperar, tal carência, bem como as pressões altistas sobre as remunerações monetárias

²⁰ Cf. PINTO, 1994. Esclareça-se que estamos dando aos dados sugestivos levantados pela autora um aproveitamento bastante diferente daquele contido nessa obra. Para Borges Pinto, as providências tomadas pelas classes dominantes e pelo Estado para resolver o problema da carência de mão de obra em São Paulo tiveram efetivamente como resultado a criação de um excesso de mão de obra em São Paulo. Ver especialmente o capítulo 1, “Pauperização e política imigrantista”.

dela decorrentes. Em 1897, a secretaria da agricultura de São Paulo declarava que havia um excesso de trabalhadores no Estado de São Paulo; no entanto, alguns meses depois, o governo estadual paulista deliberava financiar a entrada de 60 mil imigrantes. Para muitos historiadores, a política imigrantista paulista tinha um caráter antecipador e visava a formação de um “exército de reserva de mão de obra” dentro da economia cafeeira, no que teria sido bem sucedida. Parece-nos todavia um procedimento anacrônico abordar a economia cafeeira, estruturada no plano da produção como uma economia pré-capitalista, com o auxílio de conceitos como os de “mercado de trabalho” e de “exército industrial de reserva”. O fluxo de imigrantes da área cafeeira para as cidades se manteve ativo por força das fugas contínuas de colonos descontentes com o regime de trabalho feudal a que estavam submetidos. Nesse contexto, não poderia se delinear a presença permanente de um excedente de mão de obra no campo; e o deslocamento maciço de imigrantes do campo para as cidades acabou beneficiando a indústria nascente, também às voltas com o problema da escassez da força de trabalho.

Voltemos agora ao tema dos direitos sociais. Qual poderia ter sido a posição dos proprietários fundiários – tanto os dos setores estagnados quanto os dos setores dinâmicos e em expansão da economia rural – com relação aos direitos das suas próprias classes trabalhadoras? Os proprietários fundiários dos setores estagnados tinham apenas necessidade de repor regularmente a mão de obra faltante, e só se preocupavam em reter nas suas propriedades os trabalhadores já submetidos a formas econômicas pré-capitalistas. Para este segmento da classe latifundiária, o objetivo fundamental era o de manter as formas tradicionais de controle da mão de obra (dominação pessoal) e, deste modo, impedir a sua mobilidade e a sua circulação. Tal segmento não estava portanto interessado nem mesmo na instauração das liberdades civis elementares no campo, para não falarmos obviamente da criação de direitos sociais. E mais: dadas as condições socioeconômicas vigentes, esse segmento do latifúndio dispunha do poder social necessário para frustrar a aplicação efetiva de uma legislação capitalista sobre o contrato de trabalho na área rural. Tal poder se manifestava inclusive no Congresso Nacional, onde os representantes políticos da propriedade fundiária procuraram, durante a Primeira República, bloquear toda tramitação de qualquer legislação propriamente capitalista sobre contratos de trabalho. Em fevereiro de 1890, o governo provisório revogou, através do decreto n. 213, de 22/2/1890, a derradeira lei imperial de locação de serviços: a lei n. 2.827, de 15/3/1879. Esta lei, destinada a reger os contratos de trabalho agrícola com homens livres, convertia o colono, tal como o haviam feito as leis anteriores (de 1830 e de 1837), num semi-escravo ou “escravo incompleto”, já que ela prescrevia penas de prisão e de trabalhos forçados para o colono inadimplente; proclamava a responsabilidade familiar, e não pessoal, por dívidas, e atribuía ao colono a

obrigação de reembolsar parte das despesas do fazendeiro com o seu transporte e a sua instalação. Uma vez revogada em 1890 a lei de 1879, instaurou-se no terreno da locação de serviços um hiato jurídico que iria durar até 1916. Nessa data, o projeto de Código Civil redigido por Clóvis Bevilacqua - que começara o seu trabalho em 1899 - foi aprovado no Congresso Nacional. Esse corpo legal continha dispositivos que regiam a locação de serviços e a parceria agrícola. Todavia, bem antes que o Código Civil fosse finalmente aprovado, os representantes políticos da propriedade fundiária já apresentavam ao Senado, em 1895, um projeto (assinado pelo paulista Moraes Barros) de restabelecimento da lei de locação de serviços de 1879. Esse projeto - classificado pelos seus opositores como uma tentativa de converter os trabalhadores do campo em “servos da gleba” - teve uma longa tramitação, inclusive através de substitutivos; mas não foi aprovado. De todo modo, a vitória política dos proprietários fundiários veio menos de dez anos depois - isto é, em 1904 - com a aprovação, no Congresso Nacional, de uma lei²¹ instituindo a Caderneta Agrícola; lei essa cuja execução em São Paulo incumbiria, a partir de 1911, a uma nova instituição, o Patronato Agrícola.

A Caderneta Agrícola era o contrário do contrato de trabalho típico das sociedades capitalistas. Não visava instaurar e garantir a mobilidade e a circulação de uma força de trabalho que já tivesse sido convertida em capital variável pelo empresariado capitalista. Sua função social era, ao contrário, a de prender o trabalhador à terra, através de um sistema de obrigações reais e prerrogativas aparentes, que incluíam a cessão de moradia e de terra de plantio em troca de alguns serviços pessoais. A caderneta agrícola, enquanto instrumento legal de consolidação das relações socioeconômicas pré-capitalistas vigentes no campo, foi desnecessária nas áreas rurais mais atrasadas, onde o mero costume, transmitido de geração a geração, bastava para garantir a reprodução de tais relações. A legalização das relações costumeiras podia, na verdade, ter mais sentido e eficácia nas áreas rurais em expansão, onde o trabalhador era o imigrante, mais inclinado em tese a protestar - inclusive, junto aos consulados - contra as formas mais intensas e violentas de exercício da dominação pessoal.

Se a posição dos proprietários fundiários das áreas estagnadas, quanto aos direitos das classes trabalhadoras, era portanto predominantemente defensiva, a posição dos proprietários fundiários das áreas em expansão tinha de ser algo diferente. Enquanto que para os latifundiários do setor de baixa produtividade a preocupação fundamental era a de apenas reter o camponês e os seus descendentes na propriedade, impedindo a migração, os fazendeiros do setor mais produtivo (o setor agro-exportador) deviam se empenhar não apenas em reter os seus colonos

²¹ Trata-se da lei n. 1.150, de 5/1/1904, alterada a seguir pela lei n. 1607, de 29/12/1906.

pelos tradicionais métodos pré-capitalistas mas também em promover a vinda de novos colonos que substituíssem os trabalhadores em fuga para as cidades. Assim, se de um lado os fazendeiros paulistas do café podiam apoiar instituições de controle tradicional e de retenção coercitiva da mão de obra, como a Caderneta Agrícola, de outro lado eles se esforçavam em criar garantias legais mínimas que preservassem a parte monetária dos ganhos dos colonos. Essa estratégia visava impedir que se interrompesse o fluxo de imigração, sem o qual a economia cafeeira entraria em crise. Por isso, os fazendeiros paulistas do café apoiaram o projeto, de autoria de Bernardino de Campos, apresentado pela primeira vez em 1893 e reapresentado em sua versão final no ano de 1901, referente à impenhorabilidade dos salários agrícolas. A lei resultante desse projeto, aprovado no Congresso Nacional em 1904, determinava a proteção prioritária aos salários agrícolas, no caso de o fazendeiro ser obrigado judicialmente a pagar dívidas com os recursos monetários resultantes da safra em questão²². Alguns anos depois, em 1906, o Congresso ampliou a cobertura aos salários agrícolas, determinando que as dívidas patronais decorrentes do não-pagamento de salários deveriam ser ressarcidas com o produto de qualquer colheita, e não apenas com o produto da colheita em que havia se gerado a dívida.

Evidentemente, pode-se duvidar, como faz grande parte da bibliografia, da imparcialidade da justiça paulista, sobretudo a do interior do Estado, no julgamento de questões econômicas envolvendo fazendeiros de café, comerciantes de exportação, banqueiros e colonos. Em qualquer caso, o surgimento dessa legislação indica que uma parte - a mais esclarecida e provavelmente a mais envolvida com projetos de expansão - dos fazendeiros paulistas achava necessária alguma demonstração oficial de interesse pela situação dos colonos estrangeiros, antes que se rompesse de uma vez por todas o fluxo migratório. Com tal legislação, criava-se um instrumento legal para a defesa da remuneração monetária dos colonos, o que projetava a sua luta, ainda que nem sempre com resultados individuais favoráveis, para um patamar político superior.

Esclareça-se entretanto que o surgimento dessa legislação progressista não significa que os proprietários fundiários (improdutivos, baixamente produtivos ou em expansão) estivessem se descuidando da tarefa de reforçar as relações socioeconômicas pré-capitalistas no campo. A esse respeito, poderia parecer contraditória a aprovação no Congresso, em 1903, de um projeto de lei autorizando a sindicalização rural; aprovação essa que, de resto, antecipava em quatro anos a aprovação de projeto legalizando a sindicalização dos trabalhadores urbanos. A análise do texto legal revela, porém, a intenção dos legisladores de conferir ao associativismo rural menos um espírito classista e mais um espírito cooperativista

²² Tanto essa deliberação quanto as normas sobre a Caderneta Agrícola faziam parte de um mesmo texto legal: o decreto 1.150, de 5/1/1904.

ou mesmo corporativista. Embora essa lei, complementada com um dispositivo legal de 1905, permitisse a formação de sindicatos exclusivamente representativos dos trabalhadores agrícolas, ela, na verdade, aconselhava a formação de organizações corporativas, onde coexistiriam os representantes de patrões e empregados (o chamado “sindicalismo misto”). Além do mais, a lei de 1903 atribuía aos sindicatos rurais não a função classista de organizar a luta pelas reivindicações dos trabalhadores agrícolas contra os fazendeiros; e sim funções como as de cooperativa de crédito e de venda para colonos com produção própria. De qualquer modo, o aspecto fundamental da questão consiste em que, dada a vigência de formas econômicas pré-capitalistas e de relações de dominação pessoal no campo, seria impossível a difusão de formas de organização e de luta próprias do trabalho assalariado na área rural.

Na verdade, o sindicalismo rural só ganharia alguma expressão no Brasil em dois outros momentos históricos. Em plena crise final da política nacional-desenvolvimentista, foi criado o Estatuto do Trabalhador Rural (1963), que contemplava e legitimava as atividades sindicais rurais. Neste momento, que coincidiu com o início da desagregação das formas econômicas pré-capitalistas em certas áreas rurais, os trabalhadores agrícolas foram incentivados a se organizarem com vistas à participação na luta política pela reforma agrária. E sob o regime militar criou-se em 1971 o programa PRORURAL, que concedia benefícios previdenciários e assistenciais aos trabalhadores agrícolas com a mediação exclusiva dos sindicatos rurais oficiais, chamados a participar inclusive da administração dos recursos financeiros destinados a essas atividades. Por obra dessa nova legislação, a sindicalização rural entraria em fase de grande expansão; mas a orientação dominante no sindicalismo rural articularia assistencialismo e submissão ao paternalismo autoritário oficial.

A burguesia industrial e os direitos sociais

Analisemos agora as razões históricas da inação legiferante da burguesia industrial no terreno da política social. A Revolução política burguesa de 1888 – 1891 havia instaurado no plano jurídico a liberdade de trabalho; estavam criadas desse modo as condições jurídico-políticas e ideológicas, necessárias à formação de um mercado de trabalho urbano e ao desenvolvimento de atividades industriais, antes bloqueadas pela vigência do escravismo. Nessas novas condições, surgiram logo dois importantes parques industriais: o do Rio de Janeiro, primeiro, e o de São Paulo, depois (mas este superará rapidamente o primeiro). Mas qual era a configuração do setor industrial nascente? Segundo boa parte dos historiadores²³, coexistiam dentro

²³ Nesta parte, recorreremos às análises e aos dados apresentados por Maria Inez Machado Borges Pinto

desse setor um contingente minoritário de grandes indústrias, tendencialmente alojadas no ramo têxtil e mais propensas, por serem mecanizadas, a poupar mão de obra; e um contingente bem maior de unidades de caráter manufatureiro ou semi-industrial, tendencialmente alojadas nos ramos metalúrgico, gráfico e mobiliário, entre outros, e proporcionalmente empregadoras de mais mão de obra.

Como o setor industrial nascente resolvia o problema - decisivo em qualquer processo de transição para o capitalismo – do recrutamento de força de trabalho? Relembremos que, no escravismo, o nível de desenvolvimento das forças produtivas sempre fora baixo; e que a vigência desse modo de produção havia inviabilizado a emergência de um artesanato rural (como aquele que existiu nas sociedades feudais). Por isso, o fim do regime de trabalho escravista não foi suficiente para provocar a incorporação da mão de obra rural ao setor industrial nascente. Este apresentava características manufatureiras, semi-artesanais ou mesmo artesanais, que excluía procedimentos de qualificação quase instantânea da mão de obra no próprio local de trabalho. Desse modo, instaurou-se logo uma carência de força de trabalho minimamente qualificada para as atividades industriais. Um sintoma de que o subemprego e a baixa produtividade vigentes em grande parte do campo brasileiro não redundavam em grande oferta, nas cidades, de mão de obra minimamente aceitável para as indústrias é o fato de que, nas primeiras décadas do século XX, 80% dos trabalhadores industriais de São Paulo eram estrangeiros, ainda que se devesse pagar a estes um salário relativamente mais alto que aquele a ser pago ao elemento nacional. Em certos setores industriais, em que a contratação de artesãos de alta qualificação era decisiva como por exemplo o segmento mais sofisticado da construção civil, os operários conseguiam sucessivos aumentos salariais, dada a dificuldade de se encontrar a mão de obra adequada.

Diante desse quadro econômico, caracterizado pela ocorrência da escassez de mão de obra em segmentos urbanos específicos, a burguesia industrial, não só em São Paulo como também noutras cidades, inclinou-se a implementar uma ação de controle da circulação e de limitação da mobilidade da força de trabalho, procurando reter nas suas unidades de produção, através da filantropia articulada à coação psicológica, a mão de obra qualificada²⁴. A expressão mais direta desse tipo de ação foi a construção, junto às fábricas, de vilas operárias, onde os operários deveriam morar com suas famílias, estudar, alimentar-se, tratar da saúde, frequentar a igreja, etc.. A mais famosa dessas vilas foi a Vila Maria Zélia, anexa à Companhia Nacional

(1994), especialmente o capítulo 2, Escassez e Instabilidade do Emprego Fixo em São Paulo; por Singer (1982), capítulo 3, A formação da Classe Operária no Brasil; e por Teixeira (1990).

²⁴ Nesta parte, retomamos a análise que Palmira Petratti Teixeira (1990) faz, na obra já citada, das posições da burguesia industrial paulista na Primeira República. A autora não apenas reconstitui as práticas empresariais de controle da mão de obra como também estabelece, no plano interpretativo, uma relação entre tais práticas e a relativa escassez de trabalhadores razoavelmente qualificados.

de Tecidos de Juta, pertencente até 1924 a Jorge Street. Tal vila se destacou dentre as demais, não apenas pelo seu alto padrão de organização, como também pela rigidez do padrão de comportamento imposto aos seus moradores. Muitas outras vilas operárias existiram na Primeira República, como as da Fábrica Votorantim, em Sorocaba (com 3 mil habitantes), da vidraria Santa Marina, do Cotonifício Crespi, das Indústrias Matarazzo, da Fábrica de Chapéus Ramenzoni, da Companhia Lacta, da Companhia Antártica, da Fábrica de cigarros Sudam, da Fábrica de calçados Clark, etc..Tais vilas, embora fossem mais numerosas em São Paulo, também surgiram noutros Estados, como Bahia (a do Empório Industrial do Norte, de Salvador), Pernambuco (a da Industrial Pernambucana) ou Rio de Janeiro (a da Companhia América Fabril e a da Companhia Corcovado). A difusão desse tipo de ação empresarial, em que coexistiam o objetivo prático de controlar e reter a mão de obra, uma ideologia do filantropismo e, eventualmente, práticas pré-capitalistas como o sistema de “barracão” (adotado, por exemplo, na Vila Maria Zélia, de Jorge Street), indica basicamente que não havia se formado, concomitantemente à emergência do setor industrial, um exército industrial de reserva.

A consequência dessa postura empresarial só poderia ser a defesa permanente de uma “privatização da questão social” pela via das práticas filantrópicas individuais. Assim, entidades industriais como o CIB ou o CIFTSP e lideranças importantes como Jorge Street ou Pupo Nogueira tenderam a se posicionar sistematicamente contra toda proposta de legislação do trabalho, como as de regulamentação da jornada de trabalho, do trabalho noturno, do trabalho do menor e da mulher, das férias anuais, etc.. No plano da ação legiferante, as entidades e lideranças industriais estiveram aliadas, no Congresso, às correntes políticas que, por espírito doutrinário, por compromisso com certos interesses ou pelos dois motivos ao mesmo tempo, opunham-se a toda proposta de legislação do trabalho por considerá-la contraditória com a legislação civil (isto é, como uma interferência estatal indevida na liberdade de trabalho).

Os debates parlamentares da Primeira República evidenciam que os representantes políticos das classes dominantes se opuseram tenazmente à criação de direitos sociais em nome da integridade dos direitos civis. Obviamente, não se pode dizer que os industriais, com as suas práticas de confinamento da classe operária nas vilas anexas às fábricas, fossem grandes entusiastas das liberdades civis. Não obstante, a sua tática central, no plano da ação parlamentar, consistiu em defender a integridade dessas liberdades contra uma interferência ilegítima do Estado na questão social. A esse respeito, é sintomático que Jorge Street, a despeito de ter se tornado conhecido como o “burguês filantropo” por excelência, fosse veementemente contrário à regulamentação do trabalho do menor e da mulher; e se opusesse, em nome do respeito à integridade do contrato de trabalho, à concessão de férias anuais aos trabalhadores (o que, segundo ele, representaria uma premiação legal do ócio).

Antes de arrematarmos esta análise, devemos lembrar que um decreto de 1907 autorizava a organização de sindicatos e de associações profissionais sem prévia autorização governamental; tal decreto instaurava portanto a liberdade sindical. Isso ocorria entretanto num contexto jurídico marcado pela punição de greves violentas e do “alicciamento de trabalhadores” (conforme lei penal de 1890, consecutiva à edição do Código Penal); e pela ausência de Justiça do Trabalho, bem como de qualquer aparelho de fiscalização da execução das leis sociais. A influência dos sindicatos de trabalhadores urbanos na vida das empresas se via portanto limitada pelo fato de que a sua criação não tinha sido acompanhada pela criação de outros direitos instrumentais (como o direito de greve e de “remédios jurídicos” favoráveis às classes populares, como a Justiça do Trabalho, um Departamento de fiscalização do trabalho, etc.). Ainda assim, coube à burguesia industrial impedir que tais sindicatos exercessem uma influência sequer marginal na vida das empresas; daí sua oposição a que os sindicatos de trabalhadores assumissem a função de fiscalização, dentro das empresas, do cumprimento das poucas leis sociais criadas (como a lei sobre acidentes do trabalho, de 1919). Só a partir da Revolução de Trinta os sindicatos de trabalhadores urbanos adquiriram a função de fiscalizar o cumprimento das leis sociais; e isso ocorreria como consequência da vitória política da classe média, que teve força, na conjuntura pós-revolucionária, para impor à burguesia industrial (em particular) e às classes dominantes (em geral) uma série de medidas que implicavam a redefinição da relação entre capital, trabalho e Estado. A nova legislação sindical levava à legitimação das atividades sindicais e, simultaneamente, ao controle estatal do movimento sindical. Além disso, criavam-se novas figuras legais (como as convenções coletivas) e novos aparelhos (como o Ministério do Trabalho e o Departamento Nacional do Trabalho, as Juntas de Conciliação e Julgamento e, a seguir, a Justiça do Trabalho). Apoiada nesses novos instrumentos institucionais, a ação reivindicatória das classes trabalhadoras urbanas seria doravante de novo tipo; o direito de pleitear estaria garantido pelo Estado, mas o conteúdo da reivindicação seria recorrentemente filtrado por obra da submissão organizacional e política do movimento sindical ao aparelho estatal.

Direitos sociais e transição para o capitalismo

Mencionamos anteriormente uma formulação de James Malloy (1986): a legislação social da Primeira República brasileira seria típica de uma economia primário-exportadora. Essa formulação nos interessa, por se situar no terreno que escolhemos para a nossa análise: o da interpretação macro-histórica da evolução dos direitos sociais. Porém impõe-se, uma vez encerrada a exposição de nosso ponto

de vista sobre o assunto, que apresentemos uma formulação sintética alternativa, derivada estritamente de nosso enfoque teórico (problemática da transição para o capitalismo), que obviamente não é similar ao de Malloy.

A legislação social da Primeira República brasileira é típica de uma formação social em processo de transição de um escravismo mercantil moderno para o capitalismo. Nesse processo, a sobrevivência da propriedade fundiária pré-capitalista fez com que nem mesmo as liberdades civis elementares vigorassem no campo. Pode-se portanto deduzir, com mais razão ainda, que a presença soberana do latifúndio feudal inviabilizou a vigência, nessa área, de direitos sociais, que terão de esperar a difusão do assalariamento e da mecanização, a partir dos anos 60/70, para chegarem ao campo brasileiro. A burguesia industrial desse período combinou características minoritariamente industriais com características predominantemente manufatureiras ou artesanais e mais: tal classe não se beneficiou de nenhum processo interno de acumulação primitiva; por essa razão, lançou-se em estratégias de controle/fixação da mão de obra e se opôs ao tratamento público da questão social, assumindo posição contrária à criação de uma legislação fabril. Já a burguesia mercantil-exportadora, nacionalmente hegemônica, aceitou a criação de uma legislação previdenciária referente às categorias profissionais que se revestiam de uma importância estratégica para os interesses mercantis exportadores. As lideranças de classe média lutaram por uma legislação trabalhista e previdenciária a mais ampla possível; vale dizer, uma legislação que abrangesse até mesmo as massas rurais. Porém, tais lideranças só foram bem sucedidas, nessa luta, nos terrenos onde se estabeleceram linhas de menor resistência, como no caso da legislação previdenciária para ferroviários, portuários e marítimos, ou da lei sobre acidentes do trabalho. Em tais casos, tornou-se possível, como sugerimos anteriormente, uma aliança parlamentar pontual e passageira entre os representantes políticos da classe média e da burguesia mercantil-exportadora. O proletariado urbano esteve politicamente isolado, dada a subordinação ideológica e política das massas rurais ao latifúndio; por isso, mas também pela importante presença de artesãos em seu seio, inclinou-se para a tendência ideológica anarquista e para a prática de um certo abstencionismo político. A apresentação de reivindicações ao Estado, isto é, a luta por direitos, não foi uma dimensão decisiva da ação proletária, embora essa classe achasse natural lutar contra o patrão pela obtenção de certas melhorias materiais.

Noutros tipos de transição para o capitalismo, a implantação de direitos sociais teria se dado de outra forma. Eric Hobsbawm (1987), ao analisar, em *Mundos do Trabalho*, as implicações políticas do nascimento do capitalismo, esclarece que o caráter oficialmente comunitário da economia feudal levou ao surgimento, no plano ideológico, de uma “Economia moral”, segundo a qual incumbia aos senhores e à monarquia garantir a sobrevivência dos pobres de cada domínio. Essa “Economia

moral”, que legitimava inclusive as revoltas populares contra situações de miséria e de penúria, redundou na criação, a partir do século XVI, de sucessivas “Leis dos Pobres”, voltadas para o atendimento assistencial, em termos anti-igualitários e estigmatizantes, aos chamados²⁵. Ora, a “Economia moral” da sociedade feudal inglesa foi a tradição ideológica na qual se apoiaram os trabalhadores industriais da Inglaterra, alguns séculos mais tarde, para reivindicar direitos ao Estado, agora em termos igualitários.

Já as economias escravistas modernas não poderiam legar às sociedades burguesas que as sucederam nenhum compromisso moral das classes proprietárias e do pessoal de Estado com o atendimento aos pobres; e nenhum sentimento popular acerca da legitimidade moral da revolta contra situações de miséria. Os escravos jamais foram considerados pela ideologia dominante como integrantes de qualquer comunidade que incluísse os homens livres. Sendo considerados “coisas” pelo direito e pela ideologia vigentes, só lhes restava serem objetos da indiferença moral dos homens livres, o que de resto explica a facilidade e a falta de sentimentos de culpa com que se procedeu à marginalização econômica e social dos escravos após a Abolição. Essa carência de uma “Economia moral” nas sociedades escravistas também parece ser a chave para a explicação do enraizamento profundo, tanto nas classes dominantes quanto nas classes populares do Brasil, da tendência à naturalização da pobreza, isto é, da tendência a encarar a pobreza como um fato natural, e não como o resultado de processos sociais bem determinados²⁶.

A existência de fenômenos ideológicos diferenciados, como a “Economia moral” das sociedades feudal-absolutistas e a “indiferença moral à pobreza” típica das sociedades escravistas, chama a atenção para a necessidade de, na explicação da trajetória dos direitos sociais em qualquer formação social capitalista, levar-se em conta, não apenas os traços comuns a toda transição para o capitalismo, como também os traços particulares de cada tipo de transição para o capitalismo. Finalmente, resta ao pesquisador atentar para a especificidade do modo pelo qual se realiza, numa formação social concreta, algum tipo de transição para o capitalismo. Tal especificidade decorre da articulação variável, numa formação social qualquer que inicia a transição para o capitalismo, de elementos pertencentes a diferentes modos de produção não-capitalistas (dos quais apenas um é dominante, sendo os demais subordinados). Portanto, a trajetória dos direitos sociais numa formação social em

²⁵ Ver Hobsbawm (1987), capítulo 17, *O Operariado e os Direitos Humanos*. Uma análise do papel ideológico e político da “Economia moral” nas lutas das classes trabalhadoras inglesas também se encontra nos trabalhos de E. P. Thompson. Ver, por exemplo, Thompson (1987), especialmente o capítulo 3, *As Fortalezas de Satanás*. Se recorremos acima à análise de Hobsbawm, é porque ela se ajusta, mais que a de Thompson, à nossa perspectiva teórica e aos objetivos deste artigo.

²⁶ A centralidade da tendência à naturalização da pobreza na vida ideológica brasileira é um dos temas centrais – senão o tema central – do livro de Telles (1999).

transição para o capitalismo estará sempre em relação com essas três dimensões do processo histórico.

Social rights and the transition to capitalism in the First Brazilian Republic (1889-1930)

***Abstract:** This text analyzes the social rights in the first Brazilian Republic in order to show how it influenced the other social processes. On one hand, it is a contribution to a better understanding of the judicial and political aspects of the transition process of the Brazilian social formation towards the capitalist way of production. On the other hand, it is a test for the general lines of a theoretical system which seems to be able to explain the evolution of the social rights not only during the republican period but also in the other social aspects that led to capitalism.*

***Keywords:** Social rights. Politics. Capitalism. State. Social classes.*

Referências

BALIBAR, E. Sur lês concepts fondamentaux du matérialisme historique. In: ALTHUSSER, L.; BALIBAR, E. **Lire le capital II**. Paris: Maspero, 1973.

CIGNOLLI, A. **Estado e força de trabalho**: introdução à política social no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1985.

HIRSCHMAN, A. O. **Deux siècles de rhétorique réactionnaire**. Paris: Fayard, 1991.

HOBBSBAWN, E. J. **Mundos do trabalho**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

JEAMMAUD, A. Algumas questões a abordar em comum para fazer avançar o conhecimento crítico do direito. In: PALESTINO, C. A. (Org.). **Crítica do direito e do Estado**. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

MALLOY, J. M. **Política de previdência social no Brasil**. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1967a.

MARSHALL, T. H. **Política social**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1967b.

O'CONNOR, J. **USA: a crise do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PINTO, M. I. M. B. **Cotidiano e sobrevivência**. São Paulo: Edusp, 1994.

SAES, D. A. M. de. **A formação do Estado burguês no Brasil: 1888-1891**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

SAES, D. A. M. de. O impacto da teoria althusseriana na história da vida intelectual brasileira. In: MORAES, J. Q. de (Org.). **História do marxismo no Brasil**. Campinas: Ed. Unicamp, 1998. v. 3.

SAES, F. **A grande empresa de serviços públicos na economia cafeeira**. São Paulo: Hucitec, 1986.

SANTOS, W. G. dos. **Cidadania e justiça**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SINGER, P. **A formação da classe operária**. 4. ed. São Paulo: Atual, 1982.

TEIXEIRA, P. P. **A fábrica do sonho**: trajetória do industrial Jorge Street. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

TELLES, V. S. **Direitos sociais**: afinal do que se trata. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

THOMPSON, E. P. **A formação da classe operária inglesa**. São Paulo: Paz e Terra, 1987. v.1.

VIEIRA, E. **Estado e miséria social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1983.