

O desenvolvimentismo de Getúlio Vargas e a positivação de direitos das mulheres no Brasil

Getúlio Vargas' developmentism and the positivization of women's rights in Brazil

Taylisi de Souza Corrêa Leite*

Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM), São Paulo-SP, Brasil

1. Introdução

A gestão de Getúlio Vargas foi marcada, especialmente, por um projeto de desenvolvimentismo, que tinha em vista o desenvolvimento de um capitalismo independente no Brasil. No contexto da Grande Depressão, com a primeira grande crise do capital internacional, Vargas soube oportunizar as condições objetivas para reverter uma política econômica ortodoxa que estava consolidada no Brasil, especialmente, após o descontrole inflacionário causado pelo encilhamento. Desde a gestão de Campos Salles e os diversos empréstimos com nossa produção como garantia, a política econômica brasileira estava rendida ao grande capital internacional, por uma dívida impagável e pela extrema dependência da exportação de insumos agrícolas, cujo preço abismalmente inferior aos dos industrializados produzidos nos países de capitalismo central só adensava o nosso déficit comercial.

O governo e todas as políticas econômicas desenvolvidas eram caudatárias das exigências e necessidades das oligarquias agrárias produtoras das *commodities* de exportação, e o Estado se endividava cada vez mais no

* Doutoranda em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM) – São Paulo/SP. Professora universitária. Atualmente, Professora Substituta de Direito Constitucional e Direitos Humanos na UFRJ. Mestre e graduada pela Unesp – Campus de Franca/SP. E-mail: leitetaylisi@gmail.com

sistema financeiro internacional para comprar os excedentes de produção, numa política de valorização pela diminuição da oferta, que só fazia destruir as finanças estatais e enriquecer as elites. Com a crise de 1929 e a queda vertiginosa dos preços, atrelada à total ausência de capital internacional para possibilitar a captação de novos empréstimos, Getúlio Vargas reinventou a política econômica brasileira a partir dos anos 1930 e propulsionou um importante processo de industrialização.

De um lado, incentivou a diversificação da produção agrícola para mitigar a dependência econômica brasileira da exportação de *commodities*, rompendo, ao menos, com a lógica da monocultura cafeeira, demonstrando, inclusive, preocupação com a estrutura latifundiária e com uma possível insegurança alimentar. De outro, fomentou a formação de um parque industrial até então inexistente no país, começando pela indústria de base, que possibilitaria o desenvolvimento de todas as demais. Com o fortalecimento do capital produtivo, a dependência perigosa do capital financeiro seria afastada, ainda que Vargas houvesse mantido a captação de recursos internacionais.

O desenvolvimento econômico, para Vargas, dever-se-ia fazer acompanhar pela valorização ufanista de nossas riquezas naturais e pela cultura brasileira, passando pela música, arte, folclore e símbolos nacionais, de modo que seu projeto desenvolvimentista tivesse, obrigatoriamente, uma vinculação nacionalista. Por esse motivo, a preferência do crédito e da formação de nichos de produção era para o capital nacional, além da necessária estatização das maiores indústrias do país. Ademais, para Vargas, o desenvolvimento econômico passava também pela melhoria de condições para os trabalhadores e trabalhadoras, uma vez que o desenvolvimento de um capital produtivo não pode prescindir do trabalho.

No imaginário varguista, se o Estado controlasse o capitalismo selvagem, regulamentando a exploração do trabalho assalariado, toda a sociedade evoluiria em conjunto, eliminando-se as contradições da luta de classes. No desenvolvimentismo de Getúlio Vargas, patrões, empregados e Estado devem crescer juntos e prosperamente. Essa proteção ao trabalhador também possuía o escopo de apaziguar os descontentamentos, afastando as ameaçadoras ideias comunistas e anarquistas que vinham da Europa. E foi imbuído de todos esses propósitos que Getúlio Vargas se tornou o responsável pela positivação de importantíssimos direitos para o reconhecimento da cidadania feminina no Brasil.

Para apresentar seu argumento, este artigo percorre as políticas econômicas varguistas e seu projeto de industrialização, e, em seguida, o modelo político adotado por Getúlio Vargas. A imbricação entre o modelo político e o modelo econômico de Vargas foi profundamente marcada pelo desenvolvimentismo, pelo autoritarismo e pelo sindicalismo de iniciativa estatal, que serão apresentados nos tópicos subsequentes. Por fim, este trabalho vincula todo este pano de fundo à positivação dos direitos políticos e sociais das mulheres, no Brasil, nas décadas de 1930 e 1940.

2. Política econômica heterodoxa e industrialização na Era Vargas

Por mais superficial que possa parecer essa definição, o que caracteriza uma política econômica heterodoxa é a não ortodoxia. As práticas ortodoxas são orientadas pelos modelos clássicos e neoclássicos, liberais e neoliberais. Amplamente, pode-se dizer que a ortodoxia é a visão do capital financeiro, baseada na política de força do grande capital externo e suportada por seus parceiros capitalistas internos. Nesse sentido, para Florestan Fernandes, constitui-se, na periferia da economia de mercado, um “capitalismo dependente”¹, que está determinado por uma dupla articulação – dependência externa e segregação interna.

Deste modo, embora a ortodoxia se proponha científica, é uma ideologia, que escamoteia as contradições do capitalismo. Pelo método apologético, enaltece as vantagens do sistema e oculta as contradições entre capital e trabalho, apresentando uma visão parcial da realidade, ou reduzindo a realidade econômica à esfera das trocas e da produção. Segundo Fernandes, portanto, um capitalismo dependente é, obrigatoriamente, antissocial, antinacional e antidemocrático, já que estrutura uma sociedade cindida de maneira brutal entre ricos e pobres.²

De outro lado, as visões heterodoxas, críticas à ortodoxia, são aquelas que reconhecem que a demanda não é infinita e que não há uma tendência ao equilíbrio pleno do mercado, de modo que podem se inscrever, entre os heterodoxos, marxistas, keynesianos e kaleckianos. Grosso modo, porque os marxistas diagnosticam os desequilíbrios no mercado de trabalho, os keynesianos porque reconhecem os desequilíbrios constantes entre oferta

1 FERNANDES, 1975, p. 45

2 FERNANDES, 1975, p. 67

e demanda pelas acelerações da demanda, e os kaleckianos porque identificam diferentes demandas entre setores diversos da produção. Também podem ser tratadas como heterodoxas as teorias cepalinas ou políticas expansionistas e de reflexão de preços, assim como o papelismo e o encilhamento de Rui Barbosa.

A Comissão Econômica Para a América Latina (CEPAL) foi organizada em 1948, como um escritório regional das Nações Unidas, com o escopo de se administrar os efeitos da crise econômica de 1929 na América Latina, fortalecendo a economia interna dos países para diminuir sua vulnerabilidade frente às crises econômicas mundiais. O que as chamadas teorias cepalinas possuem em comum é sua crítica militante contrária à dependência dos países periféricos em relação aos de capitalismo central, que relega a Latino-américa à condição permanente de periferia subdesenvolvida e subserviente.³ Por isso, as teorias cepalinas são certamente heterodoxas, na medida em que pensam uma política econômica para cada realidade, considerando as idiosincrasias da periferia.

Desde o Segundo Império, o Brasil sofria com uma política econômica ortodoxa, cujas ações faziam com que a dívida tivesse o efeito “bola de neve”, decorrente dos incessantes refinanciamentos da dívida brasileira, comprada pelo banco inglês *Rothschild & Sons*.⁴ Tanto o império quanto a república velha adotavam a contração da moeda e do crédito, buscando *superávit* fiscal. A economia era absolutamente dependente da exportação de café (e, secundariamente, de cacau, algodão e borracha), e o financiamento do *déficit* das transações correntes dependia do ciclo de exportações de capitais pelos credores, de modo que qualquer oscilação ou alteração no “humor” dos investidores era capaz de gerar recessão.

Mesmo quando o mercado externo para o café era favorável, a economia interna sofria, pois o aumento do preço das *commodities* gerava o aumento da inflação dos ativos, da riqueza e do patrimônio dos cafeicultores e da circulação de moeda, o que trazia *déficits* imensos na balança comercial, decorrentes das grandes remessas financeiras para o exterior e de massivas importações.⁵ Utilizava-se a receita cambial decorrente da exportação de produtos agrícolas para importar a quase totalidade dos pro-

3 MORAES, 1995, p. 119

4 BASTOS, 2012a, p. 190

5 SKIDMORE, 1982, p. 64

duto manufaturados/industrializados consumidos internamente, ou seja, até mesmo quando entrava capital no país pela venda de produtos primários, esse capital era logo realocado nos países de capitalismo central – o que é típico da ortodoxia.

Para agravar, o Brasil foi o primeiro país periférico do mundo a adotar o padrão ouro-libra, em 1846,⁶ que impunha, junto com o compromisso de manutenção de lastro metálico, o de manter taxas de câmbio fixas, além da limitação à expansão da moeda. Embora o padrão ouro tenha gerado crises cambiais e financeiras até nos países de capitalismo central, estes sentiam muito menos seus impactos, devido aos recebíveis externos e ao fato de que o preço dos produtos manufaturados/industrializados era sempre superior aos das *commodities* – os países credores geravam *superávits* drenando recursos líquidos do resto do mundo. Na ortodoxia, a contração do crédito e a deflação sempre são maiores em países endividados.

A adoção do padrão ouro gerou o embate entre metalistas e papelistas, sendo os primeiros ortodoxos e os segundos não. No governo de Marechal Deodoro da Fonseca, o Ministro da Fazenda, Rui Barbosa, implementou a política do “Encilhamento”, que consistia na emissão de papel sem lastro para facilitar o crédito e o crescimento econômico.⁷ Segundo a retórica do Ministério, que propunha uma “democracia do trabalho industrial”, o objetivo primordial era impulsionar a industrialização.⁸ Todavia, foram criadas empresas fantasmas, e o encilhamento sustentou os rentistas, causando uma desvalorização da moeda e uma inflação descontrolada, que atravessou os governos de Floriano Peixoto e Prudente de Moraes, o qual tentou colocar em prática políticas ortodoxas para combater a crise cambial, mas não obteve apoio parlamentar.⁹

Campos Salles, que governou entre 1898 e 1902, sob ameaça de intervenção militar inglesa para conter a crise, nomeou como Ministro da Fazenda Joaquim Murinho, que retomou uma política econômica ortodoxa através do *Funding loan*, o qual consistiu num empréstimo financiado, de dez milhões de libras esterlinas, em bancos estrangeiros, dando em garantia à penhora a Alfândega do Rio de Janeiro. Tomou como medidas o

6 BASTOS, 2012a, p. 187

7 BASTOS, 2012a, p. 192

8 LIMA, 1970, p. 290

9 BASTOS, 2012a, p. 192

controle da emissão de papel moeda, e o controle da inflação por uma política deflacionária, o que gerou enorme recessão, com redução da atividade econômica, e do processo de industrialização, desvalorização cambial, desemprego e falências.¹⁰

Por outro lado, se a intenção era retomar a credibilidade do Brasil num novo ciclo creditício internacional, a austeridade político-econômica de Salles foi bem sucedida, e a expansão do crédito foi convertida em investimentos públicos no processo de urbanização durante a gestão seguinte, de Rodrigues Alves. Com a recuperação das receitas orçamentárias, Alves investiu massivamente na política de valorização do café, baseada na desvalorização cambial da moeda brasileira, política de câmbio fixo, e compra de estoques. Além disso, retomou ao padrão ouro, que seria abandonado novamente em 1929.¹¹

Estava assentada novamente a ortodoxia. Com a crescente superprodução de café e a permanente flutuação dos preços do mercado internacional, o governo brasileiro precisava dispendir um capital de que não dispunha para comprar os estoques, na tentativa de valorizar os produtos agrícolas no mercado internacional.¹² Para tanto, realizaram-se mais empréstimos, aumentando a dívida colossalmente, numa política ortodoxa e subserviente, que se manteve consolidada até os governos de Arthur Bernardes e Washington Luís, de quem Vargas foi ministro.

Quando se adota o pensamento ortodoxo, num sentido diametralmente oposto ao das teorias cepalinas, pensa-se a racionalidade econômica para uma adaptação das economias periféricas às exigências do grande capital internacional. E, então, com a quebra da Bolsa de Nova Iorque em 1929, ficou evidente a dependência do Brasil da exportação de seus poucos produtos agrícolas, pois a tendência de um mercado internacional em crise era a supressão de demanda. Com a perda de divisas, a capacidade brasileira de importação minguou e os preços das utilidades manufaturadas não podiam ser controlados por um produtor isolado de insumos agrícolas, escancarando, de modo dramático, a fragilidade do Brasil frente ao mercado internacional.¹³

10 BASTOS, 2012a, p. 193

11 BASTOS, 2012a, p. 194

12 LIMA, 1970, p. 303

13 SKIDMORE, 1982, p. 66

Diante de um cenário tão nebuloso, ao assumir o governo provisório, em 1930, entre ortodoxia e heterodoxia, Vargas deixou ambas as opções em aberto. Entretanto, a ortodoxia mostrou-se inviável na grande depressão, pois os créditos internacionais tendiam a desaparecer, de modo que uma política pró-cíclica tendia a aprofundar a deflação. Grupos vinculados ao mercado interno reivindicavam heterodoxia, com políticas que defendessem o valor dos ativos e refinanciassem os passivos internos. Porém, para seu descontentamento, inicialmente, Vargas não rompeu com os credores externos, administrando politicamente a crise econômica e as diferentes reivindicações dos setores sociais. De um lado, credores externos e oligarquias cafeeiras pressionavam por uma política ortodoxa; de outro, grupos oligárquicos estaduais, camadas médias e populares clamavam por uma política heterodoxa.

Após a tomada do poder, o governo Vargas criou, em 1931, o “Conselho Nacional do Café”, que reorganizou a política de defesa do café, retomando a compra dos excedentes. Porém, além dos estoques acumulados das safras anteriores, o ano de 1931 produziu uma “supersafra”, o que motivou a decisão governamental de destruir os estoques, queimando todo o produto.¹⁴ Para Celso Furtado, a queima do café teria sido o estopim do abandono de uma política econômica ortodoxa, para uma total heterodoxia na gestão de Getúlio Vargas, o qual teria implementado um keynesianismo *avant la lettre*.¹⁵ Do mesmo modo, Vargas também teria antecipado a implementação das propostas cepalinas antes da criação da CEPAL.

Assim, segundo a análise de Furtado, a intervenção de Vargas para a defesa do café, recorrendo, a contragosto, a *déficits* fiscais e emissões monetárias, teria gerado uma política anticíclica. Uma vez que o desenvolvimento econômico é resultado da produtividade dos fatores de produção, o eixo econômico torna-se dinâmico, enquanto a produtividade dos fatores é elevada. A perda de produtividade do setor cafeeiro teria, portanto, gerado a mudança de eixo na economia brasileira, propulsionando a industrialização. A recuperação econômica brasileira nos anos 1930 teria sido, então, uma consequência imprevista dos impactos sistêmicos da desvalorização cambial, que gerou tamanha escassez de reservas, impossibilitando a continuidade das importações. Por isso, o país teria sido compelido a produzir os bens não primários de que o mercado interno necessitava.¹⁶

14 CANO, 2012, p. 142

15 FURTADO, 1961, p. 216

16 FURTADO, 1959, p. 192

Pedro Bastos discorda parcialmente dessa análise furtadiana, pois não acredita que essa mudança de eixo seja acidental, ou mesmo meramente decorrente de um impacto econômico sistêmico. Para Bastos, Vargas estava plenamente consciente da necessidade de adoção de uma política heterodoxa, argumentando que seria impossível o governo haver proposto iniciativas de mudança institucional e diversificação agrícola e industrial sem possuir um projeto consciente de reorientação da economia.¹⁷ Segundo Pedro Bastos, Vargas era claramente heterodoxo, não apenas porque o cenário internacional impunha políticas anticíclicas, mas porque já havia dado mostras de seu projeto na presidência do Rio Grande do Sul, e fazia cálculos políticos sobre os resultados distributivos das opções tomadas na política econômica, entre os quais, o apaziguamento da luta de classes.¹⁸

De fato, Getúlio Vargas alterou completamente as relações entre Estado e economia, intervindo nas relações de classe via desenvolvimento capitalista. Fortaleceu o mercado interno, promoveu a integração nacional, a industrialização e a constituição de uma sociedade urbana e de massas. O nacionalismo econômico de Vargas era caracterizado por um nacional-desenvolvimentismo, cuja vontade política estava centrada no desenvolvimento de atividades econômicas industriais e diversificação da produção, a fim de superar nossa ultra especialização primário-exportadora no mercado internacional, bem como valorizar, de maneira ufanista, nossa capacidade de desenvolver o mercado interno.¹⁹ É nessa perspectiva de desenvolvimento do capital produtivo que Vargas regulamenta os direitos sociais e a história do Brasil assiste ao reconhecimento da mulher – trabalhadora – enquanto sujeito de direitos.

3. O desenvolvimentismo de Getúlio Vargas

O termo “desenvolvimentismo” costuma ser empregado pelos economistas para se referir aos modelos de governos latino-americanos que foram implementados a partir da década de 1950, após a criação da CEPAL. A percepção cepalina considera o subdesenvolvimento resultante de um processo histórico, que articula desenvolvimento e subdesenvolvimento, evidencian-

17 BASTOS, 2012a, p. 184

18 BASTOS, 2012a, p. 216

19 BASTOS, 2012b, p. 255

do que os países de capitalismo central, historicamente, têm empurrado os demais para a periferia e a dependência, refutando as hipóteses das teorias econômicas neoclássicas, que apontam o subdesenvolvimento como um estágio de uma evolução em direção a um desenvolvimento futuro.

Além disso, segundo Colistete, as teorias cepalinas possuem duas premissas primordiais, quais sejam: primeiro, as economias latino-americanas teriam desenvolvido estruturas pouco diversificadas e pouco integradas, tornando-se dependentes das exportações do setor primário, incapazes de difundir progresso técnico para o resto da economia; segundo, o ritmo de incorporação do progresso técnico e o aumento de produtividade seriam significativamente maiores nas economias industriais centrais do que nas economias periféricas, o que levaria, por si só, a uma diferenciação da renda global abismalmente mais favorável aos países de capitalismo central, uma vez que os preços de exportação dos manufaturados/industrializados produzidos pelos países industrializados aumentam muito mais significativamente do que as *commodities*, o que constitui uma tendência à deterioração dos termos de troca, que afeta negativamente os países latino-americanos.²⁰

Para Pedro Fonseca, porém, o que caracteriza um governo como desenvolvimentista é um “núcleo duro”, que comporta três elementos: industrialização, intervencionismo pró-crescimento e nacionalismo (que pode ser compreendido desde o ufanismo conservador até o radicalismo da ruptura com o capital estrangeiro). Tais elementos necessitam estar conscientemente articulados e integrados em planejamento estratégico e ações governamentais.²¹ Segundo ao autor, o desenvolvimentismo brasileiro deve ser compreendido além da direta vinculação às teorias cepalinas, embora esteja obviamente a elas relacionado, pois se formou de maneira bastante peculiar, a partir de quatro pilares estruturantes: o nacionalismo, o industrialismo, o papelismo e o positivismo. Ademais, a gestão de Vargas já implementava políticas econômicas heterodoxas no sentido que iriam propor os teóricos cepalinos, antes da criação da CEPAL, com fortes contornos nacionalistas.

Sabemos que o nacionalismo brasileiro remonta ao período colonial, desde as primeiras revoltas nativistas contra Portugal, chegando ao século XIX com influências liberais, que seriam abandonadas posteriormente.

20 COLISTETE, 2001, p. 23

21 FONSECA, 2012, p. 22-23

Economicamente, o nacionalismo do início do século XX espalhava-se por um nacionalismo industrial, que preconizava o desenvolvimento da indústria nacional a fim de satisfazer internamente a maior parte das demandas do mercado brasileiro, de modo que os mercados internacionais fossem meros auxiliares do mercado principal nacional; e, de outro lado, por um nacionalismo agrário, que enaltecia o potencial do setor primário nacional, preconizando o investimento estatal e a diminuição da tributação sobre produtos agrícolas.²²

Como o movimento nacionalista agrário se fortalecia pelo ufanismo, pela exaltação romântica do sertão e da vida rural, e, conseqüentemente, depreciava a vida urbana e a indústria, o movimento de defensores da urbanização industrial começou a crescer, originando a corrente industrialista, como dissidência dos nacionalistas. Os defensores da indústria condenavam o que consideravam atrasos no país, como a vida no campo, a escravidão e a própria monarquia, propugnando a modernização e o republicanismo. Ainda, outro movimento heterodoxo da época, o dos papelistas, questionava a política econômica clássica, prisioneira da manutenção neurótica do equilíbrio orçamentário, e também constituiu importante alicerce para o desenvolvimentismo brasileiro.²³

Por fim, temos os positivistas, opositores do liberalismo, que defendiam a “ditadura científica”, inspirados nas ideias de Auguste Comte, muito típicas do século XIX e início do XX. Para eles, a tripartição de poderes liberal conferia ao Legislativo o controle sobre as ações do Executivo, que se tornava um poder engessado pelo princípio da legalidade. O bom funcionamento estatal só seria viável com a autonomia de um Executivo forte, dotado do poder de legislar. O Rio Grande do Sul foi o Estado onde houve maior destaque das ideias positivistas, pela figura de Júlio de Castilhos, chamado “O Patriarca”, que as adotou como a ideologia oficial do Partido Republicano Rio-Grandense (PRR), culminando na sua implementação durante o governo de Borges de Medeiros. Em 1903, após a morte de Júlio de Castilhos, Medeiros assumiu a liderança do PRR. Borges de Medeiros foi Presidente do Rio Grande do Sul (essa era a designação à época), de 1898 a 1928, indicado pelo “patriarca” Júlio de Castilhos.

22 FONSECA, 2012, p. 26-27

23 FONSECA, 2012, p. 36

O positivismo aceitava a intervenção do Estado na economia e advogava a estatização industrial, além de determinar que aquele atuasse positivamente para que a sociedade se encaminhasse em direção à ordem e ao progresso. Imbuído desses ideais, Medeiros estatizou as estradas de ferro do Rio Grande do Sul e rompeu com o que chamava de “funesto sistema orçamentário do Império”.²⁴ Na área trabalhista, acompanhando as formulações de Comte, os positivistas defendiam a integração do proletariado à sociedade moderna, o que significava reconhecer que as condições desumanas de trabalho eram incompatíveis com o verdadeiro progresso. Por isso, Borges de Medeiros recebeu trabalhadores grevistas no Palácio gaúcho em 1917 e considerou justas suas reivindicações. Não é coincidência que esse seja o ano da Revolução Russa, pois o principal intento do positivismo, em suas propostas trabalhistas, era afastar a ameaça do comunismo.

Borges de Medeiros foi impedido de se reeleger, em 1923, devido à emenda constitucional de 1891, abrindo caminho para que Vargas fosse eleito presidente do Rio Grande do Sul em 1928, a fim de conservar a hegemonia política do PRR no estado. Vargas vinha para dar continuidade ao governo positivista, mas sua gestão se caracterizou por um desenvolvimentismo completo, que articulava todos os pilares fundantes: nacionalismo, industrialismo, papelismo e positivismo.

Segundo Pedro Fonseca, como o escopo maior do desenvolvimento era o crescimento econômico via capital produtivo, o positivismo se misturava ao papelismo, abandonando-se o princípio do equilíbrio orçamentário, com uma presença do Estado, cada vez mais acentuada, na organização da produção e dos trabalhadores.²⁵ Enquanto fora Ministro da Fazenda de Washington Luís, de 1926 a 1927, Vargas implementou uma reforma monetária e cambial, na consolidação de uma política econômica ortodoxa; porém, como Presidente do seu estado, levou a cabo uma experiência desenvolvimentista, com grandes feitos, como a criação do Banco do Estado do Rio Grande do Sul (BERGS) e da Viação Aérea Riograndense (VARIG). Esse modelo já experimentado do Rio Grande do Sul seria, então, levado por Vargas ao governo federal.

Assumindo o governo federal através da Revolução de 1930, Vargas implementou seu modelo de desenvolvimentismo, marcado por todas es-

24 FONSECA, 2012, p. 43

25 FONSECA, 2012, p. 46

sas influências e caracterizado por um nacional-estatismo. Segundo Jorge Ferreira, seu projeto era nacional em dois sentidos: intentava superar a dependência internacional, financiando a industrialização interna, ao mesmo tempo em que procurava valorizar os padrões de cultura brasileiros, a fim de criar uma economia moderna com algum grau de autonomia e uma identidade cultural, ambas nacionais.²⁶ De outro lado, era um projeto estatista, porque centrava no Estado os aparatos da modernização econômica, especialmente, com a criação de empresas estatais.

O Estado varguista aumentou o controle sobre as atividades econômicas, com a criação da Coordenação de Mobilização Econômica (CME), que incluía o Serviço de Licenciamento de Despachos de Produtos Importados, bem como incrementou a racionalização dos investimentos públicos, coma criação do Plano Especial de Obras Públicas e de Aparelhamento da Defesa Nacional (Peopadn), substituído, em 1943, pelo Plano de Obras e Equipamentos (POE). Fomentou a criação de indústria de base, estatal, como a Companhia Siderúrgica Nacional, a Companhia Vale do Rio Doce, a Companhia Nacional de Álcalis, a Fábrica Nacional de Motores, a Companhia de Aços Especiais Itabira (Acesita) e a Companhia Hidrelétrica do São Francisco.²⁷

Além disso, fomentava o desenvolvimento do capital produtivo privado através dos créditos especiais do Banco do Brasil. No âmbito estatal, criou as carreiras públicas, tornando o concurso público obrigatório, profissionalizando a administração pública e equipando o Estado com burocracia eficiente, regidas pela meritocracia e fiscalizadas pelo DASP (Departamento Administrativo de Serviço Público), que unificava a gestão de pessoas e os planos das carreiras públicas. No seu segundo governo, Vargas criou, ainda, as três maiores empresas estatais da história do Brasil, a Petrobrás, a Eletrobrás e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE, atualmente, BNDES).²⁸

A prioridade varguista era a indústria de base porque, sem esta, não seria possível a implementação de um vasto parque industrial que envolvesse diversos nichos produtivos, e a industrialização, como um todo, por sua vez, estava inserta num grande projeto de modernização do Brasil.

26 FERREIRA, 2012, p. 308

27 BASTOS, 2012b, p. 366

28 BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 107

Essa modernização, na perspectiva de Getúlio Vargas, passava por algumas estratégias indispensáveis, entre as quais, o fortalecimento do capital produtivo nacional em relação ao capital financeiro; o fortalecimento do mercado e da produção internos para a independência brasileira em relação mercado internacional; a mitigação da exploração da classe trabalhadora, através da legislação trabalhista e da fiscalização sindical-estatal de seu cumprimento; o enfraquecimento das ideias comunistas através do aumento da capacidade de consumo da classe trabalhadora no interior do capitalismo nacional, e da cooptação do movimento operário pelo aparato sindical burocratizado e controlado pelo Estado.

Nesse contexto, a positivação de direitos sociais aparece como um dos elementos necessários à consecução dos objetivos de um projeto amplo de desenvolvimento nacional. Pode-se dizer que, no Brasil, muito peculiarmente, muito mais do que o resultado de intensas pressões operadas pelas lutas do movimento operário (ainda incipiente) ou por uma tensão limitrofe da luta de classes ameaçadora ao capital (completamente sufocada), os direitos trabalhistas foram estruturados pelo ideal de nação de um homem – Getúlio Vargas – e seu projeto desenvolvimentista.

No mesmo sentido, diferente do que acontecera no norte do planeta (como no caso das sufragistas), as conquistas de direitos das mulheres chegaram ao Brasil como ecos jurídicos dos países de capitalismo central, para possibilitar a implementação do plano varguista, e não como resultado de intensas e sangrentas lutas feministas. Certamente, para a modernização do Brasil, fazia-se imperioso o reconhecimento jurídico dessa imensa massa da população enquanto sujeitos de direito, na qualidade de cidadãs (eleitoras) e trabalhadoras assalariadas, cuja mão-de-obra era importante para o projeto de desenvolvimento.

4. Autoritarismo e sindicalismo

Durante a primeira República, era preocupação constante dos políticos e intelectuais imprimir novos rumos ao Brasil, especialmente, entre os liberais e positivistas, que desejavam a modernização do país em direção ao progresso. A Constituição de 1891 simbolizava a concretização jurídica de um projeto liberal, desenhando um Estado de Direito impessoal e racional, pautado na legalidade e fundado numa arquitetura institucional de partidos e parlamento, na qual o sujeito de direitos, cidadão, pudesse participar

do poder através do voto. Porém, as dificuldades reais de efetivação desse projeto constitucional foram escancaradas pela resistência das elites, fazendo com que esse modelo liberal de Estado sofresse significativos abalos.²⁹

Após a primeira grande guerra, a retórica liberal que sustentava a Constituição passou a ser profundamente questionada, pela constatação de que a isonomia formal que suportava o princípio republicano (cada cidadão era igual ao outro porque todos tinham direito ao sufrágio) era factualmente desmentida pela desigualdade material entre os indivíduos e as restrições no direito de votar. Por parte da classe política, crescia o descompromisso com os valores liberais, por uma percepção de que era preciso superar o artificialismo republicano, aproximando-se da realidade nacional. Nesse contexto, fortaleceram-se as ideias dos intelectuais positivistas, cuja proposta para superar a dicotomia entre o “Brasil legal” e o “Brasil real” decorrente do liberalismo, desde a década de 1920, fundava-se na centralização política e no nacionalismo.³⁰

Foi com essa perspectiva que Getúlio Vargas se formou politicamente entre os quadros do PRR. Para os positivistas, um Estado moderno e modernizante necessitava abandonar as amarras liberais da estrita legalidade e da separação de poderes. Propunham a substituição do modelo francês pela “harmonização dos poderes” de origem alemã, capaz de superar a falsa dicotomia entre as democracias liberais e as ditaduras, na medida em que aceitava a adoção de um Estado forte por meio de um presidencialismo extremado.³¹ Uma vez que o presidente era conduzido por meio do voto, a supremacia do Executivo e sua plena discricionariedade para governar significavam que quaisquer de suas ações seriam a concretização da vontade do povo – se o ditador fosse eleito, escolhido pelo povo, eliminar-se-ia a diferença entre ditadura e democracia.

A identificação entre Estado e Nação e a emergência dessa nova forma de autoridade centrada na figura personalista do Presidente eliminaria, também, a necessidade de corpos intermediários entre o chefe de Estado e o povo, demandando a estruturação de um Estado corporativo, capaz de separar os indivíduos, paradoxalmente, agrupando-os em determinadas categorias para facilitar o diálogo entre povo e governante. A própria le-

29 GOMES, 2012, p. 72

30 GOMES, 2012, p. 74

31 GOMES, 2012, p. 79

gislação laboral, como vimos, foi ofertada como concessão numa estrutura burocrática e corporativa, possibilitando a convivência da classe trabalhadora com o autoritarismo.

Getúlio Vargas, no Brasil, tornou-se o ícone desse modelo de gestão, no qual o Presidente aparece como liderança natural e autoridade máxima no imaginário político popular. No positivismo varguista, a figura pessoal do chefe de Estado encarna, de maneira fixa e centralizada, todo o poder da República, perfazendo o mito do herói político da nação. Essa mitografia, associada à possibilidade de legislar, faz com que, naturalmente, o Presidente seja um potencial ditador. O autoritarismo é uma característica necessária desse modelo de gestão. Todavia, segundo Ângela Gomes, ao mesmo tempo em que o regime varguista punia pretensões críticas, mostrava alguma tolerância, na busca pela popularização da imagem presidencial.³²

Porém, embora o governo intentasse escamotear a luta de classes e mitigar as tensões sociais de forma permanente, no limite, a estratégia de Vargas para evitar o confronto com a extrema direita ou a extrema esquerda, quando ameaçavam os interesses do governo, era a força. O governo considerava o protesto social e as manifestações populares subversivos, e contava com o apoio das elites para realizar a opressão dos supostos comunistas e dos movimentos sociais.

Adotava, ainda, uma estratégia ideológica de propaganda anticomunista, alardeando uma ameaça que nunca existiu – inclusive, Getúlio serviu-se da farsa do “Plano Cohen” para se manter no governo. As atividades da polícia federal, sob o comando do temido Filinto Müller, empreendiam uma repressão violenta e uma vigilância austera sobre qualquer atividade que pudesse ser considerada subversiva, e nem mesmo ministros de estado e diplomatas escapavam à investigação. Além disso, o governo federal censurava todos os meios de comunicação.³³

Nesse cenário, a instituição de políticas sociais e a criação de uma legislação protetiva, principalmente, no período de 1937 a 1945, foi uma das estratégias de um autoritarismo marcado pela centralização técnico-burocrática, e atrelado à propaganda da figura pessoal de Vargas como um grande benfeitor, o “pai dos pobres”. O populismo e a mitografia paternalista, ao lado

32 GOMES, 2012, p. 91

33 LEVINE, 1980, p. 90-91

da legislação trabalhista, sustentavam, junto com o autoritarismo, o aparato institucional, e estimulavam o corporativismo na classe trabalhadora.³⁴

A separação em categorias profissionais e a formação dos sindicatos representaram o fortalecimento do sistema presidencial nacionalista e a viabilização de uma “democracia autoritária”, inseridos num sofisticado ideal de modernização da política, que altera as fronteiras entre público e privado de maneira ambígua (GOMES, 2012, p. 80). O controle ferrenho da massa trabalhadora dava-se por meio de uma legislação eficazmente centrada na autoridade estatal, e da dependência financeira dos sindicatos. Por exemplo, a legislação de 1939 estabeleceu uma taxa sindical para que o governo interferisse no funcionamento corporativo das entidades, uma vez que controlava a viabilidade financeira dos sindicatos. O direito emanado do Estado é que regulamentava o funcionamento sindical, engessando-o.

A Consolidação das Leis do Trabalho dedicou todo seu Título V à organização sindical, normatizando a forma de associação, o reconhecimento e a investidura, a administração, as eleições, os direitos dos sindicalistas, a gestão financeira, a fiscalização, o enquadramento sindical, a contribuição, o imposto sindical, as convenções coletivas e as comissões de conciliação. Eram prerrogativas dos sindicatos: representar, perante as autoridades administrativas e judiciárias, os interesses gerais da respectiva categoria ou profissão liberal ou interesses individuais dos associados relativos à atividade ou profissão exercida; celebrar contratos coletivos de trabalho; eleger ou designar os representantes da respectiva categoria ou profissão liberal; colaborar com o Estado, como órgão técnico e consultivo, no estudo e solução dos problemas que se relacionassem com a respectiva categoria ou profissão liberal; e impor contribuições a todos aqueles que participassem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas. De outro lado, eram deveres dos sindicatos: colaborar com os poderes públicos no desenvolvimento da solidariedade social; manter serviços de assistência judiciária para os associados; promover a fundação de cooperativas de consumo e de crédito; fundar e manter escolas de alfabetização e pré-vocacionais; promover a conciliação nos dissídios e cumprir as decisões e resoluções da Comissão Nacional de Sindicalização.³⁵

34 COUTO, 2004, p.104

35 BRASIL, 1943

O fortalecimento do trabalhismo e do sindicalismo foi a forma varguista de escamotear a luta de classes, num discurso de que propunha como “caminho do meio”. Ao mesmo tempo em que rejeitava o enriquecimento artificial das elites rentistas e limitava o enriquecimento do capital produtivo à custa de exploração de mais valor, por meio da inversão produtiva do capital e da promulgação limitadora dos direitos trabalhistas, Vargas combatia o que considerava a ameaça do comunismo. Para ele, a melhor estratégia para afastar as ideias comunistas era a constituição de uma democracia lastreada no trabalho e no bem-estar do povo, de modo que a expansão do crédito, o crescimento do emprego e da renda pudessem promover a “paz social”.³⁶

Destarte, a constituição e burocratização dos sindicatos cumpria uma dupla função estratégica: enfraquecia a via revolucionária da luta operária, e colocava o trabalho a serviço do projeto desenvolvimentista de forma administrada pelo Estado. Como o escopo não era fortalecer a luta proletária, o movimento sindical acabou por domesticar a maioria dos trabalhadores comunistas e sufocar as ideias anarquistas no movimento operário. Os sindicatos eram aparelhos burocratizados antirrevolucionários, e totalmente masculinos. Se a própria luta de trabalhadores homens estava sufocada, o espaço possível de desenvolvimento de um movimento operário feminista era inexistente, muito diferente dos países de capitalismo central.

Nos EUA, por exemplo, em 28 de fevereiro de 1909, operárias de uma fábrica de tecidos, situada na cidade norte americana de Nova Iorque, ocuparam a fábrica, a fim de melhores condições de trabalho, como a redução na carga diária de trabalho para dez horas (as fábricas exigiam 16 horas de trabalho diário), equiparação de salários com os homens (as mulheres chegavam a receber até um terço do salário de um homem, para executar o mesmo tipo de trabalho) e tratamento digno dentro do ambiente de trabalho. A greve das tecelãs foi reprimida com violência voraz: as mulheres foram trancadas dentro da fábrica, que foi incendiada, e, aproximadamente, cento e trinta morreram carbonizadas. Em 1910, ocorreu a primeira conferência internacional de mulheres, dirigida pela Internacional Socialista, quando foi aprovada a proposta de instituição de um Dia Internacional da Mulher, embora nenhuma data tivesse sido especificada (o dia 08 de março foi instituído pela ONU em 1975). Em 1927, a revolução russa foi

36 BASTOS, 2012b, p. 387

precipitada pelo movimento de trabalhadoras, que reivindicavam melhores condições de vida e trabalho e contra a entrada da Rússia na Primeira Guerra Mundial.

Esse tipo de mobilização feminina era absolutamente comum nos Estados Unidos e na Europa, e o movimento de mulheres trabalhadoras tinha altíssimo potencial revolucionário. No Brasil, o machismo cultural associou-se à estruturação de uma organização socioeconômica que inviabilizou a organização feminista. Como a Consolidação das Leis laborais, que regulamentava todo o funcionamento sindical, não estipulou cotas obrigatórias de participação feminina nos sindicatos, e não havia a possibilidade de articulação de um movimento social trabalhista feminino por motivos culturais e estruturais, as mulheres não tinham inserção sindical. Não faziam parte do aparato sindical, de modo que não tinham voz alguma na condução das políticas trabalhistas e na luta por efetivação de direitos.

Assim, uma vez que a teleologia precípua da organização sindical pela Era Vargas consistia no enfraquecimento da luta operária revolucionária, e no fortalecimento desenvolvimentista do capital com a exploração de um trabalho conivente, de forma administrada pelo Estado, a inclusão de mulheres era totalmente desnecessária e indesejável. Por isso, o reconhecimento dos direitos das trabalhadoras encontrava seu limite na medida em que pudesse cumprir a finalidade de garantir que mais mão-de-obra pudesse ser explorada de forma regulamentada.

5. Direitos políticos e sociais das mulheres

Como ocorreu no resto do mundo ocidental, a luta por direitos das mulheres coincide com outros movimentos, como o republicano e o abolicionista; porém, aqui, a positivação normativa se deu de maneira bastante atrasada em relação aos países de capitalismo central. No período colonial, a legislação adivinha da metrópole, o que acabou por atrasar o desenvolvimento moderno do direito brasileiro, e, conseqüentemente, a positivação de garantias para as mulheres. Conquanto, mesmo após sua independência, o Brasil permaneceu importando modelos estrangeiros, que não guardavam relação com os aspectos sociais da realidade nacional.³⁷ A primeira constituinte, convocada por D. Pedro I, excluía negros e mulheres da con-

37 PIMENTEL, 1978, p.14

dição de cidadãos. Com a constituição da república, em 1891, essa situação não foi alterada. A nova Assembleia Nacional Constituinte continuava discriminando as mulheres, os analfabetos e os negros, e privilegiando os interesses dos fazendeiros e da nascente burguesia.³⁸

O feminismo ocidental é sociologicamente dividido em três grandes “ondas”: A primeira onda do feminismo refere-se a um período extenso de atividade feminista ocorrido durante o século XIX e início do século XX, no Reino Unido e nos Estados Unidos, que tinha, originalmente, o foco da promoção de igualdade nos direitos contratuais e de propriedade para homens e mulheres, e na oposição de casamentos arranjados. No entanto, no fim do século XIX, o ativismo passou a se focar principalmente na conquista de poder político, especialmente, o direito ao sufrágio por parte das mulheres. As sufragistas iniciaram seu movimento no Reino Unido, com a fundação da “União Nacional pelo Sufrágio Feminino”.

A maioria dos parlamentares britânicos acreditava, ainda respaldados nas ideias de iluministas como John Locke e David Hume, que as mulheres eram incapazes de compreender o funcionamento da política, por não serem agraciadas pela razão como os homens e, por isso, eles relutavam em reconhecer seu direito ao voto. O movimento, então, que começou pacífico, foi às ruas e suas ativistas foram detidas repetidas vezes pela polícia, o que ensejou a adoção da greve de fome como nova estratégia de pressão. O advento da lei britânica motivou mulheres de diversos outros países a lutarem pelo sufrágio em todo o ocidente. Outro movimento de destaque é o de mulheres russas nas mobilizações bolcheviques.

No Brasil, a primeira eleitora do país foi uma potiguar, que invocou a lei eleitoral do Rio Grande do Norte, de 1926, dando entrada numa petição requerendo sua inclusão no rol de eleitores do município. O juiz deu parecer favorável e enviou telegrama ao presidente do Senado Federal, pedindo, em nome da mulher brasileira, a aprovação do projeto que instituía o voto feminino, amparando seus direitos políticos.

O reconhecimento universal da condição de cidadã e o direito ao sufrágio feminino só vieram em 24 de fevereiro de 1932, no governo Vargas, desde que a mulher fosse casada, viúva ou solteira com renda própria. Em 1934, leciona Silvia Pimentel, que essas restrições foram eliminadas e “pela primeira vez, o constituinte brasileiro demonstra sua preocupação pela si-

38 CARDOSO; CARDOZO, 1986, p.78

tuação jurídica da mulher proibindo expressamente privilégios ou distinções por motivo de sexo”.³⁹ A Constituição totalitária de 1937 (conhecida como “Polaca”) silenciou sobre o tema, mas, em 1946, a obrigatoriedade de votar foi estendida às mulheres.

Conforme vimos argumentando, esse reconhecimento dos direitos políticos das mulheres no Brasil foi menos uma conquista de intensas lutas dos movimentos sociais do que uma etapa de um projeto maior de modernização nacional, que intentava equiparar o Brasil aos países de capitalismo desenvolvido. O reconhecimento legal e, posteriormente, constitucional da cidadania da mulher, pela gestão de Vargas, fazia parte de seu projeto modernizante e possibilitava que um novo imenso eleitorado se constituísse para legitimar seu “autoritarismo democrático” positivista através do voto. A Constituição de 1934 emulava as constituições europeias, e replicou o direito ao sufrágio feminino, considerado moderno por Getúlio. A “Polaca” silenciou sobre o tema para, num regime declaradamente autoritário, permitir a discricionariedade ao Presidente para decidir, no meio do jogo político, se as mulheres poderiam votar ou não, conforme seus interesses. A Constituição de 1946, finalmente, tornou o voto feminino obrigatório, pois ficou constatado que as mulheres eram um eleitorado favorável à situação.

No mesmo sentido, o reconhecimento formal dos direitos laborais não decorria de uma conquista advinda de sangrentas lutas sociais, mas fazia parte do pacote nacional-desenvolvimentista de Vargas. O ordenamento jurídico destinado à proteção dos trabalhadores urbanos também foi proclamado na Constituição de 1934, que assegurava e definia direitos sociais, com ênfase nos direitos trabalhistas. A partir da norma constitucional, Vargas editou toda a legislação social infraconstitucional, promovendo a regulamentação do trabalho feminino e dos menores no âmbito industrial, o salário mínimo, o repouso remunerado, a fixação da jornada de trabalho de oito horas, férias anuais remuneradas, regulamentação específica para o trabalho agrícola, normas de amparo aos pobres, e proteção especial à maternidade e à infância, além direito à educação primária integral e gratuita.

Para o estabelecimento de uma Previdência Social sólida, Vargas estimulou a expansão das Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), que garantiam aos trabalhadores ferroviários a aposentadoria por idade ou invali-

39 PIMENTEL, 1978, p. 17

dez, assistência médica, compra de medicamentos a preços mais baixos do que os praticados pelo mercado e pensão. As CAPs eram administradas por um Conselho composto por representantes da empresa e dos empregados; o poder público só intervinha se surgissem conflitos entre a administração e os segurados; o financiamento advinha da contribuição dos trabalhadores, além dos consumidores dos serviços.

Em 1933, Vargas instituiu os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), que beneficiavam outras categorias de trabalhadores, como os marítimos (IAPM), os bancários (IAPB), os industriários (IAPI) e os servidores do Estado (IPASE). Cada Instituto possuía benefícios específicos da categoria, com características diferentes das Caixas, as quais subsistiram até 1953 para as categorias de menor força organizacional e financeira. O Estado indicava representantes do governo para a presidência dos IAPs, constituindo, assim, um espaço altamente privilegiado para a manutenção do controle dos trabalhadores, embora ainda fossem geridos por representantes dos empregados e dos empregadores paritariamente. O modelo de contribuição previdenciária era tripartite, isto é, empregadores, segurados e Estado dividiam a responsabilidade da contribuição. Assim, conforme aumentasse o número dos segurados, aumentava o valor de contribuição que o Estado deveria prestar, o que gerou uma crise previdenciária. O governo não prestava suas cotas e taxas devidas ou o fazia de forma irregular e imparcial.⁴⁰

O modelo previdenciário vigente era caracterizado por uma forte acumulação de recursos, que, contraditoriamente, não eram repassados efetivamente aos segurados na forma de serviços. A assistência médico-hospitalar, por exemplo, precisava ser contratada paralelamente. A principal aplicação do capital amealhado pelos IAPs dava-se no programa de financiamento habitacional, que beneficiava os segurados ativos, facilitando a aquisição de imóveis através da compra direta ou de empréstimos.

O governo Vargas direcionava do montante de reservas acumuladas pelos institutos de previdência, em regime de capitalização, a áreas estratégicas da economia brasileira para fomentar a industrialização e o desenvolvimentismo.⁴¹ Assim como ocorria nos sindicatos, as mulheres não participavam da gestão dos Institutos de aposentadoria e pensão, e tinham

40 COUTO, 2004, p.97

41 COUTO, 2004, p.99

seu direito assegurado com diferença temporal no período de contribuição e na idade mínima para o benefício, como funciona até hoje.

A proteção aos direitos sociais, principalmente laborais, fazia parte do projeto desenvolvimentista de Getúlio, que passava por um Estado corporativo, um projeto social de caráter autoritário, e pela modernização do capitalismo brasileiro. Não se tratava, portanto, de um compromisso humanístico e democrático, razão pela qual a Constituição autoritária de 1937 repetiu o texto de 1934 no que concerne aos direitos sociais, além de proclamar o amparo à infância e adolescência e estabelecer a instituição de programas educacionais especiais para as classes pobres. Como os direitos sociais não representavam uma conquista democrática que pudesse obstar o autoritarismo, não fazia diferença alguma para a Constituição autoritária de 1937 seu reconhecimento. Ao contrário: a formalização do direito do trabalho era crucial para a estruturação do capitalismo nacionalista de Vargas.

A industrialização impulsionou o surgimento dos direitos laborais, com o escopo de dirimir a desumanização das condições de trabalho, afastando as ideias comunistas e anarquistas do movimento operário, além de promover aproximação do governo Vargas da grande massa e de fomentar o desenvolvimento do capital produtivo de forma sustentável. Já nos primórdios da industrialização, iniciou-se uma divisão sexual do trabalho, tal qual aquela que já existia no espaço doméstico; por isso, os setores que ofereciam postos de trabalhos para mulheres eram comumente voltados a atividades tachadas como femininas, como a indústria de vestuário. Nesse sentido, a normatização do trabalho forjada pelo governo contribuiu ainda mais para a formação de nichos de trabalho feminino. Com o início da regulamentação do trabalho, à medida que a industrialização avançava, cada vez mais, era absorvida a mão-de-obra masculina, de forma que às mulheres restavam os piores postos de trabalho, sem regulamentação e fiscalização.

A Constituição de 1934 havia inovado ao assegurar a isonomia salarial entre homens e mulheres. Porém, a “Polaca” não repetiu essa garantia em seu texto, possibilitando novamente que as mulheres viessem a receber salários inferiores àqueles pagos aos homens. O salário mínimo estava tutelado em ambos os textos constitucionais, e foi regulamentado via decreto em 1940. Em 30 de agosto de 1940, foi promulgado o Decreto-lei n.º 2.548, que permitia que à mulher empregada fosse pago dez por cento menos do valor fixado para o salário mínimo. Para justificar o decreto, o Ministro Waldemar Falcão alegou que a imposição legal de medidas de hi-

giene e proteção diferenciadas quando se empregavam mulheres, por si só, onerava em demasia o empregador do trabalho feminino, de modo que tais encargos deveriam ser absorvidos na fixação do salário mínimo. Segundo o governo, esse decreto tinha a finalidade de impedir que os empregadores deixassem de contratar mulheres pela onerosidade legal do custo de sua mão-de-obra.⁴²

A verdade é que o trabalho feminino, explorado em larga escala, era considerado de menor valor dada a condição de inferioridade feminina para o pensamento sexista. Na realidade, os salários menores propiciavam maior exploração, já que a produtividade das trabalhadoras não era materialmente menor. E, além de ser tratada como mão-de-obra barata, a mulher trabalhadora era tratada com desprezo social, já que o lugar da mulher honesta deveria ser o lar, e que o espaço público pertencia aos homens, o que se evidencia, por exemplo, na regulamentação varguista especial para o trabalho feminino noturno.

As convenções 3 e 4 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1919, ano de criação da organização, haviam feito, pela primeira vez, menção à mulher trabalhadora. A convenção número 3 garantia à mulher trabalhadora uma licença remunerada compulsória de seis semanas antes e depois do parto e previa dois intervalos de trinta minutos, durante a jornada de trabalho, para amamentação, considerando ilegal a dispensa da empregada durante o período da gravidez ou da licença compulsória. Ainda, assegurava que a lactante recebesse dos cofres públicos uma remuneração suficiente para garantir a própria subsistência e de seu filho, mediante a comprovação do parto por atestado médico, durante seu afastamento do trabalho. O Brasil ratificou essa convenção em 26 de abril de 1934, promulgada pelo Decreto n.º 423, de 12 de novembro de 1935.

A convenção da OIT de número 4 proibia o trabalho noturno das mulheres nas indústrias públicas ou privadas, compreendido como aquele realizado no período entre 22h de um dia até às 5h do dia subsequente, exceto se a mulher fosse considerada obreira (aquela que realizava seus trabalhos em estabelecimento onde labutavam apenas membros de uma mesma família) ou em casos de força maior ou perigo iminente de perda de matéria-prima que não fosse manipulada. Esta convenção também foi ratificada por Vargas, e promulgada através do Decreto n.º 1.396, de 19 de janeiro de 1937.

42 COUTO, 2004, p.101

Em 1943, foi editada a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), um agrupamento de toda a legislação protetiva infraconstitucional editada desde o início governo provisório, instituindo, ainda, a carteira de trabalho, a segurança do trabalho, a medicina do trabalho, o salário maternidade e as férias obrigatórias remuneradas. Cristalinamente, todo esse aparato, na realidade, tinha por escopo dar sustentação ao desenvolvimento do setor industrial. Em seu Capítulo III, Título III, intitulado “*Da proteção do trabalho da mulher*”, a CLT abordou diretamente o trabalho feminino, regulamentando a duração e condições do trabalho, o trabalho noturno, os períodos de descanso, os métodos e locais de trabalho e a proteção à maternidade. Proibiu a redução de salário da mulher empregada em qualquer hipótese e estabeleceu que os preceitos que regulam o trabalho masculino são aplicáveis ao trabalho feminino apenas naquilo em que não colidirem com a proteção especial à mulher.⁴³

Estipulou jornada normal de trabalho de oito horas diárias para a mulher, exceto nos casos para os quais for fixada duração inferior, com duas horas extras diárias no máximo, mediante acordo coletivo homologado por autoridade competente, desde que observado o limite de quarenta e oito horas semanais. As mulheres não poderiam ter o seu horário de trabalho prorrogado, sem que tivessem autorização de médico oficial, constante de sua carteira profissional, sendo que, nas localidades em que não houvesse serviço médico oficial, o atestado firmado por médicos particulares em documento em separado valeria para os efeitos legais. Somente em casos excepcionais, por motivo de força maior, com comunicação por escrito à autoridade competente dentro do prazo de quarenta e oito horas, a duração do trabalho diurno feminino poderia elevar-se além do limite legal ou convencional, até o máximo de doze horas, e o salário-hora deveria ser, no mínimo, vinte e cinco por cento superior ao da hora normal.⁴⁴

Vedou o trabalho feminino noturno, ou seja, aquele executado entre as vinte e duas e cinco horas do dia seguinte, exceto para as mulheres maiores de dezoito anos, empregadas em empresas de telefonia, radiotelefonia ou radiotelegrafia, empregadas em serviços de enfermagem, ou empregadas em casas de diversões, hotéis, restaurantes, bares e estabelecimentos congêneres. Nestes casos, o trabalho noturno das mulheres deveria ter salário, no mínimo, vinte por cento superior ao do trabalho diurno.⁴⁵

43 BRASIL, 1943

44 BRASIL, 1943

45 BRASIL, 1943

Obrigou o descanso de onze horas consecutivas entre jornadas, e de uma hora intrajornada, além de descanso semanal remunerado de vinte e quatro horas consecutivas, no todo ou em parte com o domingo, salvo motivo de conveniência pública ou necessidade imperiosa do serviço. Proibiu qualquer tomador de empregar a mulher em serviço que demandasse emprego de força muscular superior a vinte quilos para o trabalho habitual ou vinte e cinco quilos para o trabalho ocasional – para os homens, o limite era de sessenta quilos.⁴⁶

Obstou o trabalho em locais subterrâneos, nas minerações em subsolo, nas pedreiras, obras de construção pública ou particular, e nas atividades perigosas ou insalubres, especificadas nos quadros para este fim aprovados. E obrigou todo empregador a prover os estabelecimentos de medidas concernentes à higienização dos métodos e locais de trabalho, tais como ventilação e iluminação e outros que se fizerem necessários à segurança e ao conforto das mulheres, a critério da autoridade competente; instalar bebedouros, lavatórios, aparelhos sanitários e um vestiário, com armários individuais privativos das mulheres; dispor cadeiras ou bancos em número suficiente, que permitam às mulheres trabalhar sem grande esgotamento físico; e fornecer gratuitamente, a juízo da autoridade competente, os recursos de proteção individual, tais como óculos, máscaras, luvas e roupas especiais, para a defesa dos olhos, de aparelho respiratório e da pele, de acordo com a natureza do trabalho.⁴⁷

Ainda, quando não houvesse creches públicas para atender convenientemente a proteção à maternidade, os estabelecimentos em que trabalhassem, pelo menos, trinta mulheres com mais de 16 anos de idade, estavam obrigados a manter local apropriado onde fosse permitido às empregadas guardar, sob vigilância e assistência, os seus filhos no período de amamentação. Se as condições trabalhistas tendiam a ser precárias para os homens, no caso das mulheres, o sexismo, pautado em discursos pseudocientíficos de inferioridade biológica, sustentava (e sustenta) relações de exploração ainda mais drásticas; por isso, os direitos laborais da mulher constituíram-se à margem do direito do trabalho.⁴⁸

46 BRASIL, 1943

47 BRASIL, 1943

48 BRASIL, 1943

Proibiu a rescisão do contrato de trabalho da mulher pelo fato de se casar ou de engravidar, facultando à empregada romper o compromisso resultante de qualquer contrato de trabalho, desde que este fosse prejudicial à gestação, e garantiu a licença maternidade pelo período de seis semanas antes e seis semanas depois do parto. Em casos excepcionais, os períodos de repouso antes e depois do parto poderiam ser aumentados de mais duas semanas cada um, mediante atestado médico. Em caso de aborto não criminoso, comprovado por atestado médico oficial, a mulher teria também um repouso remunerado de duas semanas, assegurado o direito de retornar à função que ocupava antes de seu afastamento. As lactantes teriam direito, durante a jornada de trabalho, a dois descansos especiais, de meia hora cada um, até que o filho completasse seis meses de idade, e os locais destinados à guarda dos filhos das operárias durante o período da amamentação deveriam possuir, no mínimo, um berçário, uma saleta de amamentação, uma cozinha dietética e uma instalação sanitária.⁴⁹

6. Considerações Finais

Não se pode negar, que a edificação de uma previdência sólida foi uma contribuição inexpugnável da Era Vargas aos direitos sociais no Brasil; do mesmo modo, a positivação de direitos trabalhistas, inclusive, para a mulher. A grande questão é a lucidez que se deve ter ao observar esse fenômeno, inserto em um projeto maior de heterodoxia econômica e desenvolvimentismo.

O reconhecimento formal de direitos era uma decorrência ou uma etapa necessária ao cumprimento do projeto desenvolvimentista. A adoção de uma política econômica heterodoxa e do fomento ao desenvolvimento do capital produtivo, com a diversificação da produção agrícola e a formação de um vasto parque industrial, a começar pela indústria de base, além da estruturação da burocracia de um estado corporativo pela normatização das carreiras públicas não poderia prescindir da imensa oferta de mão-de-obra que as mulheres representavam. O projeto modernizante e desenvolvimentista de Vargas não seria possível sem a exploração do trabalho feminino.

49 BRASIL, 1943

Por isso, tornava-se imperiosa a regulamentação e proteção do trabalho da mulher de forma especial. O capitalismo brasileiro em desenvolvimento objetivado por Vargas buscava incluir todo e qualquer trabalhador (inclusive mulheres e crianças) na gama da proteção jurídica para possibilitar a eliminação das tensões classistas e o progresso social de forma pacífica, convertendo todas as pessoas em trabalhadoras assalariadas e consumidoras. Isso era a modernidade. Desta feita, a constituição de direitos sociais para as mulheres foi levada a cabo.

De outro lado, a viabilidade do modelo de gestão positivista de Vargas, marcado pelo democratismo autoritário cuja legitimação se dá pelo voto popular, e a mescla entre repressão e paternalismo populista centrados na figura presidencial para o fortalecimento do Executivo e do presidencialismo, necessitavam alargar os direitos civis e políticos. Assim, as mulheres precisavam se converter em eleitoras, como já havia ocorrido no resto do mundo. O atraso não combinava com os projetos de modernização desenvolvimentista e o eleitorado feminino era altamente oportuno para Vargas.

Portanto, a formalização de direitos sociais no governo Vargas, tanto trabalhistas como previdenciários, inclusive, para as mulheres, não foi nem o resultado de conquistas históricas da ferrenha luta de classes, nem a benevolência complacente de um gestor paternal, mas uma etapa necessária ao desenvolvimento de um capitalismo que privilegiasse a produção e o fortalecimento do mercado interno.

Certamente, nesse contexto, a normatização de direitos para as mulheres estava atravessada pelo sexismo, haja vista a regulamentação especial do trabalho noturno, e não possui o condão de incluir as vozes femininas na gestão dos aparatos burocráticos trabalhistas ou na condução dos destinos dos trabalhadores e trabalhadoras, através da participação política que escapasse da representatividade eleitoral formal. Os direitos das mulheres na Era Vargas foram apenas um detalhe necessário à edificação de um projeto muito maior, que não passava por sua valorização humana, embora os avanços jurídicos sejam inegáveis.

Referências

- BASTOS, Pedro P. Z. Ortodoxia e Heterodoxia econômica antes e durante a Era Vargas (pp. 179-218). In: BASTOS, Pedro Paulo Z; FONSECA, Pedro Cezar D. (org.). *Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Unesp, 2012a.
- _____. A construção do nacionalismo econômico de Vargas (pp. 253-294). In: BASTOS, Pedro Paulo Z; FONSECA, Pedro Cezar D. (org.). *Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Unesp, 2012b.
- BRASIL. Decreto-Lei n. 5452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 9 ago. 1943. Secção 1, p. 11937-11985.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Getúlio Vargas: o Estadista, a Nação e a Democracia (pp. 93-120). In: BASTOS, Pedro Paulo Z; FONSECA, Pedro Cezar D. (org.). *Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Unesp, 2012.
- CANO, Wilson. Crise de 1929, Soberania na Política Econômica e Industrialização (pp. 121-158). In: BASTOS, Pedro Paulo Z; FONSECA, Pedro Cezar D. (org.). *Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Unesp, 2012.
- CARDOSO, Iredé; CARDOZO, José Eduardo Martins. *Caminhos da constituinte: o direito da mulher na nova constituição*. São Paulo: Global, 1986.
- COLISTETE, Renato Perim. O desenvolvimentismo cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil. In: *Estudos Avançados* [online]. 2001, vol.15, n.41, pp.21-34. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142001000100004>>. Acesso em 29.04.2016.
- COUTO, Berenice Rojas. *O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?* São Paulo: Cortez, 2004.
- FERNANDES, Florestan. *Capitalismo dependente e as classes sociais na América Latina*. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- FERREIRA, Jorge. Os conceitos e seus lugares: Trabalhismo, Nacional-estatismo e Populismo (pp. 295-322). In: BASTOS, Pedro Paulo Z; FONSECA, Pedro Cezar D. (org.). *Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Unesp, 2012.

- FONSECA, Pedro C. D. Gênese e Precusores do Desenvolvimentismo no Brasil (pp 21-50). In: BASTOS, Pedro Paulo Z; FONSECA, Pedro Cezar D. (org.). *Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Unesp, 2012.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.
- _____. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- GOMES, Ângela de Castro. Autoritarismo e Corporativismo no Brasil: O Legado de Vargas (pp.69-92). In: BASTOS, Pedro Paulo Z; FONSECA, Pedro Cezar D. (org.). *Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Unesp, 2012.
- LEVINE, Robert M. *O Regime Vargas, 1934-1938: os anos críticos*. Tradução Raul de Sá Barbosa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.
- LIMA, Heitor Ferreira. *História Político-Econômica e Industrial do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1970.
- MORAES, Reginaldo C. *Celso Furtado: O subdesenvolvimento e as idéias da CEPAL*. São Paulo: Ática, 1995.
- PIMENTEL, Sílvia. *Evolução dos direitos da mulher: norma, fato, valor*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 1978.
- SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco*. Tradução coordenada por Ismênia Tunes Dantas. 7 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

Recebido em 19 de janeiro de 2017.

Aprovado em 07 de agosto de 2018.