

## O Problema Social no Brasil

GERALDO BEZERRA DE MENEZES  
 Presidente da 6.<sup>a</sup> Junta de Conciliação e  
 Julgamento do Distrito Federal

**SUMARIO** : — I. Os primeiros e maiores obstáculos à sua solução. — II. A situação aflitiva em que se encontravam, num passado ainda recente, as classes trabalhadoras. Uma legislação social exígua, imperfeita, inexequível. — III. Com o início das hostilidades entre empregadores e empregados reconheceu-se a sua gravidade. IV. O problema em face das leis penais. — V. O mais alto ponto aonde podia chegar a ação conciliadora na fase do absentismo do Estado. — VI. Um dilema imperioso. — VII. O direito deu mais um passo em terras de Santa Cruz.

### I

1. Espíritos pouco esclarecidos, tomando, absurdamente, os efeitos pela causa, consideravam a luta de classes — que os ódios incontidos faziam explodir em conflitos alarmantes — como a condição *sine qua* da questão social. Razão por que se desinteressavam por problema “eminente-mente europeu” e “inexistente” entre nós.

Ao passo que lá, no Velho Mundo, as renhidas controvérsias entre patrões e operários davam azo a lutas cruéis que dilaceravam a sociedade, aqui, neste Brasil pacato, onde, mercê de Deus, as mais profundas transformações político-sociais não sido realizadas sem derramamento de sangue, não havia que temer essas contendidas nem os ímpetos revolucionários da classe obreira.

Ha mais. Si o trabalhador de além-mar, pelas dificuldades que enfrenta, em face da escassez dos recursos naturais, é descrente, agitador e turbulento, o nacional, acorde com as nossas

tradições, confiante na exuberância do nosso solo, é conformado, é pacífico, é ordeiro. Não se exalta. Não grita. Não protesta.

2. As condições de vida de outros povos — prosseguiam, tranquilos, vitoriosos, em seu arrazoado, os otimistas impenitentes — são de infortúnio, são miseráveis, comparadas à situação que desfruta a nossa gente, nestes rincões, onde

“A lavoura e a criação  
 Chegam-lhe p'ra se manter  
 Ha caça na mata virgem  
 E flores que é só colher...”

Na Europa — especificavam — não se observa o mesmo que se passa no Brasil. Os próprios sociólogos acordam neste ponto : Lá, falta a natureza ; aqui, o homem.

E, repetindo uma afirmativa tão ao sabor dos publicistas indígenas, acrescentavam que, economicamente, somos “a mais formosa promessa do mundo”... Superiores a tudo e a todos.

Onde, pois, a gravidade da situação ?

3. Além disso — argumentavam outros — a nossa indústria, ainda em formação, não apresenta as mesmas características do extraordinário desenvolvimento industrial europeu. Porque — insistiam — adotarmos medidas inadaptaíveis ao nosso meio e apenas compativeis com a organização econômica de outras plagas ? O Brasil incorreria, assim, num ridículo análogo ao daquele *alfacinha*, de que nos fala Agripino Grieco, que arregaçava as calças em Lisboa porque estava chovendo em Londres...

De sorte que, entre os argumentos julgados irrespondíveis, pelos quais se apregoava a inexistência do problema social no Brasil, cumpre considerar :

- 1.º) a ausência de ódio e luta de classes ;
- 2.º) a nossa situação privilegiada, garantida pelos recursos inexauríveis do solo ;
- 3.º) o atrazo de nossa indústria frente aos progressos proporcionados pela máquina em outras regiões.

Tais razões, e outra de menor apreço, faziam que muitos espíritos, rotineiros e desavisados, se não ativessem a preocupações futuras e impugnassem, "in limine", princípios básicos de legislação social porque os entendiam desnecessários e inúteis.

Estas conclusões, não ha dúvida, era o êrro quem as ditava.

Alheios às inquietações do Velho Mundo, deixávamo-nos embalar nesta filosofia esteril, a que tanto se refere a obra de Alberto Torres, de "um otimismo extasiado com as aparências da nossa civilização" (1).

Que se aplacassem as paixões quando estivessem acesas, era, em poucas palavras, a lógica predominante. Isto é : nada de política preventiva, a repressiva exige muito menos.

Abandonando as pesquisas acuradas, as indagações profundas sôbre a vida econômica e social do país, os nossos homens públicos não penetravam no âmago da questão. Não lhe queriam as causas. Interessavam-se, unicamente, com os seus efeitos imediatos. Poder-se-ia dizer : "ficavam nisto, e limitavam-se a isto, e não sabiam disto"...

E, com "isto", reduziam o papel do direito à manutenção da ordem, quando o seu objetivo máximo é o assegurador da justiça. Luis Le Fur afirmou, com razão, que "*il n'y a pas de droit bon, complet, dans une règle positive contraire à la justice; un droit injuste est la negation du droit*" (2).

Eis aí. Êsses erros, convenhamos, poder-nos-iam ser fatais.

Então, por desconhecermos o antagonismo de classes, por divergirem das nossas as condições de vida de outras plagas, por ser rudimentar o desenvolvimento de nossa indústria haveríamos de proclamar inexistente entre nós a questão social? Não, por certo. Maximé se reconhecermos, com Clovis Bevilacqua, que ela não é outra cousa senão o bem estar das massas populares (3).

Si bem que a sua gravidade, aqui ou alhures, seja uma consequência inexorável do aumento da população e das profundas transformações sociais operadas pela máquina, fôrça é convir, com Oliveira Viana, o mestre insigne da Legislação do Trabalho em nossa pátria, que "o problema social não é um problema exclusivo aos povos capitalistas e ultra-industrializados. E' um problema universal" (4).

## II

Entre nós, o problema social avultava, agravando-se cada vez mais.

Às classes operárias, embora não se lhes reconhecessem direitos, embora não se lhes dessem garantias, não se lhes perdoavam protestos. As suas aspirações, bem que justíssimas, passavam despercebidas. Homens públicos, juristas, legisladores, ninguém procurava atendê-las. Ou, com maior precisão, as vozes isoladas que se erguiam eram abafadas pela indiferença geral.

Pura demagogia, arguir-se-á. Mas, a objeção é infundada e ridícula. Não somos nós que o dizemos. São os fatos.

Voltem os observadores a atenção para um passado ainda recente, do qual nem siquer dois lustros nos distanciam.

Fixem, em linhas claras, a situação aflitiva dos empregados, ha tanto tempo entregues à exploração dos empregadores, sem que o Estado interviesse ou aparteasse. Passem e repassem a vista pelas cenas que se desenrolavam, confrontando o que foi com o que é. Formem o seu juizo. Opinem, enfim.

Si possuíamos, antes de 1930, algumas leis de proteção e assistência ao trabalhador, pode-se

(1) Alberto Torres — O Problema Nacional Brasileiro — Cia. Editora Nacional, 1933, pg. 107.

(2) Louis Le Fur — Les caractères essentiels du droit en comparaison avec les autres règles de la vie sociale, in "Archives de philosophie juridique — Recueil Sirey", 1935, n.º 3-4. pag. 15.

(3) Joaquim Pimenta — A questão social e o catolicismo, 2.ª ed. — Do prefácio de Clovis Bevilacqua, página 51.

(4) W. Niemeyer — Curso de Legislação Brasileira do Trabalho, 1936. — Do prefácio de Oliveira Vianna, pag. 5.

afirmar, sem receio de contestação, que, praticamente, pouco ou nada representavam, sobretudo porque não dispúnhamos de uma organização adequada que assegurasse o seu cumprimento. Além de exíguas e imperfeitas, eram, pois, inexequíveis as nossas leis trabalhistas. Entre tantos outros, basta citar um só exemplo :

Nada mais razoável — e temos por desnecessário demonstrá-lo — do que a organização da classe operária por meio de associações para que os interesses individuais e coletivos de seus membros não sejam rechassados. Até 1931, a matéria vinha sendo regulada, entre nós, pela lei n. 1.637, de 5 de janeiro de 1907. No entanto, porque a lei não houvesse previsto sanções para amparar e garantir a vida das associações organizadas, os empregados que se filiavam ao sindicato de sua profissão eram, como observa Agamemnon Magalhães, por êsse motivo mal vistos e se tornavam imediatamente suspeitos ao estabelecimento onde exerciam a sua atividade. (5)

São depoimentos esmagadores que falam, com eloquência, em defesa de nossa tese. Não ha por onde fugir às imposições da verdade...

Para vencermos os embaraços todos que se antepunham ao cumprimento das leis sociais, não podíamos, é claro, prescindir de um aparelho governamental poderoso.

Daí, a repercussão, verdadeiramente extraordinária, que teve entre nós a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Decreto n. 19.433, de 26 de novembro de 1930).

### III

E porque, como salientámos acima, os nossos homens públicos persistissem no êrro de considerar o problema como o fruto da luta de classes, invertendo, inexplicavelmente, a ordem das causas, e fugissem à sua discussão — as hostilidades entre empregadores e empregados não tardaram. Presagiavam-se mesmo, da parte dêstes últimos, protestos violentos. Numa palavra : — toldava-se o horizonte trabalhista.

Só então — e, ainda assim, rejubilemo-nos com o fato, — é que se soube, como previra Carvalho Neto, que, no Congresso Nacional, em 1925, fez em plenário a defesa de algumas idéias

e princípios referentes à legislação social — só então é que se soube que os operários não tinham escolas, nem habitações higiênicas, nem conforto, nem hospitais, nem garantias no trabalho, nem assistência, nem direitos de espécie alguma... (6).

Ora, muito bem. Por aí vemos o êrro dos que confiavam, exageradamente, na calma e conformidade do proletariado nacional, como si fôra ilimitada a paciência humana...

Embora os seus protestos se não revestissem das violências e comoções de outras plagas, não ha negar que a classe trabalhistas brasileira, principalmente no que concerne aos anos anteriores à Revolução de Outubro, precisou gritar e movimentar-se para que de todo não fôssem postergados os seus direitos e aspirações. A comprová-lo, aqui está o testemunho valiosíssimo de Waldemar Falcão : "No setor do trabalho, diz êle, basta que se alongue a vista para além de 1930. A questão social era um caso permanente de polícia. O operário só conseguia algum direito por meio de greves sempre ruinosas" (7).

### IV

Estávamos, como se vê, completamente divorciados da evolução jurídica. Às nossas disposições legais, para evitar os choques entre as forças produtoras, se limitavam, entre outras, a alguns artigos do Código Penal (204, 205 e 206), que tinham apenas em vista a liberdade do trabalho. Por êles, que foram inspirados no Código Português de 1886, negava-se aos operários o direito de greve. Os dois últimos sofreram, desde logo, radical transformação. Pelo decreto n. 1.112, de 12 de dezembro de 1890, que os modificou, já não mais se criminalava o fato de "causar ou provocar cessação ou suspensão do trabalho, para impor aos operários ou patrões aumento ou diminuição de serviço ou salário". Era mister que essa atitude se revestisse de "ameaça", "constrangimento" ou "violência" para que se configurasse o delito.

Passávamos, assim, de um polo a outro, reconhecendo, por lei, o direito de greve.

(6) Carvalho Neto — *Legislação do Trabalho*, 1926, pag. 257.

(7) Das palavras do Sr. Ministro, Dr. Waldemar Falcão, antes de sua partida para a Europa, onde foi presidir a XXIV Conferência Internacional do Trabalho, ao redator da "Agência Nacional". Entrevista publicada, oficialmente, no *Boletim* do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, n.º 45 — Maio, 1938.

(5) Do Relatório, de 1934, do Sr. Ministro do Trabalho Indústria e Comércio, Dr. Agamemnon Magalhães, apresentado ao Sr. Presidente da República, pag. 4.

Mas, a rigor, o exercício dêsse direito era utópico.

Sinão, busquemos o testemunho de Evaristo de Moraes, incontestavelmente um precursor dos estudos relativos ao *Direito Operário no Brasil*: "Já se não procura, em certos tempos e em dadas circunstâncias, reprimir o perturbador da ordem e o abusador do direito alheio, o operário que coage o companheiro ou lhe tolhe a liberdade; mas, sim, empurram-se, a baionetadas e a socos, para dentro das oficinas desertas, os que delas se retiraram". (8)

Eis aí. Por êste expressivo depoimento, escrito em 1905, de um observador direto das perturbações coletivas do país resultantes das relações de trabalho, vê-se que não tiramos uma conclusão apressada. De fato, era comum, a Polícia "enxergar um delito onde havia o simples exercício de um direito".

## V

Apesar de tudo — *Credite posteri!* — não dispúnhamos, ha bem pouco, de meios legais para solucionar a questão. O desinterêsse em tôrno delas, repetimos, era um fato. Quando muito, alguns homens públicos e outras figuras bem intencionadas desdobravam-se, espontaneamente, para harmonizar a situação. Era o mais alto ponto aonde podia chegar a ação conciliatória, era o *non plus ultra* na fase do absentismo do Estado. De forma que estas questões, mormente as coletivas, surgidas das relações entre o capital e o trabalho, por mais graves, por mais perigosas, por maior que fôsse a sua repercussão, ficavam à mercê de corações generosos. Nenhum fundamento jurídico. Nada regulado por lei. Tudo sujeito a interêsses de ordem pessoal.

A caridade, por mais solícita, as intenções, por melhores e mais generosas, evidentemente não podiam, por si sós, resolver o problema.

De certo — a afirmação é de Pio XI — não pode a caridade substituir a justiça, quando o devido se nega iniquamente. (9)

## VI

A classe operária, segura de seus direitos, não tergiversava, não recuava, não cedia. E nem

(8) Evaristo de Moraes — *Apontamentos de Direito Operário* — Rio de Janeiro — Imprensa Nacional, 1905.

(9) Pio XI — Encíclica *Quadragesimo anno*, de 15 de maio de 1931.

se compreenderia que, em tais circunstâncias, ela esmorecesse ou capitulasse, já que o Estado, fiel aos postulados do liberalismo econômico, não tomava qualquer atitude, deixando-a inteiramente abandonada.

Notáveis publicistas, conhecedores profundos dos fenômenos econômico-sociais, proclamam, formal e explicitamente, a faculdade que lhe assiste de defender, *unguibus et rostro*, os seus direitos sempre que se lhe não ofereçam meios legais para a solução dêsse litígio. Só os que temem a luta, os fracos, os pusilânimes, transigem quando de posse de um direito. Haja vista a obra monumental de *Ihering*, verdadeira "epopéia jurídica", toda ela assentada no princípio de que a luta pelo Direito é a poesia do carater.

Os responsaveis pela ordem social, os que traziam em mãos rédeas do govêrno, encontravam-se no dilema imperioso. Uma de duas:

a) ou solucionariam, juridicamente, êsses conflitos, que visam, sobretudo, "à estipulação de novas condições de trabalho, especialmente novas tabelas de salários", além de outras medidas de proteção e assistência, amparando, assim, a toda uma classe desfavorecida, que, impaciente, exausta, desiludida, reagia em defesa de seus direitos; ou, ao revés,

b) indiferentes aos graves problemas de nossa época, assistiriam, frequentemente, ao desenrolar das mesmas cenas, com as suas violências e os seus desesperos.

Coerentemente, os nossos maiores não se comprazeram em assistí-las.

Em consequência,

## VII

*O Direito deu mais um passo em terras de Santa Cruz*

Êstes problemas foram arrancados da "bruma das ficções para a luz da verdade constitucional". Transformou-se, completamente, a situação.

Ao Estado, como já advertimos, apenas a manutenção da ordem social contra os excessos e protestos de grevistas. Tanto vale dizer: Ao Estado, apenas o reprimir e o castigar. Não era

uma solução que se propunha ; era uma ameaça que se fazia.

Eis, até bem pouco, o pensamento dominante entre nós.

Mas, esses conflitos de natureza econômica não afetavam, tão somente, à ordem social ou às classes produtoras para serem, como vinham sendo, reduzidos a simples "questão de polícia" e solucionados "a golpes de chanfallo e a patas de cavalo nas correrias da praça pública", visto que repercutiam também, e grandemente, sobre a própria vida nacional, pondo em choque o bem estar e a segurança da família brasileira.

Urgia, pois, saíssemos dessa situação anômala e temerosa. Essas contendas e dúvidas impunham solução definitiva.

Que medidas tomaram os responsáveis pelos destinos do nosso povo para dirigi-las? Recorreram ao Socialismo? Desfraldaram a bandeira rubra do Comunismo? Valeram-se dos postulados do Anarquismo? Transplantaram para estas regiões medidas aconselhadas pelo Fascismo?

Não! Não se fiaram em doutrinas, nem, tampouco, em preconceitos de escola.

Que fizeram eles, no fim de contas, para resolver o problema social brasileiro? Que fizeram, para que o Estado merecesse ainda considerado como "um fator poderosíssimo do bem estar social", segundo Viveiros de Castro?

Apenas isto: Obedeceram aos imperativos de realidades novas. E foi só.

Não consentiram ficassem ao arbítrio, à mercê de soluções apressadas, problemas de tamanha relevância. Não se descuidaram dos interesses dos grupos litigantes. Não esqueceram, nem desprezaram os que vivem do *labor de seu braço*, pois, organizando e protegendo o trabalho, garantiram-lhes a paz e a dignidade. Em última análise: enfrentaram com segurança, os aspectos jurídico e econômico do problema social.

E o Estado manteve, por esta forma, as suas prerrogativas de "órgão de direção e comando das forças sociais, resultante da ação e intensidade dessas mesmas forças de organização que se transforma e adapta, ampliando ou restringindo as suas funções, de acordo com as solicitações das novas tendências e dos novos fatores que modificam e agitam incessantemente a vida coletiva". (10)

Equitativamente, com a promulgação de normas racionais exequíveis, foi, em parte, resolvida a situação. O Estado interveiu nesses conflitos não com os absurdos propósitos anteriores, mas "com o objetivo amplo de defesa, estabilidade e conservação sociais", satisfazendo, assim, às aspirações de um povo e obedecendo aos ditames de uma época.

(10) Agamemnon Magalhães — O Estado e a realidade contemporânea, 1933, pag. 8.