

O direito de greve no Brasil

Aspectos sociais, econômicos e políticos de
uma perspectiva weberiana

JOSÉ REINALDO DE LIMA LOPES

Advogado do Banco Central do Brasil
em São Paulo

SUMARIO

Introdução

I. O DIREITO DE GREVE

1. Greve como manifestação de força
2. A tutela da violência no direito
3. A greve e o Estado moderno
4. Greve e consciência de classe
5. Greve e vias de fato

II. A EVOLUÇÃO DO DIREITO DE GREVE NO BRASIL

6. A consciência da legitimidade
7. A garantia constitucional

8. Constituições anteriores
9. Disciplina legal ordinária
10. O anteprojeto de CLT de 1979

III. AS GREVES DO PERÍODO 1978-1979

11. Descompasso do Estado com a sociedade civil
12. A greve dos metalúrgicos de São Paulo
13. Ação de classe e relação de poder
14. A greve dos funcionários públicos
15. Divisões estamentais dos funcionários públicos
16. Efeitos econômicos sobre o Estado empregador

IV. A GREVE COMO ELEMENTO INOVADOR NO SISTEMA SÓCIO-JURÍDICO

17. Institucionalização e controle da greve
18. Greve como elemento do sistema

INTRODUÇÃO

As transformações que atualmente se insinuam na sociedade brasileira vêm apresentando, como reflexo natural, alterações no ordenamento jurídico. O desenvolvimento econômico-industrial do País nas duas últimas décadas exigiu diversas mudanças na legislação trabalhista. Finalmente, em 2 de maio de 1979 ⁽¹⁾ foi apresentado à opinião pública nacional o texto do anteprojeto da nova Consolidação das Leis do Trabalho elaborado pela Comissão Interministerial de Atualização da CLT, criada pela Portaria 542, de 19 de setembro de 1975.

O anteprojeto, apresentado ao Presidente da República em 11 de março de 1979, deverá, após um período de coleta de sugestões, ser encaminhado ao Congresso Nacional. Parece, pois, oportuno tecer algumas considerações sobre a disciplina do direito de greve, no anteprojeto regulada pelos artigos 608 a 624. A perspectiva deste trabalho não é apenas legal, senão sócio-jurídica, tomando como instrumental sociológico alguns conceitos básicos da Sociologia Compreensiva de Max Weber. Como o Direito não é apenas o abstrato sistema normativo, mas também, e principalmente, manifestação cultural de um povo, a análise sociológica da matéria deve sempre provar-se valiosa, especialmente no momento de legislar.

(1) Publicado no **Diário Oficial** da União como Suplemento ao n.º 82, Seção I, Parte I, em 2 de maio de 1979.

I. O DIREITO DE GREVE

1. A greve é antes de tudo uma manifestação de força. A força de uma classe social numa ação social de natureza omissiva⁽²⁾. A greve é um processo reivindicatório e, talvez mais além, um processo de imposição de vontade a outro grupo ou associação. Neste sentido a greve é uma manifestação de poder, segundo Weber a capacidade de impor a própria vontade. Esta força, quando dirigida com um sentido e visando atuar sobre o comportamento alheio, tem a característica potencial de um poder social — aqui não confundido com o poder da associação política (Estado).

Esta descrição da greve como manifestação de força e poder parece evidente por si mesma. Naturalmente sua eficácia varia de caso para caso, na medida em que ela possa ou não afetar as associações contra as quais é feita, e, portanto, atingir seus objetivos mais imediatos.

2. Quando se fala em “direito de greve”, não se fala em nada mais do que numa espécie de violência. Violência é entendida aqui como a ação de força executada fora dos canais monopolizados de coação. Os canais monopolizados hoje em dia são os meios estatais de aplicação das sanções. A greve claramente é um canal individual (ou classista), no sentido de não recorrer ao Estado, processando-se, pois, longe de um contexto anonimizado e terceiro (indiferente), que o Estado põe em geral à disposição dos interessados. Na greve o conflito não é resolvido pelo terceiro, mas se estabelece a confrontação imediata das partes envolvidas.

Em outras palavras, a greve é um fato. O sistema jurídico e a própria sociedade não podem ignorá-la ou extingui-la. Tentam, pois, discipliná-la. Assim é que a greve na história teve seu tratamento alterado conforme variaram as circunstâncias concretas das sociedades, até atingir hoje o *status* de direito dos trabalhadores.

A disciplina de formas semelhantes do que chamo violência individual institucionalizada mostra outros exemplos bastante esclarecedores. No Direito Civil, por exemplo, a defesa de posse, nos casos urgentes, é legitimada ao próprio indivíduo. O instituto aparece no Código Civil, art. 502. No Direito Penal aparece outra forma, a da legítima defesa, que desqualifica a conduta como criminosa. O ato que seria crime deixa de sê-lo porque a conduta da vítima foi anteriormente injusta. Isto é, aquele que sofre a agressão injusta fica legitimado a opor-se a ela pelas vias de fato. Sua legitimação depende apenas da qualificação da atitude patronal como injusta.

A greve não é nada mais do que uma forma de reação fática e não estatal, que passa a ser tutelada pelo sistema jurídico, porque a evidência de sua força e a necessidade de sua presença para a manutenção do próprio sistema produtivo não permitem que o Estado a ignore ou extirpe.

(2) Natureza omissiva não significa passividade. Ao contrário, a omissão aqui tem o mesmo caráter da “desobediência civil” antologicamente exposta, por exemplo, no *Desobediência Civil* de Henry David Thoreau.

3. Consciência axiológica da justiça ou injustiça das atitudes patronais é que deveria influenciar a disposição do Estado a respeito, classificando as greves em legítimas ou ilegítimas.

O Estado burocrático racional, como o conhecemos hoje, é instituição nascida com o capitalismo mercantilista, forjando-se a partir mais ou menos do século XIII. O mercantilismo, por sua vez, gerou o capitalismo industrial com sua característica explosão urbana. A crescente racionalização do sistema de produção da sociedade ocidental foi acompanhada da crescente racionalização do Estado burocrático. Este criou um sistema político despersonalizado, mas de tal maneira sofisticado, que só as classes possuidoras tinham acesso a ele e sabiam manejá-lo.

Fenômeno paralelo foi o aparecimento de uma nova classe tipificada na sociedade: os trabalhadores ou proletários. Recrutados primeiro no campo, vieram compor o enorme contingente de mão-de-obra de que a crescente produção industrial em massa necessitava. Caracterizavam-se por sua condição de não possuidores de bens de produção ou mesmo de bens de consumo (desposeídos). Esta legião, porém, foi alijada do processo de decisão política. Passou a ocupar nitidamente uma posição de classe na sociedade: não representavam uma comunidade senão uma constelação de interesses comuns por sua posição no mercado de trabalho (3).

O Estado organizou-se, porém, debaixo de uma forma de governo que serviu a determinados objetivos. Em outras palavras, sendo o governo a forma de cristalizar uma relação de dominação, o Estado burocrático passou a ser governado por uma "plutocracia". Ora, sendo o Estado o que assumiu a legitimação normativa da associação política, e estando sua organização controlada pelas classes possuidoras, é evidente que as ações contrárias ao interesse daquelas classes passaram a se considerar como contrárias ao bem do Estado e, via de consequência, ao bem público.

Naturalmente a greve foi tratada como um desvio, e mereceu a punição do sistema. Não havia mesmo outro caminho. O fenômeno já era conhecido, por exemplo, de Adam Smith, que se refere a ele dizendo que "sempre que a legislatura tenta regular as diferenças entre patrões e trabalhadores, os seus conselheiros são sempre os patrões" (4). A greve, porém, recurso de que dispõem os trabalhadores como classe, tem por objetivo a consecução de melhoria das condições de trabalho. Liga-se à concepção de que há valores a preservar, as condições de dignidade do homem trabalhador, o salário que assegure a sobrevivência da família etc... — tão importantes quanto a liberdade de apropriação, ferrenhamente defendida pelas classes possuidoras.

4. Tanto os interesses de capitalistas e proletários se definiram na economia de mercado, que suas divisões como classe causaram uma situa-

(3) Max Weber, *Economía y Sociedad*, 2.ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1974, pág. 663.

(4) Adam Smith — *Investigação sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações*, 2.ª ed., São Paulo, Abril Cultural, 1979.

ção de confronto. Assim a distribuição da posse dos bens na sociedade distingue nitidamente aqueles que têm o patrimônio apenas estável dos que têm o patrimônio dinâmico e potencial (capital), tanto quanto dos que têm apenas a força de seu trabalho.

Mas se o capital para pôr-se em marcha precisa da força laboral, esta adquiriu a consciência de que a interdependência era mútua. Vale dizer que no sistema de produção capitalista não só o trabalhador depende do capital e se encontra numa posição de ofertador de serviços, senão também o patrão depende do trabalhador para pôr em funcionamento a empresa. Isto significa que o proletariado não só reconheceu mas também aceitou sua posição no sistema ao aceitar a greve como seu instrumento reivindicatório.

5. Quando falamos, pois, em direito de greve, falamos muito mais num direito às vias de fato, às próprias razões. Estamos diante de um fenômeno na realidade parajurídico, porque independe do sistema jurídico para existir e nem deriva dele a sua efetividade. Ao contrário, faz-se efetivo — a duras penas, é verdade — apesar dele. No caso da greve parece-me que o Direito é meramente homologatório, ou, como dizem os juristas, não tem caráter constitutivo: reconhece o fato para discipliná-lo.

II. EVOLUÇÃO LEGISLATIVA DO DIREITO DE GREVE NO BRASIL

6. Descrevi acima apenas os pressupostos sociais do surgimento da greve como meio de pressão dos trabalhadores. O peso específico que a classe obreira adquiriu no mercado obrigou a um rearranjo do tratamento dispensado à greve. A progressiva manifestação de valores humanos, superiores aos simples interesses da economia de escala, desembocou na consciência jurídica (*opinio juris vel necessitatis*) de que a greve respondia muitas vezes a uma conduta abusada, intolerante e não racional dos patrões. Esta consciência levou progressivamente à aceitação da greve como meio legítimo — embora extremo — de impor a vontade de um grupo sobre um outro, isto é, achou-se para a greve um fundamento semelhante àquele da legítima defesa.

O Brasil está — no que toca a seu processo de industrialização — reconhecidamente atrasado em relação às nações desenvolvidas no mundo ocidental. As razões são inúmeras e se prendem, a meu ver, muito mais a diferenças qualitativas e culturais do que à quantitativa incapacidade de produção de riqueza. Reflexo destas diferenças é a tardança com que a greve passa a ser tutelada como direito na legislação brasileira.

7. O direito de greve foi pela primeira vez inserido na Constituição Federal de 1946, na seguinte forma:

“Art. 158 — É reconhecido o direito de greve cujo exercício a lei regulará.”

Esta disposição encaixava-se numa moldura bastante liberal que surgia no Brasil com a derrubada do Estado Novo e quase um ano após a derrota do nazifascismo. Naturalmente também o reconhecimento do direito à greve inseria-se numa sociedade de forte e acelerado processo de capitalização e industrialização ⁽⁵⁾ iniciado sob o patrocínio do próprio Estado Novo.

Na Constituição de 1967, temos no capítulo que dispõe sobre a ordem econômica, a seguinte norma:

“Art. 158 — A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria de sua condição social:

.....
XXI — greve, salvo o disposto no art. 157, § 7º”

A diferença da Constituição de 1946, a de 1967 guindou ao nível constitucional não só a garantia do direito de greve como também as exceções, isto é, as áreas em que não se admitiria a greve: serviços de interesse público e de segurança nacional. Ora, estas mesmas áreas eram vedadas no regime de 1946, através de lei ordinária (Decreto-Lei nº 9.070, de 15-3-1946, art. 3º). Só esta disposição (...salvo...) já denuncia a implantação de um regime mais severo de controle da greve, e isto precisamente quando o modelo econômico se voltava para um capitalismo financeiro industrial a todo vapor.

Finalmente, a reforma da Constituição em 1969 manteve a mesma redação da Constituição de 1967 (art. 165, XX).

As normas transcritas acima figuram como linhas programáticas inseridas na disciplina da Ordem Econômica, ao mesmo tempo em que se disciplina o capital particular e a intervenção estatal no domínio econômico. A perspectiva é nitidamente classista, porque a greve é direito do trabalhador e não do cidadão, ou estaria incluída no art. 153 que define os direitos e liberdades individuais.

8. O tratamento da greve como direito garantido ao trabalhador opõe-se totalmente à sua disciplina até a Constituição de 1937.

De fato, as Constituições do Brasil de 1824 e 1891 não se preocuparam com o assunto. A Constituição Imperial apareceu numa sociedade ainda sujeita a um sistema econômico ligado à agricultura. A primeira Constituição da República também não diferia muito, nesse aspecto, já que sabi-

(5) Nelson Werneck Sodré, *Formação Histórica do Brasil*, 8.ª ed., São Paulo, Brasiliense, 1973.

damente a grande força da economia brasileira era o café, e a questão escravista havia sido resolvida há apenas três anos, não se fazendo sentir, até então, a presença de uma classe trabalhadora definitivamente urbana.

O problema passa a se complicar com as transformações da economia nacional. A Revolução de 1930 vem exatamente num período de início da urbanização e industrialização, até mesmo com o objetivo (ou resultado inconsciente?) de promovê-las.

É muito sintomático que a Constituição de 1934, por exemplo, tenha já um título (Título IV) dedicado às normas programáticas da ordem econômica e social. O art. 121 desta Carta enumera as garantias do trabalhador, mas, também sintomaticamente, exclui delas o direito de greve. Aliás, a greve não é mencionada na Constituição.

Já a Constituição de 1937 vai retomar o assunto da ordem econômica e social. Como a de 1934 ela reitera as garantias do trabalhador. Contrariamente àquela, porém, menciona, explicitamente, a greve, só que taxando-a de ilegítima, praticamente proscrevendo-a. É o que se lê no art. 139:

“A greve e o **lock-out** são declarados recursos anti-sociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional.”

O Estado Novo colocava-se assim de pleno acordo com os interesses das classes patronais, desenvolvendo o capitalismo brasileiro de modo escancaradamente paternalista. Em troca, subordinava as regalias concedidas à livre empresa a uma intervenção mais ou menos ampla no domínio econômico.

Esta característica só foi exacerbada, não criada pelo Estado Novo. Cumpre lembrar aqui que a História Econômica do Brasil se prende à iniciativa privada sempre amparada, estimulada e dirigida pelo Estado. A tradição se inicia com o sistema de capitânicas hereditárias, semelhantes a autarquias monárquicas. Isto posto, obedecendo o Estado ocidental a uma aliança com os interesses capitalistas desde o seu nascedouro⁽⁶⁾, não é surpresa que o Estado Novo, optando pela chamada “via prussiana” para o desenvolvimento, tenha se colocado como o estimulador da capitalização, apesar da classe trabalhadora.

9. Subordinando a disciplina da greve à lei, a Constituição de 69 abriu uma certa flexibilidade ao legislador. Em 1964 havia já surgido a Lei nº 4.330 que dispunha sobre as condições para o exercício do direito de greve. Por aquela lei a greve se transformava em um último recurso sujeito à aprovação de assembléias de classe, com determinação de todo um procedimento preliminar. Sujeitava-se a legitimação da greve ao forma-

(6) M. Weber, ob. cit., pág. 1054.

lismo do próprio sistema jurídico. As atitudes que implicassem em greve sem as formalidades de lei seriam até consideradas crime (art. 29).

Em 1978, entretanto, o País atravessou um período de certa comoção e foi surpreendido com o Decreto-Lei nº 1.632, em que se discriminavam os campos em que seria absolutamente proibida a greve. O decreto-lei, mais surpreendentemente ainda, fundava-se no art. 55, I, da Constituição, isto é, passava a tratar a greve como assunto de segurança nacional (7). Mais do que isso, o decreto-lei concedeu um grau muito grande de discricionariedade ao Presidente da República ao outorgar-lhe capacidade para definir, por simples decreto, outras atividades em que a greve seria proibida. A restrição ao princípio constitucional foi generalizadamente tida como excessiva.

Ao lado destas disposições está ainda o art. 201 do Código Penal tipificando como crime a paralisação do trabalho de interesse coletivo.

10. O anteprojeto proposto à Nação consolida os dispositivos atualmente em vigor. A deflagração da greve continua presa a limites formais que visam assegurar a representatividade da decisão da assembleia sindical ou dos trabalhadores. Assim, o inciso IV do art. 620 na redação proposta pela Comissão Interministerial classifica de ilegal a greve deflagrada sem a observância dos requisitos e prazos estabelecidos pela própria lei. Ora, parece, no entanto, que uma greve assim chamada ilegal poderá ser legítima segundo a própria lei; já que o art. 608 diz textualmente ser legítima a greve que tenha o objetivo de "obter melhores condições ambientais e contratuais de trabalho, de exigir o cumprimento da legislação em vigor ou de fazer respeitar os efeitos de acordos coletivos e decisões judiciais".

Vê-se nitidamente o potencial conflito entre reivindicações legítimas e procedimentos meramente formais, instrumentais. Neste ponto convém aperfeiçoar a disciplina proposta.

Merece aplausos a disposição que permite ao Presidente da República tirar o caráter de essencialidade de qualquer das atividades classificadas no art. 609, § 1º Mas é repreensível o mesmo dispositivo (art. 609, § 2º) quando autoriza a inclusão de outras atividades no campo daquelas essenciais. Qualquer restrição a direitos não deve ser decidida tão livremente por uma única autoridade do Executivo.

III. AS GREVES DO PERÍODO 1978-1979

11. Dos últimos anos para cá ocorrera no Brasil uma espécie de geral amortecimento dos movimentos operários. As razões de ordem política fogem ao escopo deste trabalho para merecerem enumeração. Basta repetir o que foi afirmado acima: o Estado brasileiro aliou-se abertamente

(7) Isto significaria que o Estado via-se ameaçado pelas greves que começavam a proliferar no País, mais especialmente em São Paulo?

aos interesses das classes possuidoras, na crença de um desenvolvimento acelerado da capitalização “nacional” (8).

O descompasso da legislação trabalhista com o acelerado processo de industrialização é flagrante. O texto fundamental continua sendo a Consolidação das Leis do Trabalho. O salário perdeu sua negociabilidade e passou a ser ditado pelo Executivo. As “conquistas” trabalhistas do período 1964-1969 não foram conquistas efetivas: foram concessões do Estado paternal, e o que tinham de qualitativa e potencialmente aproveitável foi drasticamente feito inexpressivo pela quantitatividade reduzida.

Em síntese, parecia desarticulada a força dos empregados, desintegrada na impessoalidade de um sistema que tirara dos patrões qualquer responsabilidade pelas condições gerais do trabalho. O Estado burocrático e racional, tão caracterizado por Weber, passou a ser distante — aparentemente pelo menos — dos dois pólos e erigiu-se em árbitro das contendas entre capital e trabalho. O interesse superior do Estado, sendo a criação da riqueza nacional e não o bem-estar do povo, atendeu muito mais ao interesse do empresariado, ou seja, o interesse do Estado burocrático passou a ser seu próprio interesse, sua própria sobrevivência — interna e externamente — e dissociou-se das aspirações de vastos setores da sociedade civil: entre eles a classe operária.

12. A primeira greve a denunciar uma nova ordem de coisas nas relações de trabalho foi a da categoria dos metalúrgicos em São Paulo, já em 1978. O movimento cresceu e nova paralisação ocorreu em 1979. A manifestação dos operários cresceu dentro das rígidas disposições da Lei nº 4.330 e obteve do governo federal uma atitude tolerante.

De uma perspectiva weberiana foram detectáveis no episódio alguns traços típicos de uma **situação de classe** que resultou numa **ação comunitária**. A começar pelo caráter restrito que o movimento teve.

Na realidade, a movimentação surgiu num ponto específico do território, que foi São Bernardo do Campo. Lá está instalado o maior centro industrial do País, e as indústrias da região contam com uma certa sofisticação tecnológica. Desta forma muitos dos metalúrgicos da região têm uma formação profissional já muitas vezes qualificada. Este ponto é mais ou menos comum às várias indústrias da região, inclusive, e talvez principalmente, entre as montadoras de veículos automotores. As diversas indústrias têm, portanto, algo em comum, isto é, a necessidade de mão-de-obra qualificada. A mão-de-obra disponível na região, por sua vez, adquire

(8) A constatação do fato é clara quando se faz um levantamento da legislação tributária. Não só a legislação tributária a nível de lei ordinária (ou complementar), como o Código Tributário Nacional, mas os princípios constitucionais que regem os tributos, sofreram em geral modificação, e o resultado foi a centralização da administração tributária — nas mãos do Governo Federal — e um incrível aumento da discricionariedade do Executivo (Presidente da República, Ministros de Estado) quanto às decisões de política fiscal. Todas estas medidas favoreceram o capital: o volume de mecanismos fiscais, incentivos e mudanças legais é tão grande que os advogados da área fiscal sentem-se pelo menos desorientados. De qualquer forma o investimento privado foi dirigido pelo Estado, mas com suculentos frutos para a livre iniciativa.

uma certa imobilidade exatamente devido a isso: sua rotatividade fica condicionada às empresas do setor e da região.

Some-se a isso a função global que a indústria automobilística e produtora de eletrodomésticos em geral exerce no quadro da economia nacional. Este setor industrial foi a verdadeira locomotiva do recente processo de industrialização do Brasil. Em torno a este núcleo industrial, e em função dele, desenvolveram-se diversos e importantes setores, tais como a siderurgia e a petroquímica. Dispensado mencionar o que o transporte rodoviário significou para toda economia nacional.

Progressivamente também foram sendo questionadas as bases em que o espantoso desenvolvimento industrial representava em bem-estar geral. A constatação foi a de que havia algo errado com o salário do trabalhador. Em outros termos, o financiamento da produção nacional foi feito com uma parte da renda nacional provavelmente retida dos salários da classe operária (9).

Ocorreram aí exatamente os pressupostos weberianos da situação de classe: uma distinção nítida da posição dos grupos no mercado, com interesses econômicos não só distintos e polarizados, mas — dentro das duas classes opostas — de um interesse economicamente unívoco. Os trabalhadores, pelas condições mencionadas anteriormente, tinham algo que os compelia a agir em conjunto.

Importante também o crescimento do grau de consciência coletiva despertada. Além do interesse econômico definível, a especialização a que se submeteram os metalúrgicos de São Bernardo deu-lhes um peso específico maior na barganha de suas reivindicações. A dispensa em massa de operários desta espécie não podia ocorrer simplesmente porque não haveria como substituí-los rápida e integralmente. O prejuízo das fábricas seria, portanto, muito mais suportável no caso de greve do que no caso de dispensa. Assim, a ação coletiva estava viabilizada e a consciência desta possibilidade, muito aguda. Sem dúvida a própria elevação do nível cultural do trabalhador levou a isto. Mas, o fundamental mesmo foi a transformação da classe em comunitariamente ativa (10) no sentido de desenvolver uma ação mentada com determinado sentido.

13. Aqui se percebe como a ação homogênea, concentrada e consciente de um determinado grupo é capaz de criar aquilo que Weber chama de relação de poder. Entendido poder como a capacidade de impor a própria vontade e contra qualquer fundamento (11). No caso, por exemplo, os metalúrgicos tiveram contra si até mesmo o aparelho estatal. No curso das negociações do início de 1979 os sindicatos patronal e obreiro tornaram-se inflexíveis e criaram uma situação de impasse. O Estado interveio elegendo-se em mediador das negociações por meio do Ministro do Tra-

(9) Em termos de renda social veja-se, por exemplo, o que pode significar a defasagem entre os índices oficial de reajuste salarial fixado para agosto de 1979 e do custo de vida acumulado no período agosto 1978/agosto de 1979, conforme reportagem na *Folha de S. Paulo*, de 22-8-79 (pág. 18).

(10) M. Weber, ob. cit., pág. 685.

(11) M. Weber, ob. cit., pág. 43.

balho. Os metalúrgicos mantiveram suas propostas e sua paralisação. Resultado: foi decretada a intervenção no sindicato e os líderes da greve perderam seus cargos de dirigentes sindicais.

Qual a reação dos trabalhadores ao decreto? Mantiveram-se ostensivamente contra as ordens do aparelho estatal, supostamente fonte formal de legitimidade e sem dúvida o dominante na relação de dominação burocrática. Agiram de modo a negar a autoridade do Ministro e apoiaram seus líderes de fato. Só voltaram às atividades a pedido desses mesmos líderes e uma vez obtido um acordo de que a intervenção sindical cessaria.

Nitidamente o caso foi de uma confrontação de poderes, na medida em que até certo ponto os operários impuseram condições e acuaram mesmo a classe patronal. De novo o Estado veio aplicar a sanção não para decidir o impasse a favor do operário, senão contra ele, alegando diversas razões, inclusive o interesse nacional. Assim é muito mais do interesse nacional preservar a empresa — apesar de todas as suas distorções — do que dar prioridade ao interesse do homem trabalhador. É a constatação de que o interesse do Estado não se confunde com o interesse social: o interesse do sistema é preservar-se. De qualquer forma, os metalúrgicos criaram uma situação de confrontação de poderes.

14. Outro movimento que se esboçou em 1979 foi o dos funcionários públicos do Estado de São Paulo. Já aqui ocorreram algumas diferenças fundamentais com relação ao movimento dos metalúrgicos.

Em primeiro lugar prejudicou o movimento a amplitude quanto aos seus componentes. A classe funcionários públicos, de um ponto de vista sociológico como o de Weber, não existe como classe. Seus interesses são muito diversificados porque, do ponto de vista do mercado, ela engloba muitas “fatias” de poder econômico distinto. Em síntese, os funcionários públicos têm em comum o fato de estarem empregados pelo Estado. Fora isso suas similitudes são mínimas.

Por exemplo quanto ao campo profissional. Os funcionários públicos não são apenas os funcionários burocráticos, escriturários e escreventes. Entre os servidores da administração direta estão engenheiros, advogados, médicos. Aí também se inclui larga faixa do magistério, esta já dividida em primário, secundário, universitário e nos mais variados ramos: humanidades, ciências exatas etc. . .

Uma segunda diferença está no próprio campo salarial. O funcionalismo público envolve uma variada série de níveis salariais. Provavelmente o grosso do funcionalismo seja formado por trabalhadores mal remunerados, com níveis quase mínimos de vencimentos⁽¹²⁾. Mas ao lado destes pequenos funcionários há, sem dúvida, aqueles mais bem remunerados. Naturalmente as posições econômicas deixando de ser unívocas, a coesão de um “interesse de classe” fica muito comprometida.

(12) A afirmação é feita com base mais na observação pessoal, do que em dados estatísticos exatos. Sua aproximação com a realidade, porém, parece bem visível.

Sob este aspecto temos ainda a questão da hierarquia. No Estado burocrático os cargos são dispostos de forma escalar-piramidal e derivam seus poderes do mais alto posto: daí o sistema da “delegação” de competência, ou seja, os subordinados recebem dos superiores não só o cargo (nomeação) como as funções (competência)⁽¹³⁾. Assim, os funcionários encontram-se distribuídos em diferentes escalas hierárquicas. A manutenção de muitos cargos hierarquicamente superiores depende muitas vezes do comportamento do seu ocupante em relação aos centros de poder. Os cargos de confiança estão nesta categoria. Além disso o cargo superior hierarquicamente impõe maiores responsabilidades do ocupante para com o próprio sistema, no caso o cumprimento das leis e regulamentos, sem questioná-lo. Ora, o cargo de confiança ou chefia significa também uma remuneração maior, de maneira que um movimento de reivindicação salarial atinge distintamente as várias camadas dos funcionários. A fidelidade da classe “comissionados” ou “chefes” para com o sistema é muito maior do que a do servidor subalterno. Ocorre já aí uma divisão de interesses.

15. Estas breves considerações indicam que os funcionários públicos não podem compor uma categoria única. De fato, eles só têm em comum, praticamente, a prestação de serviços ao Estado.

Na linguagem weberiana talvez o mais acertado fosse falar em divisões estamentais entre os funcionários. O termo, porém, só é acertado em parte. Não há dúvida de que há estamentos entre eles, formando mesmo uma classe de notáveis: assim os chefes de repartição, os servidores de alguns setores de relevância política ou de expressão na comunidade (universidades, escolas, hospitais etc.). Mas, há também as diferenças nos níveis de instrução, tornando muito diverso o nível de consciência social dos distintos níveis. De qualquer forma estas distinções estão mais ou menos distribuídas no seguinte sentido: os cargos superiores gozam de um prestígio maior, recebem maior remuneração e são ocupados por pessoas de maior nível de instrução; cargos inferiores gozam de pequeno ou nenhum prestígio, têm uma remuneração menor — ínfima às vezes — e são ocupados pelos instruídos em termos de escola convencional. Ressalto aqui a irrelevância — ou quase isso — do nível de instrução escolar para a aquisição de consciência política de uma posição no mundo. Mas vale a pena lembrar que entre os funcionários públicos desenvolve-se uma certa crença na inexorabilidade e inelutabilidade do sistema que os faz abster-se de muitas ações. A própria formação da burocracia depende disso, na medida em que o seu maior objetivo seja a eliminação de desarranjos (desilusões?) no funcionamento do sistema.

A existência de uma organização estamental dos funcionários públicos impede aquela univocidade do interesse econômico tão importante na Sociologia Compreensiva de Weber para a definição de uma classe. Basta atentar para o fato de que só algumas categorias de funcionários entraram efetivamente em greve: os professores e os médicos, mais especificamente.

(13) A escolha da palavra grega (Hierarkhia) é sintomática do caráter sagrado atribuído à disciplina e à ordem burocrática.

16. Finalmente, vale lembrar aqui a razão de ser da greve e o porquê de sua aparente ineficácia quando aplicada contra o Estado.

Como dito no início deste trabalho, a greve é uma atitude de força e como tal uma confrontação de poder, isto é, um processo de imposição da própria vontade contra a de outrem. No setor privado os trabalhadores valem-se de uma situação própria: sua paralisação afeta diretamente os lucros do empregador (patrão) e, num regime de concorrência, só em uma pequena parcela o mercado consumidor, quer dizer, a comunidade em geral. Desta forma, a força do movimento está na capacidade de resistência do empregador: no caso de reivindicação salarial, v.g., feitos os cálculos, pode ficar muito mais barato o patrão conceder o que lhe é pedido do que suportar o prejuízo. A questão se coloca, pois, no ponto mesmo que leva o empresário a agir: o lucro.

O Estado, porém, não visa lucro. Existe para prestar serviços e serviços que sejam meios de realização dos objetivos dos seus súditos, não de si mesmo. Desta forma a paralisação dos funcionários não pode — de imediato — afetar o que o Estado não tem. Os primeiros malefícios de uma greve são sentidos pela comunidade, não pela parte confrontada, o Estado empregador. A questão fica mais delicada se há um colapso no sistema arrecadador do fisco, por exemplo, já que a sobrevivência do próprio sistema se vê ameaçada. Mas da maneira como o Estado se comporta hoje em dia — onipresente e onisciente — o colapso da máquina estatal levaria a estrutura social a uma situação quase caótica. O instrumento de pressão “greve” não tem a necessária eficácia contra o Estado exatamente por isso, visto que a capacidade de sobrevivência e resistência do aparelho estatal (sabiamente despersonalizado, multiforme, disseminado com ubiquidade) é enormemente superior à de seus confrontantes. O desgaste não lhe vem só através de uma greve, mas também através de greves.

IV. CONCLUINDO: A GREVE É INOVADORA NO SISTEMA SÓCIO-JURÍDICO?

17. A greve é, a meu ver, uma daquelas manifestações de violência amparadas pela lei porque falta ao sistema jurídico meio mais eficaz de tutelar os direitos ameaçados. Nesta categoria incluem-se, como mencionei antes, a legítima defesa, a proteção possessória pelas próprias mãos etc. O que observamos é que houve uma tomada de consciência geral (**opinio juris vel necessitatis**) resultando na elevação da greve a **status** de um recurso válido para a defesa dos legítimos interesses dos trabalhadores.

Estas considerações são válidas quando há a tentativa de disciplinar a greve. Mas o que de fato ocorre é que a greve é um fenômeno social, de cunho sancionatório tanto quanto a punição dada a um funcionário por descumprimento de um dever. A greve é fato: haja ou não disciplina, ela ocorre. Seja ou não formalizada, ela é um estado de coisas. Em suma, a greve como ação social é sempre possível quando um grupo dá ordem a

uma associação que comunitariamente se recusa a obedecer. É finalmente um fenômeno nascido da confrontação de poderes, de tal modo que o Direito não pode dar-se ao luxo de ignorá-lo.

Se a greve é um fato relevante, o Direito pode encará-lo de várias maneiras. Ou a greve é banida como algo indesejável ou é aceita. Há no caso uma questão de eleição de valores: o trabalhador pode exigir determinadas coisas e pressionar o patrão para obtê-las? A evolução legislativa diz-nos que sim. Provavelmente levados pela inelutabilidade dos fatos, os legisladores concederam legitimação à greve. A idéia de concessão é tanto maior quanto menor a repressão aos movimentos grevistas tenha sido; quanto maior a repressão aos movimentos, tanto maior a qualidade de conquista do direito de greve.

Mas a institucionalização da greve equivale, afinal de contas, a uma limitação do campo de legitimidade. Vale dizer que os movimentos que não se enquadrem na moldura da instituição (no caso do Brasil, a Lei nº 4.330) submetem-se a um tratamento de repressão. Mas, de qualquer forma, sua presença é reconhecida, sendo tratada como legítima ou não.

18. Ocorre, portanto, que a greve passa a ser uma variável a mais dentro do sistema jurídico com a qual se conta e, conseqüentemente, cercada de mecanismos de controle.

Estes mecanismos de controle servem de parte a parte: Estado, patrões e operários. São colocadas determinadas premissas básicas dentro das quais serão realizadas as disputas.

Nisso tudo, porém, a greve perde seu caráter inovador. Em primeiro lugar ela parte de uma premissa básica que é a distinção empregador e operário: em outras palavras, há um reconhecimento da desigualdade das situações, sem a perspectiva de uma solução distinta ou avanço das respectivas posições. Significa isto que a greve como conflito é previsível na medida em que a situação classista persistir.

Essa mesma colocação restringe por sua vez as reivindicações dos operários. Dentro daquelas balizas preestabelecidas há uma definição de interesses legítimos e ilegítimos protegidos ou penalizáveis, estreitando-se mais o campo de inovação do que o de ação das classes trabalhadoras.

Finalmente o operário não vê na greve sua participação no sistema como um todo: de produção e consumo de riqueza produzida em massa para consumo em massa, em que o trabalho e o homem merecem o mesmo tratamento remuneratório que o capital ou qualquer fator produtivo. A greve, tal qual se manifesta hoje em dia, não é apenas uma ocorrência controlável pelo sistema social, senão também uma conseqüência deste. Na medida em que os valores éticos do trabalhador tornam-se tão produtivistas e "remuneratistas" quanto os do capital, a greve perde o seu tom inovador, sua força criativa para tornar-se apenas o reverso da medalha numa sociedade produtivista composta de patrões e empregados.