

*Informalidade
regulamentada:
construções legais das
relações de trabalho na
India Colonial
(1814-1926)*



INFORMALIDADE REGULAMENTADA: CONSTRUÇÕES LEGAIS DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NA INDIA COLONIAL (1814-1926)

RESUMO

O artigo discute o papel crucial do Estado nas relações de trabalho na Índia desde o período da dominação colonial inglesa. O crescimento do chamado setor informal da economia, que caracteriza o mercado de trabalho indiano, foi o resultado de longa intervenção estatal, o que leva ao questionamento da identificação corrente entre informalidade e ausência de regulação das relações de trabalho. Mais importante que a distinção entre setores formal e informal é a distinção entre o reino da liberdade jurídica e contratual e o domínio da produção, no qual reina o despotismo do capital, amparado pelas autoridades públicas.

PALAVRAS-CHAVE

Índia colonial. Relações de trabalho. Legislação trabalhista. Setor informal.

Prabhu Mohapatra¹

**INFORMALIDADE REGULAMENTADA:
CONSTRUÇÕES LEGAIS DAS RELAÇÕES
DE TRABALHO NA INDIA COLONIAL
(1814-1926)²**

O ponto de partida deste artigo é o declínio contemporâneo da presença pública do trabalho em nossa sociedade e as implicações desse declínio na reconstrução das relações trabalhistas, de um lado, e na remodelação da esfera pública mais ampla, de outro. O declínio da presença pública do trabalho, que significa o acentuado declínio do poder político dos movimentos operários organizados, não precisa ser detalhado aqui — dois indicadores serão suficientes no momento. Primeiramente, há o grande declínio das disputas industriais deflagradas pelos trabalhadores e sindicatos (ou seja, greves e jornadas de trabalho perdidas devido às paralisações) a partir das últimas duas décadas, a tal ponto que, hoje em dia, *lockouts* superam em muito as greves nas estatísticas das disputas industriais. Em segundo lugar, não é necessário um psefologista para mostrar que os grandes centros industriais da Índia, como Kanpur, Bombaim, Jamshedpur, Calcutá, nos quais surgiram eminentes sindicalistas, líderes trabalhistas e militantes do movimento operário que vieram a se tornar parlamentares, são atualmente redutos de partidos de direita. Paradoxalmente, porém, esse declínio ocorreu em um momento em que a preponderância de trabalhadores assalariados na Índia é inquestionável. O que, então, explicaria esse acentuado declínio da presença do trabalho na vida pública contemporânea,

¹ Professor do Departamento de História da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Deli. Especialista em história do trabalho, migração e identidade. Membro do Archives of Indian Labour. <prabhuayan@gmail.com>

² MOHAPATRA, P. P. Regulated Informality: Legal Constructions of Labour Relations in Colonial India, 1814-1926. In: SABYASACHI, B.; LUCASSEN, J. (Org.). *Workers in the Informal Sector: Studies Labour in History, 1800-2000*. Nova Delhi: Macmillan, 2005. Tradução do original em inglês.

simultaneamente a uma expansão maciça no número de assalariados?

Uma explicação importante e comumente apresentada é que o trabalho organizado tem sido rapidamente superado pela maciça expansão do chamado setor informal. Nos dias de hoje, o chamado setor informal da força de trabalho constitui 93% da força de trabalho total da Índia. No entanto, esse dado motiva uma questão — como o setor informal expandiu e por que se manteve não organizado? Essa pergunta remete-nos ao papel fundamental exercido pelo Estado na construção das relações de trabalho na Índia contemporânea. Atualmente, testemunhamos uma forte campanha para abolir as leis que protegem os 7% da força de trabalho organizada. Argumenta-se que a proteção estatal à minoria, que é pequena, porém bastante barulhenta, forçosamente contribuiu para a expansão do setor não organizado e que a suspensão do controle do mercado de trabalho (a chamada segunda geração de reformas) beneficiaria o setor organizado por meio do aumento de empregos e dos salários. Este argumento baseia-se, a meu ver, numa identificação falsa entre setor informal e ausência de controle estatal.

A história da intervenção do Estado nas relações de trabalho na Índia é comumente datada do período colonial tardio (1926), com o reconhecimento legal dos sindicatos. Acredita-se que, antes dessa data, no que concerne às relações entre capital e trabalho, prevalecia um estado de *laissez-faire*. Além disso, ao se atentar para legislações estatais promulgadas a partir de 1926, acredita-se também que a história das relações informais de trabalho é relativamente recente. Em direção oposta a essa perspectiva comumente aceita, investigo, neste artigo, a genealogia das relações informais de trabalho na Índia colonial nos primeiros momentos do século XIX. Busco, neste artigo, delinear os processos pelos quais as relações de trabalho foram construídas através da ação do Estado colonial, especialmente por meio de intervenções legais na Índia colonial do século XIX. Argumentarei que, no processo dessa construção, as relações de trabalho foram profundamente marcadas por uma informalidade difusa, a qual norteou os subseqüentes desenvolvimentos na Índia pós-independência.

Pode soar paradoxal que o processo de informalidade que descrevo pareça ser o resultado da ação estatal, já que, por definição, o setor informal seria marcado pela ausência ou

minimização do controle do Estado. A definição de informalidade (e termos cognatos), com ênfase na distância em relação ao controle do Estado, obteve um sucesso singular na literatura produzida em grande escala a partir dos anos 1970 sobre o setor informal. Tal definição é, por exemplo, compartilhada tanto por “miserabilistas” quanto por “evolucionistas” – os primeiros denunciando os baixos salários do setor informal e tratando este como o recurso derradeiro para o trabalhador; os últimos celebrando seu dinamismo e vigor.³

Tal formulação da questão da informalidade, informalização ou setor informal emerge principalmente com duas explicações: primeiramente, devido à identificação do setor informal com o trabalho por conta própria; em segundo lugar, por causa da idéia comumente aceita do setor informal como um setor marginal ou ilícito. Quando se consideram os empregos assalariados e as negociações de salário no setor informal, tende-se a pensar que eles existam independentemente das leis trabalhistas ou fora do campo de ação do Estado. Daí a formulação do senso comum de que as relações informais de trabalho surgem, de fato, devido à excessiva regulamentação do Estado no que diz respeito ao mercado de trabalho. Nessa perspectiva, o Estado aparece como um agente externo na regulamentação do que seria uma relação espontânea entre empregadores e empregados (entre capital e trabalho). A regulamentação, portanto, é descrita como ônus de

³ Ver, por exemplo, a formulação original do conceito de setor informal no artigo publicado pela Organização Internacional do Trabalho: INTERNACIONAL LABOUR ORGANIZATION. Employment, incomes and equity: A strategy for increasing productive employment in Kenya. Genebra: s. n., 1972 e o artigo de HART, K. Informal income opportunities and urban employment in Ghana, *Journal of Modern African Studies*, Cambridge, v. 11, n. 1, p. 61-89, 1973, que libertou o gênio da garrafa da informalidade. Uma discussão particularmente vigorosa sobre a celebração da ausência da intervenção estatal pode ser encontrada em: DE SOTO, H.; GHERSI, E.; GHIBELLINI, M. *El Otro Sendero: e barranco*. Peru: Instituto Libertad y Democracia, 1986; DE SOTO, H. *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*. Nova York: Harper and How, 1989. Sobre a perspectiva dos “miserabilistas” ver: BASSINGER, P. E. *The ILO and the Informal Sector: An Institutional History*, ILO, Genebra, 2000, que recupera a mutação do conceito do setor informal desde sua conotação positiva original.

uma operação que tanto empregados como empregadores procurariam naturalmente evitar. As relações informais de trabalho e a regulamentação estatal são, assim, contrapostas, ao mesmo tempo em que a relação entre capital e trabalho é apresentada como natural e espontaneamente gerada pelo mercado.

Para além da natureza a-histórica desse conceito (uma vez que a relação informal entre capital e trabalho é apresentada como uma forma natural e atemporal, ao invés de ser descrita como uma estrutura de relações historicamente determinada e sujeita a mudanças), pode-se também afirmar que ele é, de certa forma, contraditório. Não há como definir efetivamente as relações informais sem recorrer à negação das relações formais, e toda investigação histórica das relações informais de trabalho tem de partir da explicação do surgimento de estruturas formais de regulamentação. Assim, estabelece-se em uma argumentação circular ao se explicar a informalidade em termos de ausência de regulamentação. (O “informal” sempre vai decorrer ou originar-se do “formal”. Assim, como explicar toda a pré-história do “formal”? O que precedeu as relações formais?)

A solução para essa argumentação circular pode ser encontrada na crítica de Marx à perspectiva liberal clássica baseada na separação absoluta entre o processo do trabalho, de um lado, e o universo político do Estado e da lei, de outro. Ao mostrar as ligações estreitas e até mesmo a base comum de ambos os lados na exploração do trabalho, Marx causou um curto-circuito teórico entre o universo da dominação privada, ao qual o processo do trabalho é constantemente relegado pelo pensamento liberal clássico, e o território do controle público e do Estado. É a relação mútua entre esses dois universos que nos permite pensar nas principais formas em que o Estado envolveu-se para a criação e regulamentação do caráter “espontâneo e natural” das relações informais do trabalho e do capital.

A fim de explicar a posição esboçada acima, começarei listando as seguintes proposições, cuja demonstração histórica virá nas seções subseqüentes:

a) Primeiramente, a diferença significativa reside não tanto entre a relação informal, natural e espontânea entre trabalho e capital, de um lado, e o mundo da regulamentação formal e estatal, do outro, mas sim entre as diferentes formas de regulamentação implicadas nas relações formais e informais. E a diferença não está

mais na ausência de regulamentação, por um lado, e na presença absoluta de regulamentação, por outro, mas entre a tendência à *privatização* da regulamentação e a tendência a uma regulamentação pública mais ampla. É preciso acrescentar, neste momento, que, uma vez adotada essa proposição, as relações formais e informais deixam de ser todas auto-sustentáveis, e passam a sugerir uma combinação de diferentes formas de regulamentação;

b) Em segundo lugar, mais importante do que a distinção entre os “setores formal e informal” ou formas de regulamentação, e assim por diante, é a distinção entre o universo da liberdade jurídica e do contrato e o mundo da produção, onde reina o despotismo do capital. Nessa perspectiva, a igualdade formal pode sempre coexistir com a dominação informal. Marx caracterizou o primeiro, isto é, o universo do contrato, como aquele da liberdade e da igualdade, enquanto Bentham descreveu o último domínio, residência secreta da produção, como o lugar onde o comprador da força de trabalho desfila empertigado, seguido pelo vendedor da força de trabalho, cuja submissão indicaria que ele está ali para vender sua própria pele;

c) Em terceiro lugar, é importante levar em consideração o papel da lei, a qual não apenas assegura a aparência de igualdade no domínio público e a dominação no privado, mas também cria a própria divisão entre o público e o privado.

Com essa perspectiva mais ampla sobre o controle legal, proponho estudar o processo por meio do qual a privatização da regulamentação do trabalho foi construída pela ação do Estado colonial.

RELAÇÕES INFORMAIS DE TRABALHO NA HISTORIOGRAFIA INDIANA DO TRABALHO

Antes que eu passe para a parte mais importante do artigo, desenvolverei uma crítica às conceitualizações das relações informais de trabalho na historiografia do trabalho na Índia. De início, é preciso reconhecer que praticamente todos os estudos escritos sobre a história do trabalho concentraram-se nas grandes indústrias, minas e propriedades agrícolas (*plantations*): muito pouco é conhecido a respeito da grande maioria de trabalhadores,

que eram empregados de pequenas oficinas, manufaturas, indústrias domésticas (ou de toda a variedade de ocupações no setor informal). O foco nas “grandes” e “modernas” indústrias também colocou obstáculos ao conhecimento sobre as relações de trabalho anteriores ao final do século XIX – o estabelecimento de tecelagens de algodão em Bombaim, tecelagens de juta em Calcutá e a inauguração das ferrovias nos anos 1850 foram eleitos como marcas do começo da moderna industrialização na Índia. Apesar de alguns excelentes estudos a respeito de vários aspectos da regulamentação do trabalho, de protestos dos trabalhadores, da relação entre nacionalismo e o movimento operário, entre outros, pouco é conhecido sobre a emergência e o funcionamento da estrutura legal da regulamentação das relações de trabalho.

Quais são, então, as formas principais a partir das quais as relações informais de trabalho foram concebidas na historiografia indiana?

Duas questões emergem com frequência a partir de pontos de vista geralmente opostos na história do trabalho: a) a importância relativa das condições e formas “nativas” de regulamentação do trabalho e os modos formais, processuais e legais de regulamentação promulgados pelo Estado colonial, e b) a distância entre a regulamentação legal e sua implementação no cotidiano da produção. Dois pontos de vista principais podem ser distinguidos aqui. O professor Peter Robb, em uma pesquisa ampla (e com frequência divagante) da história do trabalho da Índia, centrou-se insistentemente nas “continuidades” indianas de regulamentação do trabalho na Índia colonial.⁴ Em sua opinião, três elementos do que denominou relações de produção “indianas” seriam preeminentes – primeiramente, a presença difusa de mediadores que exerciam controle efetivo da mão-de-obra (intermediários, empreiteiros e *babus*⁵); em segundo lugar, a persistência de “crenças e expectativas nativas” dos trabalhadores, as quais formariam o “cerne do comportamento repetitivo [...] por

⁴ ROBB, P. Meanings of Labour in Indian Social Context. In: _____. *Dalit Movements and the Meanings of Labour in India*. Delhi: Oxford University Press, 1993. Introdução.

⁵ *Babu* ou *baboo* refere-se pejorativamente ao trabalhador indiano que conhecia um pouco a língua inglesa. (N. Trad.)

definição mais resistente do que outras formas transitórias” (o que significaria, portanto, que as identidades de casta e religião segmentariam o mercado de trabalho); e, em terceiro lugar, a persistência de laços pessoais de dependência engendrados por uma matriz localizada de poder social (que seriam reproduzidos nas “estruturas da indústria moderna”). Opostas a essas vigorosas estruturas “internas” de controle, as formas de regulamentação introduzidas pelo “capital” e pelo “Estado colonial”, baseadas nos princípios abstratos da disciplina do mercado e da Legislação Inglesa, teriam muito pouca chance de sucesso. As regulamentações do Estado colonial não foram, porém, meras categorias impostas de cima para baixo; elas também foram forçadas, pelas circunstâncias das relações de produção indianas, a imbuírem-se dos elementos da sociedade indiana. Havia, portanto, uma enorme distância entre a regulamentação legal e as formas de sua execução — a lei foi pouco eficiente para mudar as maneiras por meio das quais o trabalho era gerido ou mesmo para modificar a “coerção informal” no cotidiano da produção. Daí não ser surpreendente a conclusão de Robb: “as influências colonial e capitalista foram surpreendentemente marginais [...] em seu impacto sobre a consciência e o comportamento asiático meridional”.⁶ Sua visão sobre as continuidades dos modos nativos de regulamentação do trabalho no Estado Colonial — modos equiparados, aqui, à noção de “informais” — aparece como uma reação à idéia de que o colonialismo e o Estado colonial marcaram uma ruptura radical em relação às formas anteriores de regulamentação e a certas tendências de estudos pós-modernos e pós-coloniais que atribuíram valor desmesurado ao impacto do Estado colonial. O que se tem, no entanto, é um Estado colonial batendo-se contra os modos nativos e informais de controle, ao mesmo que tempo em que era sobrepujado por eles.

Partindo de um ponto de vista oposto, (ainda) inserido na perspectiva marxista, o professor Dipesh Chakrabarty levantou a questão da expressividade da relação governamental abstrata, personificada no pensamento legal burguês, nas formas de regulamentação dos trabalhadores das tecelagens de juta em

⁶ ROBB, P. (Ed.) *Dalit Movements and the Meanings of Labour in India*. Delhi: Oxford University Press, 1993. p. 66.

Calcutá no início do século XIX.⁷ Ele identificou uma presença difusa de intermediários e uma força de trabalho imersa em uma cultura hierarquizada, controlada mais por uma autoridade personalista do que por procedimentos impessoais e determinados por lei. Este modo informal de controle do trabalho estaria localizado, segundo Chakrabarty, no ambiente cultural pré-capitalista no qual a empresa e a força de trabalho operavam. Assim, concluiu que, uma vez que o ingrediente mais importante de uma cultura igualitária estava ausente nas relações de trabalho indianas, solidariedade e consciência de classe não puderam emergir.

É notável a congruência entre esses pontos de vista, que partem de perspectivas opostas, sobre o modo informal de controle do trabalho, e a razão disso está no fato de que ambos os pontos de vista adotam um esquema abstrato ideal típico de transição, do qual os processos indianos jamais se aproximaram. Porém, ao se concentrarem no “contexto cultural indiano” a fim de explicar a permanência de “modos informais de regulamentação”, deixaram de fora áreas fundamentais de inovação e transformação forjadas nas relações de trabalho sob o capitalismo colonial.⁸

⁷ CHAKRABARTHY, D. *Rethinking Working Class History*. Delhi: Oxford University Press, 1989.

⁸ A historiografia recente do trabalho afastou-se substancialmente dessa perspectiva. O estudo de Rajnarayan Chandavarkar sobre o trabalho em Bombaim e o de Chitra Joshi sobre Kanpur focalizam, respectivamente, as estratégias de gestão e a agência dos trabalhadores a fim de explicar as chamadas “relações informais de trabalho” no interior das fábricas. A conexão — ao invés da separação total — entre setor industrial e o setor informal também aparece desenvolvida em seus estudos, Cf. CHANDAVARKAR, R. *The Origins of Industrial Capitalism in India: Business Strategies and the Working Classes in Bombay, 1900-1940*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989 e JOSHI, C. *Lost Worlds: Indian Labour and its Forgotten Histories*. Delhi: Permanent Black, 2003. Para um vigoroso argumento com ênfase na descontinuidade das formas de controle do trabalho ao longo da partilha colonial e no papel do Estado nas mudanças das relações de trabalho e no enfraquecimento dos padrões pré-coloniais da mobilidade e solidariedade trabalhista, ver: PARTHASARATHY, P. *The Transition to a Colonial Economy: Weavers, Merchants, and Kings in South Asia 1720-1800*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. Para um argumento nuançado a respeito do problema das continuidades e mudanças nas relações de trabalho ao longo da partilha colonial em termos de

Michael Anderson, historiador da legislação trabalhista da Índia, em sua importante pesquisa a respeito da estrutura legal da regulamentação na Índia do século XIX, surpreendeu-se com a ausência de qualquer concepção jurídica sistemática no que concerne ao trabalho.⁹ Havia, em sua opinião, uma forte tendência para obstruir as questões relativas ao trabalho, subsumindo o assunto à imagem envolvente de uma suposta ordem social orgânica; o trabalho, quando conceituado, foi pensado a partir da perspectiva da terra, das castas e da família, em uma estrutura pré-colonial de regulamentação. Ao longo do século XIX, o trabalho foi tratado como uma esfera distinta e merecedora da regulamentação do Estado apenas esporadicamente e em conjunturas específicas, nos momentos em que se exigiu que a legislação estatal preceituasse a respeito de questões morais e políticas (como na questão da escravidão ou servidão por dívidas, entre outras, ou ainda a partir de pressões internacionais ou de necessidades específicas de grupos particulares de empregadores europeus). O que Anderson considerou surpreendente foi a “recusa obstinada das autoridades legais em reconhecer o bem-estar dos trabalhadores como um objeto de preocupação do Estado”. Isso explicaria, então, o fato de o reconhecimento legal do trabalho ter permanecido “a esmo e *ad hoc*”, sem que houvesse uma visão social coerente?¹⁰ A diretriz colonial trabalhista, se chegou efetivamente a existir, esteve envolvida nas contradições entre a ideologia do trabalho livre e do paternalismo legal. Este tratamento *ad hoc* perdeu espaço a partir dos anos 1920, quando uma legislação processual trabalhista mais sistemática emergiu como resultado da guerra, da Revolução Russa e da necessidade de conter o desafio colocado pelo movimento operário.

Apesar de simpatizar com os elementos da perspectiva nuançada de Anderson a respeito do caráter da regulamentação colonial legal do século XIX, vejo sérios problemas em sua

compatibilidade das formas de controle pré-coloniais e coloniais, ver: AHUJA, R. Labour Relations in Early Colonial India, Madras 1750-1800. *Modern Asia Studies*, Cambridge, v. 36, n. 4, p. 793-826, set. 2002.

⁹ ANDERSON, M. Work Construed: Ideological Origins of Labour Law in British India. In: ROBB, P. (Ed.) *Dalit Movements and the Meanings of Labour in India*. Delhi: Oxford University Press, 1993. p. 66.

¹⁰ *Ibid.*, p. 91.

abordagem, a qual identifica a regulamentação formal do trabalho simplesmente com o “bem-estar social do trabalhador”, sendo que a ausência deste significaria uma “visão social incoerente”. Uma narrativa alternativa dos desenvolvimentos legais da Índia colonial esclarecerá que a regulamentação do trabalho não teve um caráter apenas episódico, mas foi muito mais difundida do que figuras de “execução e disputas legais” podem indicar. Na medida em que se considerou a retórica legal do bem-estar social, esta esteve amplamente presente na orientação da diretriz colonial trabalhista; poder-se-ia até mesmo afirmar que foi o instrumento que possibilitou ao Estado um controle repressivo direto particularmente severo sobre a mão-de-obra. Finalmente, uma falha principal na abordagem acima referida não se afasta muito daquilo que vimos antes como a tendência dominante na historiografia do trabalho em geral — ela está localizada na oposição demasiadamente rígida e na mútua exclusão entre “lei formal abstrata” e “modos informais de controle”. Dada a presença difusa destes últimos, a primeira assumiria o aspecto de um mero verniz — assim, a regulamentação tornar-se-ia uma “máscara” ou algo não implementável.

A CONSTRUÇÃO LEGAL DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NA CRIMINALIZAÇÃO DO TRABALHO LIVRE NA ÍNDIA COLONIAL

Como o Estado colonial considerou a questão da regulamentação do trabalho no século XIX?

Ao focalizar por ora os modos estatutários da regulamentação do trabalho, podemos distinguir quatro tendências inter-relacionadas que emergiram em três conjunturas temporais distintas. A primeira é um conjunto de regulamentos que datam do início do século XIX (as mais antigas que localizei datam de 1814) até os anos 1859-1860, quando foram promulgados o Código Penal Indiano e uma importante figura legal, o Decreto Trabalhista da Violação de Contrato ou Decreto XIII de 1859. A abrangência desses conjuntos de regulamentos variou, mas afetaram uma ampla diversidade de atividades que incluíam o trabalho doméstico, o trabalho contratual, os artesãos qualificados e, em alguns casos, formas disfarçadas de trabalho, como a colheita por contrato praticada no cultivo de índigo.

O segundo processo legislativo inter-relacionado esteve ligado ao grande projeto de codificação legal que teve início com a Comissão Legal Indiana em 1837, durante o mandato de Thomas Babington Macaulay, e terminou na década de 1880, com a última Comissão Legal (a quarta comissão formada). Esse esforço pela codificação legal foi suspenso na década de 1880 frente à oposição, tanto na própria Índia quanto na Grã-Bretanha, para se criar um corpo superior de legislação substantiva e processual, que frequentemente apresentava uma grande discrepância em relação à realidade. No seio desse grande projeto, houve uma tentativa de estabelecer a regulamentação das relações de trabalho, o que transcenderia a fragmentada legislação trabalhista. No entanto, a tentativa falhou, uma vez que a diretriz colonial trabalhista oscilou entre concepções “civis” e “criminais” do contrato de trabalho e, por fim, foi barrada com a recusa de uma versão abrangente da Lei de Senhores e Criados, em 1879. Uma investigação das razões da hesitação e ambigüidade inerentes ao esforço pela codificação do Estado colonial elucidará o processo da intervenção do Estado colonial na formulação das relações de trabalho. Esse não é, porém, meu objetivo neste artigo.

A terceira tendência de regulamentação trabalhista consistiu em um corpo de leis excepcionais, dirigidas particularmente ao trabalho nas propriedades agrícolas em Assam. Tais esforços legislativos extraordinários tiveram início na década de 1860 e visaram a uma regulamentação que abrangesse tanto a mobilização, à distância, da força de trabalho quanto o controle desta no local de trabalho. A história do processo de elaboração dessas leis elucidará a interação entre o controle do Estado e a gestão informal do trabalho. Essa legislação excepcional teve fim em 1926, juntamente com a abolição de todos os vestígios legais das leis de contrato penal promulgadas a partir de 1860.

Uma quarta tendência de legislação, que teve início com o Decreto da Indústria Indiana de 1881, é convencionalmente tomada como origem da regulamentação formal do trabalho — uma série desses decretos, que derivavam originalmente de decretos britânicos, buscavam regulamentar o emprego de mulheres e crianças em grandes indústrias, a duração da jornada de trabalho e algumas medidas de segurança para os trabalhadores, que começavam a se espalhar pelos cenários das cidades indianas no final do século XIX. Essa iniciativa legislativa, que foi particularmente ineficaz até o fim da guerra, começou a ganhar força na década de 1920, quando um

grande número de leis trabalhistas que se voltavam principalmente para as grandes indústrias do setor fabril foram somadas a esse esforço. Tais leis, que emergiram em diferentes contextos, tiveram objetivos diversos e abrangeram, de forma geral, os grandes estabelecimentos fabris, proporcionaram a estrutura de um modo “não criminalizado” de controle do trabalho. Essa legislação está excluída da abrangência deste artigo.

PRINCÍPIO DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA, 1814-1860

A primeira questão de que o Estado colonial se ocupou nos períodos mais remotos de seu governo foi a escravidão indiana. Hoje em dia, aceita-se a idéia de que o principal incentivo para o debate sobre a escravidão indiana foi a necessidade de dar uma resposta ao crescente sentimento abolicionista na Grã-Bretanha, e os termos nos quais o debate foi colocado originaram-se de tal contexto. Vários regulamentos proibiram a venda e tráfico de seres humanos na Índia, dos quais o primeiro foi o Regulamento X, de 1811, que proibia a importação de escravos para a Índia britânica. No entanto, um elemento central para esse debate foi a conceitualização do trabalho livre em oposição ao trabalho escravo. A atitude britânica em relação à escravidão colocou em destaque sua adesão à ideologia contratual e ao modelo do trabalho livre. Não obstante, a ironia dessa formulação (inata à própria forma contratual) estava no fato de que, teoricamente, não havia nada que impedisse até a forma mais ostensiva de servidão caso houvesse “consentimento voluntário” ao contrato.¹¹ A ideologia

¹¹ Gyan Prakash oferece evidências da peculiar formulação legal por meio da qual os antigos oficiais coloniais de justiça executavam os contratos de servidão (algumas vezes com duração de noventa ou, mais freqüentemente, de sessenta anos), já que eles haviam sido “voluntariamente acordados”, ao mesmo tempo em que proibiam a compra e venda de escravos pessoais, Cf. PRAKASH, G. *Bonded Histories: Genealogies of Labour Servitude*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. A Companhia das Índias Orientais manteve escravos até o final dos anos 1830 em Malabar, Cf. KUMAR, D. *Land Caste in South India*. Cambridge: Cambridge University Press, 1965. Para uma compreensão iluminadora das contradições da ideologia contratual, especialmente no que concerne aos contratos de escravos, ver: PATEMAN, C. *The Sexual Contract*. Stanford: Stanford University Press, 1988.

contratual baseada no modelo do trabalho livre tornara-se o modelo dominante da atitude britânica no que diz respeito ao estatuto jurídico do trabalho livre e forneceu o único elemento da “cultura legal do trabalho” (termo que tomei de empréstimo ao historiador Chris Tomlins) que a Grã-Bretanha introduziu na Índia.¹² O que interessa, no entanto, é o outro elemento da cultura legal do trabalho que foi simultaneamente introduzido na Índia – aquele que criminalizava a violação de contrato por parte dos trabalhadores. Com o apoio de uma tradição legal há tempos em vigor, por meio da qual os senhores regularmente processavam seus criados perante um Juiz de Paz nas regiões industriais e rurais da Inglaterra quando aqueles se recusavam a trabalhar, as leis de Senhores e Criados formaram uma parte importante da “bagagem cultural legal” que os britânicos traziam consigo. Nada menos do que 109 estatutos foram descobertos na Inglaterra a partir de 1278, sendo os mais famosos o Estatuto dos Trabalhadores, de 1349, e o Estatuto dos Artífices, de 1562. Vale lembrar que, durante o final do século XVIII, um número particularmente elevado de leis penais foi introduzido na Inglaterra.¹³ A aplicação desses princípios na Índia não demorou. A legislação mais antiga que encontrei, um estatuto de Calcutá, data de abril de 1814. Promulgada por causa da pressão de vários produtores ingleses, como fabricantes de coches, armários, móveis, e de outros comerciantes, o estatuto procurou restringir o hábito comum dos trabalhadores nativos e de seus empreiteiros de abandonarem o trabalho depois de terem chegado a um acordo para realizá-lo por um determinado valor ou salário. Mais agravante era o fato

¹² TOMLINS, C. L. *Free Bound: Migration Servitude and the Legal Culture of Work in Early British America*. In: HAY, D.; CARVEN, P. (Ed.) *Master, Servants and Magistrates: Britain and the Empire 1562-1955*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2004.

¹³ Há, hoje em dia, um número crescente de obras sobre o enorme impacto que os estatutos dos Senhores e Criados promulgados na Grã-Bretanha tiveram na concepção das relações de trabalho em todo o império britânico. Ver, por exemplo, o estudo pioneiro de Doug Hay e Paul Craven: HAY, D.; CARVEN, P. (Ed.) *Master, Servants and Magistrates: Britain and the Empire 1562-1955*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2004. Ver também STEINFELD, R. *Invention of Free Labour: The Employment Relations in English and American Law and Culture, 1350-1870*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1991.

de receberem e pedirem adiantamentos, como era “de costume”, e depois não completarem o serviço. Alegava-se que eles se recusavam a iniciar o trabalho no horário determinado pelos empregadores e folgavam em feriados freqüentes. “Os Hindus acompanham os Muçulmanos em seu festival, e os Muçulmanos, os Hindus nos seus.” Já que não havia indenização no Tribunal de Pequenas Causas, e recorrer ao Supremo Tribunal custava muito caro, os fabricantes de Calcutá solicitaram ao Juiz de Paz que o infrator fosse detido e punido com dois meses de prisão, nos moldes do Decreto do Mercador do Mar, do qual os capitães dos navios faziam uso regular para deter marujos desertores.¹⁴ Infelizmente, não temos informação suficiente sobre o uso desse estatuto; no entanto, sua reprodução em leis posteriores, algumas vezes *ad verbatim*, indica uma trajetória de considerável sucesso.

Ao primeiro estatuto, de abril de 1814, para trabalhadores e jornaleiros, seguiu-se um estatuto especial para criados domésticos aprovado em novembro de 1814 que, de forma semelhante, punia criados que abandonassem o serviço.¹⁵ Em 1816, outro estatuto punia explicitamente tanto acordos entre trabalhadores e jornaleiros com a finalidade de aumentar os salários quanto conspirações com esse propósito.¹⁶ Em 1819, o Regulamento VII de Bengala foi promulgado e punia as violações de contrato por parte dos trabalhadores e artífices nas áreas rurais de Bengala, onde um número considerável de agricultores, fazendeiros e mercadores europeus haviam então se instalado. Prisão de um a dois meses pela reincidência do delito era a pena estipulada para trabalhadores que desertassem. O mesmo era aplicado aos criados domésticos que abandonassem o serviço sem aviso. Magistrados receberam poder sumário de Juiz de Paz. A iniciativa adotada em Bengala também foi seguida em Bombaim, onde uma legislação similar, que punia criminalmente a violação de contrato, foi promulgada em 1827. Também houve um forte interesse pela mesma iniciativa em Madras e Malabar, onde eram

¹⁴ Consultas Judiciais (Criminais) de Bengala, n. 36, 14 abr. 1814 (Arquivo Estadual de Bengala Ocidental, Índia).

¹⁵ Consultas Judiciais (Criminais) de Bengala, n. 51-55, 13 dez. 1814 (Arquivo Estadual de Bengala Ocidental, Índia).

¹⁶ Consultas Judiciais (Criminais) de Bengala, n. 36, 6 dez. 1816 (Arquivo Estadual de Bengala Ocidental, Índia).

freqüentes as demandas, por parte dos produtores e agricultores europeus, pela regulamentação dos criados domésticos, trabalhadores das propriedades agrícolas, entre outros. Com o estabelecimento da Comissão Legal Indiana em 1837, durante o mandado de Macaulay, esse processo de elaboração de uma regulamentação legal provisória foi suspenso até a discussão e promulgação do grande Código Penal Indiano.

O esboço do Código Penal de 1837 abafou a agitação da população européia, uma vez que Macaulay recusou-se a apoiar o estabelecimento de processos criminais contra os criados domésticos, como era feito pelos proprietários europeus nas Províncias presidenciais.¹⁷ Vale notar que, na Inglaterra, os criados domésticos não eram processados criminalmente por violação de contrato. Macaulay seguia o exemplo inglês e era contrário a inovações legais nesse campo. É nesse momento que encontramos várias reclamações feitas por oficiais europeus a respeito da grande dificuldade que tinham para inibir a violação de contrato por parte dos criados domésticos. Entre as ofensas mais freqüentes, encontravam-se “abandonar o serviço repentinamente, sem providenciar um substituto” ou deixar de cozinhar a refeição do senhor, de lavar suas roupas; cocheiros que davam preferência a seus próprios cachorros e outros animais, ao invés de tratar dos cavalos do senhor; amas-de-leite que expunham as crianças a perigos; criados responsáveis pela limpeza dos banheiros (*mehatars*) que deixavam as latrinas do senhor sujas, entre outras. Outra ofensa comum aparentemente praticada pelos criados era fazer acordos para que outros não se empregassem na casa de seu ex-senhor (da qual haviam sido dispensados ou tinham partido por conta própria).¹⁸ Os lares europeus dependiam drasticamente do criado nativo para a reprodução da dominação material e simbólica da população submetida. A demanda por aumento do direito de punição — já extenso — que os senhores possuíam e efetivavam por meio de restrições ao comportamento voluntarioso dos criados (como ir embora sem comunicar) persistiu mesmo

¹⁷ No original *Presidency towns*. Calcutá, Bombaim e Madras, cidades onde os ingleses estabeleceram os principais pontos comerciais da Índia Britânica. (N. Trad.)

¹⁸ Consultas Legislativas n. 6-10, nov. 1838 (Arquivo Nacional da Índia). Daqui em diante me referirei ao Arquivo Nacional da Índia como NAI.

quando o Estado colonial hesitou em satisfazê-la, a exemplo de Macaulay, e, por fim, decidiu-se não promulgar nenhum decreto criminal especialmente voltado para a violação de contrato por parte dos criados domésticos.

A ELABORAÇÃO DO DECRETO XVIII DE 1859 OU O DECRETO TRABALHISTA DA VIOLAÇÃO DE CONTRATO

Nos anos de 1850, o pensamento a respeito do trabalho havia se tornado o seguinte: ao mesmo tempo em que a mera violação de contrato não deveria ser punida criminalmente, devendo apenas ser instaurado um processo civil, algumas situações excepcionais que abrissem espaço para um processo criminal poderiam ser aventadas, como o abandono de deficientes por suas amas ou o de senhoras inglesas por carregadores de palanquim, ou ainda, mais comumente, quando os trabalhadores desertavam depois de receber adiantamentos. Enquanto os debates sobre a elaboração do Código Penal Indiano prosseguiram por aproximadamente 23 anos, era comum não ser possível atender as demandas por decretos específicos que satisfariam necessidades de grupos particulares. Os estatutos de Calcutá, que davam as diretrizes para as relações entre produtores e trabalhadores, foram suspensos por causa das mudanças das funções municipais e policiais dos órgãos e do juiz de paz locais. Em 1852, o Decreto de Polícia subtraiu dos juizes de paz as funções de policiamento. Na ausência de qualquer nova promulgação, as relações entre produtores e trabalhadores parecem ter ficado confusas.

É nesse contexto que a Associação de Comerciantes de Calcutá, principal órgão dos negociantes e comerciantes europeus, enviou, em 1858, uma petição ao Conselho Legislativo do governo exigindo a promulgação de uma lei criminal sobre a violação de contrato a fim de evitar que os trabalhadores deliberadamente violassem os contratos de emprego depois de receberem adiantamentos de seus empregadores, uma vez que não havia nenhuma lei que inibisse tal ação e que os trabalhadores sabiam que seria impossível a restituição dos adiantamentos por meio de um processo civil. “Conhecedores da inabilidade de seus senhores, os trabalhadores frequentemente abandonavam o contrato por salários mais altos, e também faziam combinações para aumentar

suas reivindicações salariais, as quais aqueles eram forçados a aceitar.¹⁹ Os comerciantes exigiam simplesmente um procedimento ágil para o processo, a fim de que o trabalhador retomasse sua tarefa ou devolvesse os adiantamentos, sendo preso caso não o fizesse. O comitê criado pelo poder legislativo prontamente aceitou o argumento de que receber adiantamentos e romper o contrato tinha a “aparência de fraude”. Assim, apesar de disposições penais não poderem ser aplicadas à mera violação de contrato, podiam ser aplicadas à fraude. De acordo com a lei, em vista de uma reclamação por parte de um senhor contra um trabalhador, jornalista ou artífice que tivesse recebido adiantamento, concordado em realizar uma tarefa sob contrato estabelecido oralmente ou por escrito e que tivesse rompido o contrato, estes receberiam ordem de um magistrado para cumprir o contrato ou devolver o dinheiro, conforme solicitação do empregador; no caso de não o fazer, seriam punidos com detenção por não mais de três meses. A lei foi primeiramente promulgada nas Províncias presidenciais, mas poderia ser estendida a qualquer parte do país por ordem do governo. O decreto foi logo adotado em Assam, em 1863, e, antes disso, em todas as partes de Madras; por volta dos anos 1870, estendera-se por quase toda Índia. Até sua abolição em 1926, o Decreto XIII de 1859 manteve-se, em certo sentido, o principal contrato regulador das relações de emprego na Índia colonial (a questão da legislação trabalhista especial para as propriedades agrícolas será tratada adiante). Antes que eu discuta até que ponto o Decreto XIII exerceu o papel de regulador das relações de emprego, vou retomar as maiores descobertas deste estudo no que concerne à legislação trabalhista antiga.

Podemos observar algumas características que marcaram o processo de introdução desse corpo legal e seu impacto. Em primeiro lugar, devemos notar o contexto urbano e as primeiras atividades manufatureiras associadas aos negociantes particulares europeus, que foram os principais introdutores do controle legislativo do trabalho. Eles estavam profundamente influenciados pela “cultura legal do trabalho” da Inglaterra, onde trabalhadores eram freqüentemente processados e detidos por violação de

¹⁹ Cf. documentos relacionados ao Decreto XIII de 1859. In: Legislativo, 1859. (NAI).

contrato. Devo repetir que, para os oficiais e produtores britânicos, isso não contrariava sua crença na não-intervenção do Estado nas questões relativas à regulamentação privada de contrato. O apelo à autoridade pública visava exatamente validar, de maneira contundente, a natureza privada do contrato e o poder absoluto que os senhores possuíam para determinar os termos deste. Assim, esse primeiro conjunto de iniciativas para constituir as disposições da lei criminal de violação de contrato foram esforços no sentido de privatizar a regulamentação do trabalho, baseados no poder supremo do Estado de processar criminalmente o trabalhador “ofensor”. Sob esse aspecto, esta foi, pelo menos, uma surpreendente inovação legal no contexto indiano.

Uma segunda característica que surgiu nessas promulgações legais é a referência à prática bastante difundida de os trabalhadores nativos receberem adiantamentos, o que foi frequentemente descrito como “costumeiro”. Parecia também que esses adiantamentos costumeiros não eram uma imposição britânica (a fim de atar os trabalhadores ao contrato), mas uma concessão necessária às exigências dos trabalhadores. Aquilo que comumente desagradava os produtores era que os trabalhadores alcançassem seus objetivos e, ainda assim, recusassem-se a cumprir o contrato. A prática que os produtores queriam restringir com a ajuda do Estado, por meio de sua criminalização, era a do abandono irrestrito do contrato. Nesse período remoto, ao menos as legislações foram, ainda outra vez, elaboradas claramente para restringir o poder costumeiro e tradicional. Por meio da criminalização de uma forma de resistência do trabalhador às más condições do emprego, a legislação contratual penal também conseguiu inverter os sinais que marcavam o sistema de adiantamento. Tendo sido, em dado momento, sinal do poder do trabalhador e de sua habilidade para controlar suas condições de emprego, o adiantamento rapidamente tornou-se uma arma dos produtores para atar os trabalhadores a baixos salários e a condições de trabalho adversas. De maneira significativa, a criminalização do trabalho livre, iniciada em 1814, colaborou nessa mudança de sinais que marcou o sistema de adiantamento.

No que concerne à abrangência e aplicação do Decreto XIII, é difícil fazer qualquer avaliação, uma vez que seu uso era “informal” e que só era possível afirmar que fora usado quando se instaurava um processo criminal. Por causa dos procedimentos sumários utilizados, nem mesmo essa informação pode ser

encontrada nos registros judiciais e dos tribunais. No entanto, quando se procurou abolir o decreto, já se conhecia um pouco mais sobre seu uso e eficácia. Essas informações aparecem resumidas aqui. Os detalhes foram extraídos de um conjunto de documentos governamentais de 1920 a 1926, os quais inquiriram a respeito do debate sobre a abolição do Decreto XIII.²⁰

1) O Decreto XIII foi usado em quase todos os casos em que se dava o amplo sistema de pagamento adiantado. Dessa maneira, o decreto, antes utilizado exclusivamente pelos europeus, alcançou uma clientela maior nos anos 1920. O uso mais extensivo desse decreto parece ter ocorrido na realização de grandes projetos do setor público a encargo do Departamento de Obras Públicas do governo, por meio de contratos de trabalho importado, com trabalhadores vindos de longe. Foram principalmente os empreiteiros que fizeram uso do decreto. Sabe-se que foi amplamente utilizado no setor de construção de Nova Delhi entre 1914 e 1920; na construção da barragem Sucker em Sind nos anos 1920; em praticamente todas as obras de irrigação nas Províncias Centrais e em Uttar Pradesh, ao norte; na instalação de colônias para a construção dos canais em Punjab entre outros. Nas Províncias Centrais, onde um sistema de irrigação estava sendo construído por 2500 trabalhadores, aproximadamente um terço destes foram presos por recusarem-se a trabalhar; nas colônias de Punjab, de Jhelum e Montgomery, o decreto foi largamente utilizado: os números indicam uma média anual de 7 mil pessoas processadas entre 1907 e 1915. Um oficial em Punjab afirmou que a simples ameaça do uso do decreto para processá-los e a exposição de trabalhadores algemados sendo levados de suas casas era suficiente para fazer o grupo mais recalcitrante retomar suas atividades nas colônias dos canais de irrigação no sul de Punjab;

2) O decreto foi utilizado em quase todos os centros urbanos, em pequenas oficinas e fábricas, mas a única evidência estatística disponível diz respeito a Madras no período entre 1921 e 1922, já no fim da vida útil do decreto. De acordo com esse breve

²⁰ Interior (Judicial), Arquivo n. 168, 1922; Interior (Judicial), Arquivo n. 400, 1923; e Interior (Judicial), Arquivo n. 336, 1924. Ver também Receita e Agricultura (Emigração), jul. 1922 A Prog n. 3-14. (NAI).

registro, o decreto parece ter sido amplamente usado em aproximadamente 42 ofícios. Os mais importantes ofícios, no que diz respeito aos processos, são: a) tecelagem, b) ourivesaria em prata e ouro, c) fabricação de charutos e pequenos cigarros (*bidi*), d) forja de latão, e) fabricação de baús de aço, dos quais por volta de 40% dos casos foram registrados. De forma geral, os adiantamentos correspondiam a dois meses de salário desses trabalhadores e artesões. Alguns mestres tecelões também parecem ter feito uso desse decreto na Índia;

3) Grandes tecelagens e fábricas não parecem ter utilizado as disposições desse decreto em grande escala, pois os adiantamentos não eram muito comuns nesses estabelecimentos. A única exceção deu-se em Ahmedabad, onde a Associação de Proprietários de Tecelagens de Ahmedabad protestou vigorosamente contra a abolição do Decreto XIII, com base no argumento de que seus membros lançavam mão de tal decreto para evitar que os trabalhadores importados fugissem. No entanto, com exceção dessa referência, fica claro que o Decreto XIII foi, por excelência, o Decreto do Setor Informal;

4) Algumas importantes conclusões a respeito da eficácia do decreto são as seguintes: a utilização do decreto não reduziu, de forma alguma, a prática do adiantamento; na verdade, o decreto teve por base o próprio sistema de adiantamento. Todavia, apesar do decreto, a prática da barganha por meio do sistema de adiantamentos por parte de um grupo específico de trabalhadores qualificados parece ter continuado até os anos 1920. Essa prática pôde ser notada entre trabalhadores da fabricação de tijolos em Punjab, os quais aparentemente se especializaram em deslocar-se de um local para outro em busca de adiantamentos mais altos entre empregadores concorrentes, especialmente durante a construção em larga escala das colônias dos canais de irrigação;²¹

5) Enquanto o uso real do decreto pode ter sido reduzido no que diz respeito ao número de processos, é possível que sua eficácia tenha residido não tanto nos processos propriamente ditos,

²¹ Relato de Tirthankar Roy sobre o sistema de adiantamentos na fabricação de tapetes em Punjab, Cf. ROY, T. *Outline of a History of Labour in Traditional Small-Scale Industry in India*. Noida, Índia: VVGNLI, 2001. p. 25-27. (V.V.GNLI Research Studies Series, 15). Mimeografado.

mas na ameaça de sua utilização. Nesse sentido, um interessante comentário de um advogado e empregador de Simla:

Como um empregador de mão-de-obra em pequena escala, eu nunca utilizei seriamente o Decreto contra quem quer que seja; no entanto, sua inserção nos estatutos e a mera referência ao Decreto frequentemente amenizou as dificuldades e agiu beneficentemente sobre os empregados, os quais, muitas vezes, são insuflados por elementos externos.

Independentemente do grau de sua utilização como evidenciado em sua execução, não há dúvida de que as premissas centrais dos acordos criminais sobre a violação de contrato parecem ter impregnado a cultura geral do trabalho, a qual concedeu ao empregador poder absoluto para estabelecer os termos dos contratos de trabalho, assim como regulou a intervenção do Estado a favor do empregador a fim de restringir a mobilidade da mão-de-obra. Seu efeito no sistema de adiantamento foi particularmente importante na medida em que a criminalização do adiantamento contribuiu para restringir e regulamentar um poder costumeiro dos trabalhadores. Podemos apenas especular sobre o impacto do decreto nos salários; porém, se a restrição ao sistema de adiantamentos pode servir de base, é bastante provável que o decreto agiu no sentido de baixar os salários aquém dos valores ajustados pelo mercado. Isso ficará mais claro na discussão seguinte sobre a história e o uso da legislação do contrato penal nas plantações de chá em Assam, as quais, por volta de 1920, constituíam o maior empregador individual do trabalho assalariado na Índia.

A LEGISLAÇÃO TRABALHISTA ESPECIAL EM ASSAM

A falta de capital e mão-de-obra, que se estendeu de 1839 ao final da década de 1850, continuamente assolava as plantações de chá, até que, em 1860, um *boom* especulativo gerou um rápido estabelecimento de campos de cultivo e o deslocamento de milhares de trabalhadores por meio de agências locais de recrutamento. O “chá-mania”, como foi chamado, teve fim em 1865 com uma seqüência de falências e fusões de antigos campos, assim como de aquisições destes por empresas comerciais

autorizadas pela Companhia das Índias Orientais.²² Uma pobre indústria de chá lançava-se por um caminho de crescimento constante, auxiliada pela maciça importação de trabalhadores recrutados das regiões montanhosas da Índia central e dos distritos congestionados das planícies do rio Ganges por meio de agências reguladoras do Estado para trabalharem em sistema de servidão.²³ Uma mudança significativa foi introduzida no recrutamento e no emprego da mão-de-obra na indústria do chá em 1882, quando o governo suspendeu a regulamentação sobre a emigração e reforçou as sanções penais por meio de uma legislação trabalhista especial. Aproximadamente um milhão de pessoas (inclusive crianças) foram levadas para Assam em sistema de servidão nos vinte anos que se seguiram devido ao crescimento espetacular das áreas dos campos de cultivo de chá, de sua produção e exportação. O aumento da área excedeu os 100% e a produção triplicou, fazendo com que a Índia desalojasse a China do lugar de maior exportador de chá do mercado mundial. O que surpreende, porém, é que tal expansão ocorreu durante um período, começo dos anos 1900, em que o preço do chá havia caído para metade do valor vigente na década de 1880. Após dez anos de estagnação e crise, os anos de guerra testemunharam uma nova onda de crescimento da produção e da área cultivada.²⁴

Uma segunda característica do complexo agrícola de Assam eram os baixos salários, notavelmente estáveis; o chamado salário mínimo estatutário permaneceu constante por aproximadamente setenta anos, enquanto operava o sistema de servidão. Correspondia a cinco rúpias por mês para um trabalhador homem adulto. Esse era, é claro, o salário para o trabalhador em sistema de servidão, porém, a longo prazo, o valor determinou os salários do trabalhador livre. Tal estabilidade do valor do salário de um tipo de trabalho forçado foi decisiva para o crescimento fenomenal da produção e, conseqüentemente, dos lucros nos anos favoráveis, sendo essencial para ajudar contra o desemprego prolongado nas plantações. Este foi um dos efeitos

²² No original *Managing agency houses*. (N. Trad.)

²³ No original *Indentured labourers*. (N. Trad.)

²⁴ Cf. BEHAL, R. P.; MOHAPATRA, P. P. *Tea and Money versus Human Lives: The Rise and Fall of the Indentured System in Assam*. *Journal of Peasant Studies*, n. 19, 1992, p. 142-172.

da utilização de sanções penais especiais da lei de servidão, a qual, ao imobilizar uma parte substantiva da força de trabalho, possibilitou aos agricultores controlar o mercado de trabalho como um todo.²⁵

O outro efeito importante do sistema penal de contrato de trabalho foi, logicamente, a disciplinarização da força de trabalho para além da “disciplina” do mercado de trabalho. À medida que isso ocorreu, o argumento principal para a importação da força de trabalho foi a suposta ausência de um mercado de trabalho local que pudesse impor a disciplina normal do mercado sobre os trabalhadores. Os agricultores e aqueles que os apoiavam entre as autoridades coloniais argumentavam que, na ausência de um mercado de trabalho normal, os trabalhadores locais, ou seja, escravos recém-libertos e a população local de Assam, exigiam salários exorbitantes e, de forma geral, não estavam preparados para o trabalho constante nas propriedades agrícolas.²⁶ Ao mesmo tempo, quando a mão-de-obra importada encontrava-se disponível, os agricultores eram os primeiros a exigir que as operações próprias ao mercado de trabalho fossem restringidas. Eles argumentavam, então, que necessitavam de mão-de-obra não apenas em quantidade suficiente, mas “de confiança”, que não se aventurasse no mercado. Em outras palavras, os agricultores exigiam então uma força de trabalho presa ao empregador por um período de tempo suficientemente longo. Essa foi, portanto, a origem da instituição do contrato penal das plantações de Assam. O Estado colonial favoreceu o processo por meio da introdução de um conjunto de leis trabalhistas especiais e institucionalizou um sistema de “servidão voluntária” que se manteve por aproximadamente um século. Um breve retrospecto das origens e da evolução das sanções penais e de sua incorporação às legislações e regulamentos promulgados ao longo do tempo elucidará o

²⁵ RODNEY, W. *A History of the Guyanese Working People, 1881-1905*. London: Baltimore: John Hopkins Press, 1981. p. 34. Em Assam, o salário estatutário era de R\$5,50 nos dois últimos anos de servidão para aqueles contratados sob a vigência de leis trabalhistas especiais. Os agricultores resistiram ferozmente às tentativas de aumento de 10% do salário mínimo estatutário em 1901.

²⁶ Ver as primeiras reações dos agricultores e oficiais no que diz respeito à falta de mão-de-obra apropriada em Assam em: GRIFFITHS, P. *A History of Indian Tea Industry*. London: Oxford, 1967. p. 73, 101-103.

processo paradoxal por meio do qual o contrato institucionalizou um tipo de servidão.

Em Assam, a legislação do contrato penal seguiu a mesma trajetória trilhada anteriormente pelos decretos criminais de violação de contrato apontados acima. Entre 1840 e 1861, parece ter imperado o *laissez-faire* no que diz respeito tanto ao recrutamento quanto ao emprego de trabalhadores, em um período marcado pelo crescimento notório da área de cultivo e da produção de chá. Trabalhadores eram levados para trabalharem por três anos, sem que houvesse, no entanto, qualquer sanção legal para os contratos, simplesmente por não haver nenhum estatuto em vigor. Foi durante a onda de expansão do “chá-mania”, entre 1860 e 1865, que surgiu a primeira legislação para regulamentar o recrutamento e o emprego. O fato foi aparentemente motivado pela alta mortalidade de trabalhadores recrutados por empreiteiros indianos, os quais eram pagos por cabeça recrutada, e, “como todas as partes consideravam que sua obrigação e responsabilidade estavam quitadas com a chegada dos vivos e com o ajuste de custos dos mortos”, o Estado colonial interveio para reforçar o registro dos trabalhadores e a regularização das medidas sanitárias durante o deslocamento para Assam em 1863.²⁷ Foi a combinação da mortalidade e das deserções em larga escala que levou à institucionalização de contratos de servidão em Assam. Entre 1863 e 1866, dos 85 mil trabalhadores transportados para Assam, 35 mil morreram ou abandonaram as plantações. A partir de 1861, agricultores fizeram uso freqüente da Seção 492 do recém promulgado Código Penal Indiano de 1860, que permitia a abertura de processo contra os trabalhadores faltosos que haviam sido trazidos de locais distantes, às custas do empregador. O problema residia no fato de que a penalidade máxima prevista no decreto era de um mês de prisão e a suspensão do contrato. Os agricultores reclamavam que os trabalhadores desertores voluntariamente optavam pela detenção a fim de se livrarem do contrato. Também citavam exemplos de regulamentos sobre a imigração em colônias estrangeiras como forma de reivindicar

²⁷ INDIA (Governo). Decreto III de 1863. Declaração de Objetos e Motivos. Atas “A” do Poder Legislativo, Conselho de Bengala, n. 28-36, abr. 1865. (NAI).

disposições penais completas.²⁸ Em janeiro de 1863, o Decreto Trabalhista da Violação de Contrato XIII de 1859 chegou a Assam, o que permitiu aos agricultores processar trabalhadores que desertassem após ter recebido adiantamento. Originalmente promulgado para as Províncias presidenciais da Índia Britânica, o Decreto XIII possibilitou que os magistrados ordenassem o cumprimento do contrato por parte dos trabalhadores que haviam recebido adiantamento dos salários e descumprido seus contratos. Esse decreto, porém, também não foi considerado adequado pelos agricultores, uma vez que o contrato poderia ser encerrado com uma ação penal e detenção de não mais que três meses, e havia dúvidas se os custos com as passagens constituíam um adiantamento.

Assim, em 1865, o Decreto VI de 1865 foi aprovado no Conselho de Bengala, o qual concedeu ao agricultor o direito de exigir um contrato penal e concedeu amplos poderes de cárcere privado.

Também permitiu, pela primeira vez, a elaboração de contratos com duração de três anos com salários mínimos fixados por estatuto, jornada de nove horas de trabalho e um inspetor trabalhista do governo com poderes para cancelar contratos sob alegação de maus tratos sofridos pelos trabalhadores. As disposições mais importantes do decreto foram aquelas relacionadas à violação de contrato por parte dos trabalhadores. A deserção deveria ser punida com a detenção, assim como a recusa a trabalhar ou a ausência sem autorização, e significativamente, os agricultores ou qualquer pessoa autorizada por eles receberam poderes para prender fugitivos sem a necessidade de um mandado. Para que o decreto valesse, o contrato deveria ser firmado perante um magistrado no local do recrutamento, ao invés de sê-lo no distrito onde o serviço seria

²⁸ Sobre as reclamações dos agricultores, ver: REPORTS on the Working of Act III of 1863. In: GOI. Poder Legislativo, A Prog. n. 30-38, nov. 1865. (NAI). O relatório demonstrava claramente que os agricultores tinham recorrido, em larga escala, a detenções ilegais de trabalhadores entre 1861 e 1864 e inauguraram o poder privado de cárcere. Entre as diversas sugestões de disposições penais, alguns agricultores exigiram que os trabalhadores recalcitrantes fossem açoitados pelo governo, que uma polícia especial de emigração fosse criada para por um fim à deserção e às repetidas ações penais e que os trabalhadores fossem reconduzidos às plantações.

realizado. Assim, trabalhadores com o tempo de serviço expirado (isto é, aqueles que já haviam cumprido o termo do contrato) ou trabalhadores locais não poderiam firmar contratos sob a vigência do decreto; antes, eles seriam empregados sem qualquer disposição penal ou, como se tornou comum, eram contratados com referência ao Decreto XIII de 1859 (Decreto Trabalhista da Violação de Contrato). Em 1873, o recrutamento fora de vigência do decreto, mas sem o contrato penal, foi permitido pelo Decreto VII de Bengala de 1873. Essa inovação quase nunca foi utilizada, uma vez que os agricultores eram claramente favoráveis a um sistema de contrato penal de longa duração.

Entre 1865 e 1882, o recrutamento de trabalhadores era regulamentado pelo governo, ao mesmo tempo em que surgiu um sistema de contrato penal bastante amplo. Em 1882, devido às constantes reclamações dos agricultores por causa dos altos custos do recrutamento e de poderes penais inadequados, o Estado colonial suspendeu substancialmente a regulamentação sobre a emigração e fortaleceu os poderes penais. De acordo com o Decreto I de 1882, a duração do contrato aumentou de três para cinco anos e este poderia ser então assinado perante um magistrado no local de trabalho, ao invés de sê-lo no local de recrutamento. Além disso, o decreto possibilitou contratos com a mesma duração para os trabalhadores locais, o que aumentou eficazmente a possibilidade de os agricultores manterem os trabalhadores cujo tempo de serviço já havia expirado. As limitações aos poderes de cárcere privado foram reduzidas ainda mais e a aprovação e ampliação do sistema de servidão no caso da ausência sem autorização do local de trabalho tornaram-se mais simples. O recrutamento dos trabalhadores sem a regulamentação estatal e poderes penais mais fortes foram a base para a importação maciça de mão-de-obra e a subsequente expansão da indústria do chá. A oposição à suspensão da regulamentação do recrutamento e às sanções penais veio vigorosamente à tona nesse período de amplo enfoque aos abusos do recrutamento. Em 1893, a duração do contrato de trabalho de acordo com o decreto foi reduzida para quatro anos e o período máximo de contrato de um trabalhador local (utilizado principalmente para trabalhadores cujo tempo de serviço já havia expirado), limitado a um ano. A principal consequência dessas mudanças foi o aumento do uso, por parte dos agricultores, do Decreto XIII de 1859 ao invés do Decreto VI, dessa vez visando aos trabalhadores cujo tempo de serviço havia expirado, pois

aquele os livrava das obrigações de manter registros ou responder pela morte de seus empregados, o que era previsto do Decreto VI. Até o começo do século XX, dois conjuntos de leis de contrato penal foram largamente utilizados em Assam. O novo recrutamento ocorria sob a legislação trabalhista especial (Decreto I de 1882, de acordo com as modificações de 1893), enquanto o Decreto XIII era utilizado principalmente para trabalhadores antigos.²⁹

Durante um período de crise aguda, marcado pela superprodução, alta mortalidade de trabalhadores, aumento nos custos do recrutamento e crescente incidência de sublevações de trabalhadores – entre 1901 e 1908 –, deram-se mudanças substanciais no sistema de contrato penal. O governo foi forçado a intervir e reinstaurar a regulamentação do recrutamento em 1901 com a promulgação de um novo decreto (Decreto VI de 1901). Os poderes penais foram fortemente reduzidos em 1908, quando o poder privado de cárcere foi completamente abolido em Assam. Foi o sinal da substituição completa do Decreto VI pelo Decreto XIII em Assam, pois, sem a disposição central do cárcere privado, considerou-se que o Decreto VI só abriria espaço para maior interferência do governo. Finalmente, em 1915, a própria legislação trabalhista especial e o sistema de recrutamento sob sua vigência foram completamente abolidos. Depois de 1915 e até 1926, os agricultores empregaram trabalhadores sob o Decreto XIII de 1859, o qual foi modificado primeiramente em 1920 e finalmente abolido em 1926.

Nessa análise da legislação trabalhista penal de Assam, algumas características destacam-se. Primeiramente, o período de formação da legislação coincide com algumas fases da rápida expansão das propriedades agrícolas, isto é, de 1865 a 1901. A função primordial da legislação era restringir o aumento dos salários, o que seria a consequência natural da crescente exigência que resultaria de tal expansão. Uma outra função da legislação era imobilizar os trabalhadores, controlando assim a concorrência entre os próprios agricultores. O funcionamento do contrato

²⁹ Havia uma diferença significativa em Assam quanto à utilização desses dois decretos. Na região mais acessível do Vale de Surma, o Decreto XIII foi predominantemente utilizado tanto para trabalhadores novos quanto para os antigos, enquanto que, na região mais remota do Vale de Brahmaputra, o Decreto VI era notadamente o favorito.

trabalhista penal era, portanto, crucial para estimular a expansão das propriedades agrícolas. Além disso, os longos contratos penais, com duração de cinco anos, asseguraram a estabilidade e o controle dos custos com a mão-de-obra durante esse período. Todavia, a função mais importante da legislação penal era assegurar a “disciplina da mão-de-obra”, ou seja, impedir a constante possibilidade de que os trabalhadores negassem a sua força de trabalho.

USO E EXECUÇÃO DA LEI DE CONTRATO PENAL EM ASSAM

As ações penais instauradas em Assam sob vigência dos Decretos Trabalhistas Especiais (Decreto I de 1882 e Decreto VI de 1901) foram bem poucas. O número absoluto das ações aumentou de aproximadamente 500 por ano no começo da década de 1880 para 1.428 em 1895; depois disso, decresceu de maneira estável — a quantidade de ações acompanhou, em grande medida, o número absoluto de trabalhadores cujos contratos estavam de acordo com o decreto. Proporcionalmente, as ações representavam, em média, apenas 0,65% da força de trabalho vigida pelo decreto, nunca ultrapassando 1%. As condenações, por outro lado, se proporcionalmente comparadas ao número de processos instaurados, eram bastante freqüentes — uma média de 80%, sendo que 75% das condenações resultavam em prisão. Sob vigência do Decreto XIII, o número absoluto de processos sempre foi inferior ao daqueles instaurados sob os Decretos I e VI até os últimos anos da década de 1890, quando o número de processos vigidos por aquele aumentou rapidamente, ao mesmo tempo em que os instaurados sob o Decreto VI decresceram. Mesmo assim, a quantidade de processos permaneceu muito abaixo de 1% do número total de trabalhadores cujos contratos eram controlados pelo decreto.³⁰

À primeira vista, as leis de servidão em Assam parecem ter sido subutilizadas, dada a quantidade relativamente pequena

³⁰ MOHAPATRA, P. P. Assam and West Indies: Immobilising Plantation Labour. In: HAY, D.; CARVEN, P. (Ed.) *Master, Servants and Magistrates: Britain and the Empire 1562-1955*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2004.

de ações penais. Isso também se refletia no tipo de ofensa. Entre 1882 e 1908, aproximadamente 95% de todas as condenações foram por deserção. A maior parte das outras ofensas constituía incitação aos trabalhadores para que abandonassem o serviço de seus empregadores e foram amplamente utilizadas contra líderes de grupos de trabalhadores que eram presos quando tentavam abandonar as plantações. Além disso, é interessante notar, nas leis de Assam, a completa ausência de qualquer ofensa relativa à realização do serviço propriamente dito (como a recusa a começar a atividade, a negligência no apuro do trabalho ou a desobediência às ordens do supervisor, entre outras.)

EXECUÇÃO PRIVADA

A pequena quantidade de processos e a ausência de condenações por causa da qualidade da realização do serviço podem sugerir que as leis de servidão eram relativamente menos importantes para a disciplina da mão-de-obra em Assam, ou então que não eram executadas rigidamente. Mas indicariam que o regime de trabalho nas propriedades agrícolas de Assam era ameno? Pelo contrário: eu argumentaria que o regime de trabalho nas plantações de chá era extremamente brutal e intenso. O que, no entanto, marcou o regime de trabalho de Assam foi o que eu chamaria de uma privatização da execução do contrato, isto é, havia um envolvimento muito maior do poder do próprio agricultor na disciplinarização da mão-de-obra. Isso não foi resultado da persistência de práticas de contravenção às disposições legais do sistema de servidão, mas consequência direta das disposições da lei de servidão.

O ponto central do sistema de contrato penal em Assam era a disposição do poder privado de cárcere concedido aos agricultores. Tal disposição foi introduzida já no começo do século, na mais antiga lei de servidão de Assam, no Decreto VI de 1865. Inicialmente, essa disposição foi apresentada como uma concessão aos agricultores a fim de combater as deserções nos anos 1860 e como consequência da falta de um número suficiente de magistrados nas regiões mais remotas da província. Todavia, mesmo antes da aprovação do decreto, os agricultores pareciam ter estabelecido procedimentos próprios para deter e capturar fugitivos. Essa forma ostensivamente ilegal de controle da mão-

de-obra acabou sendo legalizada por meio da concessão do poder privado de cárcere aos agricultores. O indulgente delegado de Assam comparara a posição do agricultor em Assam àquela do capitão de um navio em alto-mar e recomendara poderes de magistrado aos agricultores.³¹ Os terríveis excessos, que incluíam a prática de castigos corporais por parte dos agricultores, foram tornados públicos por uma comissão estabelecida após a aprovação do Decreto de 1865 e resultou em algumas limitações ao direito de cárcere privado no Decreto de 1873.³²

Aos agricultores era permitido prender um fugitivo sem mandado, se este fosse encontrado a uma distância superior a dez milhas do magistrado mais próximo. Essa limitação foi amenizada ainda mais em proveito dos agricultores, com a diminuição da distância para cinco milhas, no Decreto VI de 1882, e assim permaneceu até sua abolição em 1908. O poder privado de cárcere era exercido não apenas pelo agricultor, mas por qualquer pessoa autorizada por ele. Legalmente, deveria ser aplicada apenas aos trabalhadores no sistema de servidão sob a vigência da legislação trabalhista especial. Em 1904, o delegado de Assam chocou-se ao descobrir capitães de balsas, barqueiros e chefes de estação em estações de trem exercendo o poder de cárcere em nome do agricultor.³³ O poder privado de cárcere

³¹ Cf. Carta do Delegado de Assam a Secy. GOB, 6 de outubro de 1864 em: HAY, D.; CARVEN, P. (Ed.) *Master, Servants and Magistrates: Britain and the Empire 1562-1955*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2004.

³² *Papers Regarding Tea Industry in Bengal*, p. 22. Vários agricultores admitiram abertamente a prática do açoite para obrigar os trabalhadores a cumprir o contrato e alguns até indicaram que cessariam com a prática, com a condição de que o governo se responsabilizasse pelos castigos corporais. Ver as cartas de W. Stoddart, C. Eglinton e A. R. Spies, administradores de propriedades de chá em Assam e Cachar em: HAY, D.; CARVEN, P. (Ed.) *Master, Servants and Magistrates: Britain and the Empire 1562-1955*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2004. p. 45, 151-152.

³³ “O cule [trabalhador hindu não especializado] é detido em cada balsa em que embarca; não lhe é permitido comprar um bilhete e recentemente descobri que os chefes das estações são subsidiados pelos agricultores a fim de deter os suspeitos em seu nome. Administradores exercem o poder de cárcere contra trabalhadores contratados sob o Decreto VI, sob o Decreto XIII e mesmo fora da vigência de qualquer decreto,” Cf. Bampfylde Fuller,

podia ser exercido apenas por meio de um elaborado mecanismo privado de guardas, vigias e informantes. A cultura de “agarrar o cule”³⁴ fazia parte do recrutamento da mão-de-obra, porém, sob o contrato penal, passou a fazer parte do regime de trabalho. Esse aparato não foi usado simplesmente para evitar “fugas”, mas se tornou elemento constituinte da regulamentação das relações de trabalho nas próprias plantações ao obrigar os trabalhadores a executar as tarefas ou punir o trabalho mal feito e outras violações de contrato. Foi a existência desse mecanismo privado de controle da mão-de-obra que evitou o recurso à lei de servidão, com exceção das ações penais contra desertores.³⁵ Até mesmo no caso da deserção, o número de pessoas presas e levadas de volta às plantações sem serem processadas era alto e não aparecia nas estatísticas.³⁶

Superficialmente, a pequena quantidade de processos foi alardeada como sinal do caráter satisfatório das relações de trabalho nas propriedades agrícolas. Essa privatização da execução dos contratos tornava os limites da legalidade pouco nítidos. Apesar de os agricultores serem proibidos de agredir fisicamente os trabalhadores, sob pena de multas severas e outras punições, houve vários exemplos de atos desse gênero, sendo provável que os piores casos tenham vindo à luz somente no final do século XIX. Protestos da intelligentsia nacionalista emergente contra o exercício arbitrário de poder por parte dos agricultores foram

delegado chefe de Assam para Curzon, Governador-geral, 2 de setembro de 1903, e 4 de janeiro de 1904. (Curzon Collection MSS Eur. F 111/204, India Office Library, Londres).

³⁴ No original “ ‘Catching’ coolie culture”, sendo “coolie” – em português, cule – o termo usado para se referir ao trabalhador hindu não especializado (N. Trad.)

³⁵ Um agricultor já indicara, nos primórdios da instituição do contrato penal, a ineficácia de se contar exclusivamente com os tribunais para impor a disciplina. “Atualmente, se fôssemos levar cada trabalhador que devesse ser punido perante um magistrado, aproximadamente um terço dos nossos trabalhadores estariam nos tribunais diariamente, como queixosos, prisioneiros e testemunhas.” O mesmo agricultor sugeriu que aos agricultores deveria ser permitido instituir legalmente multas para pequenas ofensas, ao invés de serem forçados a levar o trabalhador ao tribunal. Carta de C. A. Alexander ao delegado substituto de Cachar, Cf. *Papers relating to Tea Industry in Bengal*, p. 148.

³⁶ *Assam Special Reports*, parágrafos 238 e 239.

considerados exagerados pelo Estado colonial. Entre as autoridades, prevalecia a idéia de que:

O agricultor de chá, sendo senhor de um grupo abundante e irregular de trabalhadores, deve exercer a disciplina por meio medidas severas ocasionais, as quais não devem ser examinadas de muito perto, pois são substancialmente justas e visam ao bem-estar dos trabalhadores.

Uma atitude oficial típica a respeito do uso de métodos disciplinares privados por parte dos agricultores foi exemplificada pelo delegado substituto de Darrang. Ao registrar reclamações sobre o fato de os trabalhadores das plantações serem freqüentemente açoitados, ele escreveu:

De forma geral, o trabalhador só é açoitado se cometeu algum delito cuja punição seria muito mais severa se ele fosse processado e condenado perante um tribunal... e o trabalhador, de forma geral, não é uma vítima inocente dessas ações ilegais.³⁷

Ainda que o açoitamento fosse comum nos anos de 1870, como foi admitido por muitos administradores, uma delegação de chefes tribais dos distritos de recrutamento testemunhou, já em 1894, uma jovem mulher ser açoitada por ter arrancado, erroneamente, quatro folhas ao invés de três e colocado em sua cesta. Outro oficial escreveu que os próprios trabalhadores exageravam quando designavam como *fatak* (que literalmente significava confinamento ou prisão) toda forma de “punição, mesmo que branda e tendo por fim o bem dos trabalhadores”. O uso comum, entre os trabalhadores, do termo *fatak* para designar tanto uma forma de punição como o próprio sistema agrícola e o sistema de contrato penal como um todo foi registrado pelo delegado chefe de Assam em 1904. O poder de cárcere privado não foi apenas aplicado para os novatos contratados de acordo com o Decreto de servidão, mas também contra os trabalhadores cujo tempo de serviço já havia expirado e também contra aqueles

³⁷ Ibid., p. 239.

empregados contratados sob o Decreto XIII, possibilitando aos agricultores imobilizar praticamente toda a força de trabalho.³⁸

Meu argumento é que o contrato penal em Assam foi executado amplamente por meio de iniciativas privadas, o que explica o recurso parcimonioso às disposições da própria lei penal. Mas devo repetir que essa privatização da execução não constituiu um desvio das normas do contrato penal ou do Decreto de servidão; antes, foi uma consequência direta das disposições presentes na própria lei, a saber, aquela do poder privado de cárcere sem necessidade de mandado. O principal efeito da legislação de contrato penal foi, sem dúvida, a redução dos salários, mas também agiu no sentido de permitir que campos de cultivo extremamente insalubres mantivessem sua mão-de-obra, contribuindo assim para o aumento das taxas de mortalidade, uma vez que os trabalhadores eram impedidos de abandonar os campos. Alhures, argumentei que o sistema de servidão e a legislação contratual penal foram substancialmente alterados entre 1901 e 1908, quando o alto custo da mão-de-obra barata levou a indústria a uma grave crise de superprodução e de queda dos lucros. O contrato penal e o poder de cárcere privado foram então considerados pelo Estado colonial como a principal causa do alto custo do recrutamento e da baixa taxa de reprodução da força de trabalho que assolavam Assam. Eles haviam assegurado baixos salários, mas que garantiam a subsistência; porém, a tendência à exploração exagerada da força de trabalho resultou em alta mortalidade e na resistência dos trabalhadores, manifesta na forma de deserções e protestos, levantes e sublevações cada vez mais violentos.³⁹ Os últimos vestígios das leis especiais desapareceram em 1915 e o sistema de contrato penal que permaneceu em funcionamento nas propriedades agrícolas era baseado somente no Decreto XIII, o qual, como afirmei acima, foi abolido em 1926.

Neste artigo, tentei explicar que as principais maneiras de informalização da regulamentação do trabalho na Índia no século XIX e começo do século XX foram efetivadas por meio de uma tendência à privatização dos modos de regulamentação. Também expliquei que isso ocorreu com a ativa intervenção do Estado.

³⁸ Fuller ao Governador-Geral. In: GOI. Emig, A Prog. n. 12-14, dez. 1904. (NAI).

³⁹ BEHAL; MOHAPATRA, 1992, p. 156-158, 168-170.

Argumentei ainda que a principal conseqüência desse processo de informalização pode ser demonstrada na tendência ao achatamento dos salários da maioria dos trabalhadores na Índia. A relação desse modo de informalização com a emergência de um regime de relações industriais de base governamental, que teve início dos anos 1880, mas se tornou mais evidente no período colonial mais recente, merece um exercício à parte. Porém, não é errado imaginar que o sistema de regulamentação baseado na criminalização do trabalho livre e sustentado por um poder privatizado de execução prejudicou os desenvolvimentos subseqüentes do sistema de relações industriais na Índia.

Tradução Claudia Feierabend Baeta Leal
Revisão técnica da tradução Fernando Teixeira da Silva

REGULATED INFORMALITY: LEGAL CONSTRUCTIONS OF LABOUR RELATIONS IN COLONIAL INDIA (1814-1926)

ABSTRACT

This article deals with the role of the state in labor relations in India since the times of British colonial rule. It shows that the growth of the informal sector of the economy in India, a major feature of the labor market there, resulted from continuous state intervention. This fact leads the author to question the common assumption that the lack of state regulation of labor relations is a determining factor for the emergence of an informal labor market. Thus the paper focuses mainly upon the distinction between the freedom pertaining to the ideal world of labor contracts and the rule of law and the actual despotism prevailing in the realm of production and labor relations

KEYWORDS

Colonial Indian. Labor relations. Labor law. Informal economy.



[Homens trabalhando com madeira]. Vassouras, RJ, [entre 1948 e 1949]. (Foto de Stanley J. Stein, Arquivo Edgard Leuenroth/UNICAMP, Campinas, SP.)