



Revista Conflicto Social - Año 18 N° 34 - Julio a Diciembre 2025

El Consejo Nacional del Trabajo brasileño y las formas jurídicas de la desigualdad social (1923-1946): entre la formalización de derechos y la reproducción de jerarquías

The Brazilian National Labor Council and the legal forms of social inequality (1923-1946): between the formalization of rights and the reproduction of hierarchies

Erik Chiconelli Gomes*

*Recibido: 27 de octubre de 2025
Aceptado: 1 de diciembre de 2025*

Resumen: Este artículo analiza el Conselho Nacional do Trabalho (CNT) brasileño como un espacio contradictorio donde se formalizaron derechos sociales mientras se reproducían jerarquías de clase, género y raza. A través del análisis de decretos, investigaciones históricas y estudios institucionales, se examina cómo las categorías laborales fueron estratificadas, excluyendo o subordinando a trabajadores domésticos, mujeres, inmigrantes y rurales. En diálogo con E.P. Thompson, Nancy Fraser y Bob Jessop, se argumenta que el CNT operó como un mecanismo selectivo de reconocimiento que legitimó algunas demandas mientras invisibilizó otras, configurando un patrón desigual de ciudadanía social que perduró hasta la consolidación de la Justiça do Trabalho.

Palabras clave: Conselho Nacional do Trabalho, desigualdad social, derechos laborales, jerarquías de género, Brasil República Velha.

Abstract: This article analyzes the Brazilian National Labor Council (CNT) as a contradictory space where social rights were formalized while class, gender and race hierarchies were reproduced. Through the analysis of decrees, historical research and institutional studies, it examines how labor categories were stratified, excluding or subordinating domestic workers, women, immigrants and rural workers. In dialogue with E.P. Thompson, Nancy Fraser and Bob Jessop, it is argued that the CNT operated as a selective recognition mechanism that legitimized some demands while making others invisible, configuring an unequal pattern of social citizenship that lasted until the consolidation of the Labor Justice system.

* Posdoctorado por la Facultad de Derecho de la Universidad de São Paulo (FDUSP). Doctor y Magíster en Historia Económica por la Universidad de São Paulo (USP). Coordinador Académico del Centro de Investigación y Estudios en la Escuela Superior de Abogacía (ESA/OABSP), Brasil. N° ORCID: 0000-0003-4385-4586. erik.gomes@usp.br





Keywords: National Labor Council, social inequality, labor rights, gender hierarchies, Old Republic Brazil.

Introducción

El 30 de abril de 1923, mediante el Decreto nº 16.027, el gobierno brasileño creó el Conselho Nacional do Trabalho (CNT), una institución que marcaría profundamente la historia de las relaciones laborales en Brasil (Brasil, 1923). Durante más de dos décadas, hasta su transformación en parte de la estructura de la Justiça do Trabalho en 1946, el CNT funcionó como un espacio donde se procesaron conflictos laborales, se definieron categorías de trabajadores y se establecieron los primeros contornos de la legislación social brasileña. La historiografía ha reconocido su papel como precursor institucional de la justicia laboral y como mecanismo de regulación estatal sobre el mundo del trabajo (Gomes y Pessanha, 2000; Costa, 2017; Gomes, 2024).

Sin embargo, una lectura crítica de la actuación del CNT revela que esta institución no fue simplemente un instrumento neutro de mediación o un espacio progresivo de ampliación de derechos. Por el contrario, el CNT operó como un dispositivo selectivo que, al mismo tiempo que formalizaba ciertos derechos sociales para determinados grupos de trabajadores, reproducía y legitimaba jerarquías profundas de clase, género y raza. Esta tensión constitutiva entre reconocimiento formal y exclusión práctica convierte al CNT en un objeto privilegiado para comprender cómo el Estado brasileño construyó un patrón desigual de ciudadanía social durante las primeras décadas del siglo XX.

Este artículo se propone analizar el CNT no desde la perspectiva de su estructura institucional, sino desde el contenido social de sus decisiones y de su praxis regulatoria. La pregunta central que orienta este trabajo es la siguiente: ¿cómo el CNT, al tiempo que formalizaba derechos laborales, construyó y legitimó jerarquías entre diferentes categorías de trabajadores? Para responder a esta interrogante, se examina quiénes tenían acceso efectivo a esta institución, quiénes eran escuchados en sus procesos decisorios y cómo se establecieron distinciones entre trabajadores urbanos e industriales, trabajadores domésticos, mujeres, inmigrantes y trabajadores rurales.

El marco teórico de este análisis se construye en diálogo con tres perspectivas complementarias. En primer lugar, se retoma la contribución de E.P. Thompson sobre la historia social del derecho, particularmente su concepto de que el derecho no es simplemente una superestructura que refleja relaciones económicas, sino un campo de lucha donde se disputan significados y se configuran identidades sociales (Thompson, 1975). En segundo lugar, se incorpora el análisis de Nancy Fraser sobre las políticas de reconocimiento y redistribución, que permite comprender cómo el CNT operó simultáneamente en ambas dimensiones, reconociendo formalmente a ciertos trabajadores mientras los subordinaba materialmente (Fraser, 1997). Finalmente, se utiliza la perspectiva de Bob Jessop sobre las formas estatales y la selectividad estratégica del Estado, que ilumina cómo las instituciones están estructuralmente orientadas a favorecer ciertos intereses y demandas sobre otros (Jessop, 1990).

La relevancia de este enfoque radica en su capacidad para desplazar el análisis desde la mera descripción institucional hacia una comprensión crítica del CNT como espacio de producción y reproducción de desigualdades sociales. Mientras la literatura existente ha documentado ampliamente la creación y evolución del CNT como antecedente de la Justiça do Trabalho (Untura Neto, 2013; Biavaschi, 2017; Gomes, 2024), este artículo propone una lectura que interroga el contenido social de sus prácticas y decisiones, revelando las formas jurídicas específicas a través de las cuales se materializó la desigualdad en el primer período de institucionalización del derecho del trabajo en Brasil.

Para desarrollar este argumento, el artículo se estructura en cuatro secciones principales. La primera sección contextualiza la creación del CNT en el marco de las transformaciones sociales y políticas de la República Velha, examinando las presiones que condujeron a su establecimiento. La segunda sección analiza la arquitectura institucional del CNT y su reorganización en 1928, identificando los mecanismos formales que condicionaban el acceso y la representación. La tercera sección, que constituye el núcleo analítico del trabajo, examina la jerarquización de categorías laborales y las exclusiones sistemáticas que operaron en la práctica del CNT. Finalmente, la cuarta sección discute las implicaciones teóricas y políticas de estos hallazgos para comprender la construcción histórica de la ciudadanía social en Brasil.





Contexto histórico: trabajo urbano, conflicto social y las presiones por institucionalización (1890-1923)

La creación del CNT en 1923 no puede comprenderse sin atender al intenso proceso de transformación social y conflictividad laboral que caracterizó las primeras décadas de la República brasileña. Como señala Fausto en su estudio clásico sobre el trabajo urbano, el período comprendido entre 1890 y 1920 estuvo marcado por una acelerada urbanización, la expansión de la industria y el comercio, y el surgimiento de un proletariado urbano cada vez más organizado y combativo (Fausto, 1976). Este proceso se concentró particularmente en São Paulo y Rio de Janeiro, donde la inmigración europea masiva había creado una fuerza de trabajo heterogénea y políticamente activa.

Las primeras dos décadas del siglo XX presenciaron una oleada de huelgas, manifestaciones y conflictos laborales que desafiaron el orden oligárquico de la República Velha. Dulles documenta la presencia significativa de anarquistas y comunistas en el movimiento obrero brasileño de este período, destacando su papel en la organización de sindicatos, la realización de huelgas generales y la difusión de ideas de transformación social radical (Dulles, 1977). La huelga general de 1917 en São Paulo representa el punto culminante de esta movilización, evidenciando la capacidad de los trabajadores para paralizar la producción y poner en cuestión el modelo de relaciones laborales vigente.

Es fundamental, sin embargo, cuestionar la idea de que la regulación de las relaciones de trabajo representó una "anticipación" estatal a demandas que aún no se habían manifestado. Como demuestra Untura Neto (2013) en su análisis del período anterior a 1930, la llamada "ideología de la dádiva" (*ideologia da outorga*) constituye un mito historiográfico que ha sido consistentemente deconstruido por la investigación reciente. Según este autor, los trabajos de Angela de Castro Gomes (1979) ya habían demostrado que la comprensión de los términos de discusión del problema debía estar referida a todo un período anterior en el cual el asunto venía siendo planteado y debatido, evidenciando intensa actuación tanto del operariado cuanto del empresariado frente a la cuestión social.

Frente a esta presión desde abajo, las élites políticas y económicas brasileñas comenzaron a considerar la necesidad de crear mecanismos institucionales para regular las relaciones de trabajo y contener el conflicto social. Como argumenta Gomes en su obra sobre la invención del trabajo, esta respuesta institucional no fue simplemente reactiva, sino que formó parte de un proyecto más amplio de construcción de una nueva relación entre Estado y trabajadores (Gomes, 2005). La legislación laboral

y las instituciones de regulación del trabajo se concibieron como instrumentos para desmovilizar el movimiento obrero autónomo, cooptar liderazgos sindicales y canalizar los conflictos hacia procedimientos controlados por el Estado.

En este contexto, la creación del CNT mediante el Decreto nº 16.027 de 1923 representó un punto de inflexión en la política social del Estado brasileño. Según documenta el Archivo Nacional, el CNT fue concebido inicialmente como un órgano consultivo del Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, con atribuciones para emitir pareceres sobre cuestiones relacionadas con el trabajo, proponer medidas legislativas y actuar como instancia de apelación en conflictos laborales (Arquivo Nacional, 2012). Su composición tripartita original incluía representantes del gobierno, de los empleadores y de los empleados, estableciendo un modelo corporativo de representación que se consolidaría posteriormente durante el Estado Novo.

Sin embargo, la creación del CNT no puede interpretarse únicamente como una concesión a las demandas obreras o como un gesto de modernización administrativa. Como señala Untura Neto (2013), el concepto de "ciudadanía regulada" propuesto por Wanderley Guilherme dos Santos ilumina este fenómeno: se trata de un concepto de ciudadanía cuyas raíces se encuentran no en un código de valores políticos, sino en un sistema de estratificación ocupacional, donde son ciudadanos todos aquellos miembros de la comunidad que se encuentran localizados en alguna de las ocupaciones reconocidas y definidas en ley. Así, la ciudadanía se ampliaba paulatinamente mediante la reglamentación de nuevas profesiones y no por la expansión de valores inherentes al concepto de miembro de la comunidad. Esta lógica, según la cual "quien tiene oficio, tiene beneficio", configuraría el patrón de inclusión selectiva que caracterizó al CNT desde su origen. En palabras de Carone, el CNT formó parte de un aparato institucional más amplio destinado a gestionar las tensiones entre las clases sociales manteniendo intacta la estructura de poder de la República Velha (Carone, 1972).

La promulgación del Decreto nº 17.496 en 1926, que reguló el derecho a vacaciones para empleados de establecimientos comerciales e industriales, ilustra tanto las posibilidades como las limitaciones del CNT como espacio de formalización de derechos (Brasil, 1926). Por un lado, esta legislación representó un avance significativo en el reconocimiento de derechos sociales para ciertos trabajadores urbanos. Por otro lado, la restricción explícita a establecimientos comerciales e industriales dejaba fuera a amplias categorías de trabajadores, particularmente aquellos en el sector rural y en el servicio doméstico. Esta selectividad no era acci-





dental, sino que reflejaba una jerarquización deliberada de los trabajadores según su posición en la estructura productiva y su capacidad de presión política.

La reorganización del CNT mediante el Decreto nº 18.074 de 1928 profundizó estas características (Brasil, 1928). Como analiza Untura Neto (2013), esta reforma amplió las atribuciones del Consejo, otorgándole competencias jurisdiccionales más definidas y estableciendo procedimientos más formalizados para el procesamiento de conflictos laborales. Sin embargo, esta ampliación de competencias no se tradujo necesariamente en una democratización del acceso o en una reducción de las desigualdades en el tratamiento de diferentes categorías de trabajadores. Por el contrario, la formalización de procedimientos creó nuevas barreras de entrada para trabajadores con menos recursos, menor nivel educativo o sin acceso a representación sindical reconocida.

El contexto político más amplio de la República Velha también condicionó profundamente el funcionamiento del CNT. Como señala Weffort, el populismo que comenzaba a emerger en este período implicaba una forma específica de relación entre Estado y masas populares, caracterizada por la combinación de concesiones materiales limitadas con mecanismos de control político y desmovilización (Weffort, 1978). El CNT puede entenderse como una expresión temprana de esta lógica populista, ofreciendo reconocimiento formal y ciertos beneficios a sectores específicos de la clase trabajadora urbana mientras excluía sistemáticamente a otros grupos y limitaba las posibilidades de organización autónoma.

Arquitectura institucional y mecanismos de selectividad: el CNT como filtro de demandas

Para comprender cómo el CNT operó como un espacio de reproducción de desigualdades, es fundamental examinar su arquitectura institucional y los mecanismos formales e informales que condicionaban el acceso, la representación y la toma de decisiones. Siguiendo la perspectiva de Jessop sobre la selectividad estratégica del Estado, las instituciones no son neutrales, sino que están estructuralmente orientadas a favorecer ciertos intereses y demandas sobre otros (Jessop, 1990). En el caso del CNT, esta selectividad operó a través de múltiples dimensiones que, en su conjunto, configuraron un patrón sistemático de exclusión y jerarquización.

Untura Neto (2013) ofrece una descripción detallada del diseño institucional del CNT que permite comprender estas dinámicas. Según el Decreto nº 18.074 de 1928, el CNT se constituyó como una "corporación destinada al estudio de los problemas de economía social y de todos los asuntos que pudieran interesar a la organización del trabajo y de la previsión social", con atribución de responder a consultas de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión. Su función administrativa principal era fiscalizadora, incluyendo el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias referentes a las Cajas de Jubilaciones y Pensiones, la fiscalización de compañías de seguros contra accidentes de trabajo y la supervisión de la ejecución del reglamento de vacaciones. Solo a partir del Decreto nº 22.132 de 1932 el Consejo pasó a tener competencia para resolver conflictos en materia laboral con poderes impositivos sobre los litigantes.

La composición tripartita del CNT, que incluía representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, aparentaba establecer un espacio de deliberación equilibrado. Sin embargo, como documenta Costa, la realidad era considerablemente más compleja (Costa, 2017). La designación de los representantes de los trabajadores no se realizaba a través de elecciones democráticas en la base sindical, sino mediante mecanismos controlados por el Estado que favorecían a líderes sindicales moderados y cooperativos. Los sindicatos reconocidos oficialmente tenían acceso privilegiado al CNT, mientras que organizaciones autónomas, particularmente aquellas con orientación anarquista o comunista, enfrentaban obstáculos sistemáticos o exclusión directa.

La intensificación de la actividad propiamente judicante del CNT se inició solo con el advenimiento del Decreto nº 24.784 de 1934, momento que Untura Neto (2013) identifica como el marco inicial del período de efectiva distribución de justicia laboral. A partir de entonces, el Consejo Pleno, compuesto por dieciocho miembros, acumuló competencias consultivas, actos de gestión administrativa y actuación como tribunal de embargos, mientras las Cámaras Primera, Segunda y Tercera funcionaban como órganos juzgadores de primera instancia. El análisis de los procesos sometidos al CNT en este período, realizado por Untura Neto mediante la consulta de 857 disidios distribuidos en 109 cajas, revela que la mayor parte se refería a la legalidad de despidos de empleados con más de diez años de servicio, dada la restricción en la competencia del CNT vinculada a la estabilidad decenal.

Esta selectividad en la representación tenía consecuencias profundas para el tipo de demandas que llegaban al CNT y para las decisiones que se adoptaban. Como señala Noronha, la institucionalización de las





relaciones de trabajo en Brasil se caracterizó por la creación de un sistema corporativo que canalizaba el conflicto a través de estructuras controladas por el Estado, limitando la autonomía sindical y condicionando el acceso a derechos a la integración en este sistema (Noronha, 2000). Los trabajadores que no estaban organizados en sindicatos reconocidos, o que pertenecían a categorías no contempladas en la legislación laboral, simplemente no tenían voz en el CNT.

La definición de las competencias del CNT también operó como un mecanismo de selectividad. Según el Decreto de 1923 y su reorganización en 1928, el Consejo tenía atribuciones para tratar cuestiones relacionadas con el trabajo en establecimientos comerciales e industriales, pero sus competencias sobre el trabajo rural y el trabajo doméstico eran mucho más limitadas o inexistentes (Brasil, 1923; Brasil, 1928). Esta delimitación jurisdiccional no era técnica o neutral, sino que reflejaba y reproducía jerarquías sociales profundas. Los trabajadores industriales y comerciales urbanos, mayoritariamente hombres blancos o europeos, eran considerados dignos de protección legal, mientras que trabajadores domésticos (mayoritariamente mujeres negras), trabajadores rurales (incluyendo a la mayoría de la población afrodescendiente) y otros grupos marginalizados quedaban fuera del alcance de la regulación laboral formal.

Gomes y Pessanha destacan que el CNT funcionó como un espacio de aprendizaje institucional para la posterior creación de la Justiça do Trabalho, estableciendo precedentes, procedimientos y categorías conceptuales que perdurarían (Gomes y Pessanha, 2000). Sin embargo, este legado incluyó no solo avances en la formalización de derechos, sino también la consolidación de patrones excluyentes de ciudadanía social. Las categorías laborales definidas en este período, las jerarquías establecidas entre diferentes tipos de trabajo y las exclusiones sistemáticas de ciertos grupos se inscribieron en las estructuras institucionales y en las prácticas jurídicas de manera duradera.

Los procedimientos formales del CNT también operaban como barreras de acceso para trabajadores con menos recursos. Como analizan Costa y Biavaschi (2018), el procesamiento de demandas en el CNT requería cierto nivel de alfabetización, conocimiento de procedimientos legales y, frecuentemente, acceso a representación legal. Sin embargo, es importante matizar esta observación. Untura Neto (2013) documenta que muchos de los trabajadores que apelaban al CNT lo hacían directamente, sin intermediación de abogados o servidores, como demuestra el caso de Sabino Moreira da Silva, quien en 1933 dirigió carta de su propio puño al Ministro del Trabajo solicitando ayuda tras ser despedido. Estos casos revelan que, a pesar de las barreras formales, comenzaba a circular en la

cultura operaria la noticia de la existencia de un órgano destinado a la protección de derechos del trabajo, evidenciando lo que Untura Neto denomina "consciencia legal" (*legal awareness*) de los trabajadores.

La dimensión de género de esta selectividad merece atención particular. Aunque no existen estadísticas sistemáticas sobre la participación de mujeres en los procedimientos del CNT, la evidencia disponible sugiere que su acceso era significativamente más limitado que el de los trabajadores varones. Las mujeres trabajadoras enfrentaban múltiples obstáculos: estaban concentradas en sectores con menor cobertura legal (como el trabajo doméstico y textil), tenían menos acceso a organizaciones sindicales, y enfrentaban concepciones patriarcales sobre el trabajo femenino que lo consideraban secundario o transitorio. El CNT, en este sentido, no solo reflejaba las desigualdades de género existentes en el mercado de trabajo, sino que las legitimaba a través de sus prácticas institucionales.

La dimensión racial de la exclusión también era central, aunque frecuentemente invisible en los documentos oficiales. Como señala Pereira en su análisis de la formación del proletariado brasileño, la abolición de la esclavitud en 1888 no había sido seguida por políticas de integración de la población afrodescendiente en el mercado de trabajo formal (Pereira, 1980). Por el contrario, políticas de fomento de la inmigración europea habían creado una estructura laboral racializada, donde trabajadores blancos y europeos ocupaban posiciones privilegiadas en la industria, mientras que afrobrasileños eran relegados a trabajos precarizados, al sector rural o al servicio doméstico. El CNT, al concentrar su atención y protección en el trabajo industrial y comercial urbano, reproducía efectivamente esta jerarquía racial.

Jerarquización de categorías laborales y exclusiones sistemáticas: el contenido social de las decisiones del CNT

El núcleo del argumento de este artículo se refiere al contenido social de las decisiones y prácticas del CNT, es decir, a cómo esta institución operó concretamente para jerarquizar categorías de trabajadores y legitimar exclusiones. Esta sección examina tres dimensiones centrales de esta jerarquización: la distinción entre trabajo productivo e improductivo, la construcción de la categoría de trabajo doméstico como no-trabajo, y la marginalización de trabajadores rurales e inmigrantes.

La distinción entre trabajo productivo e improductivo operó como un





principio organizador fundamental en la práctica del CNT. Como señala Vianna en su análisis del liberalismo y el sindicalismo en Brasil, la legislación laboral y las instituciones de regulación del trabajo se construyeron sobre la base de una concepción particular de qué constituía trabajo legítimo digno de protección (Vianna, 1976). El trabajo industrial y comercial, asociado con la producción de mercancías y la generación de valor económico, era considerado central y merecedor de regulación estatal. En contraste, otras formas de trabajo eran consideradas marginales, secundarias o incluso no-trabajo en sentido estricto.

El análisis de los procesos del CNT realizado por Untura Neto (2013) permite observar esta jerarquización en la práctica jurídica concreta. Su investigación revela que el CNT desarrolló una jurisprudencia sofisticada en torno al instituto de la estabilidad decenal, creando normas procesales sobre el trámite de los sumarios, garantías de contradicción y defensa, pero siempre restringida a las categorías laborales incluidas en la legislación. El rigor en el análisis de los sumarios fue creciente, llegando el CNT a no admitir aquellos procesados en rebeldía del empleado o sin la promoción de las diligencias destinadas a la correcta apuración de los hechos. Sin embargo, esta sofisticación jurídica beneficiaba exclusivamente a los trabajadores abarcados por el sistema, perpetuando la exclusión de quienes permanecían fuera de su alcance.

Esta jerarquización tenía profundas consecuencias prácticas. El Decreto n° 17.496 de 1926, que reguló el derecho a vacaciones, establecía explícitamente que este derecho se aplicaba a empleados de establecimientos comerciales e industriales, excluyendo otras categorías (Brasil, 1926). Como analiza Biavaschi en su estudio sobre el derecho del trabajo en Brasil, esta delimitación no era excepcional, sino que caracterizó la mayor parte de la legislación laboral del período (Biavaschi, 2017). Cada nueva regulación reproducía y reforzaba la distinción entre trabajadores protegidos y trabajadores excluidos, consolidando un patrón dual de ciudadanía social.

El trabajo doméstico representa el caso más extremo y revelador de esta exclusión. A pesar de que el trabajo doméstico empleaba a un número significativo de mujeres, particularmente mujeres negras, esta categoría fue sistemáticamente excluida de la legislación laboral y del alcance del CNT. Como documenta el Tribunal Superior del Trabajo en su memoria institucional, los trabajadores domésticos no fueron incluidos en las regulaciones sobre jornada laboral, vacaciones, descanso semanal u otras protecciones básicas (TST, 2019). Esta exclusión no era un descuido o una omisión temporal, sino una decisión política deliberada que reflejaba concepciones profundamente arraigadas sobre género, raza y clase.

La construcción del trabajo doméstico como no-trabajo se sustentaba en múltiples narrativas ideológicas. Por un lado, prevalecía la idea de que el trabajo doméstico era una extensión natural del trabajo reproductivo y del cuidado realizado por las mujeres en sus propios hogares, y por lo tanto no constituía trabajo en sentido económico. Por otro lado, las relaciones de trabajo doméstico eran frecuentemente conceptualizadas como relaciones paternalistas o cuasi-familiares, negando su carácter de relaciones laborales sujetas a conflicto y explotación. Finalmente, la asociación del trabajo doméstico con mujeres negras y el legado reciente de la esclavitud contribuía a su desvalorización y exclusión de la protección legal.

En términos del marco teórico de Nancy Fraser, el CNT operó tanto en la dimensión del reconocimiento como en la de la redistribución, pero de manera profundamente desigual según la categoría de trabajadores (Fraser, 1997). Los trabajadores industriales y comerciales urbanos recibieron reconocimiento simbólico como sujetos de derechos y acceso a mecanismos redistributivos como vacaciones pagas, límites de jornada laboral y protección contra despidos arbitrarios. En contraste, trabajadores domésticos no solo fueron excluidos de la redistribución material, sino que también fueron objeto de un no-reconocimiento sistemático, es decir, ni siquiera fueron considerados como trabajadores en el sentido pleno del término.

La situación de los trabajadores rurales era similar en muchos aspectos. A pesar de que la agricultura constituía el sector económico dominante en Brasil durante este período, los trabajadores rurales estaban casi completamente excluidos de la regulación laboral y del alcance del CNT. Como señala Gomes, esta exclusión reflejaba tanto el poder político de las oligarquías rurales, que se oponían a cualquier forma de regulación estatal de las relaciones de trabajo en el campo, como concepciones ideológicas sobre el trabajo rural como tradicional, atrasado y no sujeto a las mismas lógicas que el trabajo urbano moderno (Gomes, 2024).

Las implicaciones de esta exclusión eran devastadoras para millones de trabajadores rurales, muchos de ellos afrodescendientes y descendientes de esclavos liberados. Sin acceso a protección legal, sin representación en el CNT y sin mecanismos para reclamar derechos, los trabajadores rurales permanecían sujetos a formas extremas de explotación, incluyendo jornadas laborales extenuantes, ausencia de descanso, pagos insuficientes o en especie, y condiciones de trabajo peligrosas. El CNT, al concentrar su atención exclusivamente en el trabajo urbano, no solo ignoraba esta realidad, sino que contribuía a perpetuarla al legitimar la distinción entre trabajadores dignos de protección y trabajadores abandonados a su suerte.





Los trabajadores inmigrantes presentaban una situación paradójica. Por un lado, muchos inmigrantes europeos en São Paulo y otras ciudades habían sido protagonistas del movimiento obrero y de las luchas que condujeron a la creación del CNT. Como documenta Untura Neto (2013), la formación de un mercado de trabajo libre, combinada con la creación de un mercado interno para productos industrializados, fue consecuencia directa del proceso de inmigración europea que proporcionó mano de obra a la industria en expansión. Por otro lado, los inmigrantes enfrentaban formas específicas de discriminación y exclusión. Como documenta Dulles, las autoridades brasileñas frecuentemente asociaban la militancia obrera con la influencia extranjera, particularmente con el anarquismo importado de Europa (Dulles, 1977). Esta percepción condujo a políticas represivas contra trabajadores inmigrantes organizados, incluyendo deportaciones y restricciones a su participación sindical.

Además, existían jerarquías entre diferentes grupos de inmigrantes. Los inmigrantes europeos, particularmente italianos, españoles y portugueses, tenían mayor acceso al mercado de trabajo industrial y a organizaciones sindicales. En contraste, inmigrantes de otras regiones o trabajadores internos migrantes del nordeste brasileño enfrentaban mayor discriminación y precarización. El CNT, al funcionar principalmente a través de sindicatos reconocidos y al concentrarse en sectores industriales urbanos, tendía a reproducir estas jerarquías entre diferentes grupos de trabajadores.

La perspectiva de E.P. Thompson sobre el derecho como campo de lucha es particularmente útil para comprender estas dinámicas (Thompson, 1975). El CNT no era simplemente un instrumento de dominación impuesto desde arriba, sino un espacio donde diferentes actores sociales disputaban significados, categorías y derechos. Sin embargo, esta disputa ocurría en condiciones profundamente desiguales. Algunos grupos de trabajadores tenían acceso a recursos organizativos, políticos y culturales que les permitían hacer oír sus demandas y obtener reconocimiento, mientras que otros grupos estaban estructuralmente excluidos de esta posibilidad.

Costa señala que el CNT operó como un mecanismo de control social sobre la clase trabajadora, definiendo fronteras entre el movimiento obrero legítimo y las formas de organización y protesta consideradas ilegítimas (Costa, 2008). Esta función de control no operaba únicamente a través de la represión directa, sino también a través de mecanismos más sutiles de cooptación, fragmentación y jerarquización. Al ofrecer reconocimiento y beneficios a ciertos sectores de trabajadores mientras excluía a otros, el CNT contribuyó a fragmentar la clase trabajadora y a dificultar

la construcción de solidaridades transversales. Sin embargo, como advierte Untura Neto (2013), la puesta en movimiento de los derechos sociales por el CNT, por la doctrina y por los demás actores relevantes demuestra una actuación efectiva de los órganos de distribución de justicia laboral, con elevada demanda por los servicios por parte de los trabajadores, que supieron articular un discurso fuertemente impregnado del lenguaje de la legalidad para hacer valer sus pretensiones. Las construcciones de las soluciones de los casos fueron las más variadas, ora con remisión al texto legal, ora buscando los institutos propagados como fundamentales en el marco del "nuevo derecho", tales como equidad, espíritu de la ley y voluntad del legislador.



Las formas jurídicas de la desigualdad: implicaciones teóricas y políticas

El análisis del CNT como espacio de tensión entre formalización de derechos y reproducción de desigualdades tiene implicaciones importantes tanto para la comprensión teórica de las relaciones entre derecho, Estado y desigualdad social, como para debates políticos contemporáneos sobre ciudadanía social y justicia distributiva.

Desde una perspectiva teórica, el caso del CNT ilustra la necesidad de superar visiones simplificadas que entienden la legislación laboral y las instituciones de regulación del trabajo como instrumentos neutrales de progreso social o, alternatively, como meros aparatos de dominación de clase. Como argumenta Faoro en su análisis del patronato político brasileño, las instituciones estatales en Brasil se desarrollaron a través de complejas negociaciones entre diferentes fracciones de las élites y respuestas a presiones desde abajo, resultando en configuraciones institucionales que combinaban elementos modernizadores con la preservación de jerarquías tradicionales (Faoro, 2001).

El concepto de selectividad estratégica de Jessop proporciona una herramienta analítica valiosa para comprender estas dinámicas. Las instituciones no son neutrales, pero tampoco son simples instrumentos de dominación. Por el contrario, están estructuradas de manera que favorecen sistemáticamente ciertos intereses y estrategias sobre otros, sin determinar completamente los resultados de las luchas sociales. El CNT operó de esta manera, creando un terreno desigual donde diferentes grupos de trabajadores competían por reconocimiento y derechos, pero donde las reglas del juego favorecían sistemáticamente a algunos sobre otros.



La distinción de Nancy Fraser entre políticas de reconocimiento y políticas de redistribución también resulta iluminadora. El CNT operó simultáneamente en ambas dimensiones, pero de manera profundamente desigual. Para trabajadores industriales y comerciales urbanos, el CNT ofreció tanto reconocimiento simbólico como acceso a recursos materiales. Para otros grupos, el CNT no solo negó la redistribución, sino que también contribuyó a su no-reconocimiento o mal-reconocimiento, es decir, a la construcción de identidades subordinadas o invisibilizadas.

Esta perspectiva permite comprender por qué la mera expansión formal de derechos no necesariamente reduce la desigualdad. Si el reconocimiento jurídico viene acompañado de jerarquizaciones, exclusiones y estigmatizaciones, el resultado puede ser una profundización de las fracturas dentro de la clase trabajadora. Como señala Proni y Henrique, la relación entre Estado, trabajo y ciudadanía en Brasil se ha caracterizado históricamente por la construcción de un patrón segmentado de protección social, donde diferentes categorías de trabajadores tienen acceso a diferentes niveles de derechos y protección (Proni y Henrique, 2015).

El legado del CNT para la construcción de la Justiça do Trabalho y, más ampliamente, para el sistema de relaciones laborales brasileño, incluye no solo los avances en la formalización de derechos, sino también la consolidación de patrones excluyentes. Como documenta Untura Neto (2013), el ramo especializado en relaciones laborales del Poder Judicial recepcionó métodos, ideas, interpretaciones y modos de actuar que ya eran el reflejo de cómo la llamada cuestión social fue procesada y sistematizada por la Justicia del Trabajo en el período ministerial. La transformación del CNT en el Tribunal Superior del Trabajo en 1946, mediante el Decreto nº 9.797, representó una continuidad institucional que preservó muchas de las categorías, procedimientos y principios establecidos durante el período anterior. Esto significa que las exclusiones y jerarquizaciones no fueron anomalías temporales, sino características estructurales que perdurarían y que requerirían luchas posteriores para ser cuestionadas.

La exclusión de trabajadores domésticos de la legislación laboral, por ejemplo, perduró hasta décadas recientes. Solo con la Constitución de 1988 y, posteriormente, con la Enmienda Constitucional 72 de 2013, los trabajadores domésticos en Brasil obtuvieron acceso pleno a derechos laborales. Esta exclusión de casi un siglo no fue accidental, sino que reflejaba la persistencia de concepciones sobre género, raza y trabajo que fueron legitimadas y reproducidas por instituciones como el CNT.

Desde una perspectiva de historia social, el análisis del CNT contribuye a una comprensión más matizada de los procesos de formación de

la clase trabajadora en Brasil. Como señalaba Thompson, la clase no es una estructura o categoría dada, sino una relación histórica que se constituye a través de experiencias compartidas y luchas comunes. Sin embargo, el caso brasileño muestra que las instituciones estatales jugaron un papel activo en fragmentar estas experiencias y dificultar la construcción de identidades de clase transversales. Al jerarquizar categorías de trabajadores y ofrecer reconocimiento diferenciado, el CNT contribuyó a que diferentes grupos de trabajadores se percibieran entre sí más como competidores que como aliados potenciales.

Para los debates políticos contemporáneos, este análisis histórico tiene varias implicaciones relevantes. En primer lugar, subraya que la lucha por derechos sociales no puede limitarse a la expansión formal de la legislación, sino que debe atender a cómo se implementan concretamente los derechos, quién tiene acceso efectivo a ellos y qué jerarquías se reproducen o desafían. En segundo lugar, destaca la importancia de construir movimientos sociales que conecten las luchas de diferentes grupos de trabajadores, reconociendo cómo las desigualdades de género, raza y clase se entrelazan y refuerzan mutuamente. En tercer lugar, llama la atención sobre el papel de las instituciones estatales no solo como garantes potenciales de derechos, sino también como espacios que pueden reproducir y legitimar desigualdades.

Conclusiones

Este artículo ha examinado el Conselho Nacional do Trabalho brasileño como un espacio contradictorio donde se formalizaron derechos sociales mientras se reproducían profundas jerarquías de clase, género y raza. A través del análisis de la arquitectura institucional del CNT, de su práctica regulatoria y del contenido social de sus decisiones, se ha argumentado que esta institución operó como un mecanismo selectivo que reconoció y protegió a ciertos grupos de trabajadores mientras excluía sistemáticamente a otros.

La jerarquización de categorías laborales no fue un efecto colateral o una limitación temporal del CNT, sino una característica constitutiva de su funcionamiento. La distinción entre trabajadores industriales y comerciales urbanos, por un lado, y trabajadores domésticos, rurales e inmigrantes, por otro, reflejaba y reproducía desigualdades previas al mismo tiempo que las legitimaba a través de formas jurídicas específicas. El derecho laboral emergente no fue simplemente un instrumento de protección





de los trabajadores, sino también un dispositivo de clasificación, jerarquización y control.

En diálogo con E.P. Thompson, Nancy Fraser y Bob Jessop, este análisis ha mostrado cómo el CNT operó simultáneamente como un campo de lucha, un espacio de reconocimiento desigual y una institución estratégicamente selectiva. Los trabajadores no eran recipientes pasivos de políticas desde arriba, sino actores que disputaban significados y derechos. Sin embargo, esta disputa ocurría en condiciones profundamente desiguales, donde algunos grupos tenían voz mientras otros permanecían silenciados.

Las implicaciones de este análisis se extienden más allá del período histórico específico del CNT. La construcción de un patrón segmentado de ciudadanía social en Brasil, donde diferentes categorías de trabajadores tienen acceso a diferentes niveles de protección, tiene raíces profundas en las instituciones y prácticas establecidas durante las primeras décadas del siglo XX. Como concluye Untura Neto (2013), la colocación en movimiento de los derechos sociales por el CNT, por la doctrina y por los demás actores relevantes demuestra una actuación efectiva de los órganos de distribución de justicia laboral, con los trabajadores articulando un discurso fuertemente impregnado del lenguaje de la legalidad. Comprender cómo se construyeron estas dinámicas complejas, que combinaban inclusión selectiva y exclusión sistemática, es fundamental para cualquier proyecto contemporáneo de construcción de una ciudadanía social más igualitaria e inclusiva.

El CNT, en su tensión constitutiva entre formalización de derechos y reproducción de desigualdades, representa un caso paradigmático de cómo las instituciones estatales pueden operar simultáneamente como espacios de progreso social y como mecanismos de perpetuación de jerarquías. Reconocer esta complejidad es esencial para desarrollar estrategias políticas que no solo expandan formalmente los derechos, sino que también desafíen las estructuras de desigualdad que limitan su realización efectiva.

Bibliografía

Arquivo Nacional (2012). Verbete "Conselho Nacional do Trabalho". In: Dicionário da Primeira República. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional. Disponível em: <https://mapa.an.gov.br/index.php/dicionario-primeira-republica/810-conselho-nacional-do-trabalho>



Biavaschi, M. B. (2017). O direito do trabalho no Brasil: da Era Vargas ao século XXI. São Paulo: LTr.

Brasil (1923). Decreto nº 16.027, de 30 de abril de 1923. Cria o Conselho Nacional do Trabalho. Diário Oficial da União, 1 mai. 1923.

_____ (1926). Decreto nº 17.496, de 30 de outubro de 1926. Regula o direito a férias dos empregados de estabelecimentos comerciais e industriais.

_____ (1928). Decreto nº 18.074, de 19 de janeiro de 1928. Reorganiza o Conselho Nacional do Trabalho.

Carone, E. (1972). A República Velha II: instituições e classes sociais. São Paulo: Difel.

Da Costa, F. T. (2008). "O Conselho Nacional do Trabalho e o controle social sobre a classe trabalhadora." Revista Justiça e História, Porto Alegre, v. 8, n. 15.

Da Costa, H. H. T. (2017). "A gênese da Justiça do Trabalho no Brasil (1922-1946): o CNT e as políticas de regulação social." Revista Brasileira de História do Direito, v. 3, n. 1, p. 85-109.

Da Costa, H. H. T. ; Biavaschi, M. B. (2018). "Justiça do Trabalho e regulação social: o papel precursor do CNT." Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, v. 62.

Dulles, J. W. F. (1977). Anarquistas e comunistas no Brasil (1900-1935). Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

Faoro, R. (2001). Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. São Paulo: Globo.

Fausto, B. (1976). Trabalho urbano e conflito social (1890-1920). São Paulo: Difel.

Fraser, N. (1997). Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition. New York: Routledge.

Gomes, A. de C. (1979). Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil 1917-1937. Rio de Janeiro: Campus. [ALTERAÇÃO 13: Referência nova adicionada]

_____ (2005). A invenção do trabalhismo. Rio de Janeiro: FGV.

Gomes, A. de C.; Pessanha, E. (2000). "As bases históricas da Justiça do Trabalho no Brasil." Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, v. 66, n. 1, p. 11-34.

Gomes, E. C. (2024). A atuação do Conselho Nacional do Trabalho



na agenda política para os direitos sociais no Brasil (1925-1946). São Paulo: Lacier.

Jessop, B. (1990). *State Theory: Putting the Capitalist State in its Place*. Cambridge: Polity Press.

Noronha, E. G. (2000). "A institucionalização das relações de trabalho no Brasil." *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 43, p. 123-140.

Oliveira, P. S. (2012). "O Conselho Nacional do Trabalho e a política social do Estado brasileiro (1923-1946)." *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 49, n. 193, p. 143-162.

Pereira, A. (1980). *Formação do proletariado brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Proni, M. W.; Henrique, W. de L. (2015). "Estado, trabalho e cidadania no Brasil contemporâneo." In: Proni, M. W.; Henrique, W. L. (orgs.). *Trabalho, Estado e Cidadania*. Campinas: IE-UNICAMP.

Santos, W. G. dos (1987). *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Campus. [ALTERAÇÃO 14: Referência nova adicionada]

Thompson, E. P. (1975). *Whigs and Hunters: The Origin of the Black Act*. London: Allen Lane.

Tribunal Superior do Trabalho (2019). *Memória da Justiça do Trabalho*. Brasília: TST. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/>