



**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
CAMPUS GRAGOATÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA**

CLARISSE DOS SANTOS PEREIRA

**JUSTIÇA DO TRABALHO E DIREITOS TRABALHISTAS NO CAMPO EM
TEMPOS DE DITADURA: A EXPERIÊNCIA DO PRORURAL NA ZONA DA
MATA DE PERNAMBUCO (1971-1985).**

NITERÓI

2022

CLARISSE DOS SANTOS PEREIRA

**JUSTIÇA DO TRABALHO E DIREITOS TRABALHISTAS NO CAMPO EM
TEMPOS DE DITADURA: A EXPERIÊNCIA DO PRORURAL NA ZONA DA
MATA DE PERNAMBUCO (1971-1985).**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em História.

Orientadora: Prof^a. Dra. Samantha Viz Quadrat.

NITERÓI

2022

Ficha catalográfica automática - SDC/BCG
Gerada com informações fornecidas pelo autor

P436j Pereira, Clarisse dos Santos
Justiça do trabalho e direitos trabalhistas no campo em
tempos de ditadura : a experiência do Prorural na Zona da
Mata de Pernambuco (1971-1985) / Clarisse dos Santos Pereira ;
Samantha Viz Quadrat, orientadora. Niterói, 2022.
234 f. : il.

Tese (doutorado)-Universidade Federal Fluminense, Niterói,
2022.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22409/PPGH.2022.d.09592737436>

1. Trabalhador rural. 2. Ditadura militar. 3. Previdência
social rural. 4. Justiça do trabalho. 5. Produção
intelectual. I. Quadrat, Samantha Viz, orientadora. II.
Universidade Federal Fluminense. Instituto de História. III.
Título.

CDD -

CLARISSE DOS SANTOS PEREIRA

**JUSTIÇA DO TRABALHO E DIREITOS TRABALHISTA NO CAMPO EM
TEMPOS DE DITADURA: A EXPERIÊNCIA DO PRORURAL NA ZONA DA
MATA DE PERNAMBUCO (1971-1985)**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em História.

Orientadora: Prof^a Dra. Samantha Viz Quadrat

Aprovada em 28 de junho de 2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a Dra. Samantha Viz Quadrat – UFF
(Orientadora)

Prof^a Dra. Larissa Rosa Corrêa – PUC Rio

Prof^a Dra. Lucia Grinberg – Unirio

Prof. Dr. Pablo Francisco de Andrade Porfírio – UFPE

Prof^a Dra. Regina Beatriz Guimarães Neto – UFPE

NITERÓI

2022

Em memória de Milena.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas e a todos que, de alguma maneira, me ajudam ao longo desses quatro anos. Se há algum mérito na pesquisa aqui desenvolvida, divido-o com todos que passaram por ela. Os problemas, porém, são de minha inteira e única responsabilidade.

Agradeço à CAPES pela bolsa de fomento fundamental para a realização da pesquisa.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em História da UFF, seus funcionários e professores. Agradeço especialmente ao querido professor Paulo Cruz Terra, com quem tive a sorte de cursar uma disciplina na qual não apenas discutíamos a historiografia, mas compartilhávamos nossos sentimentos, anseios, medos e nossas alegrias. Nossas aulas eram espaços de segurança e afeto em plena véspera das eleições de 2018.

Agradeço aos funcionários do Núcleo de Pesquisa e Documentação Movimentos Sociais no Campo, do CPDA/UFRRJ, pelo apoio e pela gentileza nas tardes de pesquisa.

Agradeço aos bolsistas e técnicos do Laboratório História e Memória da UFPE/TRT6 pela constante disponibilidade e paciência.

Agradeço aos funcionários do Museu Nacional, sempre solícitos e atenciosos. Agradeço também ao Professor Moacir Palmeira, do PPGAS/UFRRJ, pela gentileza e atenção em me receber e me ceder o livro “Doutor Romeu”, essencial para esta pesquisa. É importante pontuar que tive a possibilidade de acessar o acervo do PPGAS antes de o Museu sofrer o incêndio que destruiu praticamente todo o seu acervo em 2018. Uma tragédia de dimensão incalculável não só para a história e historiografia brasileira, mas para as diversas áreas do conhecimento, como arqueologia, botânica, etnologia, antropologia social e biológica, e muitas outras, que tinham abrigado no Museu seus materiais, muitas vezes raros.

Agradeço à banca de qualificação da tese pelas orientações, pelos direcionamentos e pelo carinho em um momento crucial para a pesquisa. Obrigada, Regina Guimarães, por estar mais uma vez presente na minha trajetória de maneira tão engrandecedora para mim. Obrigada, Lucia Grinberg, pois foi um imenso prazer e uma honra ouvir e incorporar as considerações de uma pesquisadora que há tanto admirava. As discussões suscitadas por Regina e Lucia foram essenciais para a feitura da tese.

Agradeço aos professores que aceitaram compor a banca de defesa: Larissa Corrêa, cujo trabalho acompanho e admiro desde a graduação; Pablo Porfírio, historiador a quem talvez não consiga expressar completamente toda minha admiração e meu carinho. Pablo é uma inspiração constante e é uma alegria imensa tê-lo como amigo.

Agradeço à minha orientadora, Samantha Quadrat, por me acolher tão carinhosamente na UFF e me acompanhar nessa longa, difícil, mas gratificante jornada que foi o doutoramento. Samantha é generosa, esteve sempre disponível e tomou

minhas inquietações como se fossem dela, trilhando comigo o caminho de descobertas e recalculações que é um doutorado.

Faço um agradecimento especial aos afetos que me nutrem há tanto tempo que ultrapassa as dimensões temporais da tese. Minha mãe, por seu amor e luta; meu pai, pelas poesias; Duda, minha parceira no mundo e grande sorte da vida; amigas e amigos (os da História e os alheios a ela); Lucas, sempre meu primeiro leitor e meu companheiro de vida. Vocês não me deixam esquecer o que de fato importa nessa vida.

Quando um rio corta, corta-se de vez
o discurso-rio de água que ele fazia;
cortado, a água se quebra em pedaços,
em poços de água, em água paralítica.
Em situação de poço, a água equivale
a uma palavra em situação dicionária:
isolada, estanque no poço dela mesma,
e porque assim estanque, estancada;
e mais: porque assim estancada, muda,
e muda porque com nenhuma comunica,
porque cortou-se a sintaxe desse rio,
o fio de água por que ele discorria.

O curso de um rio, seu discurso-rio,
chega raramente a se reatar de vez;
um rio precisa de muito fio de água
para refazer o fio antigo que o fez.
Salvo a grandiloquência de uma cheia
lhe impondo interina outra linguagem,
um rio precisa de muita água em fios
para que todos os poços se enfrasem:
se reatando, de um para outro poço,
em frases curtas, então frase e frase,
até a sentença-rio do discurso único
em que se tem voz a seca ele combate.

MELO NETO, João Cabral de. *Obra Completa*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1999.

“Meu pai estava envelhecendo, se encurvando com o tempo, os cabelos ficando brancos de forma lenta, mas ainda trabalhava de domingo a domingo. Não falava em parar. Ele e outros trabalhadores pioneiros que chegaram nos primeiros anos à Água Negra estavam se aposentando. Foram orientados pelo próprio Sutério a requerer o benefício – ele mesmo sem registro de trabalho, confessou –, o que era de muita ajuda e mudava em parte a situação dos moradores. Passaram cópia do documento do imposto da terra de mão em mão para que os mais velhos pudessem ter o que nunca tiveram, como se todo o tempo de espera e trabalho tivessem sido para este momento derradeiro, quando iriam receber seus parcos recursos no banco da cidade. Era como se, passado tanto tempo trabalhando sem qualquer remuneração, agora entendessem que tinham direito a receber um ordenado todo mês”.

VIEIRA JUNIOR, Itamar. *Torto Arado*. Córdova: Leya, 2018, p. 142.

RESUMO

Esta tese tem como objetivo principal analisar os caminhos e os impactos da promulgação da Previdência Social Rural na Zona da Mata de Pernambuco entre os anos de 1971 e 1985. Para a compreensão da emergência da Lei Complementar nº 11, que, pela primeira vez, estabeleceu a aposentadoria para os trabalhadores do campo, foi realizado um esforço em examinar os principais dispositivos legais voltados para o campo desde o golpe civil-militar até a aprovação do PRORURAL em 1971. O estudo privilegia como fonte documental periódicos nacionais e de Pernambuco, documentos de órgãos de classe (Sindicatos Rurais, FETAPE e CONTAG), processos trabalhistas das Juntas de Conciliação e Julgamento do TRT 6ª Região, e relatos de magistrados. A partir da premissa de que os trabalhadores rurais são personagens fazedores de sua própria história, busco entender como se deu a articulação dos órgãos de classe para a conquista e efetivação desse direito após oito anos da publicação do Estatuto do Trabalhador Rural durante o mandato de Garrastazu Médici. Escrutinar a possibilidade da efetivação da lei da Previdência Rural no contexto do recrudescimento do governo autoritário sem incorrer no maniqueísmo contíguo da ideia de “outorga de direitos” foi um dos principais objetivos desta pesquisa. Por fim, entender o papel da Justiça do Trabalho no processo de efetivação desse direito foi um objetivo chave da tese, compreendendo esse dispositivo jurídico como um dos meios pelos quais os trabalhadores do campo colocavam em cena suas demandas.

Palavras-chave: previdência rural; trabalhadores rurais; ditadura civil-militar; Justiça do Trabalho

ABSTRACT

The main objective of this thesis is to analyze the paths and impacts of the enactment of Rural Social Security in the Zona da Mata of Pernambuco between 1971 and 1985. To understand the emergence of Complementary Law n° 11, which, for the first time, established retirement for rural workers, an effort was made to examine the main legal provisions aimed at the countryside since the civil-military coup until the approval of PRORURAL in 1971. The study privileges national and Pernambuco periodicals, documents from class bodies (Rural Unions, FETAPE and CONTAG), labor lawsuits from the Conciliation and Judgment Boards of the TRT 6th Region, and reports from magistrates. From the premise that rural workers are characters who make their own history, I seek to understand how the articulation of class bodies took place to conquer and implement this right after eight years of the publication of the Rural Worker Statute during Garrastazu's term. medical Scrutinizing the possibility of implementing the Rural Welfare law in the context of the resurgence of the authoritarian government without incurring the Manichaeism with you of the idea of “granting of rights” was one of the main objectives of this research. Finally, understanding the role of Labor Justice in the process of making this right effective was a key objective of the thesis, understanding this legal device as one of the means by which rural workers put their demands on the scene.

Keywords: rural welfare; rural workers; civil-military dictatorship; Labor Justice

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa do estado de Pernambuco, com a região da Zona da Mata destacada em vermelho.....	34
Figura 2 - Resumo das Políticas Sociais no período militar (1964-1985).....	45

LISTA DE SIGLAS

ABRA	Associação Brasileira de Reforma Agrária
ACB	Ação Católica Brasileira
ADESG	Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
BNH	Banco Nacional de Habitação
CENIMAR	Centro de Informações da Marinha
CIE	Centro de Informação do Exército
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNV	Comissão Nacional da Verdade
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CRB	Confederação Rural Brasileira
CSN	Conselho de Segurança Nacional
DASP	Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento do Departamento Administrativo do Serviço Público
DNT	Departamento Nacional do Trabalho
DSI	Divisão de Segurança e Informação
ETR	Estatuto do Trabalhador Rural
FETAPE	Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Pernambuco ¹
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FUNRURAL	Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
GRET	Grupo de Trabalho sobre o Estatuto da Terra
GT	Grupo de Trabalho
IAPI	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários
IAPs	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBRA	Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
INASE	Instituto Nacional de Assistência Social
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
IPES	Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais

1 À época da sua criação, em 1963, a Federação se denominava Federação dos Trabalhadores Rurais de Pernambuco (FTRP). A partir de 1966, passou a se chamar “Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Pernambuco”, com a sigla FETAPE. Hoje, a FETAPE mantém a mesma sigla, mas denomina-se “Federação dos Trabalhadores Rurais, Agricultores e Agricultoras Familiares do estado de Pernambuco”.

JCJ	Juntas de Conciliação e Julgamento
LOPS	Lei Orgânica da Previdência Social
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MEC	Ministério da Educação e Cultura
OAB	Ordem de Advogados do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PAEG	Plano de Ação Econômica do Governo
PDC	Partido Democrata Cristão
PNT	Partido Trabalhista Nacional
PP	Partido Popular
PRORURAL	Programa de Assistência ao Trabalhador Rural
SNA	Sociedade Nacional de Agricultura
SNI	Serviço Nacional de Informação
SORPE	Serviço de Orientação Rural de Pernambuco
SSR	Serviço Social Rural
STF	Supremo Tribunal Federal
SUNAB	Superintendência Nacional do Abastecimento
Supra	Superintendência da Reforma Agrária
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
TST	Tribunal Superior do Trabalho
ULTAB	União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 O CAMINHO ATÉ A LEI COMPLEMENTAR Nº 11.....	24
2.1 O ESTATUTO DO TRABALHADOR RURAL.....	25
2.2 A ÁREA TRABALHISTA NA DÉCADA DE 1960 E O PROJETO ECONÔMICO DA DITADURA CIVIL-MILITAR.....	39
2.2.1 O Estatuto da Terra.....	40
2.2.2 A proeminência da área econômica.....	45
2.2.3 O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.....	52
2.2.4 A Previdência Social na ditadura: a unificação e o lugar dos trabalhadores rurais.....	55
2.3 ANTES DA LEI, OS DECRETOS: O CAMINHO PARA A PREVIDÊNCIA RURAL.....	57
2.3.1 Decreto-lei nº 276/67: a assistência médica vai ao campo.....	60
2.3.2 Primeiro de Maio de 1969: o Decreto-Lei nº 564 e a aposentadoria para os canavieiros.....	64
3 A DISCUSSÃO NO CONGRESSO NACIONAL.....	77
3.1 A DISCUSSÃO NO CONGRESSO: UMA ANÁLISE.....	80
3.1.1 “Da palavra à ação”: avaliando o Projeto de Lei Complementar nº 1 e a Comissão Mista na sua composição.....	82
3.1.2 “O duro realismo dos números”: os debates sobre o financiamento do projeto.....	105
3.1.3 Quem são os beneficiados do Prorural?.....	123
3.2 O PRORURAL E AS SIGNIFICAÇÕES CONSTRUÍDAS.....	130
3.2.1 A “legitimidade democrática” na ditadura.....	132
3.2.1.1 O 13 de maio: segunda abolição?.....	133
3.2.1.2 A legitimidade.....	135
3.2.2 Governo Médici: a “contradição” dos direitos sociais e a construção da legitimidade.....	143
4 O PAPEL DOS ÓRGÃOS DE CLASSE.....	149

4.1 OS TRABALHADORES EM DISPUTA: O NASCIMENTO DA FETAPE (1962) E DA CONTAG (1964).....	151
4.2 OS CONGRESSOS DE TRABALHADORES RURAIS.....	163
4.2.1 O Congresso Camponês de Belo Horizonte.....	164
4.2.2 O Congresso da CONTAG de 1966.....	170
4.3 ENFIM A LEI COMPLEMENTAR Nº 11: A PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL NOS CONGRESSOS APÓS A APROVAÇÃO.....	175
5 O IMPACTO DA APOSENTADORIA RURAL.....	187
5.1 POR ENTRE VESTÍGIOS: O PRORURAL NA VIDA DOS TRABALHADORES	188
5.1.1 A luta através da federação pernambucana.....	189
5.1.2 Entre táticas e estratégias: a aposentadoria em disputa.....	194
5.2 A JUSTIÇA DO TRABALHO EM CENA: RELAÇÕES ENTRE AS JCJ E A PREVIDÊNCIA RURAL.....	199
5.2.1 A previdência chega aos tribunais trabalhistas.....	200
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	206
APÊNDICE A – CRONOLOGIA DA TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 1/1971.....	210
ANEXO 1 – PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 1.....	211
ANEXO 2 – LEI COMPLEMENTAR Nº 11.....	215
ANEXO 3 - DECRETO Nº 67.227, DE SETEMBRO DE 1970.....	222
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	225

1 INTRODUÇÃO

Atuação e a organização de trabalhadores durante a ditadura que governou o Brasil entre 1964 e 1985 é um campo consolidado de pesquisa que vem ganhando cada vez mais espaço dentro da historiografia brasileira. Durante um período significativo, as análises historiográficas que buscavam refletir sobre o trabalho e os trabalhadores brasileiros voltavam seus esforços majoritariamente para o período da Era Vargas e do sindicalismo urbano do chamado período democrático (1945-1964), ou para o “novo sindicalismo”, movimento trabalhista que emergiu no final da década de 1970. A ditadura civil-militar ficou, muitas vezes, ofuscada entre esses dois momentos, como se se tratasse de um hiato na história das lutas trabalhistas no Brasil. Larissa Correa e Paulo Fontes destacam esse fenômeno, afirmando que “[...] o impacto do “novo” parece ter sido tão forte que obscureceu a análise sobre os mundos do trabalho no Brasil no período da ditadura até a eclosão das grandes greves. Quando muito eram analisados como um preâmbulo.”²

Esse ofuscamento é um fenômeno ainda mais intrigante se concordarmos com Paulo Fontes, quando ele afirma que “o golpe de 1964 foi, antes de tudo e sobretudo, um golpe contra os trabalhadores e suas organizações.”³ Isso porque o movimento golpista que desembocou posteriormente na ditadura foi uma reação de setores conservadores e da elite ao “inérito espaço político conquistado por lideranças sindicais”⁴, urbanas e rurais. Como explicar, então, a ausência dos trabalhadores de parte da historiografia sobre a ditadura? Correa e Fontes têm uma hipótese: “o caráter repressivo e controlador do regime, que praticamente procurava tornar os sindicatos brasileiros uma extensão do Estado, pode ter dado a impressão de que não havia nada de interessante a ser estudado naquele período”.⁵

No início da década de 1960, a pressão dos trabalhadores do campo foi um fator crucial para o reconhecimento da sindicalização rural, que ocorreu em 1962. Organizados em sindicatos e em outras formas de associação, como as Ligas

2 CORREA, Larissa; FONTES, Paulo. As falas de Jerônimo: trabalhadores, sindicatos e a historiografia da ditadura militar brasileira. In: *Revista Anos 90*. Porto Alegre, v. 23, n. 43, jul.-2016, p. 139.

3 FONTES, Paulo. O golpe contra os trabalhadores. *Carta Capital*, 14 de mar. 2014. Disponível: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-golpe-contra-os-trabalhadores/4/30727>. Acesso em 05 abr. 2021.

4 Idem.

5 CORREA, Larissa; FONTES, Paulo. As falas de Jerônimo: trabalhadores, sindicatos e a historiografia da ditadura militar brasileira. In: *Revista Anos 90*. Porto Alegre, v. 23, n. 43, jul.-2016, p. 139.

Camponesas e as cooperativas, os trabalhadores conquistaram em 1963 um importante instrumento jurídico: o Estatuto do Trabalhador Rural (ETR). O ETR era um reconhecimento da luta legalista dos trabalhadores rurais, que, mesmo antes do estabelecimento de um código próprio, utilizavam-se da Constituição e de precedentes jurídicos para efetivarem direitos que pleiteavam como justos. De fato, o golpe civil-militar de 1964 inaugura um novo cenário para os trabalhadores e suas organizações. A repressão, as perseguições, a intervenção, as mortes e os desaparecimentos tentaram encerrar as lutas por direito. Os governos militares, então, se apropriaram de pautas colocadas pelos trabalhadores para publicar decretos e regulamentar leis que diziam respeito aos direitos trabalhistas, mas colocando-as sob a racionalidade autoritária.

É refletindo sobre esse retrospecto que Larissa Correa e Paulo Fontes chamam atenção para um fato que eles nominam de “surpreendente”:

Parece surpreendente, mas muitos direitos trabalhistas e de sindicalização foram outorgados para trabalhadoras domésticas e rurais, entre outros, em pleno auge da repressão do ditador Médici. Eis um campo de estudo onde ainda sabemos quase nada e do qual pesquisas interessantes poderão emergir.”⁶

Essa “surpresa” também me impactou durante a minha pesquisa de mestrado, desenvolvida entre 2015 e 2017. Ao analisar os processos trabalhistas da Junta de Conciliação e Julgamento de Goiana, entre os anos de 1978 e 1979, chamava a minha atenção a recorrência com que o FUNRURAL aparecia nas petições iniciais. Buscando entender o que significava aquele direito para os trabalhadores canavieiros, me deparei, inicialmente, com um quase vazio de pesquisas sobre o tema. A partir de pesquisas feitas diretamente nos documentos, entendi que o FUNRURAL tinha sido previsto no ETR como um fundo para custear benefícios previdenciários para trabalhadores do campo, mas sua regulamentação nunca havia sido efetivada. Foi apenas em 1971 que o PRORURAL emergiu como um dispositivo que regula e determina o custeio do FUNRURAL, o qual poderia, enfim, ser disponibilizado aos trabalhadores.

A aposentadoria rural era uma demanda antiga dos trabalhadores do campo, tanto dos trabalhadores assalariados quanto daqueles que ocupavam a terra para sobreviver (meeiros, parceiros, arrendatários, entre outros). Prevista desde 1963, ela é concretizada apenas no governo de Médici, através de um projeto de lei proposto pelo

6 CORREA, Larissa; FONTES, Paulo. As falas de Jerônimo: trabalhadores, sindicatos e a historiografia da ditadura militar brasileira. In: *Revista Anos 90*. Porto Alegre, v. 23, n. 43, jul.-2016, p. 143.

poder executivo. Esse fato também me chamou a atenção: era um aparente paradoxo que um dos governos mais repressivos e autoritários da ditadura brasileira tivesse proposto e executado a regulamentação da aposentadoria rural. E de novo me chamou atenção a escassez de debates sobre o tema dentro da historiografia.

Dentre os trabalhos da área de História que se dedicam a analisar os dispositivos legais voltados para a área trabalhista do campo, encontrei apenas um que abordava especificamente o PRORURAL: a dissertação de Nicole Regine Garcia,⁷ que foi defendido em 2010 na Casa de Oswaldo Cruz/FIOCRUZ. Esse trabalho buscou compreender os motivos pelos quais o governo de Médici implantou a Previdência Rural. Segundo Garcia, a contenção do êxodo rural e o agenciamento de tal programa como propaganda política seriam os principais motivos que levaram o terceiro governo a finalmente regulamentar a previdência para os trabalhadores do campo.

Entretanto, entendo que essa chave explicativa tira os trabalhadores rurais do lugar de luta pela efetivação dessa política social. Ademais, o argumento de Nicole Garcia, além de desconsiderar as lutas dos trabalhadores do campo por benefícios e serviços sociais, ainda não responde por que aquela política foi implementada especificamente naquele momento. Garcia argumenta que o PRORURAL foi criado no bojo de uma política propagandística, que buscava criar uma boa imagem do governo. Porém, ela mesma aponta que o desgaste do regime ditatorial começa ainda no governo de Castelo Branco, e a Lei Complementar nº 11 só emerge na década de 1970, após algumas experiências de dispositivos legais que se voltaram não só para a área rural, mas especificamente para a previdência rural. Para Filipe Soares, o binômio propaganda/repressão⁸ não é suficiente para explicar a legitimidade⁹ da ditadura civil-militar, especialmente no período da presidência de Médici.¹⁰

Segundo esse historiador, “um problema de governo é sempre um problema de legitimidade. Independentemente de seu sucesso, a ditadura tinha um projeto para o país que só foi possível ser implantado quando o regime se aproximou da população governada. É um processo de conquista em que a estratégia consiste em estreitar laços

7 GARCIA, Nicole Regine. *Prorural: uma política previdenciária para o campo no Governo Médici (1969-1973)*. Dissertação (Mestrado em História). Fundação Oswaldo Cruz, Casa de Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2010.

8 Sobre este tema, cf. também FICO, Carlos. *Reinventando o otimismo: ditadura, propaganda e imaginário social no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

9 Sobre este tema, cf. QUADRAT, Samantha Viz; ROLLEMBERG, Denise (Org.). *A construção social dos regimes autoritários: Legitimidade, consenso e consentimento no Século XX*. Brasil e América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

10 SOARES, Filipe Menezes. *O Governo Médici e o Programa de Integração Nacional (Norte e Nordeste) – Discursos e políticas governamentais (1969-1974)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

com determinados segmentos sociais, propor negociações, aproximar intenções de governo e desejos de população, e afastar questionamentos e oposições.”¹¹. Essa aproximação, ainda segundo Soares, pode ser complexificada por meio da análise do planejamento e da execução de políticas públicas, pois, a partir delas, é possível reconhecer a construção das bases sociais, que possibilitou o estabelecimento e manutenção de um Estado autoritário.

Nesse sentido, trilhando o caminho aberto por Garcia e dialogando com as reflexões de Soares, busquei atualizar essa discussão a partir da compreensão que o histórico de luta construído pelos trabalhadores e trabalhadoras rurais foi parte fundamental para a efetivação do PRORURAL na década de 1970. Este trabalho, então, tem duas questões norteadoras. A primeira, busca compreender como foi possível a elaboração e a aprovação da lei que instituiu o PRORURAL nesse momento específico da ditadura civil-militar, isto é, no governo Médici. A segunda questão procura entender a centralidade do dispositivo do PRORURAL na luta dos trabalhadores rurais na década de 1960, bem como a repercussão após a regulamentação: de que maneira eles se apropriaram da lei e qual o impacto do dispositivo na vida dos trabalhadores rurais.

Os dois primeiros capítulos desta tese buscam dar conta da primeira questão. Para respondê-la, fiz um esforço em recuar na temporalidade da década de 1970, com o objetivo de entender de que maneira a ditadura passou a lidar com questões voltadas para o mundo rural a partir do golpe de março de 1964, analisando especificamente os dispositivos legais que regularam os benefícios previdenciários para os trabalhadores do campo.

Assim, o primeiro capítulo dedica-se a discutir dois decretos-leis editados na segunda metade da década de 1960: o decreto-lei nº 276, de 28 de fevereiro de 1967, e o decreto-lei nº 564, de 1º de maio de 1969. Ao retomar o caminho das leis e dos decretos previdenciários que antecederam a Lei Complementar nº 11, não pretendo estabelecer uma continuidade dada a priori, um “dever ser”, como afirma o historiador Antônio Torres Montenegro.¹² O meu objetivo é demonstrar que o PRORURAL não foi uma iniciativa isolada, solta, no contexto político, social e legal da ditadura civil-militar. Ao contrário, o PRORURAL emerge na esteira de diversos dispositivos legais que, desde 1963, buscam efetivar previdências para o campo a partir da racionalidade da ditadura. Até a sua regulamentação em 1972 e até mesmo depois, nada garantia que o PRORURAL também não era mais uma tentativa frustrada de levar aos trabalhadores

11 Idem, p. 24.

12 MONTENEGRO, Antonio Torres. *História, metodologia, memória*. São Paulo: Contexto, 2010.

do campo os benefícios previdenciários. Além dos decretos-leis, procuro compreender a construção e aprovação do Estatuto da Terra, logo nos primeiros meses da ditadura, haja vista que esse dispositivo norteou boa parte das discussões sobre a questão agrária no período autoritário. Os textos dos decretos, as matérias de jornais sobre a tramitação das leis e as atas do Conselho de Segurança Nacional são o corpus documental selecionado para este capítulo.

No segundo capítulo, os diários e os anais da Câmara dos Deputados e do Senado, assim como as atas da Comissão Mista que discutiram o projeto de lei complementar, são escrutinados para entender e analisar as disputas que permearam a rápida tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 1 no Congresso Nacional. Busco compreender o que os discursos dos parlamentares mobilizaram no contexto autoritário, analisando temas que foram recorrentes e geraram grandes debates nas sessões. A investigação nos documentos do Congresso Nacional nos ajuda a entender as especificidades do período, que possibilitaram a legitimação da demanda dos trabalhadores rurais na instância política.

Os dois últimos capítulos dão conta do papel dos trabalhadores na aprovação e regulamentação dos dispositivos legais para o campo, tanto ao longo da década de 1960, isto é, antes da Lei Complementar nº 11, quanto após a aprovação do PRORURAL, tentando mapear o impacto que a lei teve na vida dos trabalhadores, especialmente os canavieiros de Pernambuco.

No terceiro capítulo, analiso de que maneira a reivindicação pelos direitos previdenciários apareciam nas demandas da CONTAG antes da aprovação da Lei Complementar nº 11, com o objetivo de comparar o que a entidade externava como uma demanda justa para a pauta da aposentadoria e o que foi efetivamente aprovado pelo Congresso Nacional em 1971. Além disso, através da análise dos relatórios dos Congressos Nacionais de Trabalhadores Rurais e de outros documentos produzidos pela confederação e pela FETAPE, examino como a CONTAG passou a tratar o tema após a aprovação do PRORURAL.

No último capítulo, o objetivo é mapear vestígios que apontem como a lei da aposentadoria rural chegou na vida dos trabalhadores. Os documentos produzidos pelas entidades de classe, relatos e análises historiográficas nos mostram possibilidades da apropriação do PRORURAL pelos trabalhadores. Nesse capítulo, também busco entender o papel da Justiça do Trabalho na efetivação da Lei Complementar nº 11, mesmo que o judiciário não fosse a instância prioritária para a concessão dos benefícios

previdenciários. Assim, documentos produzidos pela FETAPE, processos trabalhistas e relatos de magistrados do trabalho compõem o corpus documental analisado.

As perguntas que os historiadores e as historiadoras fazem aos documentos são uma parte essencial do trabalho historiográfico. Sabemos que o documento não é um objeto pronto¹³, muito menos um produto inocente e imparcial. O documento é uma expressão do “poder da sociedade do passado sobre a memória e o futuro”.¹⁴ Desse modo, a interrogação que os historiadores colocam sobre os documentos produzidos pelos especialmente órgãos da repressão deve questionar sobre qual é a verdade passível de ser extraída de documentos gerados em um contexto de perseguição política.¹⁵

Na nossa prática, devemos levar em conta a lógica, criada no contexto da Doutrina de Segurança Nacional, que os documentos são elaborados com a finalidade de apagar as marcas da violência de um regime autoritário. Em especial, precisamos ficar atentos para que o documento não encaminhe o nosso olhar. Produzidos pelos algozes e pelo alto comando da ditadura, esses registros enfocam os interesses dos seus autores e os seus pontos de vista, ao passo que devemos nos perguntar: quais são os silêncios, as brechas, e onde está o não-dito desses documentos? É sob essas orientações da historiadora Mariana Joffily que analiso as Atas do Conselho de Segurança Nacional (CSN).

Os documentos produzidos pelo CSN se destacam para os historiadores e para as historiadoras ao trazerem discussões a respeito de temas que eram classificados como de alto interesse para a segurança interna do Brasil. São documentos que ajudam a entender o funcionamento da política autoritária, que buscava se fundamentar e se legitimar juridicamente. Eram nas sessões do CSN onde ocorriam, por exemplo, a elaboração dos Atos Institucionais e dos Decretos-leis, dispositivos jurídicos que regeram a lógica perseguidora da ditadura e que, ao mesmo tempo, buscavam legitimá-la socialmente. As teias e tramas costuradas nas reuniões secretas dão a ver a construção da chamada legalidade autoritária,¹⁶ que operou durante a ditadura civil-militar. As análises desses documentos, então, oferecem a possibilidade de compreender essas construções analisando-as não como uma verdade monolítica, mas a partir do entendimento

13 GUIMARÃES NETO, Regina B. Historiografia, diversidade e história oral: questões metodológicas. In: LAVERDI, Robson [et al.]. *História oral, desigualdades e diferenças*. Recife: Ed. Universitária da UFPE; Florianópolis/SC: Ed. da UFSC, 2012.

14 LE GOFF, Jacques. *História e Memória*. Campinas: Ed. da UNICAMP, 1992, p. 10.

15 JOFFILY, Mariana. A “verdade” sobre o uso de documentos dos órgãos repressivos. In: *Revista Dimensões*, v. 32, p. 2-28, Vitória, 2014, p. 4.

16 PEREIRA, Anthony W. A tradição da legalidade autoritária no Brasil. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *O direito achado na rua: introdução crítica à Justiça de Transição na América Latina*. Brasília, DF: UnB, 2015.

metodológico de que são registros organizados pelos órgãos da repressão. Dessa maneira, tentamos contribuir, como aponta Carlos Fico,¹⁷ para o esforço contínuo de esclarecimento desse período da nossa história, ainda tão marcado no nosso tempo presente por frustrações e sensação de impunidade.

As legislações analisadas neste trabalho – O ETR, o Estatuto da Terra, os Decretos-leis nº 276/67 e nº 564/69 e a própria Lei Complementar nº 11 –, por sua vez, são lidas como dispositivos legais, entendendo “dispositivo” a partir do conceito de Giorgio Agamben. O filósofo, ao estudar a filologia e fazer uma genealogia do termo, chama de dispositivo “[...] qualquer coisa que tenha de algum modo a capacidade de capturar, orientar, determinar, interceptar, modelar, controlar e assegurar os gestos, as condutas, as opiniões e os discursos dos seres viventes”.¹⁸

Assim, consideramos que esses regimentos legais, desde a sua criação, emitem signos e desenvolvem estratégias que são capazes de interceptar a vida do trabalhador. Lidas como documentos historiográficos, as leis oferecem indícios, no sentido discutido pelo historiador Carlo Ginzburg¹⁹ sob a ótica historiográfica aqui proposta, que nos permitem refletir e operar análises sobre as táticas construídas pelos trabalhadores rurais nos espaços de luta pelos seus direitos, como a Justiça do Trabalho e as entidades de classe, notadamente a FETAPE e a CONTAG. Os processos trabalhistas, bem como os relatórios, os anais, os folhetos e outros documentos, quando submetidos à operação historiográfica²⁰, abrem aos historiadores a possibilidade para investigação de diversos ângulos da vida dos trabalhadores do campo: sua cultura material, suas relações pessoais, cenas que ultrapassam o mundo do trabalho e estabelecem relações com ele ao mesmo tempo.

Os discursos dos deputados federais e senadores nas sessões parlamentares são examinados na sua imbricação com as relações de poder desses sujeitos, bem como pela possibilidade da sua enunciação no contexto em que está inserido.²¹ A noção de campo político do filósofo Pierre Bourdieu ajuda a pensarmos de que maneira o microcosmos do Congresso Nacional estabelece relações com o mundo social.²²

17 FICO, Carlos. História do Tempo Presente, eventos traumáticos e documentos sensíveis: o caso brasileiro. In: *Revista Varia História*, v. 28, n. 47, p. 43-59, Belo Horizonte, jan.-jun. 2012, p. 58-59.

18 AGAMBEN, Giorgio. O que é o contemporâneo? e outros ensaios. Chapecó, SC: Argos, 2009, p. 40.

19 GINZBURG, Carlo. *Mitos, emblemas, sinais: morfologia e história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

20 CERTEAU, Michel de. A operação historiográfica. In: _____. *A escrita da história*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1982.

21 FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso*. São Paulo: Ed. Loyola, 2014.

22 BOURDIEU, Pierre. O campo político. In: *Revista Brasileira de Ciência Política*, Dossiê Dominação e contra-poder, n. 5, Brasília, Jan-Jul 2011.

Por fim, antes de iniciar o desenvolvimento do trabalho, quero destacar aos leitores e às leitoras que metade da produção desta tese foi realizada em meio à pandemia da Covid-19, que chegou ao Brasil em março de 2020 e ainda é sentida com grande força no país em 2022. Ao ingressar no curso de doutorado, no início do ano de 2018, meu planejamento e cronograma incluíam visitas em acervos em diferentes estados do Brasil e a produção de entrevistas que foram impossibilitadas pelo isolamento social, necessário à segurança de todos.²³ Destacar esse fenômeno global, que teve características cruéis no Brasil graças à falta de ações do governo federal para o controle do sars-cov-2, mais do que um mero marco temporal ou uma justificativa para as lacunas apresentadas, torna-se um exercício para pontuar que o isolamento, a incerteza, o medo e o luto coletivo estiveram presentes na produção deste trabalho.

Em maio de 2022, o Brasil contabiliza quase 700 mil mortos vítimas da Covid-19.²⁴ Reflexo da enorme crise econômica, social e política causada principalmente pela má gestão do governo federal durante a pandemia, nesse mesmo mês, a inflação e o desemprego no Brasil passaram de 10%,²⁵ índices que afetam implacavelmente os empobrecidos. A fome voltou a ser uma realidade no Brasil.²⁶ De fato, desde 2016, após o golpe parlamentar contra a presidenta Dilma Rousseff, a parcela mais vulnerável da sociedade brasileira vem sofrendo com os ataques contra direitos trabalhistas e benefícios sociais, que foram precarizados ou mesmo extintos pelas reformas e pelos cortes orçamentários realizados nos últimos anos.²⁷

23 Pretendia visitar em abril de 2020 o acervo da CONTAG, que fica localizado em Brasília/DF, e o acervo da FETAPE, em Recife e Goiana, Pernambuco, em maio do mesmo ano. Com o acesso a esses acervos, aspirava levantar nomes de pessoas ligadas às entidades para possíveis entrevistas. Os acervos ficaram fechados até meados de 2021.

24 Dados do mês de maio de 2022, disponibilizados pelo Consórcio de veículos de imprensa a partir de dados das secretarias estaduais de saúde. Disponível em: https://especiais.g1.globo.com/bemestar/coronavirus/estados-brasil-mortes-casos-media-movel/?_ga=2.172947683.1132557222.1653158280-1627384710.1639399329. Acesso em 25 maio 2022. Em junho de 2020 o Presidente da República, Jair Bolsonaro, restringiu o acesso de dados oficiais do governo federal sobre os casos de coronavírus no Brasil. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/08/veiculos-de-comunicacao-formam-parceria-para-dar-transparencia-a-dados-de-covid-19.ghtml>. Acesso em 25 maio 2022.

25 MIOTO, Bruno; SOUZA, Caroline; ZANLORENSSI, Gabriel. Inflação e desemprego batem recorde e passam de 10% no Brasil. *Nexo Jornal*, 16 de maio de 2022. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/grafico/2022/05/16/Infla%C3%A7%C3%A3o-e-desemprego-batem-recorde-e-passam-de-10-no-Brasil>. Acesso em 17 maio 2022.

26 NEUMAM, Camila. 19 milhões de brasileiros vivem com fome; consequências na saúde são irreversíveis. *CNN Brasil*, 28 out. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/19-milhoes-de-brasileiros-vive-com-fome-consequencias-na-saude-sao-irreversiveis/>. Acesso em 25 maio 2022. CANZIAN, Fernando. Fome dobra no Brasil em 7 anos e afeta mais as crianças. *Folha de São Paulo*, 25 mai. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/05/fome-no-brasil-supera-media-global-e-atinge-mais-as-criancas.shtml>. Acesso em 25 maio 2022.

27 As reformas trabalhistas implementadas nos governos dos presidentes Michel Temer e Jair Bolsonaro serão mais bem exploradas nas considerações finais do trabalho.

Nesse contexto de horror, refletir historiograficamente sobre a previdência social no Brasil ganha relevância, pois a compreensão e a historicização desse importante direito, forjado na luta dos trabalhadores e das trabalhadoras, e aprovado para os trabalhadores do campo, no período da ditadura civil-militar, pode nos oferecer ferramentas para compreender o desmantelamento dos direitos trabalhistas hoje.

2 O CAMINHO ATÉ A LEI COMPLEMENTAR Nº 11

No dia 14 de maio de 1971, o *Jornal do Brasil* noticiava na capa daquela edição que o Congresso Nacional aprovava “tranquilamente”²⁸ o Programa de Previdência do Trabalhador Rural, de autoria general e então presidente Garrastazu Médici. Tal programa, editado pela Lei Complementar nº 11, ficou amplamente conhecido como PRORURAL. Ele regulamentava o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (Funrural), estendendo ao trabalhador do campo benefícios sociais já garantidos aos trabalhadores urbanos, como aposentadoria por velhice ou por invalidez, pensão, serviços de saúde e auxílio-funeral²⁹. O trabalhador rural lutava por esses benefícios desde a década de 1950.

No estado de Pernambuco, palco de intensos movimentos sociais no campo, a aprovação do Prorural foi noticiada a partir de outra perspectiva. Um dos periódicos de maior circulação no estado, o jornal *Diário de Pernambuco*, lançava a manchete: “Amparo ao homem do campo”, também no dia 14 de maio de 1971. O texto na capa informa aos leitores que “O Congresso Nacional, depois de inflamados debates, que duraram cerca de 4 horas, entre a bancada da oposição e o Governo, aprovou [...] o programa de Assistência ao Trabalhador Rural”.³⁰

Os adjetivos usados pelos periódicos – “tranquilamente” e “inflamados debates” – expressam as variadas percepções que circularam na sociedade brasileira sobre a regulamentação do Prorural, ou, pelo menos, a interpretação que os jornais almejavam colocar como a verdadeira. A Previdência Social para os trabalhadores rurais brasileiros havia finalmente virado realidade depois de oito anos da aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) e da criação do Funrural, e não passava despercebida.

Previsto para ser implementado desde o Estatuto do Trabalhador Rural, em 1963, o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (Funrural) não saiu do papel até o governo de Médici, quando a Lei Complementar nº 11 estabeleceu o funcionamento do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural. Contudo, antes da sanção do Prorural, desde 1967 foram publicados decretos³¹ que tinham como finalidade estender benefícios

28 *Jornal do Brasil*, 14 de maio de 1971, Capa.

29 BRASIL. Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp11.htm>. Acesso jun. 2018.

30 *Jornal Diário de Pernambuco*, 14 de maio de 1971, Capa.

31 Destaco aqui o Decreto-Lei nº 276/67 e o Decreto-Lei nº 564/69, que serão debatidos mais adiante neste capítulo.

de programas de assistência aos trabalhadores. Nenhum deles, porém, chegou a ser regulado e colocado em prática na totalidade dos benefícios previstos pelo Estatuto do Trabalhador Rural, restringindo-se quase sempre à área de assistência à saúde.

O objetivo deste capítulo é fazer um mapeamento do caminho traçado pelas leis e pelos decretos que regiam o mundo do trabalho no campo, observando primordialmente as normas que previam regulamentar a previdência social rural anteriormente à formulação e aprovação da Lei Complementar nº 11 em maio de 1971. Entendo que percorrer esse caminho é importante porque as legislações anteriores fincaram as bases para estabelecer o benefício da aposentadoria e assistência médica para os trabalhadores do campo. Elas apresentam a tônica do projeto sancionado por Médici e ajudam a compreender os meandros que levaram à formulação da especificidade da Lei Complementar apresentada em 1971.

2.1 O ESTATUTO DO TRABALHADOR RURAL

Um dos marcos históricos para a História e a Historiografia sobre o trabalho no Brasil é a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que foi promulgada em maio de 1943 durante a ditadura varguista do Estado Novo. O código, que reunia as esparsas leis voltadas para a regulamentação do trabalho no Brasil, foi um dos últimos dispositivos criados na construção da política trabalhista desenvolvida durante os anos de governo de Getúlio Vargas desde 1930. A primeira realização do governo nesse sentido foi a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio³² já em novembro de 1930, com o objetivo de intervir diretamente nas relações entre capital e trabalho. No ano de 1934, a nova Constituição promulgada em julho, criava, através do 122º artigo, a Justiça do Trabalho, que foi regulamentada em 1941.

Após a estruturação desse aparato e em um contexto social de forte propaganda do Estado Novo, a Consolidação das Leis do Trabalho foi aprovada por decreto no simbólico 1º de maio de 1943. Segundo a historiadora Ângela de Castro Gomes, no

32 Criado no governo de Getúlio Vargas sob o nome de Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o Ministério teve, ao longo da sua existência, alguns nomes que buscavam precisar a sua área de atuação. Durante a ditadura civil-militar, já denominado “Ministério do Trabalho e Previdência Social”, desde julho de 1960, virou apenas “Ministério do Trabalho” em maio de 1974, quando foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social, nome que permaneceu até o fim do período autoritário.

projeto político do Estado Novo, os trabalhadores eram reconhecidos como o “povo”, a quem o presidente sempre se reportava. Nas palavras da historiadora, “o cidadão desta nova democracia, identificado por seu trabalho produtivo, não mais se definia pela posse de direitos civis e políticos, mas justamente pela posse de direitos sociais”.³³ Assim, nesse contexto, a CLT significava a efetivação maior do programa social do governo ditatorial de Getúlio Vargas e almejava tornar os trabalhadores os verdadeiros cidadãos do Brasil. Após 1942, as propagandas do Estado Novo apontavam para uma transição a partir da distensão do período autoritário e a CLT assumiu um papel estratégico, um “novo front” aberto pelo Estado Novo, assim como a Carteira de Trabalho e o salário mínimo, instituídos em 1932 e 1940, respectivamente.

Em parte significativa da historiografia, convencionou-se dizer que essas políticas sociais se voltaram unicamente para os trabalhadores urbanos, ficando os trabalhadores rurais excluídos de tais benefícios. José Murilo de Carvalho, em seu livro “Cidadania no Brasil: o longo caminho”³⁴ – no qual analisa o processo da construção da cidadania no Brasil –, afirma que, apesar do avanço da legislação trabalhista, que foi criada nas décadas de 1930 e 1940, momento de expansão dos direitos sociais, ela apresentava aspectos negativos, porque *excluía* categorias importantes de trabalhadores, especialmente os trabalhadores do campo.

Compartilhando dessa mesma tese, a da exclusão, o sociólogo José de Souza Martins, argumentando sobre a permanência de um clientelismo político que atravessou e marcou a história do Brasil, declara que havia um “pacto político tácito” entre Getúlio Vargas e os “coronéis sertanejos”.³⁵ Tal pacto, segundo Martins, teve como consequência direta a não interferência e o não comprometimento do Estado nas relações de trabalho rural. Vargas “não as regulamentou [as leis trabalhistas para o campo], indiferente ao seu atraso histórico, embora, ao mesmo tempo, regulamentasse e

33 GOMES, Angela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 201.

34 CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

35 José de Souza Martins, em “O poder do atraso: ensaios de sociologia da lenta”, defende a permanência de estruturas sociais de um passado longínquo do Brasil ainda detectável na sociedade brasileira. Escrevendo em 1994, José Martins afirmava que a apatia da burguesia, atuando através dos mecanismos do clientelismo político, ainda aparecia em casos como o da corrupção de Fernando Collor de Melo. Para o sociólogo, o clientelismo político é uma relação de troca de favores políticos por benefícios econômicos entre poderosos e ricos (MARTINS, José de Souza. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: Hucitec, 1994, p. 29). Isso explicaria também o “pacto” entre Getúlio Vargas e os “coronéis sertanejos”. Contudo, o autor não deixa claro quem seriam esses coronéis, nem fala da sua atuação. MARTINS, José de Souza. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: Hucitec, 1994, p. 29-32.

melhorasse substancialmente as condições de vida dos trabalhadores urbanos”³⁶. De fato, a CLT não contemplava diversas singularidades do trabalho no campo, e a legislação específica para o mundo rural só foi efetivamente regulamentada em 1963, já no período democrático, com o Estatuto do Trabalhador Rural (ETR).

É necessário destacar, contudo, que a luta dos trabalhadores rurais por direitos trabalhistas e melhoria da condição de vida antecede à criação do dispositivo legal do ETR. Um indício significativo desse fato é a criação das primeiras Juntas de Conciliação e Julgamento na Zona da Mata de Pernambuco³⁷ já no ano de 1962, como anunciava a matéria do Diário de Pernambuco “Criadas mais 8 Juntas de Conciliação e Julgamento em Pernambuco: a Lei 4.088”.³⁸ As primeiras Juntas de Conciliação e Julgamento em Pernambuco foram criadas no ano de 1941, mas concentravam-se apenas na capital, Recife. Em julho de 1962, através da Lei 4.088, de 12 de julho, foram criadas Juntas de Conciliação e Julgamento em municípios da Zona da Mata e do Agreste pernambucano: Jaboatão, Goiana, Nazaré da Mata, Escada, Palmares e Caruaru. A mesma lei, publicada na íntegra na matéria do Diário de Pernambuco, definia ainda a instalação de mais uma Junta no Recife. Além da criação das Juntas, o dispositivo definia também a jurisdição do funcionamento de cada uma delas, isto é, os municípios nos quais cada Junta atuaria além daquele onde ela havia sido instalada.

Ademais, a historiografia recente evidencia que os trabalhadores rurais acionavam a Justiça antes de 1963, ou seja, antes da promulgação do ETR. Mario Grynszpan e Marcus Dezemone apontam que, já na década de 1950, os trabalhadores rurais adotavam a estratégia de recorrer ao judiciário para garantir direitos. Neste período, é possível identificar o aumento do fenômeno social que ficou conhecido como expulsão. A expulsão caracterizou a ação sofrida pelos trabalhadores rurais das fazendas de cana de açúcar, ao serem sistematicamente colocados para fora das casas onde residiam, dentro dos engenhos, interrompendo, assim, determinadas relações de trabalho

36MARTINS, José de Souza. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: Hucitec, 1994, p. 32.

37A Zona da Mata de Pernambuco foi o lócus privilegiado da produção de açúcar desde o período da colonização, onde se efetuou a instalação do latifúndio monocultor para a plantação da cana. A região compreende uma faixa de terra entre o litoral e o agreste, e é conhecida por concentrar vários engenhos e várias usinas, gerando grande produção de açúcar que remonta ao período da colonização do Brasil. Manuel Correia de Andrade afirma que essa “sociedade do açúcar” conseguiu se estabelecer com eficácia, nesse espaço específico, tanto pelas condições geográficas (clima e solo ideais para a cultura do açúcar e proximidade do mercado europeu) quanto por questões históricas, o que ele chama de “fatores físicos e humanos”. Para aprofundar essa discussão, Cf. ANDRADE, Manuel Correia. *Espaço e tempo na agroindústria canavieira de Pernambuco*. In: Revista de Estudos Avançados, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 267-280, set./dez. 2001.

38 Jornal *Diário de Pernambuco*, “Criadas mais 8 Juntas de Conciliação e Julgamento em Pernambuco”, 31 de jul. 1962.

nessa região, a condição³⁹ e o cambão,⁴⁰ por exemplo, regimes de trabalho que recaíam sobre o trabalhador sem-terra, explorando-os e precarizando ainda mais suas condições de vida.⁴¹ Essa ação era uma estratégia dos patrões que, segundo a antropóloga Lygia Sigaud,⁴² rompeu definitivamente a relação personalizada que existia entre os trabalhadores e os proprietários, que caracterizava o regime de morada, prevalecente na região canavieira de Pernambuco. Tanto a expulsão quanto o regime de morada são fenômenos complexos e que não podem ser lidos historicamente por meio de uma lente linear. Assim, muito além da possível indenização pela expulsão, esses trabalhadores conseguiam, através da mobilização da Justiça do Trabalho, “minar a autoridade dos proprietários”⁴³, confrontando os patrões diante de um tribunal. Corroborando essa tese, o historiador Fernando Teixeira da Silva mostra como no estado de São Paulo, na região da Alta Mogiana⁴⁴, em meados da década de 1950 até fins de 1964, os trabalhadores rurais eram responsáveis por quase 40% das ações na Junta de Conciliação local.⁴⁵

Diante desses indícios, cabe destacar que a especificidade do complexo da agroindústria canavieira – que engloba atividades rurais e industriais – fez com que o Tribunal Superior do Trabalho (TST), a partir de setembro de 1955, firmasse jurisprudência sobre o caráter industrial das fazendas canavieiras que forneciam sua produção para o beneficiamento da cana. Para compreender esse fenômeno jurídico, é preciso saber que, na década de 1950, os engenhos centrais⁴⁶ estavam em declínio,

39 No regime de “condição”, o morador não pagava o foro, mas tinha que retribuir a concessão de ter um sítio para plantar. Por isso, ele tinha que se submeter à “condição” de trabalhar a preços bem abaixo da tabela vigente, durante alguns dias na semana.

40 Ocorria quando o trabalhador rural era submetido ao pagamento em vales que só poderiam ser utilizados no barracão do engenho, onde eram praticados preços abusivos com produtos a preços muito acima do valor de mercado.

41 SIGAUD, Lygia. A percepção do salário entre trabalhadores rurais. In: SINGER, Paul (Ed.). *Capital e trabalho no campo*. São Paulo: Hucitec, 1977, p. 50. Discuto essa questão de maneira mais aprofundada no terceiro capítulo da minha dissertação: PEREIRA, Clarisse dos Santos. *Precarização e resistência: a vida dos trabalhadores rurais nos processos trabalhistas (Goiana, 1979-1980)*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em História, Recife, 2017. Para ampliar o debate, ver: SIGAUD, Lygia. *Os Clandestinos e os Direitos: Estudos sobre trabalhadores da cana-de-açúcar de Pernambuco*. São Paulo: Duas Cidades, 1979; PALMEIRA, Moacir. *Casa e trabalho: notas sobre as relações sociais na plantation tradicional (1977)*. In: WELCH, Clifford... [et al.]. *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*. Vol 1. São Paulo: Editora da Unesp; Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009.

42 SIGAUD, Lygia. *Os Clandestinos e os Direitos: Estudos sobre trabalhadores da cana-de-açúcar de Pernambuco*. São Paulo: Duas Cidades, 1979, p. 34.

43 GRZYNSZPAN, Mario; DEZEMONE, Marcus. As esquerdas e a descoberta do campo brasileiro: Ligas Camponesas, comunistas e católicos (1950-1964). In: FERREIRA, Jorge; AARÃO, Daniel (orgs.). *As esquerdas no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, vol. 2, 2007, p. 220

44 Região Nordeste do estado de São Paulo, produtora de café e açúcar.

45 SILVA, Fernando Teixeira. “Justiça de classe”: tribunais, trabalhadores rurais e memória. In: *Revista Mundos do Trabalho*, v. 04, n. 08, jul.dez. 2012, p. 145.

46 Os engenhos centrais foram empreendimentos implementados pelo governo imperial, no fim do século XIX, para modernizar os antigos engenhos e banguês, que funcionavam a vapor ou com força de tração animal. Essa modernização industrial diminuiu o custo de produção e melhorou a qualidade do açúcar

dando lugar às usinas, iniciando o que Manuel Correia de Andrade denominou de “período usineiro”⁴⁷. A principal diferença dos engenhos centrais para as usinas era que estas podiam englobar tanto o processo de plantio e corte da cana quanto a sua moagem e o seu processamento. Essa fusão das etapas afundou de vez a separação imposta aos engenhos centrais. Nas palavras de Andrade, “a filosofia de separar a atividade agrícola da industrial, que norteou a fundação dos engenhos centrais, fracassou porque os fornecedores nem sempre cumpriam os seus contratos, e a indústria funcionava com grande capacidade ociosa”.⁴⁸ Assim, o complexo agroindustrial usineiro se estabelecia como o mais rentável, produzindo um açúcar de maior qualidade, haja vista que a moagem rápida evita atividades microbianas deterioram a planta, resultando em um produto melhor.⁴⁹

Dessa maneira, mesmo os trabalhadores das usinas que exercessem atividades ligadas à agricultura (plantio e corte de cana, limpeza do terreno, etc.), seriam considerados industriários a partir do entendimento do TST de 1955, e, assim, alcançavam judicialmente o direito de receber os salários e a proteção jurídica equivalentes aos trabalhadores urbanos, acobertados pelos dispositivos da CLT.⁵⁰ Décadas depois, a questão gerada por essa especificidade impactou diretamente na questão previdenciária dos trabalhadores canavieiros. Em 1974, a Súmula 57 do Tribunal Superior do Trabalho consagrou juridicamente o entendimento que “os trabalhadores agrícolas das usinas de açúcar integram categoria profissional de industriários, beneficiando-se dos aumentos normativos obtidos pela referida categoria”⁵¹, possibilitando aos canavieiros a inserção no sistema previdenciário como industriários.⁵² Além do veredito do TST de 1955, a troca de experiência entre os

produzido. Os engenhos centrais funcionaram através de concessão de exploração por empresas nacionais e estrangeiras, e não podiam utilizar mão de obra escrava nem possuir ou cultivar terras. ANDRADE, Manuel Correia de. *Modernização e pobreza: a expansão da agroindústria canavieira e seu impacto ecológico e social*. São Paulo: Editora da UNESP, 1994, p. 20.

47 ANDRADE, op. Cit., p. 35-45.

48 ANDRADE, op. Cit., p. 20.

49 Informação disponível em: https://www.agencia.cnptia.embrapa.br/gestor/cana-de-acucar/arvore/CONTAG01_138_22122006154842.html. Acesso em 22 de abr. 2021.

50 Para ampliar a discussão sobre as disputas judiciais em torno das categorias trabalhador rural e/ou trabalhador industriário para assalariados da agroindústria canavieira, Cf.: SILVA, Fernando Teixeira. “Justiça de classe”: tribunais, trabalhadores rurais e memória. In: *Revista Mundos do Trabalho*, v. 04, n. 08, jul.dez., 2012; PEREIRA, Clarisse dos Santos. *Precarização e resistência: a vida dos trabalhadores rurais nos processos trabalhistas (Goiana, 1979-1980)*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em História, Recife, 2017, cap. 3.

51 Disponível em: <http://www.tst.jus.br/sumulas>. Acesso em 20 abr. 2021.

52 Discuti as implicações e os usos da Súmula 57 no artigo PEREIRA, Clarisse dos Santos. A Súmula 57 e as categorias de trabalho no campo: os trabalhadores rurais na Justiça do Trabalho (1979-1980). In: *Revista Tempos Históricos*, v. 22, n. 2, jul.-dez. 2018. No último capítulo discuto o impacto da Súmula 57 em relação à Lei Complementar nº 11.

trabalhadores desses dois setores distintos provavelmente foi um fator que contribuiu para o entendimento de que os trabalhadores pertencentes às funções rurais da agroindústria poderiam usufruir das prerrogativas legais que acobertavam os trabalhadores industriários.

Entre as décadas de 1950 e 1960, o Partido Comunista Brasileiro editou o periódico *Terra Livre*,⁵³ voltado para os trabalhadores do campo. Nele, o então presidente da União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB),⁵⁴ Lyndolpho Silva, assinava uma coluna intitulada “Conheça seus direitos”, que pretendia esclarecer e debater as leis trabalhistas que acobertavam os assalariados rurais. Na edição de número 101, de dezembro de 1961, o assunto da coluna foi exatamente a decisão do Tribunal Superior do Trabalho de reconhecer o trabalhador canavieiro como “operário industrial”. O dirigente, contudo, chamava a atenção para o constante desrespeito dos patrões a essa decisão judicial e orientava os trabalhadores a “ingressar como sócios no Sindicato dos Trabalhadores da Usina, com os mesmos direitos e deveres dos demais”,⁵⁵ uma vez que estavam amparados pela lei. A decisão do TST nos leva a crer que a luta dos trabalhadores rurais dos engenhos nos tribunais é anterior a 1955 e ainda repercutia em 1961, antes da regulamentação do ETR.

Nesse sentido, alguns historiadores têm procurado relativizar uma determinada interpretação historiográfica que analisa o período entre 1943 e 1963 como um “vazio de direitos” para os trabalhadores rurais. O historiador Marcus Dezemone⁵⁶ argumenta que o que mobilizou os trabalhadores do campo durante as décadas de 1940 e 1950 foi o reflexo do impacto das leis trabalhistas organizadas pela Consolidação das Leis do

53O *Jornal Terra Livre* foi um periódico oficial do Partido Comunista Brasileiro, editado em São Paulo entre 1954 e 1964. Voltado para as questões agrárias e para os trabalhadores rurais, o jornal tinha como objetivo ser um veículo de mobilização do partido no campo. A partir da década de 1950, a ação do PCB passou a estruturar a estratégia revolucionária através do reformismo, onde a obtenção de direitos trabalhistas assumia um papel crucial. Assim, os comunistas adotam a via legalista como prioritária, e as disputadas judiciais crescem nas ações sociais. A coluna “Conheça seus Direitos” é reflexo dessa estratégia, e buscava, com uma linguagem simples e direta, instruir os trabalhadores do campo sobre as garantias legais a que tinham direito, e os caminhos possíveis para efetivá-las. Inicialmente assinada por Lyndolpho Silva, presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, a partir de 1963 a coluna passa a ser assinada pelo advogado Cícero Viana.

54 Fundada em 1954, em São Paulo, durante o II Congresso Nacional dos Trabalhadores Agrícolas, a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil foi uma organização de trabalhadores do campo ligada ao Partido Comunista Brasileiro. Nascida em um contexto de forte mobilização e reivindicações dos trabalhadores rurais, a ULTAB disputava com outras organizações, como as Ligas Camponesas, a hegemonia da organização desses trabalhadores.

55 SILVA, Lyndolpho. Trabalhadores da cana são operários industriais. *Jornal Terra Livre*, n. 106, dez./1961, p. 02.

56 DEZEMONE, Marcus. Impactos da Era Vargas no mundo rural: leis, direitos e memória. In: *Perseu: História, Memória e Política*, n. 1, v. 1, p. 177-205, 2007; _____. Legislação social e apropriação camponesa: Vargas e os movimentos rurais. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v.21, n.42, p. 220-240, jul.-dez. 2008.

Trabalho, vinte anos antes do ETR, em 1943. Além desse impacto, o empenho em levar a consolidação dos direitos do trabalho para o campo também foi um fenômeno determinante para a ampliação dos direitos sociais no campo, esforço este que se converteu, por exemplo, no Decreto nº 24.606, no Decreto-Lei 7.038 e no Decreto-Lei 18.809, que dispunham, respectivamente, sobre a extinção do sistema de arrendamento, em julho de 1934, sobre a sindicalização rural, de novembro de 1944, e sobre a ampliação da cobertura para acidente de trabalho, de 5 de junho de 1945.⁵⁷

Aprofundando o assunto sobre a legislação para o campo no período do governo de Vargas, o historiador Clifford Welch⁵⁸ discute o processo de produção da legislação social rural, que se iniciou nos primeiros meses após o golpe de Estado, em 1930, e se estendeu até o fim do primeiro governo, em 1945. Segundo Welch, a filosofia sindicalista do governo também alcançou a organização social do campo, mas enfrentou uma grande resistência do patronato rural, em um contexto político de instabilidade, no qual Vargas precisava do apoio de setores estratégicos para dar prosseguimento ao seu projeto estadista.

Na disputa entre o Estado, de um lado, e as oligarquias e setores sociais da classe dominante de outro, a legislação trabalhista voltada para os trabalhadores rurais, em especial aquelas que primavam pela sindicalização rural, era “concebida [pelo governo de Getúlio Vargas] como um meio para diminuir o poder dos [produtores] paulistas e aumentar o poder do Estado, não dos camponeses”.⁵⁹ Ao mesmo tempo, servia também para diminuir a eficácia de construção de uma organização entre os trabalhadores rurais, que poderia vir a constituir uma oposição potente, especialmente porque setores como o Partido Comunista Brasileiro buscavam organizar esses trabalhadores através da plataforma que vinculava terra e liberdade.⁶⁰ Para Welch, a legislação trabalhista organizada durante o governo Vargas não ignorou o campo. As leis e os estudos organizados naquele período para ordenar a vida rural, apesar de racionalizados como parte de uma estratégia política de enfrentamento ao poder das oligarquias rurais mais do que de fato à extensão de direitos sociais aos setores camponeses, extrapolaram os objetivos iniciais dos seus formuladores e se tornaram um permanente legado, utilizado

57 DEZEMONE, Marcus. Impactos da Era Vargas no mundo rural: leis, direitos e memória. In: *Perseu: História, Memória e Política*, n. 1, v. 1, p. 177-205, 2007.

58 WELCH, Clifford. Vargas e a reorganização da vida rural no Brasil (1930-1945). In: *Revista Brasileira de História*, v. 36, n. 71, p. 81-105, 2016.

59 WELCH, Clifford. Vargas e a reorganização da vida rural no Brasil (1930-1945). In: *Revista Brasileira de História*, v. 36, n. 71, p. 81-105, 2016, p. 90.

60 WELCH, op. Cit., p. 88.

para legitimizar as lutas dos trabalhadores rurais por melhorias nas condições de trabalho e vida.

Contudo, mesmo com a base legal relativamente estruturada, as várias leis que visavam normatizar as relações de trabalho no campo não foram efetivadas. Segundo Marcus Dezemone, a forte oposição dos proprietários de terra conseguiu, muitas vezes, barrar a aplicação dessas leis. Mas elas existiram inclusive como uma estratégia de “legitimidade para um governo que se instaurou por meio de um golpe, proibiu os partidos políticos e mantinha fechadas todas as instituições representativas do Poder Legislativo eleitas por sufrágio”.⁶¹

De acordo com Fernando Teixeira⁶², apesar de “parcimoniosa” ao tratar do assalariado do campo, ainda assim a CLT criava “um terreno propício para a garantia e para a expansão de benefícios sociais e trabalhistas” ao dispor para os trabalhadores rurais alguns direitos, “na ausência quase completa de suporte legal” para essa categoria. Ademais, os trabalhos de Vanderlei Vazelesk Ribeiro⁶³ mostram a relação dos trabalhadores do campo com o governo de Getúlio Vargas, apontando as estratégias do governo varguista para a incorporação dos trabalhadores rurais à burocracia estatal, “fosse através da extensão de direitos trabalhistas já existentes nas cidades, fosse pelo esforço em facilitar o acesso à terra aos trabalhadores que não a possuíam”.⁶⁴

Com efeito, a Consolidação das Leis do Trabalho não estabeleceu para os trabalhadores rurais direitos trabalhistas equânimes àqueles estabelecidos para os trabalhadores urbanos. Contudo, para além do “reflexo do impacto”, do “esforço legislativo” ou da “criação de um terreno propício” para a luta pela efetivação das leis trabalhistas, pesquisas historiográficas indicam como os próprios trabalhadores rurais identificavam Getúlio Vargas (e a criação da CLT) como uma das figuras centrais no estabelecimento e garantia dos direitos, conforme aponta Christine Dabat⁶⁵ no caso dos

61 DEZEMONE, Marcus. Impactos da Era Vargas no mundo rural: leis, direitos e memória. In: *Perseu: História, Memória e Política*, n. 1, v. 1, p. 177-205, 2007, p. 182.

62 SILVA, Fernando Teixeira. “Justiça de classe”: tribunais, trabalhadores rurais e memória. In: *Revista Mundos do Trabalho*, v. 04, n. 08, jul.dez. 2012, p. 144.

63 RIBEIRO, Vanderlei Vazelesk. *Um Novo Olhar Para a Roça: A Questão Agrária no Estado Novo*. Dissertação (Mestrado em História). PPGHS – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2001; RIBEIRO, Vanderlei Vazelesk. *A roça y la campana: a questão agrária sob o varguismo e o peronismo em perspectiva comparada*. Tese (Doutorado em História). PPGH – Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2006

64 RIBEIRO, Vanderlei Vazelesk. *A roça y la campana: a questão agrária sob o varguismo e o peronismo em perspectiva comparada*. Tese (Doutorado em História). PPGH – Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2006, p. 30.

65 DABAT, Christine Rufino. *Moradores de engenho: condições de trabalho e condições de vida dos trabalhadores rurais na zona canavieira de Pernambuco segundo a literatura, a academia e os próprios atores sociais*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2007.

trabalhadores canavieiros pernambucanos, e Fernando Teixeira da Silva⁶⁶ e Marcus Dezemone⁶⁷, no caso dos colonos paulistas.

Nesse sentido, não é mero acaso que na década de 1950 o Nordeste, e mais especificamente, o estado de Pernambuco, fosse palco de importantes organizações de trabalhadores rurais, tidas pelos proprietários de terra e por setores do governo como um foco eminentemente comunista, representado, naquele momento, principalmente pelas Ligas Camponesas⁶⁸ e pela figura de Francisco Julião.⁶⁹ Ali, uma parte significativa dos trabalhadores rurais da região canavieira estava se organizando em favor de melhores condições de trabalho e de vida, e travando, mesmo que desfavoravelmente, lutas contra os patrões, através de diversas instâncias. Além das Ligas Camponesas, os Sindicatos de Trabalhadores Rurais exerciam um importante papel na organização desses trabalhadores. Segundo Leonilde Medeiros, Mariana Quintans e Silvia Zimmermann⁷⁰, a estrutura sindical do campo seguia a disposição já designada para os sindicatos urbanos, regulamentada por decreto desde 1944. Porém, por pressão dos patrões e dos

66 SILVA, Fernando Teixeira. “Justiça de classe”: tribunais, trabalhadores rurais e memória. In: *Revista Mundos do Trabalho*, v. 04, n. 08, jul.dez. 2012.

67 DEZEMONE, Marcus. O tempo de Vargas e as lutas sociais no campo brasileiro. *Revista Convergência Crítica*, Rio de Janeiro, v.2, n.4, 2014.

68 As Ligas Camponesas foram uma organização social e autônoma de trabalhadores rurais. Eu tinha como objetivo a luta pela terra e por melhorias de vida e de trabalho para esses trabalhadores. Surgida em um engenho na Zona da Mata de Pernambuco na década de 1950, o trabalho de organização das Ligas ultrapassou as fronteiras do estado, ganhou todo o Nordeste e tornou-se conhecido nacionalmente, preocupando proprietários rurais e setores do governo porque era considerado um movimento radical que buscava implantar o comunismo no Brasil. Perseguida e desarticulada, as Ligas perderam força na década de 1960, sendo paulatinamente extinta depois do golpe que instalou a ditadura civil-militar em 1964. As Ligas Camponesas, organização social de trabalhadores rurais, chamavam-se inicialmente SAPP – Sociedade Agrícola e Pecuária dos Plantadores de Pernambuco. “Ligas Camponesas” foi a denominação dada pelo Diário de Pernambuco, na tentativa de relacionar pejorativamente o movimento da Sociedade às Ligas Camponesas fundadas pelo Partido Comunista na década de 1940. Entretanto, os trabalhadores acabaram incorporando a denominação e frustrando a tentativa da imprensa de colocá-los em uma situação de ilegalidade. Para aprofundar a discussão, Cf. PORFÍRIO, *Medo, comunismo e revolução: Pernambuco (1959-1964)*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2009, Capítulo 1; MONTENEGRO, Antonio Torres. Ligas Camponesas e sindicatos rurais em tempo de revolução. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Orgs.). *O Brasil Republicano. O tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003; PEREIRA, Anthony. O declínio das Ligas Camponesas e a ascensão dos sindicatos: as organizações de trabalhadores rurais em Pernambuco na Segunda República. In: *Clio Revista de Pesquisa Histórica*, UFPE, Recife, n. 26, vol. 2, 2009.

69 O historiador Pablo Porfírio discutiu em seu livro “Francisco Julião: em luta com seu mito” a trajetória política dessa importante figura, debatendo sua participação nos processos políticos anteriores ao golpe civil-militar de 1964 até o período da redemocratização, na década de 1980. O livro é fruto da sua pesquisa de doutorado, que ganhou o Prêmio Manoel Salgado de melhor tese de 2013, concedido pelo PPGHIS da UFRJ. PORFÍRIO, Pablo. *Francisco Julião: em luta com seu mito. Golpe de Estado, exílio e redemocratização do Brasil*. Jundiá: Paco Editorial, 2016.

70 MEDEIROS, Leonilde; QUINTANS, Mariana; ZIMMERMANN, Silvia. Rural e urbano no Brasil: marcos legais e estratégias políticas. In: *Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar*, v. 4, n. 1, p. 117-142, jan.-jun. 2014, p. 21.

latifundiários, os sindicatos rurais não funcionaram efetivamente até a década de 1960, quando foi aprovado o Estatuto do Trabalhador Rural.

Diante dessas considerações, não é possível pensar o Estatuto do Trabalhador Rural como uma concessão do Estado. Antes, o código foi fruto de lutas organizadas dos trabalhadores rurais, dentro de disputas de diversos grupos sociais. A partir de 1963, já amparados pelo Estatuto do Trabalhador Rural e organizados em sindicatos, os trabalhadores rurais da Zona da Mata de Pernambuco (Figura 1) passam a utilizar massivamente o aparato legal na luta pelos direitos trabalhistas através das Juntas de Conciliação e Julgamento (JCJ). Essa região foi forjada pelos latifúndios monocultores de cana-de-açúcar desde a colonização do Brasil.



Figura 1 – Mapa do estado de Pernambuco, com a região da Zona da Mata destacada em vermelho. Fonte: By Frag15 - Own work, CC BY-SA 3.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=21199568>

Desde a passagem dos banguês⁷¹ para as usinas – com maior capacidade de produção –, a concentração de terra fez com que as mesmas famílias (poucas) dominassem todo o território da Zona da Mata, chegando mesmo a se tornar a classe política dominante desse lugar.⁷² Nas palavras de Manuel Correia de Andrade:

⁷¹ Banguê é como é denominado um antigo sistema para a produção de açúcar. Manuel Correia de Andrade aponta que a melhoria dos banguês se deu por volta de 1874, quando foi possível aumentar a produção de açúcar, especialmente o branco e o demerara. Para ampliar a discussão, Cf. ANDRADE, Manuel Correia. *Espaço e tempo na agroindústria canavieira de Pernambuco*. In: Revista de Estudos Avançados, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 267-280, set./dez., 2001.

⁷² PAGE, Joseph. *A revolução que nunca houve: o nordeste do Brasil, 1955-1964*. Trad. Ariano Suassuna. Rio de Janeiro: Editora Record, 1972, p. 35.

Salienta-se ainda que o grupo dominante, formado com a colonização, teve a capacidade de se adaptar a cada momento histórico, continuando até hoje no controle da produção açucareira regional, expandindo-se até em outros estados da Federação e formando uma oligarquia política que manteve por muito tempo o controle do estado.⁷³

Além dos caminhos abertos pelas lutas protagonizadas pelos trabalhadores rurais devido à legislação trabalhista inaugurada com Vargas, para a antropóloga Lygia Sigaud⁷⁴, foi o Estatuto do Trabalho Rural que encetou entre os trabalhadores rurais uma nova forma de resolução dos conflitos trabalhistas com os patrões através da Justiça do Trabalho. Segundo o historiador Antônio Montenegro⁷⁵ (2013, p. 329), as Juntas de Conciliação e Julgamento tinham a função estratégica de mecanismos de intervenção do Estado no embate entre trabalhadores e patrões.

Nesse sentido, é fundamental questionarmos: o que de fato mudou, para os trabalhadores rurais, com a promulgação do ETR? Fernando Teixeira nos ajuda a compreender essa questão quando afirma que “estender a totalidade da legislação para o campo significava transformar os trabalhadores rurais em sujeitos de direito com condições ampliadas de recorrerem aos tribunais trabalhistas”.⁷⁶

Se os trabalhadores rurais de diferentes regiões do Brasil identificavam em Getúlio Vargas a figura principal para a obtenção dos direitos trabalhistas, no caso dos trabalhadores de Pernambuco, Miguel Arraes – que governou o estado entre janeiro de 1963 e abril de 1964 – era rememorado tanto quanto Vargas. A antropóloga Lygia Sigaud, relatando a percepção dos trabalhadores da Zona da Mata canavieira quanto aos seus direitos, no início da década de 1970, aponta que eles distinguem dois tempos: antes e depois dos direitos. Diante disso:

O importante [...] é que para a grande maioria os direitos foram dados aos trabalhadores por Miguel Arraes. [...] Para muitos moradores, os direitos estão também associados a Getúlio

73ANDRADE, Manuel Correia. *Espaço e tempo na agroindústria canavieira de Pernambuco*. In: Revista de Estudos Avançados, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 267-280, set./dez. 2001, p. 272.

74SIGAUD, Lygia. Direito e gestão de injustiças. In: *Antropologia Social: Comunicações do PPGAS*, Rio de Janeiro, p. 139-170, nov.1994.

75MONTENEGRO, Antonio Torres. Trabalhadores rurais e Justiça do Trabalho em tempos de regime civil-militar. In: SILVA, Fernando Teixeira da; GOMES, Ângela de Castro. *A Justiça do Trabalho e sua história*. Editora da Unicamp, 2013, p. 329.

76SILVA, Fernando Teixeira. “Justiça de classe”: tribunais, trabalhadores rurais e memória. In: *Revista Mundos do Trabalho*, v. 04, n. 08, jul.dez. 2012, p. 148-149.

Vargas. Acreditam eles que os direitos estavam escondidos numa gaveta, onde teriam sido deixados por Vargas. Miguel Arraes teria *aberto esta gaveta e encontrado os direitos*.⁷⁷

Nesse mesmo sentido, através de depoimentos de trabalhadores rurais assalariados da zona canavieira de Pernambuco, a historiadora Christine Dabat aponta para a associação que parte desse grupo faz entre a figura de Miguel Arraes e a conquista de direitos, onde os entrevistados afirmam que os direitos “encapados, encobertos, engavetados, escondidos, guardados” apareceram no “tempo de Arraes”.⁷⁸ A historiadora afirma que:

Todos os entrevistados lembram com emoção esse período, o ‘Tempo de Arraes’, que lhes trouxe uma mudança histórica: o benefício da lei. Particularmente, a aplicação da legislação recente, fruto das grandes mobilizações de trabalhadores que suscitaram preocupação em torno da questão do campo, como diziam os jornais: o Estatuto do Trabalhador Rural”⁷⁹.

A associação entre Miguel Arraes e os “direitos” não é fortuita. Foi no governo de Arraes⁸⁰ que se realizou o Acordo do Campo, já no primeiro ano do seu mandato, em 1963. O Acordo, estabelecido após uma greve dos trabalhadores rurais⁸¹, assegurou para os canavieiros um reajuste salarial de 80%, o pagamento do 13º salário, além de garantir uma base salarial a partir do salário mínimo ao estabelecer a Tabela de Tarefas, que era negociada a cada início de safra e sancionada por Convenção Coletiva de Trabalho ou Dissídio Coletivo julgado pelo Tribunal Regional do Trabalho.⁸²

Dois meses depois do Acordo do Campo, foi implementado o código dos direitos trabalhistas dos trabalhadores do campo com a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural, legitimando as lutas dos assalariados e outras categorias camponesas nas

77 SIGAUD, Lygia. Trabalho e tempo histórico entre proletários rurais. In: *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, jul.-set. 1973, p. 110. Grifo meu.

78 DABAT, Christine Rufino. *Moradores de engenho: condições de trabalho e condições de vida dos trabalhadores rurais na zona canavieira de Pernambuco segundo a literatura, a academia e os próprios atores sociais*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2007, p. 602.

79 DABAT, op. Cit., p. 595.

80 Miguel Arraes foi eleito governador do estado de Pernambuco pela primeira vez em 1962. Ele governou o estado entre janeiro de 1963 e abril de 1964, quando foi deposto após o golpe civil-militar de 1964. Na década de 1990, já no período democrático, foi novamente eleito governador de Pernambuco e cumpriu mandato entre janeiro de 1995 e janeiro 1999.

81 A greve foi noticiada pelo Diário de Pernambuco, jornal de grande circulação no estado, especialmente na capital, Recife. *Jornal Diário de Pernambuco*, “Acordo com os camponeses fez cessar hoje a greve rural em Pernambuco”, 20 nov. 1963.

82 Para aprofundar a discussão sobre o Acordo do Campo, seus processos e suas implicações sociais, Cf. DABAT, op. Cit., 2007, p. 104-107.

instâncias sindicais e jurídicas. A partir da promulgação do Estatuto, a noção de direitos se tornou, segundo a antropóloga Lygia Sigaud, muito mais palpável, porque:

[...] Os *direitos de lei* vão marcar para os trabalhadores o fim do *salário consentido* que é a remuneração que o proprietário se dispunha a pagar aos trabalhadores e que era totalmente sujeita ao seu arbítrio. A rigor, essa remuneração não constituía salário e nem era vista como tal pelos trabalhadores: eles a classificavam como ganho. O salário para eles surge com os direitos e está vinculado a Miguel Arraes.⁸³

Nesse sentido, Caio Prado Júnior é enfático quando escreve sobre o ETR na Revista Brasiliense⁸⁴, logo após a aprovação da lei em maio de 1963. O texto do sociólogo faz parte de uma série de publicações editadas por essa Revista no início da década de 1960 sobre a questão agrária no Brasil.⁸⁵ Publicados entre 1961 e 1964⁸⁶, esses escritos se inseriam em um contexto político muito específico: naquele momento, em meio a uma crise econômica, estavam sendo discutidas no Brasil as chamadas reformas de base, programas defendidos pelo então presidente João Goulart e que causava impacto entre as várias personagens da cena política nacional, especialmente o tema da reforma agrária. Ao destacar a importância do Estatuto, Caio Prado diz que a recém aprovada lei “constitui sem dúvida o mais importante acontecimento relativo às tão apregoadas reformas de base”, estabelecendo um alcance econômico e social como poucas leis antes promulgadas.⁸⁷

83 SIGAUD, Lygia. A percepção do salário entre trabalhadores rurais. In: SINGER, Paul (Ed.). *Capital e trabalho no campo*. São Paulo: Hucitec, 1977, p. 52.

84 A Revista Brasiliense foi uma publicação editada em São Paulo e que reunia um grupo de intelectuais de diversas áreas, preocupados em compreender, discutir e analisar os problemas sociais, econômicos e políticos do Brasil, visando intervir na realidade social brasileira. Editada entre 1955 e 1964, a revista contou com a contribuição de diversos autores, entre eles Fernando Henrique Cardoso, Otavio Ianni, Florestan Fernandes, Sérgio Buarque de Holanda e o próprio Caio Prado Júnior, que publicou mais de trinta artigos na Revista (SOUZA, Ângela Maria. *O Brasil de Caio Prado Júnior nas páginas na Revista Brasiliense (1955-1964)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004, p. 49-50).

85 No contexto político e social da década de 1960, a questão agrária estava relacionada aos debates sobre os problemas e conflitos relacionados à exploração dos trabalhadores do campo, como a reforma agrária e as crescentes mobilizações sociais, com destaque para as Ligas Camponesas.

86 Os artigos da Revista Brasiliense sobre a questão agrária foram reunidos em livro em 1979. Na “Nota prévia”, Caio Prado afirma que, “com o fracasso [...] do pretendido ‘milagre’ desenvolvimentista”, era pertinente reeditar seus textos, publicados em 1960, haja vista que, para ele, aquele momento “reabria a perspectiva para a retomada dos legítimos e fundamentais temas da política sócio-econômica brasileira, em que se destaca a questão agrária” (PRADO JÚNIOR, PRADO JÚNIOR, Caio. *A questão agrária*. 3a ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981, p. 08).

87 PRADO JÚNIOR, Caio. *A questão agrária*. 3a ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981, p. 142.

Caio Prado Júnior faz diversas ressalvas ao Estatuto do Trabalhador Rural tal como foi aprovado. Dentre as críticas feitas pelo sociólogo à Lei nº 4.214/63, estavam a falta de precisão na denominação de quem seria o trabalhador rural atendido pelo código, o caráter generalista dos artigos, que não previam as especificidades do trabalho no campo, e a falta de estudo prévio aprofundado para a elaboração da lei. Segundo Caio Prado, todos esses problemas facilitariam a exclusão de várias categorias de trabalhadores rurais e facilitariam a transgressão dos empregadores, que de fato não respeitariam o ETR.⁸⁸ Apesar de todas as críticas que Caio Prado Júnior faz ao código aprovado, ele afirma que o Estatuto do Trabalhador Rural já nascia como o instrumento mais importante na luta contra a exploração rural, porque melhorar as condições de trabalho e vida dos trabalhadores rurais era o caminho para as transformações imediatas e também as de longo alcance. A teoria do sociólogo apontava que o melhoramento das condições de trabalho e do salário implicaria diretamente a melhoria da produção. Por isso, o papel crucial do ETR como dispositivo de reivindicação e luta estava diretamente ligado ao desenvolvimento do país.⁸⁹

A hipótese de que a promulgação e o cumprimento dos direitos trabalhistas seria um caminho determinante para o desenvolvimento do país circulava, além dos grupos intelectuais, na imprensa. No dia 19 de fevereiro de 1964, o jornal *Diário de Pernambuco* publicou uma pequena matéria intitulada “Crise rural em perspectiva”, na qual afirmava que o aumento do ganho do assalariado rural era favorável não apenas para o próprio trabalhador, que teria mais poder de consumo, mas também para os proprietários, que eram na verdade “os maiores beneficiários da mudança [do valor do salário], graças à atualização do preço do açúcar, resultante, em grandíssima parte, dessas lutas de aumento de salário”.⁹⁰ Segundo a matéria – que não era assinada por nenhum jornalista ou colunista, ou seja, era um editorial do periódico –, desde a regulamentação do salário mínimo, a margem de lucro dos proprietários era muito maior.

Assim, o Estatuto do Trabalhador Rural marca uma importante etapa do reconhecimento legal do trabalho no campo. Entre os artigos do novo código já constava a criação do então chamado Fundo de Assistência e Previdência ao Trabalhador Rural (Funrural), que previa a prestação de assistência médica e social ao trabalhador do campo. Entretanto, os benefícios previdenciários previstos no Estatuto

88 PRADO JÚNIOR, op. Cit., p. 142-148.

89 PRADO JÚNIOR, op. Cit., p. 154-156.

90 *Jornal Diário de Pernambuco*, Crise rural em perspectiva, 19 de fev. 1964, p. 04.

foram elaborados sem uma base econômica real, o que fez com que o ETR não tivesse exequibilidade prática.⁹¹

Poucos meses depois da aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural, o jornal *Diário de Pernambuco*, em 15 de novembro de 1963, na página 4 do Primeiro Caderno, publicou uma coluna intitulada “Previdência Mentirosa”, não assinada, na qual afirma que a previdência rural estabelecida no novo código para o trabalhador do campo passava a impressão de que “o governo preocupou-se apenas em enfrentar a matéria na parte que lhe possa render dividendos políticos e eleitorais”.⁹²

De fato, o Estatuto do Trabalhador Rural, no seu artigo 158, dispunha sobre a criação da previdência social para os trabalhadores do campo através do Funrural. Contudo, a regulamentação dos mecanismos para o funcionamento e financiamento do fundo não foi efetivada. Houve ainda um extenso caminho até que os trabalhadores do campo acessassem o benefício da aposentadoria.

2.2 A ÁREA TRABALHISTA NA DÉCADA DE 1960 E O PROJETO ECONÔMICO DA DITADURA CIVIL-MILITAR

Dentre os complexos fatores que desencadearam o golpe civil-militar de 1964 e a deposição do presidente João Goulart, surgem análises que apontam esse fato como um meio para a consolidação e ampliação da inserção do capital estrangeiro na economia nacional, bem como uma reação de setores civis e militares à organização e mobilização dos trabalhadores pelas reformas de base, especialmente a reforma agrária.⁹³

Ao longo da década de 1960, a questão agrária continuou como uma matéria importante para o governo ditatorial que se instalou no Brasil. Os militares se apropriam dos debates sobre os temas da reforma agrária e da legislação trabalhista para os trabalhadores do campo, e preenchem essas questões com outros significados, que muitas vezes não era exatamente aqueles reivindicados pelos trabalhadores. Ao aprofundar o estudo sobre esses temas, o que fica evidente é que o interesse

91CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. *Teoria e prática do Prorural*. São Paulo: Ltr, 1972, p. 43.

92 *Jornal Diário de Pernambuco*, “Previdência Mentirosa”, 15 nov. 1963.

93CORREA, Larissa Rosa; FONTES, Paulo. As falas de Jerônimo: Trabalhadores, sindicatos e a historiografia da ditadura militar brasileira. In: *Revista Anos 90*, Porto Alegre, v. 23, n. 43, p. 129-151, jul. 2016; REIS FILHO, Daniel Aarão. *A revolução faltou ao encontro: os comunistas no Brasil*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1990.

demonstrado pelos governos militares da década de 1960 apresentava uma vinculação emaranhada com os interesses econômicos e interesses dos grandes proprietários de terra, sobrepujando uma efetiva ação na melhoria das condições de vida e de trabalho dos trabalhadores rurais.

2.2.1 O Estatuto da Terra

O interesse da ditadura civil-militar na questão agrária fica evidente com a elaboração e aprovação logo nos primeiros meses do governo de Humberto de Alencar Castelo Branco, da Lei 4.504, de novembro de 1964, conhecida como o Estatuto da Terra. O dispositivo tinha como principal objetivo definir as categorias de propriedade rural – latifúndio, propriedade familiar, empresa rural, etc. – para fins de execução da reforma agrária, destrinchando também como o conceito⁹⁴ era entendido.

A discussão do plano de trabalho e da aprovação do Estatuto da Terra marca pontos de continuidade e ruptura com a conjuntura econômica e social do pré-golpe, segundo a socióloga Regina Bruno. O Estatuto da Terra, seu desenvolvimento e sua trajetória no Congresso Nacional, é um instrumento importante para vislumbrarmos como o governo ditatorial lidou com a questão agrária e nos dá aporte para pensarmos

94 No início da década de 1960, havia um amplo debate na sociedade brasileira sobre a questão agrária e a necessidade da reforma agrária, em que era possível identificar uma ampla variedade de projetos políticos para o campo, propostos pelos mais diversos setores sociais. Segundo os historiadores Jorge Ferreira e Ângela de Castro Gomes, naquele momento – início da década de 1960 –, a reforma agrária não era um tema tabu e “vinha sendo discutida e aceita de forma muito diferenciada [...] até por setores empresariais” e conservadores, que a entendiam como uma estratégia para esvaziar a propaganda comunista no campo (FERREIRA, Jorge; GOMES, Ângela de Castro. 1964: o golpe derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014, p. 93-94). O Estatuto da Terra é aprovado no contexto em que o projeto conservador para o mundo rural saía vencedor das disputas ocorridas no momento anterior ao golpe, projeto este que buscava a efetivação do desenvolvimento e da modernização técnica da agropecuária no Brasil, que estava afinada, segundo Ferreira e Gomes (op. Cit., 2014, p. 96), com “uma nova racionalidade econômica” para o campo. A socióloga Regina Bruno destaca que, mesmo com seu “potencial de luta desgastado” no contexto da conjuntura do imediato pós-golpe, as elites rurais brasileiras se articularam para modificar a definição de reforma agrária do projeto que resultou no Estatuto da Terra, buscando eliminar a questão da propriedade, trazendo o debate (BRUNO, Regina. O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto. In: *Revista Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, nov. 1995). O programa para o campo estabelecido pelo regime ditatorial, contudo, não significou uma melhoria efetiva nas condições de vida e de trabalho dos trabalhadores rurais, posto que ignorava o que Guilherme Delgado chama de “questões ético-sociais”, negando “existência de uma questão agrária a desconsiderar a estrutura fundiária e as relações de trabalho prevaletentes no meio rural como um problema econômico relevante” (DELGADO, Guilherme C. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. In: JACCOUD, L. (Org.) *Questões sociais e políticas sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005, p. 55).

sobre os seus reflexos na aprovação da Previdência Rural sete anos depois. Para Bruno⁹⁵, é a partir do Estatuto da Terra que vai se organizar uma pressão sistemática dos latifundiários para a ordenação de novas relações econômicas, políticas e sociais rurais, ordenação esta que legitimou e estabeleceu o projeto da modernização conservadora no campo, priorizando o desenvolvimento da empresa rural e esvaziando a ideia de reforma fundiária que estava no cerne das discussões iniciais sobre o Estatuto da Terra.

O Grupo de Trabalho sobre o Estatuto da Terra (Gret) que elaborou o anteprojeto do que viria a ser o Estatuto da Terra – composto por integrantes do Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES)⁹⁶, além de técnicos e políticos⁹⁷, como Roberto Campos – buscou definir conceitos e preceitos que regulamentariam a reforma agrária. Para esse grupo, a reforma agrária era vista como condição para a modernização da agricultura e para a solução das questões políticas no campo. Mesmo ampliando e flexibilizando os conceitos de direito de propriedade e de função social da terra, a proposta do Gret sofreu uma forte reação contrária dos latifundiários e antirreformistas.

No momento da votação no Congresso Nacional, o Estatuto da Terra passou por diversas modificações através de emendas e substitutos, atendendo às exigências dos grandes proprietários, tais como a retirada do texto da noção de latifúndio por dimensão, a suspensão do instrumento de desapropriação, a desobrigação da comprovação da área mínima explorada pela empresa rural, a omissão de qualquer referência ao absentismo do proprietário de terra, e a tributação dos lotes de terra, que deveria ser convencionada “amigavelmente” entre os proprietários e o Estado.⁹⁸

95BRUNO, Regina. O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto. In: *Revista Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, nov. 1995, p. 26.

96 O Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES) foi criado em 1961 por um grupo de empresários do Rio de Janeiro e de São Paulo e militares de alta patente. O estatuto do IPES aponta que a organização era uma “sociedade civil sem fins lucrativos, de caráter filantrópico e com intuítos educacionais, sociológicos e cívicos” (BORTONE, Elaine de Almeida. O Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) na construção da reforma do Estado autoritário (1964-1968). In: *Revista Tempos Históricos*, v. 18, jan.-jul. 2014, p. 45). Com apoio financeiro do governo estadunidense, o IPES pautava pesquisas sobre os problemas sociais brasileiros e um dos principais órgãos que articulou o golpe civil-militar de 1964. Cf. Verbete “Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES); CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-de-pesquisas-e-estudos-sociais-ipes>. Acesso em 19 abr. 2021.

97 Segundo Regina Bruno, faziam parte do Gret os ministros do Planejamento e da Agricultura Roberto de Campos e Hugo Leme, Paulo de Assis Ribeiro (coordenador do Gret), José Drumont Gonçalves, Assis Ribeiro, Luiz Gonzaga Nascimento e Silva, Júlio César Viana, Frederico Maragliano e Eudes de Souza Leão Pinto – representantes do Ministério do Planejamento; José Gomes da Silva (interventor da Supra), Fernando Soderro, Messias Junqueira e Carlos Lorena, representando a Superintendência da Reforma Agrária (Supra); representando o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), o economista José Garrido Torres; e fechando a composição do Gret, o agrônomo Copérnico de Arruda Cordeiro, que fazia parte dos quadros do Ministério da Agricultura. BRUNO Regina. O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto. In: *Revista Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, nov. 1995, p. 14.

98BRUNO, op. Cit., p. 27.

Todas as requisições de mudanças solicitadas pelos proprietários e seus representantes durante a tramitação do projeto no Congresso foram aceitas, alterando completamente o texto proposto do texto aprovado. Para Marcela Lima,

A reescrita do texto original reforçava a tendência produtivista, menos preocupada com a formação de uma classe média agrária e interessada no desenvolvimento da agroindústria para exportação. A aposta na modernização da agricultura executada por meio de uma política agrícola favorável à produção em larga escala, à entrada de capital estrangeiro, ao fornecimento de créditos e subsídios pelo Estado se sobrepunha ao projeto de fortalecimento do mercado interno pela distribuição da terra.⁹⁹

De acordo com Regina Bruno¹⁰⁰ (1995, p. 18), ao acreditar que poderia contornar os anseios e desejos de um grupo social tão forte quanto os latifundiários, o governo de Castelo Branco subestimou o poder de oposição desse grupo e superestimou a força do governo militar, que acreditava ser absoluta uma crença, segundo a socióloga, própria das conjunturas de transição e autoritárias. Ainda segundo Bruno, os argumentos que fundamentaram e sustentaram as exigências dos grandes proprietários foram incorporados ao discurso do governo para fazer prevalecer a modernização conservadora, esvaziando a dimensão modernizante da reforma agrária, como planejou Getúlio nos primeiros meses do governo ditatorial.¹⁰¹

O Estatuto da Terra, aprovado em novembro de 1964, foi o caminho por meio do qual o Estado redefiniu politicamente determinadas categorias sociais, como latifúndio, propriedade familiar, empresa rural, função social, desapropriação, etc.,¹⁰² estabelecendo uma determinada concepção de reforma agrária que atendia aos interesses dos latifundiários. Ao mesmo tempo, esse dispositivo legal marca o início da relação entre o governo ditatorial e as personagens envolvidas no mundo rural brasileiro (trabalhadores, pequenos e grandes proprietários) e dá a tônica de como o Estado lidaria com a questão agrária que, sob o ponto de vista das reivindicações trabalhistas, estava colocada desde pelo menos a década de 1940, quando grupos sociais organizados passaram a figurar de

99LIMA, Marcela Telles Elian de. A grande esperança: política agrária na canção sertaneja durante a ditadura militar (1964-1985). In: *Revista Sociologia e Antropologia*, Rio de Janeiro, v. 09, n. 01, jan.-abr. 2019, p. 218.

100BRUNO, Regina. O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto. In: *Revista Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, nov. 1995, p. 18.

101 BRUNO, op. Cit., p. 27-28.

102 BRUNO, op. Cit., p. 29.

maneira sistemática mais amplamente na cena política e social em defesa da terra onde viviam e trabalhavam.¹⁰³

Para os técnicos e servidores públicos que atuaram em órgãos voltados para a questão da reforma agrária durante a ditadura, “[...] o Estatuto da Terra, no momento em que foi aprovado, expressava uma reforma agrária limitada, com base no qual não se podia fazer muita coisa. Mas quase todos reconhecem que o Estatuto da Terra foi o instrumento e a referência de trabalho, apesar de suas limitações”.¹⁰⁴ É importante destacar que essa percepção foi construída quase cinquenta anos depois dos acontecimentos, de modo que devemos chamar a atenção para as construções da memória e, como nos alerta Michael Pollak, as maneiras como o presente deforma e reinterpreta essa memória sobre o passado, na “permanente interação entre o vivido e o apreendido, o vivido e o transmitido”.¹⁰⁵

Regina Bruno ainda destaca a visão que alguns servidores e técnicos ligados ao projeto da reforma agrária construíram sobre Castelo Branco e o projeto do seu governo para a reforma agrária:

[...] Se de um lado os entrevistados tinham clareza de que o golpe político-militar de 1964 representava uma ruptura da situação de mobilização popular, de outro diferenciam Castelo Branco dos presidentes militares posteriores por ter assumido a defesa da reforma agrária como instrumento de modernização do latifúndio e ter se empenhado na implementação de medidas institucionais expressas na criação do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (Ibra), diretamente ligado à Presidência da República, e na elaboração do Estatuto da Terra.¹⁰⁶

Apesar dessa intensa discussão já nos primeiros meses do governo, após a aprovação do Estatuto da Terra, as políticas sociais para o campo não foram mais uma preocupação central da ditadura civil-militar. A questão da previdência para os

103 MEDEIROS, Leonilde. Saber Comum: Democracia, Desigualdades e Direitos. Rio de Janeiro: Fórum de Ciência e Cultura da UFRJ., dez. 2020 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=uLiLTS1MOKc>. Acesso em 20 abr. 2021.

104 BRUNO, Regina. Guardiões da Reforma Agrária. Servidores públicos e técnicos em defesa de uma reforma agrária durante a ditadura militar no Brasil. In: *Revista Tempos Históricos*. v. 16, n. 2, p. 71-97, jul.-dez. 2012, p. 81.

105 POLLAK, Michael. Memória, esquecimento, silêncio. In: *Revista Estudos Históricos*, v. 2, n. 3, 1989, p. 8-9.

106 BRUNO, Regina. Guardiões da Reforma Agrária. Servidores públicos e técnicos em defesa de uma reforma agrária durante a ditadura militar no Brasil. In: *Revista Tempos Históricos*. v. 16, n. 2, p. 71-97, jul.-dez. 2012, p. 81.

trabalhadores do campo foi debatida de maneira pontual pelos primeiros governos militares: no governo de Castelo Branco, foi promulgado o Decreto-lei nº 276/67, que levou a assistência médica prevista no ETR aos trabalhadores sindicalizados do campo; já no governo de Costa e Silva, o Decreto-lei nº 564/69 instituiu a aposentadoria rural para os trabalhadores da agroindústria canavieira, mas nunca foi colocado em prática.

A tabela apresentada pela cientista política Sônia Draibe (Figura 2) mostra como as políticas de direitos sociais foram uma agenda comum e contínua na ditadura civil-militar, mas a previdência social rural foi a única dentre essas políticas sociais que se voltou para a população do campo, já na década de 1970.

Figura 2 – Resumo das Políticas Sociais no período militar (1964-1985). Fonte: DRAIBE, 1994, p. 280.

Contudo, apesar da aparente falta de importância do tema, a preocupação com a Previdência Social foi uma questão que perpassou quase todos os governos civis-militares entre 1964 e 1985. Segundo Heliene Chaves Nagasava,¹⁰⁷ para a ditadura civil-militar instaurada em 1964, a previdência se mostrou uma agenda central desde o início do regime. Os militares buscaram colocar em prática uma reforma previdenciária que tinha como principal objetivo extinguir os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e criar uma previdência unificada.

O Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) foi criado em novembro de 1966, por meio do Decreto nº 72, que reunia os IAPs em um único órgão. Segundo o artigo 4º do decreto, o INPS seria dirigido por um presidente indicado pelo Ministro do

107 NAGASAVA, Heliene Chaves. “O sindicato que a ditadura queria”: o Ministério do Trabalho no governo Castelo Branco (1964-1967). Dissertação (Mestrado em História), Centro de Pesquisa e Documentação Contemporânea do Brasil, Rio de Janeiro, 2015, p. 178.

Trabalho e Previdência Social.¹⁰⁸ O novo Instituto, porém, continuava a beneficiar aos mesmos segurados e dependentes, isto é, não abrangia os trabalhadores rurais.

2.2.2 A proeminência da área econômica

Para compreender mais profundamente as decisões relativas à área trabalhista tomadas nesse momento inicial da ditadura civil-militar, é importante destacar o fenômeno da proeminência da área econômica sobre diversas outras áreas estratégicas no período da ditadura civil-militar. Essa interpretação, salientada e debatida por historiadores¹⁰⁹, não é uma especificidade inaugurada pela ditadura. Desde os anos 1930, após a chegada de Getúlio Vargas ao poder, o Ministério da Fazenda atuava como um órgão súpereo aos demais ministérios, assumindo um papel de comando especialmente na relação com os ministérios do planejamento e do trabalho.

Essa característica fica muito bem demonstrada em um trecho do livro de memórias de Luís Viana Filho¹¹⁰, que aponta como essa proeminência da área econômica sobre a trabalhista ganha especificidade no período da ditadura: “O Governo de Castelo Branco”, escrito ainda na década de 1970 depois da morte do general-ditador. Destacando as decisões articuladas pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social, Viana Filho rememorou a reclamação do empresariado acerca do peso do 13º

108 BRASIL, Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966. Unifica os Institutos de Aposentadorias e Pensões e cria o Instituto Nacional de Previdência Social. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-72-21-novembro-1966-375919-norma-pe.html>>. Acesso em 30 de out. 2019. Em novembro de 1966 a pasta do Ministério do Trabalho e Previdência Social era ocupada por Luis Gonzaga do Nascimento e Silva. Não consegui identificar o nome indicado por Nascimento e Silva para presidir o INPS.

109 NAGASAVA, Helene Chaves. “O sindicato que a ditadura queria”: o Ministério do Trabalho no governo Castelo Branco (1964-1967). Dissertação (Mestrado em História), Centro de Pesquisa e Documentação Contemporânea do Brasil, Rio de Janeiro, 2015; VALERIANO, Maya Damasceno. *O processo de precarização das relações de trabalho e a legislação trabalhista: o fim da estabilidade e o FGTS*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, Niterói, 2008.

110 Luís Viana Filho foi Chefe da Casa Civil e Ministro da Justiça do governo de Castelo Branco. No livro “O Governo Castelo Branco”, publicado em 1975, quando ocupava o cargo de Senador Federal pelo estado da Bahia, Viana Filho narra uma síntese do período entre 1964 e 1967, afirmando que descreve “a verdade tal como a viu”, sem se propor a fazer “nenhum julgamento que não em fosse imposto pelo estrito dever da verdade” (VIANA FILHO, Luis. *O governo Castelo Branco*. Rio de Janeiro: Olympio, 1975, p. ix). Sendo uma das personagens que compôs o quadro de órgãos importantes no governo, a narrativa de Viana Filho, especialmente porque construída ainda no período ditatorial, está intrinsecamente ligada aos discursos golpistas. Ela nos dá a dimensão de uma visão de uma personagem de dentro do Estado ditatorial. O livro está disponível no site da Biblioteca Institucional do Senado Federal: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/98665>. Acesso em 30 de out. 2019.

salário, e destacou a ação de Castelo Branco diante da questão: “o Presidente, que só valorizava as conquistas trabalhistas quando não deterioravam a economia, experimentava a dificuldade de conciliar”.¹¹¹ Nesse sentido, é necessário que nos detenhamos na análise sobre a política da previdência social do governo civil-militar, especialmente na década de 1960, estando atentos para a forma como os trabalhadores rurais se encaixavam ou não naqueles temas.

O papel da pasta trabalhista na ditadura civil-militar e no governo de Castelo Branco em particular serviu para dar suporte ao projeto econômico que os militares pretenderam colocar em prática. O primeiro Ministro do Trabalho da ditadura, o jurista Arnaldo Sussekind, que havia assumido o cargo ainda no governo provisório de Ranieri Mazzilli, cumpriu uma função crucial para esse projeto. No primeiro ano do regime ditatorial, por exemplo, entre abril de 1964 e dezembro de 1965: fazer, nas palavras de Luís Viana Filho, um “saneamento”, dando início a um “programa de reformas, que transformariam o ministério, retirando-lhe a condição de instrumento de pressão sobre os sindicatos e autarquias a serviço da política”.¹¹² Tal “saneamento” se deu por meio da adoção de “medidas impopulares”, como o arrocho salarial, e da “intervenção” em sindicatos e autarquias de previdência social.¹¹³

Apesar de Viana Filho afirmar em seu relato que o ministério formado por Castelo Branco era homogêneo, livre de dissensões internas e que apresentava extraordinário equilíbrio¹¹⁴, ao analisar as atas das reuniões do Conselho de Segurança Nacional¹¹⁵, a historiadora Heliene Chaves Nagasava afirma que o papel de Sussekind nesses encontros, onde os ministros se reuniam de modo restrito e sigiloso, se “resumia

111VIANA FILHO, Luís. *O governo Castelo Branco*. Rio de Janeiro: Olympio, 1975, p. 120.

112VIANA FILHO, op. Cit., p. 121.

113 VIANA FILHO, op. Cit., p. 118-120.

114VIANA FILHO, op. Cit., p. 71.

1150 Conselho de Segurança Nacional (CSN) foi um órgão do Estado criado em 1937 pelo artigo 162 da Constituição. Tinha como objetivo averiguar e discutir questões de interesse à segurança nacional. Em 1946, o Decreto-Lei nº 9.775 criou a Secretaria Geral do CSN, diretamente subordinada ao poder Executivo e dirigida pelo chefe do Gabinete Militar da Presidência. Após o golpe civil-militar de 1964, em setembro, foi publicado o Decreto nº 54.303, ampliando as atribuições da Secretaria Geral do CSN, que passou a “planejar e a supervisionar a realização dos estudos necessários à política de segurança nacional, e também a orientar a busca de informações”, função reiterada pela Constituição de 1967. O CNS foi perdendo influência a partir do governo de Ernesto Geisel, em meados da década de 1970, e foi completamente esvaziado após da Constituição de 1988, quando se instituiu o Conselho de Defesa Nacional. Informações do verbete “Conselho de Segurança Nacional”, FGV/CPDOC (Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/conselho-de-seguranca-nacional-csn>>. Acesso em 18 de maio 2020). Segundo Anthony Pereira, o CSN foi a instituição fundamental para a edificação da legalidade autoritária no Brasil (PEREIRA, Anthony W. A tradição da legalidade autoritária no Brasil. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *O direito achado na rua: introdução crítica à Justiça de Transição na América Latina*. Brasília, DF: UnB, 2015).

a concordar monossilabicamente com as propostas”¹¹⁶ apresentadas pelos outros ministros, sem se colocar diretamente nas discussões. A área econômica ditatorial impunha sua agenda a todo planejamento do governo, deslocando a negociação de assuntos que seriam relacionados à pasta do Trabalho para as pastas do Planejamento e da Fazenda.¹¹⁷

Nesse sentido, o “saneamento” promovido por Arnaldo Sussekind era parte fundamental para o plano de modificação do sistema previdenciário, onde “[...] a previdência, até então controlada pelos sindicatos, passava para as mãos da burocracia estatal”.¹¹⁸ Podemos interpretar a aprovação da Lei de Greve, de maio de 1964, que, segundo Luiz Viana Filho,¹¹⁹ foi “uma das primeiras sugestões de Sussekind para captar a confiança dos operários”, como uma das etapas para a construção desse “contexto político favorável”, não porque a lei inspirasse confiança dos trabalhadores para com o regime ditatorial, como coloca Viana Filho, mas sim porque, com a nova lei, os trabalhadores ficaram, na prática, impossibilitados de realizar uma greve legal, mesmo diante do cenário de arrocho salarial e carestia dos preços.

Apesar de a unificação da previdência ter ocorrido quatro meses depois da sua gestão, a atuação de Walter Peracchi Barcellos¹²⁰ no Ministério do Trabalho e Previdência Social foi crucial para a preparação dessa empreitada, além de outras medidas estratégicas para o governo, como a aprovação do FGTS. No curto período em que ocupou o cargo de Ministro do Trabalho, Peracchi Barcellos se esforçou para que a sua gestão se alinhasse ao plano político e, especialmente, econômico engendrado pelo executivo. É importante destacar que, no período anterior ao golpe de 1964, Peracchi era identificado como um getulista, tendo uma visão corporativista da área trabalhista. Isso reforça a compreensão de que a área trabalhista era um campo de disputas entre a esquerda e a direita. Além disso, a indicação de Peracchi para o MTPS de Castelo

116 NAGASAVA, Helene Chaves. “O sindicato que a ditadura queria”: o Ministério do Trabalho no governo Castelo Branco (1964-1967). Dissertação (Mestrado em História), Centro de Pesquisa e Documentação Contemporânea do Brasil, Rio de Janeiro, 2015, p. 153.

117 NAGASAVA, op. Cit., p. 23.

118 SILVA, Ana Beatriz Ribeiro Barros. *Recuperando corpos para o capital: a reabilitação profissional de trabalhadores incapacitados para o trabalho e a ditadura militar brasileira*. In: XXVII Simpósio Nacional de História, 2013, Natal. Anais do XXVII Simpósio Nacional de História. Natal: ANPUH, 2013, p. 05.

119 VIANA FILHO, Luis. *O governo Castelo Branco*. Rio de Janeiro: Olympio, 1975, p. 118.

120 Valter Peracchi Barcellos foi um militar e político gaúcho. Era deputado federal pelo PSD no momento do golpe civil-militar de 1964. Ocupou o Ministério do Trabalho e Previdência Social entre dezembro de 1965 e julho de 1966, quando deixou o cargo para concorrer ao cargo de Governador do Rio Grande do Sul, já pela Arena. (Verbete Valter Peracchi Barcellos, CPDOC/FGV. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/valter-peracchi-barcellos>>. Acesso em 03 de maio de 2020).

Branco mostra um diálogo dos militares com as forças políticas anteriores à ditadura. A extinção dos partidos e, posteriormente, a reorganização partidária não impossibilitou a inter-relação entre a ditadura e os políticos que atuavam há décadas no Congresso brasileiro, mas sim o contrário.

Novamente as atas do Conselho de Segurança Nacional apontam para o papel secundário do Ministério do Trabalho, relegado à assistência para a implementação das pautas econômicas. Duas sessões expõem com clareza esse fenômeno, ambas ocorridas em janeiro de 1966 durante a gestão de Walter Peracchi Barcellos.

A primeira, referente à 31ª Sessão do CSN, realizada no dia 13 de janeiro de 1966, teve como objetivo discutir um projeto de decreto-lei que versava sobre medidas econômicas, e mais particularmente sobre os problemas de abastecimento. No exame do projeto, o Ministro da Viação e Obras Públicas, o Ministro da Fazenda e o superintendente da Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB), responsáveis por apresentar a proposta, vinculavam a necessidade de conter o desabastecimento com a necessidade de abaixar o valor do salário dos trabalhadores das atividades portuárias.¹²¹ Guilherme Borghoff, o superintendente da SUNAB, afirmava que, apesar da contenção do salário mínimo, era preciso tomar medidas para que determinados setores não dificultassem a campanha contra a inflação e o desabastecimento. Esses setores seriam os estados e municípios, que precisariam firmar convênio com o governo federal ou não teriam, por determinação do decreto ali discutido, acesso aos recursos federais¹²², baseando as negociações do governo em chantagens.

Ao ser consultado, o Ministro Peracchi Barcelo se colocou favorável ao projeto e parabenizou a proposta, que também tinha como atribuição retirar dos trabalhadores portuários e marítimos direitos assegurados em antigos decretos, o que “cria ao Senhor Ministro de Estado grandes dificuldades. O decreto-lei vem, agora, remover essas dificuldades”.¹²³ Peracchi sabia que, a depender da forma como fosse conduzida a questão do abastecimento, as consequências recairiam sobre o seu ministério, mas ele afirmava estar disposto a trabalhar em conjunto com o Ministério da Viação.¹²⁴

121 Ata da Trigesima Primeira Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/15, p. 2,3.

122 Ata da Trigesima Primeira Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/15, p. 3-4.

123 Ata da Trigesima Primeira Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/15, p. 26.

124 Ata da Trigesima Primeira Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/15, p. 26.

O decreto-lei nº 2, resultado daquela sessão, foi publicado já no dia seguinte, 14 de janeiro de 1966. Nele, estão determinados os meios pelos quais as “autoridades competentes” poderiam intervir, através de confisco e regulação de preços, nos bens e serviços essenciais para viabilizar o abastecimento da população. O 10º e último artigo do decreto dizia:

O Ministro da Viação e Obras Públicas adotará as medidas indispensáveis à concretização das providências objetivadas por este Decreto-Lei [...] no sentido de racionalizar as estruturas operacionais dos sistemas de transportes terrestres e hidroviários e de *disciplinar atividades e remunerações de portuários, marítimos, ferroviários e classes conexas, com vistas à estabilidade do custo de vida.*¹²⁵

O decreto, discutido como pertencente à esfera “econômico-financeira”¹²⁶, intervinha diretamente sobre as relações de trabalho e sobre o salário de trabalhadores de transporte. Ele foi idealizado e elaborado por setores vinculados à área comercial e financeira do governo sem nenhuma participação de membros do Ministério do Trabalho. É importante frisar que uma parte considerável das pastas que articularam esse decreto eram comandadas por homens oriundos de entidades civis: Octávio Bulhões, Ministro da Fazenda, era advogado e economista e titular da pasta desde o golpe; Daniel Faraco, que ocupava naquele momento o cargo de Ministro da Indústria e do Comércio, entrou na carreira política em 1945, depois de ocupar cargos públicos no Banco do Brasil.¹²⁷ O economista Dênio Chagas Nogueira e o empresário Guilherme Borghoff¹²⁸ participaram de maneira excepcional da 31ª Sessão do CSN, representando, respectivamente, o Banco Central e a Superintendência Nacional do Abastecimento, setores considerados importantes para discussão. Vindos da hierarquia militar, o general Juracy Magalhães e o marechal Juarez Távora, Ministro da Justiça e Negócios Interiores e Ministro da Viação e Obras Públicas, respectivamente, foram outras duas figuras

125 BRASIL, Decreto-Lei nº 2, de 14 de janeiro de 1966. Autoriza a requisição de bens ou serviços essenciais ao abastecimento da população e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-2-14-janeiro-1966-375776-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 29 de maio de 2020. Grifo meu.

126 Ata da Trigésima Primeira Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/15, p. 2.

127 Ainda no ano de 1966, Faraco volta ao cargo de deputado federal, representando a ARENA/SC, onde permaneceu até 1974. Ele foi um nome importante na defesa do Projeto de Lei Complementar nº 1, debatido no Congresso Nacional em 1971, inclusive fazendo parte da Comissão Mista que debateu o projeto.

128 Borghoff foi presidente da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG) entre 1957 e 1958, o que aponta para sua boa relação com setores militares.

importantes para a produção do decreto-lei nº 2. Peracchi Barcellos, quando consultado, já na apreciação do texto pronto, aprovou o texto e se colocou inteiramente à disposição da proposta, mesmo sabendo que as possíveis reações negativas de articulação dos trabalhadores poderiam pesar diretamente sobre sua responsabilidade. O que de fato aconteceu, como é possível atestar pela ata da Sessão seguinte do CSN e pela repercussão da publicação no Jornal do Brasil.

Essa disposição demonstrada pelo Ministro do Trabalho fica mais explícita na 32ª Sessão, ocorrida doze dias depois da primeira, em 25 de janeiro de 1966. A reunião tratou sobre um projeto de decreto-lei organizado pelos ministérios do Trabalho, Viação e Obras Públicas e Marinha, que visava findar uma “crise” que se desenrolava nos portos e evitar que ela voltasse a acontecer.¹²⁹ A crise em questão foi uma Operação Tartaruga deflagrada no Porto de Santos, que conseguiu diminuir em 70% a produção diária, causando uma fila de 17 navios na entrada do porto. O resultado, de acordo com o Departamento de Portos e Vias Navegáveis, foi um prejuízo de quase dois bilhões de cruzeiros por dia.

De acordo com o Ministro da Viação, Juarez Távora, esse movimento seria uma reação dos portuários às medidas tomadas para a “redução de vantagens”¹³⁰ dessa categoria. O ministro provavelmente se referia ao Decreto-Lei nº 2, editado poucos dias antes e que, ao colocar em prática seu artigo 10º, causou uma enorme disparidade salarial entre estivadores e portuários¹³¹, além de ter aumentado a carga de trabalho. O projeto discutido na 32ª reunião do CSN buscava ampliar os mecanismos de intervenção na organização dos trabalhadores portuários, para que as “autoridades competentes” pudessem tomar “medidas repressivas capazes de conter o movimento no seu nascedouro”.¹³² O Ministério do Trabalho, então, ficou responsável por solucionar o “problema” da guarda portuária, pois, segundo o ministro Peracchi Barcellos, “[...] para que desvinculássemos os homens desta guarda do sindicato era necessário que déssemos a essa guarda uma outra feição e a subordinasse a algum órgão de caráter militar, para

129Ata da Trigésima Segunda Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/16, p. 2.

130Ata da Trigésima Segunda Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/16, p. 2.

131Segundo Juarez Távora, as mudanças efetivadas pelo decreto-lei havia deixado o salário o nível salarial dos estivadores muito mais alto do que o dos portuários, o que causou enorme descontentamento destes últimos. Ata da Trigésima Segunda Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/16, p. 4.

132Ata da Trigésima Segunda Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/16, p. 5.

que assim pudéssemos dirigir o desvinculamento [sic] dos seus integrantes da área sindical”.¹³³

O Decreto-Lei nº 3 foi publicado no dia 27 de janeiro de 1966¹³⁴, e, no dia seguinte, o *Jornal do Brasil*, ao apurar o impacto o decreto entre os portuários, publicou a matéria “Sindicato dos Estivadores diz que trabalhadores dos portos apoiam novo decreto”, referindo-se aos trabalhadores do porto do Rio de Janeiro. Publicando o posicionamento da administração do porto do Rio, o periódico afirma que, “por seus dirigentes, ainda não pode se manifestar acerca do novo decreto, uma vez que não foi ainda publicado no Diário Oficial. Pensa, entretanto, que a medida, de certa gravidade, é contrária, apenas, aos trabalhadores de Santos, pois agitam mais que cumprem o seu dever”.¹³⁵

Na reunião sobre os projetos que resultaram nos Decretos-lei nº 2 e 3, os ministros da Justiça¹³⁶ demonstram preocupação com o conteúdo colocado em pauta. Enquanto Juracy Magalhães, presente na 31ª Sessão, diz que “[...] esse decreto é o mais forte que já passou pelas minhas mãos desde que tive a honra de assumir minhas atuais funções em seu Governo. É alguma coisa como o Ato Institucional: vai provocar reações desfavoráveis”¹³⁷, Mem de Sá, o novo ministro, alertava para as inconsistências jurídicas e políticas do projeto, temendo “que medidas excessivas possam determinar, possam ter repercussões sociais e políticas profundamente penosas e inconvenientes para o governo”.¹³⁸

Esses decretos, e mais ainda os debates sobre eles no Conselho de Segurança Nacional, apontam para a vinculação do Ministério do Trabalho aos interesses econômicos do governo militar, mostrando como essa imbricação complexa entre os interesses ministeriais trouxe consequências diretas para os direitos dos trabalhadores

133 Ata da Trigésima Segunda Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/16, p. 5-6.

134 BRASIL, Decreto-Lei nº 3, de 27 de janeiro de 1966. Disciplina as relações jurídicas do pessoal que integra o sistema de atividades portuárias; altera disposições da Consolidação das Leis do Trabalho e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1960-1969/decreto-lei-3-27-janeiro-1966-375815-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 29 de maio de 2020.

135 SINDICATO de estivadores diz que trabalhadores dos portos apoiam novo decreto. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 28 jan. 1966, p. 7.

136 No intervalo de doze dias que houve entre a 31ª e 32ª Sessão do CSN, houve a substituição do Ministro da Justiça. Juracy Magalhães, que havia assumido em 19 de outubro de 1965, deixou o cargo um dia depois da 31ª Sessão, no dia 14 de janeiro de 1966, quando assumiu Mem de Azambuja Sá, que ficou no comando do Ministério por apenas cinco meses.

137 Ata da Trigésima Primeira Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/15, p. 8.

138 Ata da Trigésima Segunda Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/16, p. 13.

durante o período da ditadura civil-militar. A aprovação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, em setembro de 1966, é um indício significativo desse *modus operandi* do governo autoritário.

2.2.3 O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

Assumindo o cargo de ministro do Trabalho em meados de 1966, Nascimento e Silva havia sido assessor de Roberto Campos, homem de confiança de Castelo Branco, quando este ocupou a chefia do Ministério Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica, em maio de 1964, e elaborou o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) para o período de 1964 a 1966.¹³⁹ Foi Campos quem formulou e executou a política econômica dos anos iniciais da ditadura civil-militar. Indicado por Roberto Campos para o Ministério do Trabalho, em seu discurso de posse, Nascimento e Silva mostrou afinidade com a concepção do “novo trabalhismo” de Campos. A partir dessa ideologia, os interesses do sindicato não poderiam ser distintos dos “interesses gerais” da nação. Nessa nova perspectiva aplicada pelo ministério, as medidas que fossem efetivas para a esfera econômica também seriam efetivas para o setor trabalhista. Se não houvesse essa harmonia, os trabalhadores e suas organizações – sindicatos, confederações e federação – teriam que remodelar suas ações e práticas.¹⁴⁰ Dois meses antes do Decreto que instituiu o INPS, em setembro de 1966, houve a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que se tornou uma realidade para os trabalhadores assalariados, apesar dos esforços contrários à sua aprovação por parte não só dos parlamentares de oposição, mas dos próprios trabalhadores.

O FGTS teve como objetivo acabar com o regime de estabilidade dos trabalhadores, substituindo-a por um fundo financeiro comum ao qual o trabalhador teria acesso apenas quando fosse demitido sem justa causa. Apresentado como uma opção pelo governo, o FGTS foi, na prática, uma imposição, uma vez que os trabalhadores que se negassem a adotar ao plano do Fundo de Garantia tinham sua contratação preterida àqueles que aderiam ao FGTS. Elucidando a tramitação do projeto

139 Informações retiradas do verbete de Roberto de Oliveira Campos, CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/roberto-de-oliveira-campos>. Acesso em 01 nov. 2019.

140 NAGASAVA, Helene Chaves. “O sindicato que a ditadura queria”: o Ministério do Trabalho no governo Castelo Branco (1964-1967). Dissertação (Mestrado em História), Centro de Pesquisa e Documentação Contemporânea do Brasil, Rio de Janeiro, 2015, p. 174.

do FGTS no Congresso Nacional, Heliene Nagasava¹⁴¹ discute como se deram as disputas e discussões de um projeto que era malvisto pelas organizações dos trabalhadores e que precisaria de muitas conciliações para ser aprovado. Destarte, o ministro do Trabalho e outros membros do governo se preocuparam em apresentar para o Congresso um projeto que garantisse a retirada da estabilidade dos trabalhadores, mas que não causasse uma reação negativa em massa das confederações de trabalhadores. Foi anunciado, então, um projeto onde, ao invés de impor um novo sistema, o trabalhador poderia *escolher* se permanecia com a estabilidade ou se aderiria ao FGTS.¹⁴²

Apresentado em uma sessão mista, o projeto tramitou por apenas um mês no Congresso, sendo incorporadas apenas dez das 103 emendas apresentadas. No dia da votação, o então deputado federal Franco Montoro (MDB/SP) apontou que todas as confederações trabalhistas haviam rejeitado o projeto e destacou a falácia do discurso da escolha. A maneira como o projeto do FGTS tramitou e foi votado se aproxima da forma como se estabeleceu a aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 11¹⁴³, em 1971, a lei que estabeleceu a aposentadoria para os trabalhadores rurais: as inúmeras emendas apresentadas pela oposição ignoradas e rejeitadas pela Comissão Mista, a rapidez da tramitação do projeto até sua aprovação, e as indignações e incongruências apontadas por membros da oposição e do próprio partido desconsideradas. Por sua vez, a estratégia do MDB na tentativa de barrar o projeto enviado ao Congresso foi a mesma nas duas situações: os parlamentares abandonaram a sessão na tentativa de minar o quórum necessário para a votação. A estratégia, no caso do FGTS, deu certo: o projeto não conseguiu passar graças à obstrução do MDB. Contudo, o AI-2, decretado em outubro de 1965, determinava que, esgotado o prazo regimental dos projetos enviados ao Congresso Nacional, estes poderiam ser aprovados automaticamente.¹⁴⁴

141 NAGASAVA, Heliene Chaves. “O sindicato que a ditadura queria”: o Ministério do Trabalho no governo Castelo Branco (1964-1967). Dissertação (Mestrado em História), Centro de Pesquisa e Documentação Contemporânea do Brasil, Rio de Janeiro, 2015, p. 168-196.

142 Ao ser anunciado o FGTS, o governo, através de um cálculo político, optou por não extinguir o regime de estabilidade, no qual o trabalhador adquiria após 10 anos de serviço, não podendo ser demitido sem que lhe fosse pago um mês de salário para cada ano trabalhado. Segundo apresentado, os dois sistemas conviveriam e o trabalhador escolheria quais dos sistemas ele optaria, conforme o parágrafo 2º do artigo 1º da Lei 5.107/66, que instituiu o FGTS: “A preferência do empregado pelo regime desta Lei deve ser manifestada em declaração escrita” (BRASIL, Lei nº 5.107. Cria o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e dá outras providências. 13 de setembro de 1966, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5107.htm>. Acesso em 12 de mar. 2020.

143 A tramitação do Projeto de Lei Complementar nº1, que foi aprovado e deu origem à Lei Complementar nº 11 de 1971, será analisada no capítulo seguinte.

144 O artigo 5º e seus parágrafos do Ato Institucional nº 2 versava sobre os prazos de tramitação dos projetos na Câmara dos Deputados (45 dias, a partir da data do recebimento), e do Senado (45 dias, e em caso de não deliberação, aprovação do texto como veio da Câmara), das emendas (10 dias). Se a medida fosse julgada como urgente pelo Presidente, a apreciação deveria ser feita em 30 dias. (BRASIL, Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. Mantém a Constituição Federal de 1946,

Segundo a historiadora Maya Valeriano¹⁴⁵, a legislação trabalhista era um dos dispositivos utilizados nos primeiros anos da ditadura civil-militar com o objetivo de criar recursos para financiar empresas sem, com isso, recorrer à emissão de moedas. Para a autora, a reestruturação da legislação trabalhista foi a pedra de toque para a expansão da economia e a interferência no equilíbrio de forças das classes sociais por meio do Estado foi o eixo central para a plena implementação do modelo econômico.¹⁴⁶ Nesse mesmo sentido, Maria Helena Moreira Alves afirma que o FGTS sequer poderia ser considerado uma política trabalhista, mas sim “como uma lei econômico-financeira, concebida por Roberto Campos para ‘eliminar a segurança no emprego, acumular capital e tornar o Brasil um país mais atraente para o investimento multinacional’”.¹⁴⁷

Valeriano defende que o Fundo de Garantia foi, também, uma política econômica porque havia a “conversão da indenização em um fundo vinculado ao Sistema Financeiro de Habitação”¹⁴⁸, diretamente ligado ao Banco Nacional da Habitação. O BNH era o órgão administrador do FGTS, e utilizava os recursos do Fundo para aplicação em programas habitacionais. Tais programas eram anunciados como voltados para a habitação popular, destinados a pessoas de baixa renda. Contudo, na sua execução, o BNH beneficiou diretamente pessoas com rendas altas, que não sofriam com o arrocho salarial, e conseguiam pagar integralmente os custos do programa, uma vez que o banco agia apenas como um agente financiador, não dando subsídios aos compradores.¹⁴⁹ Grande parte do contingente que financiava a construção de habitações do BNH não tinha poder financeiro para ser beneficiada pelo programa. Tecendo considerações sobre o FGTS, Maya Valeriano afirma: “O fim da estabilidade era parte da estratégia econômica do governo, como fica evidente pelo fato de estar

as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-02-65.htm>. Acesso em 12 de mar. 2020.

145 VALERIANO, Maya Damasceno. *O processo de precarização das relações de trabalho e a legislação trabalhista: o fim da estabilidade e o FGTS*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, Niterói, 2008, p. 38-39.

146 VALERIANO, op. Cit., p. 44.

147 ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)*. Santa Catarina: Udesc, 2005, p. 99.

148 VALERIANO, Maya Damasceno. *O processo de precarização das relações de trabalho e a legislação trabalhista: o fim da estabilidade e o FGTS*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, Niterói, 2008, p. 49.

149 VALERIANO, Maya Damasceno. *O processo de precarização das relações de trabalho e a legislação trabalhista: o fim da estabilidade e o FGTS*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, Niterói, 2008, p. 49-54.

contido dentro do plano de ação econômica do governo, enquanto parte da reforma previdenciária”.¹⁵⁰

Antes da criação do INPS, em agosto de 1960, Juscelino Kubitschek sancionou a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que uniformizou os direitos oferecidos aos segurados dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, além de incluir novos serviços aos beneficiários, como o auxílio-natalidade e estender sua cobertura a trabalhadores autônomos e profissionais liberais.¹⁵¹ A promulgação da LOPS foi a primeira experiência que se encaminhou no sentido de uma unificação da previdência social no Brasil. Contudo, a LOPS, em seu artigo 3º, excluía os trabalhadores rurais do regime definido pelo dispositivo, sob a justificativa de que eles eram regidos por uma legislação própria. A unificação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões e a criação do INPS também perpetuaram a exclusão dos trabalhadores do campo dos sistemas previdenciários brasileiros, não expandindo os benefícios para essa grande parcela da força produtiva, apesar de o artigo 159 do Estatuto do Trabalhador Rural encarregar o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI) como órgão responsável pela arrecadação do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural.

2.2.4 A Previdência Social na ditadura: a unificação e o lugar dos trabalhadores rurais

A Previdência Social foi uma área importante dentro do projeto político da ditadura civil-militar brasileira. Através da cronologia montada sobre o histórico da Previdência Social no site oficial do Ministério da Fazenda¹⁵², é possível perceber que a previdência era um tema prioritário desde os primeiros meses do novo regime: já em julho de 1964, foi formada uma comissão com o objetivo de propor uma reformulação geral do sistema da previdência. Sequencialmente, a cada ano, foram lançados decretos ou leis que traziam modificações na Lei Orgânica da Previdência Social de 1960, e lançava novos dispositivos de regulamentação para os trabalhadores na área previdenciária. Um dos pontos principais desse projeto foi a unificação dos Institutos de

150 VALERIANO, op. Cit, p. 55.

151 BRASIL, Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/13807.htm>. Acesso em 07 abr. 2020.

152 Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/historico/periodo-de-1960-1973/>>. Acesso em 05 de abril de 2020.

Aposentadorias e Pensões (IAPs) em um único sistema: o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

A unificação da previdência social foi uma pauta central para o Ministério do Trabalho, haja vista que esse novo modelo, que extinguiu as Caixas de Aposentadorias e Pensões e os Institutos de Aposentadorias e Pensões, daria à burocracia estatal um maior controle sobre as movimentações de benefícios aos trabalhadores e sobre a própria organização desses trabalhadores. Segundo Valéria Souza, o processo de unificação estava incorporado à “perspectiva de modernização estatal, aumentando o seu poder regulatório sobre a sociedade”¹⁵³, entendimento que estava aliado à retirada dos trabalhadores do jogo político, uma vez que esse processo de unificação excluía os representantes dos trabalhadores e dos empregadores da gestão da previdência.

Os ministros que ocuparam a pasta do Trabalho entre 1964 e 1966 teceram estratégias para que o projeto da centralização da previdência fosse colocado em prática em um momento conveniente para o regime ditatorial. O principal objetivo dos militares era a unificação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, alteração que “precisava de um contexto político favorável para a sua realização”¹⁵⁴, pois, em um contexto democrático, a unificação da previdência – que faria os Institutos perderem a gestão dos fundos previdenciários – geraria mobilização e resistência por parte dos trabalhadores.

O Ministro do Trabalho que assumia a pasta quando da unificação da previdência, em novembro de 1966, era o advogado Luiz Gonzada do Nascimento e Silva. Nascimento e Silva havia sido nomeado presidente do Banco Nacional da Habitação (BNH)¹⁵⁵ em 1964 e, em junho de 1966, substituiu o então ministro do trabalho Peracchi Barcellos.

A partir do discurso da “racionalidade” que almejava a expansão da cobertura e a contenção da crise financeira dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, a ditadura

153 SOUZA, Valéria. *Assistência médico-hospitalar do sistema previdenciário brasileiro através de serviços contratados*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, 1981, p. 69.

154 NAGASAVA, Heliene Chaves. “*O sindicato que a ditadura queria*”: o Ministério do Trabalho no governo Castelo Branco (1964-1967). Dissertação (Mestrado em História), Centro de Pesquisa e Documentação Contemporânea do Brasil, Rio de Janeiro, 2015, p. 178.

1550 Banco Nacional da Habitação (BNH) foi criado em agosto de 1964 com o objetivo de gerir e financiar uma política habitacional do governo. O Plano Nacional da Habitação visava construir e possibilitar a aquisição de casas próprias, especialmente para as classes baixas, por um lado, e, por outro, ampliar e dinamizar o setor da construção civil. Os recursos do BNH eram providos pelo Sistema Financeiro da Habitação. O BNH foi extinto pelo Decreto-Lei nº 2.291, de 21 de dezembro de 1986. Informações do verbete “Banco Nacional da Habitação”, CPDOC/FGV (Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/dicionarios/verbete-tematico/banco-nacional-da-habitacao-bnh>>. Acesso em 03 de maio de 2020).

civil-militar passa a implantar novas diretrizes para a política previdenciária. Com a unificação dos IAPs e a criação do INPS, o governo “dá prioridade à contratação de serviços de terceiros em detrimento dos serviços próprios da Previdência Social”¹⁵⁶, especialmente para os serviços de assistência médica.

Essas ações do governo autoritário, planejadas e executadas quase ao mesmo tempo, apontam para o fato de que os militares viam na área trabalhista e na área rural elementos estratégicos para a montagem do seu projeto de poder. Ressignificando conceitos, apropriando-se de discussões que antes eram realizadas pelos trabalhadores e invertendo as prioridades de ação dos ministérios, a ditadura agiu para esvaziar as pautas de reivindicação dos trabalhadores. Traçado esse caminho, os dois temas, rural e trabalhismo, viriam de fato se encontrar três anos depois do golpe civil-militar na emergência de decretos-lei.

2.3 ANTES DA LEI, OS DECRETOS: O CAMINHO PARA A PREVIDÊNCIA RURAL

Antes da aprovação da Previdência Social para o campo, dois decretos-lei são cruciais para entendermos o caminho legislativo construído até a aprovação do Prorural em 1971: o Decreto-Lei nº 276, de 27 de fevereiro de 1967, e o Decreto-Lei nº 564, de 1º de maio de 1969. A análise desses dispositivos é importante para que o então Projeto de Lei nº 1, que resultou na Lei Complementar nº 11, seja compreendido em suas complexidades. Eles dão indícios de como essa questão era operacionalizada pelos governos civis-militares – eles foram publicados por Castelo Branco e Costa e Silva, respectivamente –, isto é, como os governos articulavam as pautas sociais, e, especificamente, os direitos trabalhistas, aos interesses políticos e econômicos da ditadura.

Contudo, antes de nos determos sobre o conteúdo dos decretos que, de maneira incipiente, inseriram benefícios da previdência social para os trabalhadores rurais, acredito ser importante fazer uma análise sobre os significados do dispositivo do decreto-lei, criado, no contexto da ditadura civil-militar, através do Ato Institucional nº 2. Juridicamente, um decreto-lei é um ato normativo com força de lei, expedido pelo

156 SOUZA, Valéria. *Assistência médico-hospitalar do sistema previdenciário brasileiro através de serviços contratados*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, 1981, p. 68.

poder executivo.¹⁵⁷ O decreto-lei já existia na Constituição de 1937, mas não permaneceu como um dispositivo disponível no período democrático: a Constituição de 1946 já não trazia em seus artigos a possibilidade de aplicação do decreto-lei. O decreto-lei volta às formulações legislativas do Brasil durante a ditadura civil-militar, e foram um instrumento fundamental para a construção da chamada legalidade autoritária.¹⁵⁸

Os atos institucionais estabelecidos pela ditadura civil-militar determinaram um predomínio do poder executivo sobre os outros poderes. Nesse sentido, Gabriela Bechara e Horácio Rodrigues entendem que a criação dos Atos Institucionais foi uma forma de a ditadura se legitimar através do direito e chamam a atenção para o fato de que “[...] a supremacia do Executivo pode ser entendida como reflexo da perda de força política do Legislativo, cujo voto foi silenciado. Por sua vez, por meio de contenções legais, ficou afastada do Poder Judiciário sua competência e possibilidades de atuação quando do cerceamento de direitos e garantias fundamentais”.¹⁵⁹ Segundo o relatório da Comissão Nacional da Verdade (CNV):

A ordem jurídica do regime militar era híbrida: ainda vigorava a Constituição de 1946, porém, nos limites estabelecidos pelos atos institucionais que passaram a ser editados. Em outras palavras, ao lado de uma ordem de base constitucional, de caráter permanente, havia uma ordem de base institucional, de caráter transitório, que vigoraria o tempo que fosse necessário para consolidar o projeto político dos militares. As Constituições de 1946 e de 1967 – alterada pela Emenda Constitucional nº1/1969 – e os atos institucionais editados durante o regime eram tidos pelos militares como normas fundacionais, a partir das quais se construiu o ordenamento jurídico da ditadura.¹⁶⁰

O AI-2, editado em 27 de outubro de 1965, determinou o fim das eleições diretas para presidência, estabeleceu o bipartidarismo e o direito de decretar recesso do Congresso Nacional com ou sem estado de sítio, acrescentou cinco cadeiras no Superior Tribunal Federal (STF), que passou a ter 11 ministros, e transferiu para a Justiça Militar

157 Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/837/Decreto-lei>>. Acesso em 29 de maio de 2020.

158 PEREIRA, Anthony W. A tradição da legalidade autoritária no Brasil. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *O direito achado na rua: introdução crítica à Justiça de Transição na América Latina*. Brasília, DF: UnB, 2015.

159 BECHARA, Gabriela; RODRIGUES, Horácio. Ditadura militar, atos institucionais e poder judiciário. *Justiça do Direito*, Passo Fundo, v. 29, n. 3, p. 587-605, set.-dez. 2015, p. 599.

160 BRASIL, *Relatório da Comissão Nacional da Verdade*. Brasília: CNV, 2014, p. 935.

a competência de julgar crimes contra a segurança nacional, para destacar as mais flagrantes medidas autoritárias. No seu 30º artigo, determinou que “O Presidente da República poderá baixar atos complementares do presente, bem como decretos-leis sobre matéria de segurança nacional”.¹⁶¹

Foi o AI-2 quem institucionalizou o decreto-lei na ditadura civil-militar e, sob o epíteto vago e generalizante da “segurança nacional”, esse recurso foi amplamente utilizado. Só no período entre 1965 e 1966, Castelo Branco baixou 312 decretos-leis.¹⁶² A CNV destaca que as premissas estabelecidas pelo AI-2 “demonstram o intento deliberado do regime ditatorial de alinhar a magistratura federal de primeira instância com a ideologia e a burocracia do regime”.¹⁶³ O próprio ministro da Justiça, em sessão no Conselho de Segurança Nacional, afirmou que:

O Ato Institucional nº 2 foi, inegavelmente, um ato de força, um ato revolucionário que diminuiu e apequenou enormemente o Congresso Nacional. [...] Ele [o Congresso Nacional] perdeu o direito de legislar, foi concedido ao Poder Executivo o direito de legislar em atos complementares e em decretos-leis sobre matéria de segurança nacional.¹⁶⁴

Menos de um mês depois da publicação do AI-2, no dia 13 de novembro de 1965, foi editado o Decreto-lei nº 1, que instituiu o cruzeiro novo como moeda no Brasil. No preâmbulo do primeiro decreto-lei da ditadura, lê-se que “O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 30 do Ato Institucional nº 2, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, [...] decreta”¹⁶⁵, explicitando tanto a âncora legal na qual se aporta o ato normativo apresentado – o AI-2 – quanto o órgão que elaborou o discutiu o decreto.

Para a discussão e as análises que nos interessam no âmbito da temática central desse trabalho, é importante destacar que todos os dispositivos legais editados que

161BRASIL, Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. Mantém a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-02-65.htm>. Acesso em 12 de mar. 2020.

162 BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes. *História Constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Terra e Paz, 1991, p. 432.

163 BRASIL, *Relatório da Comissão Nacional da Verdade*. Brasília: CNV, 2014, p. 936.

164 Ata da Trigesima Terceira Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/17, p. 2.

165 BRASIL, Decreto-lei nº 1, de 13 de novembro de 1965. Institui o cruzeiro novo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0001.htm>. Acesso em 02 de jun. 2020.

versavam sobre os direitos trabalhistas dos trabalhadores rurais antes da aprovação da Lei Complementar nº 11, em 1971, foram realizados por meio de decretos-leis. Outro importante dispositivo editado para a área trabalhista, a unificação da Previdência através do INPS, também foi executado através de um decreto-lei.

2.3.1 Decreto-lei nº 276/67: a assistência médica vai ao campo

Em 28 de fevereiro de 1967, sob o governo de Castelo Branco, foi publicado o Decreto-Lei nº 276, que modificou o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (Funrural), definido nos artigos 158 e 160 do Estatuto do Trabalhador Rural (ETR). Pela nova redação editada através do decreto, a previdência como estabelecida no ETR passou a ser resumida à “necessidade de tornar imediata e efetiva a extensão da assistência médica social do trabalhador rural”¹⁶⁶, ignorando quaisquer outros benefícios previdenciários reivindicados pelos trabalhadores do campo. Segundo os pesquisadores Kaizô Beltrão, Francisco Oliveira e Sonoê Pinheiro, o decreto reformulou o Estatuto do Trabalhador Rural, tentando “adequá-lo às suas reais possibilidades”.¹⁶⁷

Entre as alterações que Decreto-lei nº 276 introduziu em relação ao ETR, estava a modificação do sistema de contribuições, segundo Chiarelli, estabelecida pelo decreto em moldes inovadores em relação ao sistema de contribuição que vigorava para o trabalhador da cidade.¹⁶⁸ Apesar de manter o recolhimento de 1% sobre o valor comercial dos produtos rurais em sua primeira comercialização, retirava do produtor a obrigação desse recolhimento, passando o encargo para o adquirente. Essa nova disposição, estabelecida pelo artigo 1º, tinha como objetivo facilitar a fiscalização das transações, pois o governo acreditava que as empresas adquirentes já estariam vinculadas ao sistema previdenciário.¹⁶⁹

166 BRASIL, Decreto-Lei nº 276, de 28 de fevereiro de 1967. Altera dispositivos da Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963, e dá outras providências. Grifo meu. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0276.htm>. Acesso em 25 jun. 2018.

167 BELTRÃO, Kaizô Iwakami; OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de; PINHEIRO, Sonoê Sugahara. *A população rural e a previdência social no Brasil: uma análise com ênfase nas mudanças constitucionais*. Texto para Discussão (IPEA), v. 759. Rio de Janeiro: IPEA, 2000, p. 3

168 CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. *Teoria e prática do Prorural*. São Paulo: Ltr, 1972, p. 44.

169 BELTRÃO, Kaizô Iwakami; OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de; PINHEIRO, Sonoê Sugahara. *A população rural e a previdência social no Brasil: uma análise com ênfase nas mudanças*

A partir do Decreto-lei nº 276, ficou determinado que a arrecadação das contribuições seria de responsabilidade do recém-criado INPS, administrada por uma Comissão Diretora composta por membros do INPS, do Instituto Nacional do Desenvolvimento Agrário, do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, do Ministério da Saúde, da Confederação Rural Brasileira e da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais.¹⁷⁰ Podemos interpretar a vinculação do Funrural ao INPS, estabelecida pelo Decreto-lei nº 276, em 1967, como uma demonstração que os trabalhadores rurais e a questão agrária estavam de voltavam ao interesse do governo; um interesse não mais relacionado à reforma agrária, mas sim à expansão dos direitos trabalhistas.

Contudo, efetivamente, o decreto enfatizou a área da saúde do trabalhador rural, negligenciando o aspecto previdenciário previsto no ETR, reduzindo sua aplicação. Ou seja, os benefícios oferecidos aos trabalhadores restringiam-se às assistências médicas e os benefícios em dinheiro ficaram omissos. Além disso, o decreto restringiu os dependentes determinados no artigo 162 do ETR. Pela redação do novo decreto, seriam dependentes os filhos, de ambos os sexos, menores de 16 anos, e o pai e a mãe inválidos. No Estatuto de 1963, “os filhos de qualquer condição quando inválidos ou menores de dezoito anos, [e] as filhas solteiras de qualquer condição, quando inválidas ou menores de vinte e um anos”¹⁷¹ seriam dependentes, assim como a mãe, sem a vinculação da dependência à invalidez.

Valéria Souza, ao discutir o contexto social e político no qual se implementou a unificação da Previdência Social, afirma que é nesse período que ocorre uma ampliação de convênios do governo com diversas empresas privadas e sindicatos para a prestação de assistência médica. Esses convênios tinham como objetivo, por um lado, desafogar os serviços e, por outro, estender o atendimento médico a uma maior parcela da população.¹⁷² Desse modo, não podemos dissociar a publicação do Decreto-Lei nº 276, ocorrido três meses depois da criação do INPS, dessa tendência apresentada pelo governo, mesmo que não houvesse, até aquele momento, um dispositivo jurídico que estabelecesse uma Previdência Social para os trabalhadores rurais nos moldes da

constitucionais. Texto para Discussão (IPEA), v. 759. Rio de Janeiro: IPEA, 2000, p. 3.

170 BRASIL, Decreto-Lei nº 276, de 28 de fevereiro de 1967. Altera dispositivos da Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963, e dá outras providências. Artigo 3º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0276.htm>. Acesso em 22 nov. 2019.

171 BRASIL, Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4214-2-marco-1963-353992-norma-pl.html>. Acesso em 15 jun. 2020.

172 SOUZA, Valéria. *Assistência médico-hospitalar do sistema previdenciário brasileiro através de serviços contratados*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, 1981, p. 71.

previdência que era oferecida aos trabalhadores da cidade. É exatamente esse decreto-lei que inaugura a conquista de benefícios previdenciários para os trabalhadores do campo, ainda que de maneira parcial, assistencial e individualizada. De fato, esse período é caracterizado pela “orientação da política nacional de saúde para o privilegiamento [sic] da prática médica curativa, individual e especializada, em detrimento de medidas de saúde pública, de caráter preventivo e de interesse coletivo”.¹⁷³

Se de um lado os sindicatos de trabalhadores eram a ponte entre estes e o Estado para as demandas de direitos trabalhistas, de outro, a Sociedade Rural Brasileira (SRB), entidade representativa do patronato rural, também apresentava reivindicações para o governo. Em fevereiro de 1967, mesmo mês da publicação do Decreto-lei nº 276/67, a revista *A Rural*, de publicação da SBR, veiculou em suas páginas uma matéria intitulada “Previdência e Trabalhador Rural”, na qual afirmava: “De nada vale a instituição de um sistema pomposo de previdência social se não existirem recursos suficientes para o seu custeio. Esses recursos não devem resultar de uma sobrecarga imposta à economia agropecuária”.¹⁷⁴ Não é possível afirmar se os editores d’*A Rural* já tinham conhecimento do Decreto-Lei nº 276/67, mas é importante frisar que o modelo estabelecido por esse dispositivo legal sanava o problema apontado pela entidade patronal, uma vez que, ao repassar para empresas privadas o serviço de assistência médica, o governo tirava de si a responsabilidade dos atendimentos ambulatoriais, sem, contudo, fazer com que os custos incidissem diretamente para os empregadores.

Oito meses depois da publicação do Decreto-lei nº 276/67 foi editado o Decreto nº 61.554, de 17 de outubro de 1967, que aprovou o regulamento do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural.¹⁷⁵ Esse decreto, através do seu artigo 2º, estabeleceu que “A concessão das prestações a que se referem os arts. 55, alínea b e § 2º, e 164, alíneas b, c, d e f da Lei nº 4.214 de 2 de março de 1963 [Estatuto do Trabalhador Rural], fica sustada até que o Poder competente disponha sobre sua fonte de custeio”.¹⁷⁶ Os artigos referidos pelo decreto se referiam à concessão de repouso remunerado de duas semanas em caso de aborto¹⁷⁷ e a oferta dos serviços de auxílio-doença, da

173 SOUZA, op. Cit, p. 71.

174 *A RURAL*, ano 47, fevereiro/1967, n. 540, p. 9 apud BARBOSA, 2007, p. 116.

175 Apesar de passados oito meses, o artigo 6º do decreto-lei nº 276/67 previa que ele deveria ser regulamentado em até 30 dias.

176 BRASIL, Decreto nº 61.554, de 17 de outubro de 1967. Aprova o regulamento do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-61554-17-outubro-1967-402837-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 20 abr. 2021.

177 BRASIL, Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural. Art. 55; alínea b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4214-2-marco->

aposentadoria por invalidez e por velhice, a pensão por morte e o auxílio funeral.¹⁷⁸ Isto é, corroborou a limitação do Decreto-Lei nº 276 à concessão de assistência médica.

A efetivação da assistência médica ao trabalhador através de um decreto-lei demonstra que governo tratava o assunto como um tema importante, dentro do que o ministro Roberto Campos entendia como “uma interpretação mais larga do conceito de segurança nacional”¹⁷⁹, cabível aos temas que criassem instabilidade à tranquilidade social do país. Não encontramos, contudo, a reunião que abordou o projeto desse dispositivo nas atas das sessões do Conselho de Segurança Nacional, o que pode indicar que essas deliberações estavam acontecendo em outros espaços, oficiais ou não. Também não localizamos repercussões do decreto-lei nos periódicos, o que pode indicar que seu impacto foi muito baixo. De fato, o Decreto-Lei nº 276 e o Decreto nº 61.554, ambos de 1967, estabeleceram as bases para o funcionamento e, mais importante, para o financiamento da assistência à saúde do trabalhador. Contudo, a estrutura para a execução dos atendimentos, por mais parcerias privadas que se firmassem, não pode ser colocada à disposição de uma hora para outra por meio de uma norma jurídica.

Segundo o jurista Carlos Chiarelli, “os sindicatos foram usados como rede instrumental para funcionamento dos centros de serviços [médicos estabelecidos pelo Decreto-lei nº 276], neles instalando-se ambulatórios, gabinetes e mesmo os transformando em pequenos hospitais”.¹⁸⁰ Ainda de acordo com Chiarelli, essa atuação dos sindicatos permitiu uma redução de custo operacional importante para que os trabalhadores usufríssem os serviços assistenciais. É importante frisar, contudo, que, após o golpe civil-militar de 1964, os sindicatos, urbanos e rurais, passaram por uma intensa intervenção que teve como objetivo promover um expurgo dos seus comandos e lhes retirar a autonomia.¹⁸¹ Líderes sindicais e trabalhadores sindicalizados foram presos e assassinados, e houve o sistemático estabelecimento de interventores para a gestão sindical.¹⁸² A ação atingiu inclusive as delegacias regionais do trabalho e gerou

[1963-353992-publicacaooriginal-1-pl.html](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4214-2-marco-1963-353992-publicacaooriginal-1-pl.html). Acesso em 20 abr. 2021.

178 BRASIL, Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural. Art. 164; alíneas b, c, d, f. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4214-2-marco-1963-353992-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 20 abr. 2021.

179 Ata da Trigésima Terceira Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB N8.0.ATA.2/17, p. 13.

180 CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. *Teoria e prática do Prorural*. São Paulo: Ltr, 1972, p. 44.

181 A historiadora Maria do Socorro Abreu e Lima destaca que quase todos os sindicatos rurais de Pernambuco sofreram intervenção após o golpe civil-militar, inclusive os que estavam sob a gerência do SORPE, Serviço de Orientação Rural de Pernambuco, projeto da Igreja Católica que buscava combater a influência comunista no campo. Segundo Abreu e Lima (2003, p. 133), dos 66 sindicatos sob o controle do Serviço, apenas quatro não sofreram intervenção.

182 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. *Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições*. Pernambuco, 1962-1987. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife:

processos criminais em que o relatório do interventor era a maior prova contra os trabalhadores, acusados mesmo sem nenhuma suspeição.¹⁸³

Em fevereiro de 1965, a publicação da Portaria 71 estabeleceu que os sindicatos teriam base territorial municipal e seriam representados por apenas uma entidade, que abrangeria todas as categorias de trabalhadores do campo. Essa medida garantia a diminuição do número de sindicatos, o que, por sua vez, favorecia as intervenções e dificultava a organização dos trabalhadores rurais, tendo em vista que as mais diversas categorias, com reivindicações e necessidades diferentes, seriam, a partir de então, representadas por uma única entidade.¹⁸⁴ Nesse sentido, é preciso problematizar a “atuação dos sindicatos” apontada por Chiarelli, pois, apesar dos esforços dos trabalhadores para uma atuação sindical que garantisse a preservação dos interesses desses trabalhadores, a situação era de intervenção e autoritarismo, que estabelecia uma correlação de forças desigual entre os setores conservadores e aqueles que buscavam construir uma atuação sindical autônoma.

2.3.2 Primeiro de Maio de 1969: o Decreto-Lei nº 564 e a aposentadoria para os canavieiros

Apesar de os governos civis-militares buscarem se distanciar de comemorações que eles adjetivavam como “demagógicas”¹⁸⁵, o 1º de maio de 1969 foi uma data marcada por festejos e decretos que se voltavam diretamente para os trabalhadores. O Estado de São Paulo estampava nas suas páginas a manchete “Este ano, um alegre 1º de maio”¹⁸⁶, informando que em todo o Brasil festas, shows, competições esportivas, missas e jogos de futebol poderiam ser desfrutados por trabalhadores das capitais de diferentes estados. No Rio de Janeiro, por exemplo, trabalhadores sindicalizados ganharam ingressos do Ministério do Trabalho para assistir à partida entre Flamengo e

2003.

183 NAGASAVA, Heliene Chaves. “*O sindicato que a ditadura queria*”: o Ministério do Trabalho no governo Castelo Branco (1964-1967). Dissertação (Mestrado em História), Centro de Pesquisa e Documentação Contemporânea do Brasil, Rio de Janeiro, 2015, p. 185.

184 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. *Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições*. Pernambuco, 1962-1987. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 137.

185 AS CELEBRAÇÕES do golpe de 1964. Produção de Café História TV. Entrevista com Janaína Martins Cordeiro. 1 abr. 2021. (5 min). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=vTZ751gpVQ4&ab_channel=Caf%C3%A9Hist%C3%B3riaTV. Acesso em 30 abr. 2021.

186 ESTE ano, um alegre 1º de maio. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 1 de maio de 1969, p. 19.

Fluminense no Maracanã. Antes do jogo, eles poderiam aproveitar um show com o comediante Chico Anísio e assistir a uma apresentação da Escola de Samba Acadêmicos do Salgueiro¹⁸⁷. Em Recife, a festa também incluía na programação uma partida de futebol: a Ilha do Retiro estaria de portões abertos para receber os trabalhadores na disputa entre Náutico e Fortaleza¹⁸⁸.

Além das festas, o Ministro do Trabalho, Jarbas Passarinho, aproveitou a data do 1º de maio para, na televisão¹⁸⁹, fazer dois anúncios que impactariam na vida dos trabalhadores. O primeiro era a antecipação do aumento do salário mínimo. Antes previsto para o dia 15 de maio, o novo salário mínimo foi anunciado no dia 1º, segundo Passarinho. A estratégia era “um meio de evitar o perigo de algumas empresas aproveitarem as vésperas da edição do decreto para promover a demissão dos seus funcionários.”¹⁹⁰ O segundo anúncio feito pelo Ministro do Trabalho, da implantação da Previdência Social Rural, publicizada por diversos periódicos: O Globo afirmava em manchete “Instituída Previdência para o setor rural”¹⁹¹; O Estado de São Paulo trazia em suas páginas “Previdência Rural começa nesta lei”¹⁹²; o Jornal do Brasil anunciava “Passarinho exalta a importância da Previdência Social Rural”¹⁹³. Os periódicos faziam menção ao decreto recém assinado pelo então presidente Costa e Silva: dois anos depois do estabelecimento da assistência médica, no dia 1º de maio de 1969, era publicado o Decreto-Lei nº 564, que instituía o Plano Básico de Previdência Social.

O Plano Básico de Previdência Social, amplamente anunciado no 1º de maio, era um programa que tinha como objetivo estender a previdência social a empregados não contemplados pela lei da previdência social urbana e, assim como esta, também era ligado ao Instituto Nacional de Previdência Social. Apesar de, em seu prólogo, o decreto afirmar que estendia a previdência a “empregados não abrangidos pelo sistema geral da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960”, efetivamente esse instrumento legal apenas integrou ao INPS, criado três anos antes, os trabalhadores da agroindústria canavieira, conforme seu artigo 2º:

187 FESTEJOS do 1º de maio têm futebol como atração maior. *O Globo*, Rio de Janeiro, 1 de maio de 1969, p. 3.

188 ESTE ano, um alegre 1º de maio. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 1 de maio de 1969, p. 19.

189 PASSARINHO exalta importância da Previdência Social Rural. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 1 de mai. 1969, Primeiro Caderno, p. 3.

190 NOVO salário mínimo vigora a partir de hoje. *O Globo*, Rio de Janeiro, 1 de mai. 1969, p. 6.

191 INSTITUÍDA a Previdência para o setor rural. *O Globo*, Rio de Janeiro, 1 de mai. 1969, p. 11.

192 PREVIDÊNCIA rural começa nesta lei. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 1 de mai. 1969, p. 18.

193 PASSARINHO exalta a importância da Previdência Social Rural. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2 mai. 1969, Primeiro Caderno, p. 3

Art. 2º São segurados obrigatórios do Plano Básico, à medida que se verificar sua implantação, na forma do artigo 9º, os empregados:

I - do setor agrário da empresa agroindustrial;

II - das empresas de outras atividades que, pelo seu nível de organização possam ser incluídas.

§ 1º Para os efeitos deste Decreto-lei considera-se trabalhador avulso o que presta serviços a empresa, sem a qualidade de empregado, inclusive quando utilizado por intermédio de terceiro.¹⁹⁴

Apenas os trabalhadores do setor da cana-de-açúcar estavam incluídos na nova lei, excluindo todos os trabalhadores rurais, assalariados e não-assalariados.

Esse enfoque nos trabalhadores canavieiros era justificada por Jarbas Passarinho por estar a agroindústria açucareira “perfeitamente organizada”¹⁹⁵. Apesar de não deixar claro o que faria uma categoria de trabalhadores ser “organizada” para ser beneficiada pelo Plano Básico, o ministro aponta que a existência do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA)¹⁹⁶ era um fator importante para a organização do setor canavieiro, apontando que as taxações aplicadas pelo órgão eram mecanismos importantes para custear a assistência aos trabalhadores.¹⁹⁷ Dessa maneira, Passarinho justificava sua declaração que dizia “ser difícil fazer um plano cobrindo toda a área rural do país, porque só pode ser aplicada por processo de custeio onde a atividade estiver organizada e houver uma folha de salários.”¹⁹⁸ O Ministro do Trabalho classificava o Decreto como “a coisa mais importante que já se fez no governo Costa e Silva em matéria de trabalho e previdência social”, pois ele significava a “carta de alforria do homem do campo, que agora deixará de ser a *coisa* que era em termos de relações de trabalho, para ter as garantias do trabalhador”.¹⁹⁹ Em outras palavras, Passarinho, segundo ele mesmo, estava

194 BRASIL, Decreto-Lei nº 564, de 1º de maio de 1969. Estende a previdência social a empregados não abrangidos pelo sistema geral da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/De10564.htm>. Acesso em 23 jun. 2018.

195 INSTITUÍDA a Previdência para o setor rural. *O Globo*, Rio de Janeiro, 1 de maio de 1969, p. 11.

196 Criado em 1933, no Rio de Janeiro, o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) foi uma autarquia que tinha como objetivo “orientar, fomentar e controlar a produção de açúcar e álcool e de suas matérias-primas em todo o território nacional”. É a partir do IAA que se consolida a intervenção estatal na agroindústria canavieira, intervenção esta caracterizada especialmente pelos empréstimos e investimentos governamentais no setor. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-do-acucar-e-do-alcool-iaa>. Acesso em 03 de mai. 2021.

197 INSTITUÍDA a Previdência para o setor rural. *O Globo*, Rio de Janeiro, 1 de maio de 1969, p. 11.

198 Idem.

199 PASSARINHO exalta importância da Previdência Social Rural. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 1 de mai. 1969, Primeiro Caderno, p. 3. Grifo no original.

possibilitando aos trabalhadores rurais a garantia, em última instância, da própria humanidade dos trabalhadores rurais, que deixariam de serem “coisas” para serem trabalhadores.

O Decreto-Lei nº 564 previa que o Plano Básico fosse implantado gradualmente, “à medida que as diferentes atividades forem atingindo suficiente grau de organização empresarial, a critério do Ministério do Trabalho e Previdência Social, fazendo-se a inclusão das empresas de cada novo setor mediante Decreto do Poder Executivo”.²⁰⁰ O Plano seria custeado a partir de contribuições tanto do empregado (de 4% a 6% do salário-mínimo regional²⁰¹) quanto do empregador (em dois cálculos: o primeiro referente à soma da contribuição de seis prestadores de serviços; e o segundo, de 2% do salário-mínimo regional por empregado, que seria destinado ao custeio de acidentes de trabalho).

É importante destacar que o decreto faz menção, quando estabelece as formas de contribuição dos custos do programa do Plano Básico, aos “trabalhadores avulsos” que prestassem serviço ao empregado, “ainda que por intermédio de terceiro”. Essa configuração específica do trabalho nas zonas açucareiras, do chamado trabalhador “clandestino”, ou seja, o trabalhador que não tinha a carteira assinada e trabalhava nos engenhos por intermédio de empreiteiros, era comum nos engenhos e nas usinas de Pernambuco desde pelo menos a década de 1950. Mas, se os trabalhadores “fichados”²⁰², isto é, aqueles que trabalhavam com carteira assinada, já enfrentavam enormes dificuldades em construir e fazer valer seus direitos trabalhistas, os clandestinos se viam ainda mais desamparados nesse processo de luta, haja vista que o ETR não reconhecia os trabalhadores avulsos enquanto assegurados pelo código trabalhista. Contudo, os sindicatos rurais dispensavam um grande esforço para que estes usufríssem de direitos, como pagamento de indenização por dispensa sem aviso prévio, férias e 13º salário, utilizando a Justiça do Trabalho como um meio para forçar os

200 BRASIL, Decreto-Lei nº 564, de 1º de maio de 1969. Estende a previdência social a empregados não abrangidos pelo sistema geral da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0564.htm. Acesso em 23 jun. 2018.

201 Neste período, o salário mínimo tinha diferentes valores em cada uma das regiões do Brasil.

202 Faço uma discussão mais profunda sobre o tema das novas configurações de trabalho na zona açucareira no segundo capítulo da minha dissertação, “Precarização e resistência: a vida dos trabalhadores rurais nos processos trabalhistas (1978-1980). Naquela oportunidade, analisei o processo de expulsão dos trabalhadores rurais dos engenhos, e o conseqüente aparecimento das figuras dos trabalhadores fichados, clandestinos, e dos empreiteiros, que faziam a intermediação de trabalho entre trabalhadores sem carteira assinada e os empregadores das grandes usinas e fazendas de açúcar. Cf. PEREIRA, Clarisse dos Santos. *Precarização e resistência: a vida dos trabalhadores rurais nos processos trabalhistas* (Goiana, 1979-1980). Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFC. Programa de Pós-Graduação em História, Recife, 2017, Cap. 2.

empregadores a serem reconhecidos enquanto tal, mesmo que o trabalhador não tivesse carteira assinada. Apesar desse fato não ser o assunto principal, é importante enfatizar que a contratação de trabalhadores temporários por meio de terceiros era uma estratégia deliberada do patronato rural, que busca exatamente burlar o ETR. Essa estratégia, porém, muitas vezes, era deslegitimada pela Justiça do Trabalho, que, a despeito da regulação do Estatuto, reconhecia os direitos trabalhistas dos trabalhadores rurais contratados.²⁰³

O fato de o Decreto-Lei nº 564 levar em conta essa peculiaridade do trabalho rural do açúcar aponta duas questões: em primeiro lugar, para o fato de que, provavelmente, essa não era uma especificidade dos engenhos de Pernambuco, mas sim um *modus operandi* do sistema agroaçucareiro; e, em segundo lugar, os operadores do direito que construíam essa lei estavam preocupados em abranger o benefício para esses casos específicos de trabalhadores, em uma direção diferente dos grandes editos trabalhistas de então, como o Estatuto do Trabalhador Rural.²⁰⁴

O Decreto-Lei baixado por Costa e Silva no seu artigo 3º também instituía que os seus beneficiários teriam direito a auxílio-doença e à aposentadoria por invalidez e velhice. A aposentadoria por tempo de serviço não estava prevista. O texto editado faz menção ao Decreto-Lei nº 276/67 para a cobertura de assistência médica. Os dependentes, por sua vez, conquistaram auxílio-reclusão, auxílio-funeral e pensão por morte. Todos os benefícios pagos eram de 70% do salário-mínimo regional:

Art. 3º As prestações do Plano Básico consistem nos seguintes benefícios e serviço:

I - ao segurado:

a) auxílio-doença;

203 Para aprofundar o tema, ver os trabalhos: MONTENEGRO, Antonio Torres. Trabalhadores rurais e Justiça do Trabalho em tempos de regime civil-militar. In: SILVA, Fernando Teixeira da; GOMES, Ângela de Castro. *A Justiça do Trabalho e sua história*. Editora da Unicamp, 2013; _____. O trabalhador rural nas barras da Justiça do Trabalho (1964-1974). In: *Revista Territórios e Fronteiras*, v. 7, n. 1, abr. 2014; DABAT, Christine. “Uma peculiaridade do trabalho nesta região”. *A voz dos trabalhadores rurais nos arquivos da Justiça do Trabalho na Universidade Federal de Pernambuco*. In: *Revista Mundos do Trabalho*, v. 6, n. 12, jul.-dez. 2014.

204 O ETR, no seu artigo 2º, definia trabalhador rural como “toda pessoa física que presta serviços a empregador rural, em propriedade ou prédio rústico, mediante salário pago em dinheiro ou in natura, ou parte in natura e parte em dinheiro”. Havia uma grande discussão nas federações e confederações de trabalhadores rurais sobre o caráter restritivo dessa definição, que deixava de fora uma enormidade de experiências de trabalho rural, como a agricultura familiar, os arrendatários, o colonato, os posseiros, os meeiros, entre outras. Essas entidades lutaram pela ampliação do conceito de trabalhador rural, que, no decreto-lei aqui discutido, apesar de ainda restrito ao assalariado da agroindústria açucareira, aponta para a percepção de novas categorias.

b) aposentadoria por invalidez;

c) aposentadoria por velhice;

II - ao dependente:

a) auxílio-reclusão;

b) auxílio-funeral;

c) pensão por morte.

III - ao segurado e ao dependente: assistência médica, na forma do Artigo 7º.

§ 1º Qualquer dos benefícios do item I consistirá em uma renda mensal de 70% (setenta por cento) do salário-mínimo regional.

§ 2º O auxílio-doença será devido a partir do trigésimo primeiro dia do afastamento da atividade e enquanto durar sua causa.

§ 3º O período de contribuição para o sistema geral de previdência social será contado no Plano Básico e, inversamente, para efeito de carência com relação a benefício previsto em ambos.

§ 4º A prestação por acidente do trabalho independerá de período de carência.²⁰⁵

Para Chiarelli, “[...] se abriu com o Decreto-lei 564, uma perspectiva e uma obrigatoriedade de funcionamento do seguro de acidente de trabalho no meio rural”.²⁰⁶ É também o jurista quem alerta para aquilo que se tornou o maior entrave do Decreto-Lei nº 564/69, e que fez com que o dispositivo fosse, na prática, letra morta. Buscando diminuir seus custos devidos para a contribuição do Plano Básico, os empregadores passaram a fraudar o sistema, falsificando as folhas de pagamento e os registros de funcionários, restringindo ao mínimo o número “oficial” de empregados. Segundo Carlos Chiarelli, a fiscalização é praticamente inexistente, seja pela falta de recursos do Ministério do Trabalho, seja pelas dimensões continentais do Brasil, o fez com que o decreto fosse “torpedeado pela prática da sua aplicação”.²⁰⁷

No mesmo ano de 1969, alguns poucos dias antes da edição do Decreto-Lei nº 564, foi publicado o Ato Institucional nº 9 em 25 de abril. O Ato modificava a redação do parágrafo primeiro do artigo 157 da Constituição Federal de 1967, excluindo do texto a condição de pagamento prévio para a desapropriação, condição esta que,

²⁰⁵ BRASIL, Decreto-Lei nº 564, de 1º de maio de 1969. Estende a previdência social a empregados não abrangidos pelo sistema geral da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0564.htm. Acesso em 3 mai. 2021.

²⁰⁶ CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. *Teoria e prática do Prorural*. São Paulo: Ltr, 1972, p. 45.

²⁰⁷ CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. *Teoria e prática do Prorural*. São Paulo: Ltr, 1972, p. 45.

segundo Marcela Lima²⁰⁸, era exatamente o que inviabilizava, na prática, a execução da reforma agrária. De acordo com o AI-9, a justificativa para a modificação se dava por que a reforma agrária ainda requeria “instrumentos hábeis que implicam alterações de ordem constitucional”.²⁰⁹

Na Constituição de 1946, o direito à propriedade era garantido “salvo em caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante *prévia* e justa indenização em dinheiro”. Era o que determinava o parágrafo 16 no artigo 141.²¹⁰ Esse artigo serviu como base para as discussões surgidas na década de 1950, em que o conceito de reforma agrária, longe de estar encerrado em um sentido único, era debatido e disputado entre diferentes grupos e correntes políticas. Para o então Ministro da Agricultura, João Cleofas, a reforma agrária “em si mesma, ela significa apenas a necessidade de rever e corrigir as relações entre a terra de um país e os cidadãos que a cultivam [...] A legislação trabalhista é, a seu modo, uma peça de reforma agrária” e se realizada de modo gradual seria um instrumento eficaz para “se imunizar um país contra o comunismo”.²¹¹ Manifestando uma visão distinta, Nestor Duarte, deputado federal, apresentou um projeto de lei que definia a reforma agrária como um meio para “estabelecer uma nova divisão da terra agrícola para dá-la à maior número de sua população rural”.²¹² O parlamentar rejeitava a concepção de reforma agrária como legislação trabalhista e assistência social.²¹³

Na década de 1960, a reforma agrária defendida dentro das reformas de base de João Goulart propunha o fim das indenizações prévias e a substituição do pagamento das indenizações em dinheiro pelo pagamento em títulos da dívida pública. O decreto nº 53.700, apresentado por Jango em 13 de março de 1964, depois do Comício das

208 LIMA, Marcela Telles Elian de. A grande esperança: política agrária na canção sertaneja durante a ditadura militar (1964-1985). In: *Revista Sociologia e Antropologia*, Rio de Janeiro, v. 09, n. 01, jan.-abr. 2019, p. 217.

209 BRASIL, Ato Institucional nº 9, de 25 de abril de 1969. Dá nova redação aos parágrafos 1º e 5º e revoga o parágrafo 11 do artigo 157 da Constituição Federal, de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-09-69.htm>. Acesso em 24 de jun. 2020.

210 BRASIL, Constituição Federal dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946, art. 141. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em 30 de jun. 2020. Grifo meu.

211 CLEOPHAS, João. A reforma agrária e o ministro João Cleophas: entrevista coletiva concedida à imprensa em 7-8-1951 pelo Ministro da Agricultura. In: BRASIL. *Reforma agrária no mundo e no Brasil, Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, Serviço de Informação Agrícola*, 1952, p. 3-11. NORDER, Luiz Antonio Cabello. Controvérsias sobre a reforma agrária no Brasil (1934-1964). In: *Revista NERA*, São Paulo, v. 17, n. 24, p. 133-145, jan.-jun. 2014, p. 138; 141.

212 DUARTE, N. Reforma agrária. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1953 apud NORDER, Luiz Antonio Cabello. Controvérsias sobre a reforma agrária no Brasil (1934-1964). In: *Revista NERA*, São Paulo, v. 17, n. 24, p. 133-145, jan.-jun. 2014, p. 139.

213 NORDER, Luiz Antonio Cabello. Controvérsias sobre a reforma agrária no Brasil (1934-1964). In: *Revista NERA*, São Paulo, v. 17, n. 24, p. 133-145, jan.-jun. 2014, p. 139.

Reformas²¹⁴, no Rio de Janeiro, apresentava as bases para colocar em prática um projeto de reforma agrária defendido pelos movimentos sociais, isto é, que modificava a estrutura fundiária do Brasil, e não apenas correspondesse a uma modernização pleiteada pelos grandes proprietários.²¹⁵ Não se pode deixar de destacar que ação de Goulart de iniciar um programa de reformas que ia contra os interesses dos latifundiários foi um dos fatores que mobilizou os setores golpistas para o golpe civil-militar de 1964. Segundo Maria Celina D’araujo, “O comício, que reuniu de 100 a 200 mil pessoas, foi uma espécie de senha para movimentar os setores conservadores temerosos do assédio da esquerda e do radicalismo petebista”.²¹⁶ Na Constituição de 1967, o tema aparece no artigo nº 157, que, versando sobre a realização da justiça social, trazia no seu parágrafo primeiro a seguinte ordenação:

Para os fins previstos neste artigo, a União poderá promover a desapropriação da propriedade territorial rural, *mediante pagamento de prévia e justa indenização em títulos especiais da dívida pública*, com cláusula de exata correção monetária, resgatáveis no prazo máximo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação, a qualquer tempo, como meio de pagamento de até cinquenta por cento do imposto territorial rural e como pagamento do preço de terras públicas.²¹⁷

Nesse sentido, chama a atenção que o texto do Ato Institucional nº 9 suprimisse a palavra “prévia” da condição de pagamento para indenizações, exatamente aquilo que Goulart tentou realizar cinco anos antes e que tanto agitou os setores conservadores. Ao retirar a condição de pagamento antecipado, o Ato modificava diretamente o texto da Constituição de 1967. Além disso, determinava que o cálculo do ressarcimento seria baseado no valor declarado para fins de imposto de renda, o que afetava diretamente

214 COMÍCIO das reformas. *CPDOC/FGV*. Disponível em:

https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/AconjunturaRadicalizacao/Comicio_das_reformas. Acesso em 30 jun. 2020.

215 O decreto estabelecia a desapropriação de áreas rurais superiores a 500 hectares quando localizadas em um raio de 10 km de rodovias e ferrovias, e desapropriação de áreas superiores a 30 hectares quando localizadas em terras beneficiadas ou recuperadas por obras de irrigação, drenagem e açudagem. BRASIL, Decreto nº 13.700, de 13 de março de 1964, Declara de interesse social para fins de desapropriação as áreas rurais [...]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53700-13-marco-1964-393661-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 02 jul. 2020.

216 D’ARAÚJO, Maria Celina. *Sindicatos, carisma, poder: o PTB de 1945-1965*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1996, p. 155.

217 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em 20 abr. 2021. Grifo meu.

aqueles que subavaliavam suas propriedades com o intuito de sonegar impostos, prática comum entre latifundiários, segundo Helton Ribeiro.²¹⁸

O AI-9 mostra-se como uma incógnita. O que poderia, então, ter mudado em cinco anos para que esse Ato, nem de longe, causasse a tensão social que o decreto de João Goulart causou? Notadamente, o Ato era publicado em outro contexto político, autoritário, e a própria experiência dos debates e aprovação Estatuto da Terra pode ter feito os latifundiários se sentirem menos ameaçados. Ao nos depararmos com a declaração do coronel Ivan Rui de Oliveira sobre o AI-9, vemos que essa é uma hipótese possível. O então secretário executivo do Grupo Especial para a Racionalização da Agroindústria Açucareira do Nordeste (GERAN)²¹⁹ declarou que o AI-9 era o dispositivo mais importante editado pelo governo no que se referia à reforma agrária, pois iria “facilitar o trabalho do GERAN, possibilitando de maneira racional e objetiva o processo de desapropriação de terras necessárias para atender ao problema social de racionalização da agroindústria”.²²⁰ Essa declaração, publicada pelo Diário de Pernambuco no mesmo dia da implementação do Decreto-Lei nº 564/69, deixa claro que a reforma agrária operacionalizada pela ditadura estava voltada para a razão industrial, ignorando as relações de trabalho e as condições de vida das pessoas do campo.

Ademais, a atenção voltada à área rural e às questões agrárias nesse período de 1969 estavam ligadas não apenas a conjuntura política e social no Brasil, mas também à conjuntura internacional, como fica patente na matéria publicada pelo jornal estadunidense *The Sun*. Em 9 de novembro daquele ano, o periódico publicou a manchete “O Brasil corre perigo de convulsão retardando reformas”.²²¹ Na reportagem, o correspondente do *The Sun* no Rio de Janeiro, Robert A. Erlandson, relatava a preocupação de um alto funcionário da reforma agrária no Brasil que se deparava com a

218 RIBEIRO, Helton Lucinda. *O curioso caso do AI-9: os insondáveis desígnios da ditadura em relação à reforma agrária*. 30 mai. 2019. Disponível em: <https://medium.com/@heltonlucinda/o-curioso-caso-do-ai-9-cdcbf1a8b651>. Acesso em 18 de mai. 2020.

219 O GERAN foi criado dentro da SUDENE em 1966 com o objetivo de implementar atribuições para a modernização das usinas, através da racionalização do plantio de cana-de-açúcar, ocupação e aproveitamento das terras liberadas pelo processo de inovação tecnológica na agroindústria canavieira, com base na diversificação de cultivos de produção de gêneros alimentícios”. (SHIMADA, O. A produção do açúcar e a exploração do trabalho no campo brasileiro. In: *Scientia Plena*, v. 9. n. 5, 2013.)

220 AI-9 TRARÁ a reforma agrária, GERAN garante. *Diário de Pernambuco*, Recife, 1 de mai. 1969, p. 5.

221 No original “Brazil risks explosion in delaying reforms”, *The Sun*, Baltimore, 09 nov. 1969. A tradução foi feita por membros do governo. O recorte da matéria junto com a tradução do artigo foi arquivado no acervo do então presidente Emílio Médici. O documento faz parte da Coleção Arquivo Médici, do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro.

condição de miséria dos trabalhadores rurais, especialmente no Nordeste. Para essa fonte, não revelada, era eminente o risco de uma sublevação popular e o perigo estava sendo subestimado pelas autoridades no Brasil. O jornalista tece críticas a Aliança para o Progresso, uma vez que a reforma agrária era uma das principais metas do programa, “mas, como a maioria das metas da Aliança, tem tido pequeno progresso”.²²² O artigo afirma que os governos que se sucederam após a derrubada de Goulart foram marcados por um “desinteresse oficial” com o tema da reforma agrária, mas cita o discurso do novo presidente, Médici, que havia declarado “fazer tudo para promover uma revolução nos campos, na agricultura, na produção de alimentos”²²³ como um indício da “mudança de mentalidade”, necessária para encarar o problema.

O artigo do *The Sun* não passou despercebido por Médici. O recorte da matéria do jornal, junto com a tradução do texto datilografada em papel timbrado do Departamento de Imprensa Nacional, encontra-se em uma pasta sinalizada como “Correspondência Recebida do PR”. Não há nenhuma anotação ou observação no documento, nem sabemos de que maneira o general teve acesso à matéria, mas o seu arquivamento junto a outros documentos oficiais pode apontar para o interesse do presidente sobre o assunto ali debatido. Ao mesmo tempo, os decretos-lei publicados entre os anos de 1967 e 1969 mostram que a área rural era um espaço que os militares procuraram intervir.

Segundo Maria do Socorro Abreu e Lima, essa preocupação estadunidense com a questão agrária do Brasil esteve presente desde os primeiros momentos da ditadura civil-militar instaurada em 1964. Ela afirma que o Estatuto da Terra foi uma medida para “responder a pressões norte-americanas com vistas a que se modificassem as estruturas fundiárias da América Latina em geral, pois se receava que as tensões sociais pudessem fazer eclodir revoluções como a cubana”.²²⁴ Voltada muito mais para a colonização e para a industrialização, a reforma agrária proposta no Estatuto da Terra seria, na prática, “realizada de maneira tópica, emergencial, quando a tensão social muito forte assim o exigisse, para desmobilizar o campesinato, e não como uma questão nacional, política e de classe.”²²⁵

222 ERLANDSON, Robert A. Brazil risks explosion in delaying reforms. *The Sun*. 09 nov. 1969. Arquivo Médici, IGHB/RJ, BR RJIHGB 117 DL 15,28.

223 Idem.

224 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. *Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições*. Pernambuco, 1962-1987. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 140.

225 Idem.

Indo para além das formulações legais estabelecidas pelos decretos e pelas normas jurídicas da ditadura civil-militar e analisando as ações do governo autoritário, percebe-se que, de fato, a atuação dos governos militares esteve distante da aplicação de quaisquer dispositivos para a efetivação da reforma agrária. Os projetos de colonização da região amazônica e a valorização da empresa rural, com base na modernização conservadora e no crédito subsidiado, foram, na prática, a pedra de toque para a questão agrária, intensificadas na década de 1970, como mostra Regina Bruno, ao entrevistar um ex-funcionário do Incra:

[...] No Incra da primeira metade dos anos 1970, o Estatuto se transformara em “negócio para inglês ver”. Diz um entrevistado: Então, eu fui chamado pelo chefe. Ele disse: – Eu estou sabendo que vocês estão falando muito de reforma agrária, Estatuto da Terra. Vocês sabem que reforma agrária é subversão. Se vocês continuarem a falar sobre essa história de reforma agrária... Aí, ele mostrou a palma da mão e fez um gesto, escrevendo alguma coisa e dizendo: – O bilhete azul para vocês. Eu mando para a rua. Minha colega gaúcha ainda tentou argumentar: – Mas, doutor, o Estatuto da Terra que nós estávamos lendo a respeito da reforma agrária foi promulgado pelo general Castelo Branco!– Para inglês ver. O negócio é colonização. O Brasil é um país vasto e nós estamos fazendo a colonização e o negócio agora é Transamazônica e pronto! – Vou repetir: se vocês continuarem a falar de reforma agrária, Estatuto da Terra, essas coisas aí, eu mando vocês para a rua na hora!”²²⁶

De fato, na 41ª reunião do Conselho de Segurança Nacional, o tema da reforma agrária ou da previdência rural não foram mencionados, apesar da publicação, poucas semanas antes, no Decreto-Lei nº 564 e do AI-9. As sessões dessa reunião aconteceram nos dias 11 e 16 de julho de 1969, “[...] apreciação da conjuntura nacional sob o aspecto de segurança, através da análise dos principais acontecimentos apreciados por cada um dos ministros”.²²⁷ Se analisarmos a contrapelo²²⁸ a ata da reunião, podemos compreender mais profundamente como a questão agrária tocava o alto comando da ditadura civil-militar. Os membros do CSN demonstraram preocupação com a situação política do país. O secretário geral do Conselho, Jayme Portella de Mello, que abriu a

226 BRUNO, Regina. Guardiões da Reforma Agrária. Servidores públicos e técnicos em defesa de uma reforma agrária durante a ditadura militar no Brasil. In: *Revista Tempos Históricos*. v. 16, n. 2, p. 71-97, jul.-dez. 2012, p. 91.

227 Ata da Quadragésima Primeira Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB_N8_0_ATA_0004_d0001de0001, p. 6.

228 BENJAMIN, Walter. *Magia e técnica, arte e política*: Ensaios sobre literatura e história da cultura. (Obras escolhidas v. 1). São Paulo: Ed. Brasiliense, 2012, p. 245.

sessão, pontuou na sua fala sobre os “atos de terrorismo e sabotagem”²²⁹ de diversas entidades. Ele cita desde os estudantes, a imprensa e até os eclesiásticos, descrevendo como as ações desses grupos formavam uma:

campanha dirigida, para fazer crer que o povo está sendo oprimido por um regime ditatorial, entreguista, ultrapassado, que nada faz em favor dos brasileiros. A maciça propaganda em torno da subida do custo de vida, do “déficit” habitacional, da venda de terras à estrangeiros [sic] e do desvio de nossas riquezas, são fatos que comprovam essa campanha.²³⁰

O discurso de Portella de Mello deu o tom da sessão e todos os membros colocaram suas posições e impressões sobre o que eles chamavam de “contra revolução”, que estaria sendo organizada por diversos setores sociais, e de que maneira cada pasta poderia atuar para neutralizar essa organização. O ministro da agricultura, Ivo Arzua Pereira, propôs, dentro da sua área, “[...] a prazo médio, no campo econômico seriam os estudos finais para o estabelecimento: da rede nacional de abastecimento; da taxa de paridade; da implantação do seguro agrícola; do plano nacional de mecanização; do plano nacional de sementes e a reforma das estruturas vinculadas ao Ministério.”²³¹ A longo prazo, Arzua Pereira sugeria reuniões semanais entre os ministros para executar planos integrados.

De modo similar, o então ministro do Trabalho, Jarbas Passarinho, apresentou sugestões que se vinculavam muito menos aos interesses dos trabalhadores e mais à ideologia autoritária do regime. Passarinho sugeriu que houvesse uma “boa seleção”, que ele mesmo afirmava ser um eufemismo para expurgo, no partido do governo, ARENA, haja vista que seu “gigantismo” atrapalhava nas decisões que favoreciam o presidente. Ele propôs ainda uma mudança na composição ministerial, com ministros se demitindo voluntariamente, pois, assim, poderia “cobrir uma área psicológica” dos ataques da imprensa e da população civil. Por fim, o ministro sugeria, como solução para os problemas do governo, adotar medidas de censura do rádio e da televisão para

229 Ata da Quadragésima Primeira Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB_N8_0_ATA_0004_d0001de0001, p. 7.

230 Idem, p. 8.

231 Ata da Quadragésima Primeira Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB_N8_0_ATA_0004_d0001de0001, p. 55.

que o executivo e seus auxiliares pudessem trabalhar sem serem “espezinhados” por grupos opositores.²³²

Compreendendo essa dinâmica da reunião do CSN, argumento que por mais que os dispositivos legislativos apontassem para o interesse e para a preocupação do governo militar com a questão agrária e dos trabalhadores rurais, as deliberações do Conselho de Segurança Nacional demonstravam que a preocupação com a “segurança interna” sobrepujava outras questões. De um lado, isso demonstra a banalização do uso desses dispositivos, estratégia comum e necessária para a governabilidade da ditadura civil-militar; de outro, indica, no caso do Decreto-lei nº 564 e do AI-9, que, mesmo sendo ambas medidas de força, invocadas em nome dessa mesma segurança nacional, eles não figuram na CSN como matéria estratégica no desmonte da “contra revolução”.

O Decreto-Lei nº 564 é revogado pela Lei Complementar nº 11, que finalmente deliberava ao Funrural – ligado ao Ministério do Trabalho e à Previdência Social – a execução do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural. Diferentemente do que estava definido no ETR, a Lei definia 65 anos como a idade mínima para a aposentadoria por velhice, sendo esse benefício pago a apenas um membro da família, aquele considerado “chefe” ou “arrimo”. O valor pago corresponderia a 50% do valor do maior salário-mínimo em vigência no Brasil. O artigo 6º, por sua vez, definia que o valor pago como pensão por morte seria de 30% do valor do salário-mínimo, a ser pago àqueles considerados dependentes pela Lei Orgânica da Previdência Social. Apesar dos valores baixos, os trabalhadores do campo poderiam reclamar o benefício a qualquer tempo: o direito à previdência rural era imprescritível.²³³

Após tantas tentativas malsucedidas, o Funrural enfim saíria do papel com o projeto de lei apresentado pelo presidente Médici. Mas esse dispositivo legal foi ainda alvo de muitas discussões e disputas, tanto na Comissão Mista que se formou para a apresentação de emendas ao projeto original quanto na sessão final que aprovou definitivamente aquela que seria a Lei Complementar nº 11.

232 As propostas de Jarbas Passarinho relatadas neste parágrafo estão na Ata da Quadragésima Primeira Sessão do Conselho de Segurança Nacional, Fundo Conselho de Segurança Nacional, Arquivo Nacional, BR DFANBSB_N8_0_ATA_0004_d0001de0001, p. 44-45.

233 BRASIL, Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp11.htm#art37>. Acesso em 23 jun. 2018.

3 A DISCUSSÃO NO CONGRESSO NACIONAL

Às vésperas da comemoração dos sete anos da “Revolução de Março de 1964”, no dia 30 de março de 1971, o *Jornal do Brasil* veiculava para os seus leitores a notícia sobre a primeira reunião ministerial daquele ano. Na ocasião, o general presidente Médici anunciava que submetera às casas legislativas “importantes medidas nos domínios social e econômico”.²³⁴ Seriam encaminhados ao Congresso um decreto-lei estabelecendo que as terras numa faixa de 100 quilômetros das rodovias da Amazônia passavam a ser consideradas indispensáveis à segurança nacional, e um decreto que qualificava imóveis rurais de propriedades particulares às margens da Transamazônica como de interesse social para desapropriação. Além desses dispositivos, o Congresso Nacional ainda receberia o Projeto de Lei Complementar nº 01, que previa a regulamentação do financiamento para o Funrural e instituiria, entre outros, o benefício da aposentadoria para os trabalhadores do campo.

Nesse momento, o foco do periódico estava voltado para esse último empreendimento do governo: a previdência rural. A reportagem trazia na íntegra a mensagem presidencial que acompanhava o projeto de lei e ainda comentava detalhes do texto: quem seria considerado beneficiário, quais seriam os benefícios ofertados e como estava prevista a execução do projeto. Por fim, o JB informava que o Prorural – nome do projeto – tinha dentre seus objetivos extinguir o Plano Básico da Previdência Social, estabelecido pelo Decreto-lei nº 564, de maio de 1969.

Não fica claro de que maneira o periódico havia conseguido informações tão detalhadas da primeira reunião ministerial de 1971, haja vista que o projeto e a mensagem do presidente só chegariam ao Congresso Nacional no dia 05 de abril, quase uma semana depois da publicação da reportagem do *Jornal do Brasil*. Uma vez que a proposta de lei chegou ao Congresso, foi formada uma Comissão Mista para avaliar o projeto, com o objetivo de abordar a proposta e sugerir emendas ao texto original. A comissão se reuniu em quatro ocasiões diferentes durante o mês de abril, recebeu representantes do governo e das entidades classistas e apresentou um projeto substitutivo no final desse mesmo mês, já incorporadas as emendas aprovadas pelo relator do projeto, o deputado Ildélio Martins (Arena/SP). Por fim, já em maio de 1971,

²³⁴ PRESIDENTE submete ao Congresso aposentadoria do homem do campo. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 30 mar. de 1971, p. 3.

houve uma sessão mista com os membros do Senado e da Câmara, na qual os parlamentares discursaram e discutiram (ou voltaram a discutir) aqueles pontos que se revelaram polêmicos aos longo das reuniões da Comissão Mista. Todo esse processo aconteceu em um curtíssimo espaço de tempo e, aproximadamente um mês depois, no dia 13 de maio, a Lei Complementar nº 11 já estava aprovada pelo Congresso Nacional, sendo sancionada por Emílio Médici no dia 25 do mesmo mês.²³⁵

Essa rapidez é explicada pela natureza da própria lei. Ao contrário de uma lei ordinária, a lei complementar é elaborada para regulamentar assuntos que já estejam determinados na Constituição.²³⁶ Além disso, a lei complementar tramita em regime de prioridade nas casas legislativas. Na década de 1970, uma lei complementar tinha sua tramitação subordinada ao artigo nº 50 da Constituição de 1967 e ao artigo nº 87 Resolução nº 1/70, que prescreviam:

Art. 50 – As leis complementares somente serão aprovadas se obtiverem maioria absoluta dos votos dos membros das duas Casas do Congresso Nacional, observados os demais termos da votação das leis ordinárias.

Art. 87 – Tratando-se de projeto de lei complementar, estará ele prejudicado se esgotado o prazo do § 2º do artigo anterior, sem deliberação.

O citado § 2º do art. 86 da Resolução nº 1/70 (CN) remete ao § 2º do art. 51 da Constituição que fixa em 40 dias o prazo de referência.²³⁷

Caso não fosse votado em até 40 dias, ou seja, até 21 de maio de 1971, o projeto entravava quaisquer outras votações, trancando a pauta do Congresso.²³⁸ Portanto, podemos pensar como um indício significativo que o programa que estabeleceu benefícios previdenciários tenha sido apresentado ao Congresso através de um projeto de lei complementar, forçando uma rápida passagem do texto pelas casas legislativas e, como veremos ao longo do capítulo, limitando o desenvolvimento de pautas levantadas pelo MDB.

235 Para consultar uma cronologia da tramitação do Projeto de Lei nº 1 no Congresso Nacional, cf. Apêndice A.

236 Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-1/leis-complementares-1/todas-as-leis-complementares-1> e <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/lei-complementar>. Acesso em 03 dez. 2020.

237 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 06 mai. 1971, p. 938.

238 Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/guia-para-jornalistas/regime-de-tramitacao>. Acesso em 03 dez. 2020.

O pouco tempo de tramitação, porém, não minou os embates entre os partidos políticos no Congresso Nacional e nas reuniões da comissão mista. O objetivo deste capítulo é apresentar as questões e os artigos da lei que mais mobilizaram os Deputados e Senadores da Arena e do MDB, analisando os discursos e as significações atribuídas pelos parlamentares ao seu próprio trabalho, especificamente aprovando aquele dispositivo legal. Esse processo de investigação nos permitiu analisar a trajetória dessa lei, aprofundando o debate historiográfico sobre o funcionamento do Congresso Nacional e, em última instância, sobre o funcionamento do próprio Estado autoritário.

Neste capítulo, abordarei tópicos que são recorrentemente destacados nas sessões da tramitação do Projeto de Lei nº 1: i) o financiamento dos benefícios concedidos; ii) quem seriam os beneficiados pelo Prorural, e em última instância, uma discussão sobre o conceito de “trabalhador rural”; iii) a “legitimidade democrática” das ações do partido do governo, a Arena, dentro do Congresso Nacional. Esses temas, desenvolvidos nas arguições dos parlamentares, tornam-se relevantes porque abrem a possibilidade para a análise e a compreensão da aprovação do texto legal que deu origem à aposentadoria rural, texto este que não estava fechado em si quando foi apresentado ao Congresso, e que concorria com outros projetos que buscavam operacionalizar o Funrural. Finalizando o capítulo, debato uma certa interpretação historiográfica que aponta esse regulamento legal como instrumento de propaganda política do Governo Médici. Busco complexificar essa perspectiva sobre o período e também sobre os direitos sociais para os trabalhadores rurais, a partir do argumento de que, por um lado, o Prorural era uma demanda real dos trabalhadores do campo e, por outro, esses trabalhadores foram excluídos do processo de construção da legislação, em um processo próprio de um Estado autoritário.

Neste capítulo, utilizo como fonte principal as Atas e os Diários do Congresso Nacional, produzidos nas sessões da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e na Comissão Mista que analisou o Projeto de Lei Complementar nº 1. Os documentos estão disponíveis no site da Câmara dos Deputados.²³⁹ À primeira vista, esses documentos não estão dispostos ao pesquisador de maneira linear ou sistemática, especialmente as Atas das Reuniões da Comissão Mista, que são publicadas dias depois da sua efetiva realização.²⁴⁰ Por essa razão, foi preciso organizá-los de uma maneira que fizesse

239 Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/diariosdacamara>. Acesso em 18 jan. 2021.

240 Por exemplo, a 3ª Reunião da Comissão Mista, uma das reuniões que mais gerou debates entre os parlamentares, aconteceu no dia 27 de abril de 1971, mas só foi publicada no Diário do Congresso Nacional em 05 de maio de 1971.

sentido para a construção da narrativa que se pretende apresentar neste capítulo. Essa ação de reorganizar os documentos, bem como as questões que o historiador direciona a eles, desloca-os e ressignifica-os, compondo o que o historiador francês Michel de Certeau (1982) denomina de operação historiográfica. Nesse sentido, uma primeira organização das atas e dos diários do Congresso Nacional se deu no sentido de ordená-los de acordo com uma linearidade cronológica, com o objetivo de compreender em que momento as questões debatidas emergiram na tramitação da lei.

Ao longo do capítulo, será possível perceber que a separação desses temas é um processo exógeno, realizado tão somente como uma ferramenta que busca facilitar a construção da narrativa e a compreensão das diversas questões lançadas dentro do universo parlamentar, que, ao mesmo tempo, são reflexos e ressoam em questões da sociedade civil. Nas atas e nos diários do Congresso, tais temas se apresentam em um emaranhando, formando uma rede que expõe as complexidades presentes no cotidiano de um congresso bipartidário, mas em nada dicotômico. Com a análise da tramitação da lei no Congresso Nacional, buscaremos também compreender o sentido e a possibilidade da aprovação desse dispositivo nesse momento específico no ano de 1971, tentando identificar vestígios e pistas que elucidem a emergência da legislação previdenciária para o campo. Ao mesmo tempo, a análise da tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 1 nos ajuda a vislumbrar o próprio funcionamento do sistema político existente no Congresso Nacional do período autoritário e a relação entre o poder legislativo e o poder executivo nesse momento.

3.1 A DISCUSSÃO NO CONGRESSO: UMA ANÁLISE

Neste trabalho, ao investigar as discussões ocorridas no Congresso Nacional²⁴¹ durante a tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 1, situo o debate historiográfico a partir das elucidações de Lucia Grinberg, quando a historiadora chama a atenção para o fato de que “as primeiras referências [a criação do] bipartidarismo debatem fórmulas institucionais que comportam dissidências e mesmo partidos

241 Tais discussões estão documentadas nos Anais da Câmara dos Deputados; Anais do Senado; Diários do Congresso Nacional e Diários da Câmara dos Deputados.

estaduais”.²⁴² Ou seja, o projeto de bipartidarismo que predominou no Congresso Nacional durante quase toda a ditadura não foi o único modelo considerado. Essa perspectiva nos ajuda a pensar o enredamento das ações e dos discursos dos parlamentares no Congresso Nacional. Assim, seguindo a trilha aberta por Grinberg, a análise das discussões no Congresso Nacional vai ao encontro das pesquisas e investigações²⁴³ que apontam para a fragilidade de tentar compreender a atuação do MDB e da Arena apenas como antagônica e dicotômica. Em suas complexidades, opositores e governistas se adequam, negociam e disputam lugares e ações de acordo com a conjuntura com a qual se defrontam. Assim, o Congresso Nacional forjado durante a ditadura pode ser lido como um jogo de alianças erigido para garantir uma governamentalidade para a ditadura.

Antes de aprofundar nos assuntos recorrentemente evocados durante a tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 1, é importante chamar a atenção para o contexto em que esse projeto chega ao Congresso Nacional, marcado pela exaltação e comemoração dos sete anos da Revolução. Esse período é considerado o auge da popularidade da ditadura civil-militar.²⁴⁴

Os discursos de grande parte dos parlamentares da Arena buscavam, mais do que nunca, enaltecer os feitos políticos dos generais presidente. Os projetos de lei propostos pelo executivo ganham destaque e viram alvo de disputas entre emedebistas e arenistas. Denominados como “projetos de impacto”, os textos encaminhados por Médici ao Congresso nos primeiros dias do mês de abril mobilizaram os congressistas. Dentre esses “projetos de impacto”, o Projeto de Lei Complementar nº 1 foi o primeiro a ganhar destaque e ser discutido, logo após a reabertura do Congresso Nacional, fechado por onze meses pelo AI-5 – um momento que impôs aos partidos uma reorganização frente ao novo cenário. Na Sessão do Senado do dia 05 de maio de 1971, discutindo sobre a retirada do artigo que previa a cota de 20% a partir do fundo sindical, o senador Nelson Carneiro (MDB/GB) afirmou que toda celeuma em torno do assunto se

242 GRINBERG, Lucia. *Partido político ou bode expiatório: um estudo sobre a Aliança Renovadora Nacional (Arena), 1965-1979*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009, p. 63.

243 Cf. KINZO, Maria Dalva. *Oposição e autoritarismo: gênese e trajetória do MDB, 1966-1979*. São Paulo: Sumaré, 1990; MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *Partido e sociedade: a trajetória do MDB*. Ouro Preto: Ufop, 1997; NADER, Ana Beatriz. *Autênticos do MDB, Semeadores da Democracia: História oral de vida política*. São Paulo: Paz e Terra, 1998; FERREIRA, Rafael Leite. *Uma flor fura o asfalto: o MDB em Pernambuco (1965-1979)*. Tese (Doutorado em História) – CFCH, UFPE. Recife: 2018.

244 Cf. CORDEIRO, Janaína Martins. *A ditadura em tempos de milagre: comemorações, orgulho e consentimento*. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2015; _____. Milagre, comemorações e consenso ditatorial no Brasil, 1972. In: *Confluenze: Rivista di Studi Iberoamericani*, vol. 4, n. 2, p. 82-102, 2012;

generalizou pela atitude do governo em insistir em “projetos de impacto”.²⁴⁵ Se o presidente optasse por enviar os projetos por vias normais, a polêmica não existiria, segundo o emedebista.

3.1.1 “Da palavra à ação”:²⁴⁶ avaliando o Projeto de Lei Complementar nº 1 e a Comissão Mista na sua composição

Na mensagem presidencial que enviou ao Congresso Nacional por ocasião da abertura dos trabalhos legislativos do ano de 1971, em 1º de abril, Médici, ao se referir aos “nordestinos fustigados no seu estoicismo pela inclemência da estiagem”,²⁴⁷ se solidarizava com o sofrimento desse grupo e se comprometia a “paralelamente ao aumento da riqueza, redistribuir a renda nacional de maneira mais justa, a fim de minorar as disparidades econômicas, que marginalizam [...] considerável segmento da população brasileira”.²⁴⁸ O general, então, apresentava projetos de lei que planejava enviar ao Congresso, afirmando estar assim, passando “da palavra à ação”²⁴⁹, para agir em prol da melhoria dos brasileiros. A instituição do Programa Nacional de Integração, o Programa de Formação do Servidor Público e o reparo à falta de assistência sofrida pelo trabalhador rural seriam alguns desses projetos.

Alguns dias depois dessa mensagem, no dia 05 de abril de 1971, chegava ao Congresso Nacional a Mensagem Presidencial nº 31 e o Projeto de Lei Complementar nº 1, que instituiu o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural. O projeto contou com 30 artigos, que versavam sobre o básico necessário para aprovar a legislação. Os artigos definiam os benefícios (art. 2º), os beneficiários e seus dependentes (arts. 3º, 4º e 5º), os valores dos benefícios concedidos (arts. 6º ao 9º) e as prestações de serviço (arts. 10º e 11º), os recursos (arts. 13º, 14º e 25º). Ainda versavam sobre a organização do corpus burocrático e administrativo dos órgãos que regeriam o PRORURAL (arts. 12º e do 15º ao 20º), a regulamentação das dívidas do antigo FUNRURAL (arts. 21º e 22º), de extinção do Plano Básico da Previdência Social e outras leis ligadas à previdência social

245 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília/DF, 06 de mai. 1971, p. 896. Essa questão será mais bem discutida ao longo deste tópico.

246 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília/DF, 01 abr. 1971, p. 07.

247 Idem.

248 Idem.

249 Idem.

rural (arts. 23º e 29º). Por fim, os artigos deliberava sobre a reorganização legal das agroindústrias junto ao INPS (arts. 24º e 26º) e sobre o estabelecimento do prazo para a regulamentação do projeto e o prazo para a sua aplicabilidade (arts. 27º e 28º).

Sua singeleza e a rapidez com que foi debatida e aprovada no Congresso, contudo, contrastam, por um lado, com a longevidade com que o tema era pauta no Ministério do Trabalho – desde pelo menos 1970 – e, por outro, com as diversas polêmicas geradas em torno dos artigos apresentados: o número expressivo de emendas apresentadas na Comissão Mista (112, no total) aponta para essa movimentação em torno do projeto.

Apesar dos ruídos causados no Congresso, é importante chamar a atenção para o fato de que não há muitas diferenças entre a lei aprovada em 13 de maio de 1971, a Lei Complementar nº 1 e o projeto enviado por Médici em início de abril. Para além da modificação da sigla – de PATRU no projeto original para Prorural, nome que marcaria definitivamente o dispositivo –, as mudanças entre a lei apresentada e a lei aprovada se resumiram em alguns poucos assuntos, que acrescentaram oito artigos ao texto final.²⁵⁰ Essas poucas mudanças, apesar de não modificarem o núcleo do projeto, firmaram mais garantias aos beneficiários da nova lei.

Os artigos adicionais correspondiam às doze emendas aceitas²⁵¹ e, refletindo sobre uma descrição comparativa, dividi as propostas incorporadas em quatro grupos distintos: o primeiro, que reunia a maioria das emendas (cinco das doze), abarcava sugestões para deixar os artigos originais mais claros e objetivos, mas sem alterar substancialmente o conteúdo. Foi caso da emenda nº 2, de autoria do deputado Wilson Braga (ARENA/PB), sugerindo a mudança à redação do artigo 2º que nominava os benefícios como “aposentadoria” e “auxílio invalidez”, quando deveriam receber os nomes “aposentadoria por idade” e “aposentadoria por invalidez”, de acordo com a denominação da Organização Internacional do Trabalho; da emenda nº 1, do deputado Luiz Braga (ARENA/BA), que propunha trazer a definição de trabalhador rural para o 2º artigo, ao invés do 4º; da emenda nº 85, do deputado Antonio Guedes (ARENA/PE), que alterou a expressão “conjunto familiar”, do art. 6º, pela expressão “unidade familiar”,²⁵² trazendo ao texto o que ele chamou de uma “inovação na temática

²⁵⁰ Os anexos 1 e 2 trazem, na íntegra, os textos do Projeto de Lei Complementar nº 1 e a Lei Complementar nº 11. Acreditamos que visualizar os dois dispositivos impressos possa dar uma melhor dimensão na comparação entre o texto enviado por Médici ao Congresso e o texto de fato aprovado pelo Congresso Nacional.

²⁵¹ Onze de autoria de deputados e senadores da ARENA e uma de autoria do deputado Francisco Amaral, do MDB de São Paulo.

²⁵² No contexto do projeto, a expressão vinha no parágrafo único do artigo 6º, que determinava que apenas um membro do conjunto familiar, o “chefe de arrimo”, teria direito a receber o benefício.

sociológica”; da emenda nº 94, proposta pelo senador José Lindoso (ARENA/AM), acrescentando a expressão “predominantemente” ao art. 11º para enfatizar a necessidade dos serviços sociais; e ainda o caso da emenda de nº 106, do deputado João Alves (ARENA/BA), que alertava para um lapso na redação do artigo 29º, que extinguiu todo o Decreto-Lei nº 3.200, de 19 de abril de 1941, quando deveria ser extinto apenas o art. 29º.²⁵³

Um segundo grupo de emendas pode ser identificado como tendo por objetivo aprofundar e detalhar artigos propostos pelo texto do projeto, especificamente o artigo 6º, sobre a pensão por morte: na emenda nº 64, o deputado Francisco Amaral (MDB/SP) sugeria acrescentar o esclarecimento da concessão de pensão por morte presumida (quando da ausência do trabalhador por seis meses), e a emenda de nº 69, outra de autoria do deputado Wilson Braga (ARENA/PB), determinando que o pagamento da pensão por morte será feita aos dependentes do trabalhador e, na ausência deles, o valor retornaria para o Funrural.

Um terceiro grupo de emendas propunha inclusões de artigos que, apesar de serem comuns nas leis trabalhistas e previdenciárias voltadas para os trabalhadores urbanos, não estavam previstos no projeto de lei complementar enviado por Médici. Assim, essas emendas e os artigos que elas criaram produziram de fato um avanço da lei. Foram as emendas nº 43, mais uma vez de autoria de Wilson Braga (ARENA/PB), que previa a elevação dos valores dos benefícios a cada dois anos, complementando o art. 15º sobre a revisão bianual do sistema de custeio; a emenda 65, do deputado Amaral de Souza (ARENA/RS), que definia que os benefícios garantidos da lei não poderiam ser objeto de penhora; a emenda nº 66, proposta pelo deputado Alípio de Carvalho (ARENA/PR), que definia sobre a não prescrição dos benefícios concedidos; e, por fim, a emenda de nº 108, formulada pelo senador Carvalho Pinto (ARENA/SP) para explicitar que o trabalhador menor ou dependente poderia firmar recibo de pagamento do benefício, sendo necessário o artigo uma vez que os menores eram considerados incapazes pelo código civil.

Por fim, o último grupo de emendas diz respeito aos débitos remanescentes das legislações previdenciárias anteriores que implementaram parcialmente a previdência rural (decretos-lei nº 276/67 e nº 564/69). Por sugestão da emenda nº 68, do senador

Debaterei as implicações deste parágrafo no último capítulo.

253 O Decreto-Lei nº 3.200, de 19 de abril de 1941, versava sobre a organização e proteção da família. Seu artigo 29, eliminado pelo projeto de lei, concedia abono familiar no valor de três mil cruzeiros para famílias de até seis filhos, e mais quinhentos cruzeiros por “filho excedente”. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3200.htm. Acesso em 10 mai. 2021.

Benedito Ferreira (ARENA/GO), ao texto final foram acrescentados os artigos 17º, 18º e 19º no sentido de facilitar a quitação de dívidas desses dispositivos, que seriam extintos a partir da Lei Complementar nº 11.

Entretanto, mesmo com essas modificações e com esses acréscimos de artigos, a Lei Complementar nº 11, aprovada em maio de 1971, é limitada se comparada com o anteprojeto que foi elaborado pelo Grupo de Trabalho montado pelo Ministério do Trabalho. Através da Portaria nº 3.284, de 15 de maio de 1970, o grupo desenvolveu um anteprojeto que daria as bases para um dispositivo legal que desse conta da previdência para setores trabalhistas ainda não abrangidos pela Lei Orgânica da Previdência Social. Para o deputado Walter Silva (MDB/RJ), o anteprojeto representava:

o projeto ideal. [Pois] ele é fruto de um longo trabalho de pesquisa, meticulosamente estudado e de longos debates. Desses debates participaram, sobretudo, as entidades de classe que tinham que ser realmente ouvidas: a Confederação Nacional da Agricultura e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. De sorte que este projeto, apresentado como substitutivo [ao projeto enviado ao Congresso Nacional], espelha realmente aquilo que a classe patronal e a classe dos trabalhadores rurais realmente aceitavam.²⁵⁴

De fato, o GT – presidido por Líbero Massari,²⁵⁵ técnico da pasta do trabalho e diretor do Funrural – produziu um anteprojeto no qual constavam 105 artigos, criando o INASE, Instituto Nacional de Assistência Social, um órgão específico de administração indireta e vinculado ao Ministério do Trabalho que teria como objetivo “assegurar auxílios pecuniários e em serviços à parte da população do país não abrangida pela Lei

254 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 6 mai. 1971, p. 980.

255 Apesar da centralidade da figura de Líbero Massari para a criação do Projeto de Lei Complementar nº 1 e, conseqüentemente, para o próprio Prorural, sua trajetória permanece difícil de traçar. Não há muitas informações sobre esse personagem que de fato construiu o projeto. Em 1976, o técnico foi homenageado na câmara estadual da Bahia, pelo deputado Dilson Nogueira, que propôs a concessão do título de cidadão baiano para o técnico. Na página da câmara, é possível saber que Massari, nascido em São Paulo em 1900, foi um técnico de carreira, nunca ocupando cargos legislativos ou executivos na política. Iniciou sua carreira em 1938, como fiscal da Delegacia do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), em São Paulo, assumindo a presidência desse órgão em 1964 e permanecendo até o ano seguinte. No mesmo período em que exercia a presidência do IAPI, presidiu a comissão que implantou a Previdência Social Rural prevista no ETR. Após a criação do Instituto Nacional da Previdência Social (INPS), em 1966, tornou-se assessor para assuntos da Previdência Social Rural. Em 1971, fez parte da comissão que representou o Brasil na 6ª Reunião da Organização Internacional do Trabalho, na Suíça. Informações disponíveis em: <https://www.al.ba.gov.br/historia-do-legislativo/titulos-e-condecoracoes/homenageados/239>. Acesso em: 11 mai. 2021. Líbero já tinha uma carreira consolidada em assuntos previdenciários quando assumiu a tarefa de construção de uma lei de previdência rural. Certamente sua experiência e conhecimento foram alicerces importantes para o Projeto de Lei Complementar nº 1, e a relação do seu nome com a previdência rural mostra que os quadros técnicos dos órgãos federais foram agentes importantes mesmo no contexto autoritário.

nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 [Lei Orgânica da Previdência Social.]”²⁵⁶. Em 1970, a população não abrangida pela Lei da Previdência Social ia muito além dos trabalhadores do campo, por isso mesmo, o anteprojeto incluía entre os seus beneficiários “os seringueiros, os trabalhadores garimpeiros, faiscadores, domésticos e de ocupação diversa, observando o disposto no artigo quanto aos domésticos, aos ministros de confissão religiosa e membros de congregação religiosa”.²⁵⁷ Os benefícios também eram mais amplos: além daqueles já observados no Projeto de Lei Complementar nº 1, acresciam-se o auxílio em serviços reeducativos e de readaptação profissional, o auxílio família e o auxílio reclusão.²⁵⁸ Por sua vez, a receita do anteprojeto também era mais abrangente e contava com uma cota de 4% a ser cobrado das empresas vinculadas ao INPS, uma cota de 5% sobre o preço de produtos rurais recebido pelo produtor e uma cota consignada ao orçamento da União, cotas muito maiores do que aquelas previstas no projeto: 2% devido pelo produtor e 2,4% de contribuição previdenciária de empresas, sem mencionar a intrigante cota de 20% a ser retirada do fundo sindical. Além do alargamento de beneficiários, dos auxílios e das fontes de custeio, o anteprojeto também era muito mais específico na definição dos serviços de saúde oferecidos, do regime financeiro e da estrutura administrativa. No projeto, a ausência dessas especificações era justificada pelo relator Ildélio Martins com o argumento de elas seriam definidas na regulamentação da lei.

No mesmo período em que o anteprojeto foi produzido, Líbero Massari, presidente do GT, esteve na Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG) para proferir uma palestra sobre a Previdência Rural. Na ocasião, Massari equiparou os efeitos da previdência aos efeitos de uma reforma agrária no sentido de evitar o êxodo rural e as consequências sociais desse fenômeno. O diretor do Funrural também acreditava que oferecer benefícios previdenciários para os trabalhadores do campo fortaleceria a economia ao redistribuir renda:

A melhoria dos fatores de sobrevivência, na mesologia campestre, seja por efeito da reforma agrária, seja através dos benefícios do seguro social, evitará a deserção de braços do meio rural e o conseqüente entumescimento das cidades, do qual advém o desemprego, com a revolta e a criminalidade, pela oferta excessiva de mão de obra não especializada. [...] A maior capacidade e pagamento converterá os trabalhadores agrários em consumidores mais expressivos, de manufaturados, reforçando-

256 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 24 abr. 1971, p. 424.

257 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 24 abr. 1971, p. 425.

258 Idem.

se em decorrência o mercado interno, enquanto se busca, igualmente, maior exportação de nossos produtos, na competição internacional; é inegável que a ampliação do mercado interno, tanto quanto o incremento das exportações, conduz à criação de novos empregos para os habitantes da cidade, além de maiores lucros, lucros para as empresas e aumento da receita tributária nacional.²⁵⁹

Ao apresentar esses argumentos na ADESG, Massari fazia uma defesa e, ao mesmo tempo, uma propaganda da previdência rural, forjada sob as bases do Ministério do Trabalho comandado por Júlio Barata, em uma instituição que tinha, dentre seus objetivos, difundir os conceitos de segurança e desenvolvimento da Escola Superior de Guerra.²⁶⁰ Podemos interpretar, então, que esse era um grupo importante a ser considerado na preparação de uma lei voltada para os benefícios previdenciários.

Não sabemos se na ocasião dessa palestra Massari apresentou o anteprojeto aos membros da ADESG e qual teria sido a reação ou a receptividade deles. O fato é que o anteprojeto em quase nada lembra o Projeto de Lei Complementar nº 1 enviado por Médici. Por isso mesmo, ele foi reapresentado na íntegra por Franco Montoro (MDB/SP) através de uma emenda na Comissão Mista: a emenda de nº 76. O emedebista afirmava que a sua proposição era, “antes de tudo, uma homenagem aos técnicos e aos representantes classistas, trabalhadores e empresários”.²⁶¹ A proposta foi sumariamente rejeitada por Ildélio Martins, que alegava não ser possível financiar os benefícios propostos no anteprojeto.

Retomando as mudanças que podem ser observadas entre o Projeto de Lei Complementar nº 1 e o texto que de fato foi aprovado, é importante, por fim, destacar que os temas mais controversos – o artigo 4º no projeto original, que definia quem seria considerado trabalhador rural, e o artigo 14º, que versava sobre a integração de uma cota de 20% ao recurso do Prorural, a ser retirada do fundo sindical de todos os sindicatos do país – e que implicaram mudanças no texto original, não tiveram sua alteração vinculada à proposta de emendas. Não que não tenha havido emendas com sugestões de alteração para esses artigos, mas elas foram rejeitadas pelo relator da

259 MASSARI, Líbero. *Previdência Rural. I ciclo de conferências sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento. Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra. ADESG, 1970, p. 8.* APUD GARCIA, Nicole Regine. *Prorural: uma política previdenciária para o campo no governo Médici (1969-1973). Dissertação (Mestrado em História das Ciências e da Saúde) – Fundação Oswaldo Cruz, Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2010, p. 68.*

260 MANSAN, Jaime Valim. *A ADESG e o controle do campo da educação superior durante a ditadura militar no Brasil: o caso do departamento regional gaúcho. In: XXVIII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA: Lugares dos historiadores. Velhos e novos desafios, 2015, Florianópolis. Anais [...]. Florianópolis: ANPUH Nacional, 2015.*

261 Idem, p. 436.

Comissão Mista. Esses temas ganham contornos importantes ao longo da tramitação do projeto, gerando questões que nos ajudam a refletir sobre as possibilidades da aprovação de uma lei previdenciária para o campo, e que serão analisados neste capítulo.

Contudo, antes de entrar no exame detalhado desses dois temas, acredito que seja importante compor um quadro que possibilite visualizar uma fração importante desse enredo: os parlamentares. Optei por construir um perfil biográfico daqueles que fizeram parte da Comissão Mista que discutiu o Projeto de Lei Complementar nº 1, haja vista que ali se deram os maiores embates em torno dos temas a serem destacados neste capítulo. A Comissão foi formada por deputados e senadores dos dois partidos que compunham o Congresso Nacional, MDB e ARENA. Após as eleições de 1970, o partido do governo continuava sendo maioria nas casas legislativas. Assim, a Comissão Mista refletia esse percentual,²⁶² e, enquanto a ARENA tinha 10 senadores e 6 deputados constituindo a Comissão, o MDB participava com apenas um representante do Senado Federal e três da Câmara dos Deputados.²⁶³

Alguns participantes da Comissão se sobressaem por serem mais ativos nas discussões e participarem com maior consistência das reuniões da Comissão, enquanto outros sequer aparecem nos registros das atas das reuniões, exceto pelo seu nome na lista de integrantes. Dentre os arenistas, podemos destacar aqueles que efetivamente se envolveram nas contendas: o senador Flávio Brito, que ocupava a presidência da Comissão Mista; o deputado Ildélio Martins, que foi relator do Projeto de Lei Complementar nº 1; e o deputado Daniel Faraco, que era membro da comissão e se dispunha a defender o posicionamento e as deliberações do Executivo.

Já no partido de oposição, três dos quatro representantes emedebistas estavam sempre em destaque: o senador Franco Montoro e os deputados Francisco Amaral e Walter Silva, que se faziam presentes nas reuniões da Comissão Mista e reivindicavam

262 Segundo o site do Congresso Nacional, “Em cada Comissão Mista, as vagas são distribuídas entre partidos e blocos parlamentares de forma proporcional ao número de membros de cada legenda. Assim, quanto mais congressistas houver no partido, maior é o partido e, portanto, maior o quantitativo de vagas a que terá direito.” Assim, no Congresso bipartidário, a maior parte das cadeiras disponíveis na Comissão Mista do Projeto de Lei Complementar nº 1 foram destinadas a ARENA, partido majoritário. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/entenda-as-comissoes-mistas>. Acesso em 03 fev. 2021.

263 A composição da Comissão Mista era a seguinte: Senadores da ARENA: Flávio Brito (AM), que era também presidente da Comissão; Benedito Ferreira (GO); Wilson Campos (PE); Orlando Zancaner (SP), Virgílio Távora (CE), Helvídio Nunes (PI), João de Mattos Leão (PR), Saldanha Derzi (MT), Lenoir Vargas (SC), Carlos Alberto Carvalho Pinto (SP). Senador do MDB: Franco Montoro (SP). Deputados da ARENA: Albino Zeni (SC), Álvaro Gaudêncio (PB), José Carlos Fonseca (ES), Daniel Faraco (RS), Delson Scarano (MG), Ernesto Valente (CE), Ildélio Martins (SP), que era também relator do projeto. Deputados do MDB: Walter Silva (RJ), Francisco Amaral (SP) e José Mandelli Filho (RS). DIÁRIO do Congresso Nacional, Senado Federal. Brasília, DF. 06 mai. 1971, p. 938.

para si discursos que muitas vezes questionavam o projeto não só na própria comissão, como também nas sessões do Congresso Nacional e do Senado Federal. O deputado José Mandelli Filho, apesar de estar presente nas reuniões da Comissão, apenas se manifestou no dia da votação do projeto de lei, em 13 de maio de 1971.

Para traçar o perfil desses parlamentares, busco salientar suas formações e atuações profissionais, refletindo sobre como (e se) essas trajetórias se relacionam com os posicionamentos e as ações desses homens no Congresso Nacional. Em 1971, o Congresso Nacional era composto majoritariamente por parlamentares arenistas, apesar de uma certa renovação nos quadros das casas legislativas, em função das eleições do ano anterior, e também das diversas cassações ocorridas depois de 1968, em virtude do AI-5. Por esse último motivo, Célia Costa e Juliana Gagliardi destacam que “a grande maioria dos deputados eleitos pelo partido de oposição [em 1970], provenientes dos mais diferentes estados do país, não tinha passado político e se encontrou pela primeira vez na Câmara Federal, em Brasília.”²⁶⁴ Esse cenário particular do Congresso Nacional no início da década de 1970 nos ajuda a composição da Comissão Mista, tanto pelo número muito maior de arenistas como já destacado anteriormente, quando a escolha de parlamentares da ARENA para posições de comando da comissão: a presidência da comissão e a relatoria do projeto.

Flávio Brito: a representação patronal vai ao Senado

Ao assumir efetivamente uma cadeira no Senado Federal em novembro de 1969, Flávio da Costa Brito já era um nome de grande prestígio no meio rural brasileiro, mais especificamente nas elites rurais. Ele chegou ao senado em 1966, como suplente de Álvaro Maia, senador da ARENA pelo estado do Amazonas, mas desde a década de 1950 ele circulava por lugares importantes nos domínios rurais. Em 1957 integrou-se aos quadros do Ministério da Agricultura, quando, graças a sua atuação como empresário agrícola, foi nomeado integrante de duas comissões vinculadas à pasta: a Comissão Nacional de Agricultura e a Comissão Nacional de Política Agrária. Em 1958, mudou-se para a então capital do país, Rio de Janeiro, onde exerceu o cargo de presidente da União de Cooperativas.²⁶⁵

264 COSTA, Célia; GAGLIARDI, Juliana. Lysâneas, um autêntico do MDB. In: *Revista Estudos Históricos*, n. 37, Rio de Janeiro, 2006, p. 205.

265 As informações deste parágrafo e dos seguintes foram retiradas do Verbete Biográfico “Flávio da Costa Brito” do CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete->

No início dos anos 1960, Flávio Brito compôs os quadros do Serviço Social Rural (SSR),²⁶⁶ e até o fim dessa década também esteve em cargos altos da Sociedade Nacional de Agricultura (SNA) e da Confederação Rural Brasileira (CRB), que viria a ser a entidade patronal oficial durante a ditadura civil-militar.²⁶⁷ Ou seja, Brito era uma figura que representava os interesses classistas patronais. Já durante a ditadura civil-militar, foi nomeado por Castelo Branco para integrar o conselho técnico do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), cargo que ocupou entre 1965 e 1969. Simultaneamente, assumiu o cargo de diretor da CNA, em 1967, sendo reconduzido à posição para vários mandatos de três anos.

O discurso pronunciado por Flávio Brito por ocasião da sua efetivação no Senado Federal é pleno de significados das suas vinculações sociais, associando seus interesses e suas aproximações políticas dos seus interesses profissionais. Nos Anais do Senado, esse discurso está intitulado como “Homenagem ao Marechal Costa e Silva”.²⁶⁸ Vale a pena citar o trecho inicial da fala do senador recém-empossado, após a abertura do Congresso Federal, fechado pelo AI-5:

Há apenas 7 dias teve início o 3º Governo Revolucionário brasileiro, fruto do movimento de março de 1964, sob a Presidência do eminente General Emílio Garrastazú Médici, nome que representa para nós, da Classe Patronal Rural, a continuidade da política desenvolvimentista iniciada pelo saudoso Marechal Castelo Branco, seguida e aperfeiçoada pelo nosso eminente Marechal Arthur da Costa e Silva. Coube a nós, empresários rurais, deflagrarmos o movimento de resistência aos desmandos administrativos e à subversão da ordem existentes nos idos de 1963. Acossados que foram pelos “Grupo dos Onze”, células subversivas implantadas no meio rural para daí alcançar as guerrilhas urbanas, tivemos de enfrentá-los com nossos próprios meios, uma vez que nos encontrávamos completamente desassistidos por parte das autoridades governamentais de então, colocando em jogo as nossas vidas e as vidas dos nossos familiares, bem como o sagrado direito de

biografico/flavio-da-costa-brito. Acesso em 10 fev. 2021.

266 Ver discussão sobre as disputas políticas em torno do Serviço Social Rural e da Previdência para o Campo no Primeiro Capítulo.

267 Em 1964, a CRB transforma-se em Confederação Nacional da Agricultura (CNA). Segundo o sociólogo Rômulo Barbosa, durante as décadas de 1950 e 1960, “estas organizações expressavam em âmbito nacional as visões e interesses políticos que, de alguma maneira, sintetizam a diversidade associativa patronal brasileira” (BARBOSA, 2007, p. 58), o que não significava que entre elas não houvesse divergências e disputas sobre o projeto de modernização a ser imputado no campo. Flávio Brito ocupou o cargo de presidente do conselho nacional do Serviço Social Rural, de diretor da CRB e de diretor-técnico da SNA, onde permaneceu até 1967.

268 ANAIS do Senado Federal. Mês de Novembro de 1969, Sessões 8ª a 19ª. Congresso Nacional: Brasília/DF, 7 nov. 1969, p. XXIV.

propriedade. Ao ser deflagrado o Movimento Revolucionário de 1964, as Forças Armadas brasileiras contaram com os ruralistas do país como força auxiliar. Não nos arrependemos de assim ter procedido. Ao longo destes 5 anos muito tem sido feito pelo Brasil como um todo e pela agropecuária em particular.²⁶⁹

Apresentando-se formalmente ao Senado, Brito buscava estabelecer uma estreita relação entre a sua própria trajetória e o Estado autoritário. Ele afirmava que o governo de Médici tinha um significado especial para a classe patronal rural, a qual ele pertencia, mas não deixa de vinculá-lo a um organização maior, ao “movimento” que combateu a “subversão” – isto é, o golpe civil-militar de 1964 –, reforçando, assim, o discurso oficial de continuidade.²⁷⁰ Essa vinculação feita por Flávio Brito, ao mesmo tempo em que estabelecia uma perenidade dos governos da ditadura, construía uma relevância do papel social dos latifundiários nesse cenário político, enquanto grupo que foi atacado, combateu e venceu os “subversivos”.

Flávio Brito finaliza seu discurso destacando a boa relação entre o governo ditatorial – especialmente o de Costa e Silva, ressaltando também a figura de Jarbas Passarinho, seu Ministro do Trabalho – e a classe patronal por ele ali representada:

A paz social, experimentada durante 2 anos e meio pelos empregadores e empregados rurais, deve-se, sobretudo, à firmeza com que se conduziu, à frente do Ministério do Trabalho, o notável homem público que é o senhor Jarbas Passarinho. Posso afirmar que não tivemos crise no setor trabalhista durante o governo Costa e Silva. Temos que creditar, ao grande Ministro Passarinho e sua grande equipe, o êxito e a tranquilidade social no setor rural, antes tão conturbado. Para tanto, sua Excelência contou com o decidido apoio do Presidente Costa e Silva.²⁷¹

Podemos pensar essa ênfase dada pelo senador como um indício da relevância que o governo federal dispensava para a área e as questões rurais. Esse interesse se ligava ao planejamento e à implantação de um determinado projeto de sociedade voltado para o campo que ignorava as lutas e organizações dos trabalhadores e das

269 ANAIS do Senado Federal. Mês de Novembro de 1969, Sessões 8ª a 19ª. Congresso Nacional: Brasília/DF, 7 nov 1969, p. 145-146.

270 Esta hipótese do discurso de continuidade será debatida mais aprofundadamente ao longo do capítulo.

271 ANAIS do Senado Federal. Mês de Novembro de 1969, Sessões 8ª a 19ª. Congresso Nacional: Brasília/DF, 7 nov 1969, p. 148.

populações camponesas empobrecidas, e que era capitaneado pelos latifundiários, calcado na modernização conservadora.

Durante sua trajetória como senador, Flávio Brito não abandonou as atividades em órgãos externos ao Congresso, continuando na presidência da CNA até 1987 – isto é, até depois do fim do seu mandato²⁷², o que não queria dizer que Brito estivesse alheio às articulações e aos ofícios concernentes ao cargo parlamentar. Pelo contrário: em 1970, ele assumiu a presidência da Comissão de Agricultura do Senado Federal e foi indicado por Médici para representar o Brasil na 54ª sessão da Conferência Internacional do Trabalho, realizada em Genebra, na Suíça.²⁷³ Entre 1973 e 1974 foi vice-líder do partido governista no Senado.

Entendendo a trajetória de Brito antes da sua incorporação ao quadro efetivo de parlamentares, bem como sua atuação no Congresso Nacional, é possível compreender sua escolha, por votação no Congresso, para a presidência da Comissão Mista. Ele era um homem de confiança do comando militar, o que reforça o conceito de governo civil-militar e representava um grupo importante para a sustentação do governo Médici, que mostrava de diversas formas sua atenção e ligação com as elites agrárias no país. Ademais, Flávio Brito vinha de uma região de grande interesse para os projetos governistas: a região amazônica.²⁷⁴

Ildélio Martins: o jurista de carreira

272 Flávio Brito não se reelegeu nas eleições de 1974, sendo vencido por Evandro Carreira, do MDB. O empresário não se candidatou novamente, falecendo em 1999.

273 Informações disponível no Verbete Biográfico “Flávio da Costa Brito” do CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/martins-ildelio>. Acesso em 10 fev. 2021.

274 Para ampliar a discussão sobre o governo Médici, a ditadura civil-militar e a Amazônia, cf. GUIMARÃES NETO, Regina Beatriz; JOANONI NETO, Vitale. O avesso da nação: a recorrência de relações de trabalho escravo na fronteira amazônica no final do século XX e século XXI. In: *Caderno de Geografia*, v. 30, n. 3, 2020; JOANONI NETO, Vitale; GUIMARÃES NETO, Regina B. A Amazônia e a política de Integração Nacional: o discurso da modernização entre o passado e o presente. In: *Diálogos Latinoamericanos*, v. 26, p. 144-156, 2017; GUIMARÃES NETO, Regina Beatriz. Violência e trabalho na Amazônia. Narrativa historiográfica. In: *Territórios e Fronteiras*, v. 7, p. 27-46, 2014; ARAÚJO, Joana Maria Lucena. *A Amazônia e o Nordeste no discurso governamental: Trabalhadores rurais em deslocamento (1970-1985)*. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós Graduação em História, 2015; SOARES, Filipe Menezes. *O Governo Médici e o Programa de Integração Nacional (Norte e Nordeste) – Discursos e políticas governamentais (1969-1974)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015; SOUZA, César Augusto Martins de. *A estrada invisível: memórias da Transamazônica*. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de História, Niterói, 2012.

O deputado federal Ildélio Martins iniciou sua carreira política na década de 1970, sendo eleito para exercer seu mandato a partir de 1971. Antes de iniciar essa atividade, Martins já tinha uma trajetória profissional consolidada como advogado. Em 1939, iniciou sua trajetória profissional como técnico do Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), no Rio de Janeiro, mas foi em São Paulo que ele exerceu a profissão de juiz do trabalho, na década de 1950.²⁷⁵ Segundo a jornalista Christiane Zboril, Ildélio foi o primeiro magistrado concursado da história da Justiça do Trabalho, prestando o primeiro concurso da Magistratura Trabalhista, “não só o primeiro concurso da 2ª Região, mas de toda a Justiça do Trabalho.”²⁷⁶

A formação de Ildélio Martins como bacharel em direito se deu quase que contemporaneamente à instalação da Justiça do Trabalho e da CLT no Brasil: ele se formou em 1942, na Faculdade de Direito de Niterói. Inicialmente atuando como juiz substituto, foi efetivado em 1954 como presidente da Junta de Conciliação e Julgamento da cidade de Santos, São Paulo, que havia sido criada naquele mesmo ano. Ainda em 1954, Martins pediu exoneração do cargo de juiz e passou a se dedicar à advocacia, atuando em causas da Confederação Nacional de Transportes Terrestres, da Federação das Empresas de Transportes Rodoviários do Sul do Brasil, do Sindicato dos Operários nos Serviços Portuários de Santos, da Fiação de Linho Rami e da Federação dos Círculos Operários Católicos.²⁷⁷

Na década de 1960, Ildélio passou a compor os quadros do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Em 1961, ocupou o cargo de diretor-geral do Departamento Nacional do Trabalho (DNT) e foi membro do corpo técnico da Seção de Segurança Nacional do ministério, atuando diretamente com os sindicatos. Já em 1963, foi aluno do curso de Doutrina de Segurança Nacional, promovido pela Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG).

Após o golpe civil-militar de 1964, Ildélio Martins se elegeu presidente da OAB de São Paulo para os anos de 1965 a 1967. Apesar de ter sido reeleito para o biênio de 1967-1969, o advogado se afastou da direção da Ordem para voltar ao cargo de chefia do Departamento Nacional do Trabalho, no mesmo período em que Jarbas Passarinho

275 Informações disponível no Verbete Biográfico “Ildélio Martins” do CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/martins-ildelio>. Acesso em 20 jan. 2021.

276 ZBORIL, Christiane Teixeira. *O primeiro juiz do trabalho concursado da história*. In: Memórias Trabalhistas. 21 set. 2020. Disponível em: <https://memoriart2.wordpress.com/2020/09/21/o-primeiro-juiz-do-trabalho-concursado-da-historia/>. Acesso em 01 fev. 2021.

277 Idem.

ocupava o Ministério do Trabalho. Ainda na década de 1960, foi membro da delegação brasileira que participou da 51^a, 52^a e 53^a Conferência Internacional do Trabalho, promovida pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), entre os anos de 1967 e 1969. Em 1969, quando Jarbas Passarinho esteve à frente do Ministério da Educação e Cultura (MEC), Ildélio ocupou o cargo de diretor do Departamento de Administração da pasta.²⁷⁸ No ano seguinte, foi designado subchefe do gabinete do MEC, em Brasília, mesmo ano em que se candidatou e se elegeu deputado federal pela ARENA/SP.

A longa trajetória de Ildélio Martins nos cargos públicos e também no exercício da advocacia nos indicam a sua aproximação com o tema do direito trabalhista, área que sempre esteve no escopo da sua atuação profissional e que, até a década de 1960, ainda se firmava como uma área de prestígio dentro do ramo do direito.²⁷⁹ Na Biblioteca Digital da Justiça do Trabalho, é possível constatar que Ildélio Martins, na década de 1980, viria a ser juiz do Tribunal Superior do Trabalho (TST), indicado por João Baptista Figueiredo,²⁸⁰ teve uma produção intelectual ampla, desde o início da sua atuação profissional, na década de 1950, até o ano da sua morte, no final dos anos 1990. Contudo, nenhum dos seus escritos versou sobre a temática do trabalho rural ou da previdência social para o campo.²⁸¹ Podemos conjecturar sobre a escolha do seu nome para ser o relator do Projeto de Lei Complementar nº 1 a despeito da sua pouca experiência no legislativo, fato destacado inclusive na homenagem que recebeu do então Ministro Marco Aurélio Mello, quando da sua aposentadoria do Tribunal Superior do Trabalho.²⁸²

Diante da rede de complexidade que foi tecida na sociedade brasileira sob um Estado autoritário, é preciso destacar que, apesar de aliado da ditadura civil-militar e próximo dos setores militares desde antes do golpe de 1964, Ildélio Martins não foi poupado de uma intensa investigação pelos órgãos de repressão da ditadura.

278 Passarinho ocupou a pasta do Ministério do Trabalho e Previdência Social entre março de 1967 e outubro de 1969. No mês seguinte, em novembro de 1969, Jarbas Passarinho assumiu a pasta do Ministério da Educação, permanecendo no cargo até março de 1974.

279 No artigo “Retrato falado: A Justiça do Trabalho na visão dos seus magistrados”, a historiadora Ângela de Castro Gomes analisa a história da Justiça do Trabalho e debate os motivos pelos quais essa área foi por muito tempo vista como menor e menos prestigiosa dentro do direito. GOMES, 2006.

280 ZBORIL, Christiane Teixeira. *O primeiro juiz do trabalho concursado da história*. In: Memórias Trabalhistas. 21 set. 2020. Disponível em: <https://memoriatrt2.wordpress.com/2020/09/21/o-primeiro-juiz-do-trabalho-concursado-da-historia/>. Acesso em 01 fev. 2021.

281 MARTINS, Ildélio. *Bibliografia do Ministro Ildélio Martins*. Compilada pela Coordenadoria de Documentação do Tribunal Superior do Trabalho. Brasília: TST, 2012. Não paginado. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/24417>. Acesso em 04 fev. 2021.

282 MELLO, Marco Aurélio. Homenagem a Ildélio Martins. In: *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, São Paulo, v. 55, p. 225-227, 1986, p. 226. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/93663>. Acesso em 04 fev. 2021.

Documentos do SNI mostram que o advogado passou a ser vigiado e teve sua vida escrutinada após ser indicado pelo ministro do trabalho Jarbas Passarinho para o cargo de diretor-geral do DNT.²⁸³ Até então, nada constava contra Martins nos órgãos de segurança e informação. Pela ótica do SNI, construída após sua nomeação, porém, a trajetória profissional de Ildélio mostrava que ele era um comunista, ligado a variados setores comunistas, mas ainda era preciso confirmar se suas ações “subversivas” eram tomadas por “oportunismo ou por convicção”.²⁸⁴ Os órgãos ligados às Forças Armadas, CENIMAR e CIE,²⁸⁵ foram mobilizados pelo SNI a fim de reunir informações detalhadas das ações de Ildélio Martins que o ligassem a quaisquer suspeitas subversivas.

No ano seguinte à sua nomeação ao DNT, um relatório produzido pela Divisão de Segurança e Informação (DSI) do Ministério do Trabalho e Previdência Social²⁸⁶ explicava que aquela difusão tinha como intuito de:

dirimir dúvidas quanto à ideologia do epigrafado [Ildélio Martins], porque contra ele estavam sendo assacadas as maiores injúrias, que sem a devida apuração foram sendo registradas nos ficheiros e prontuário dos órgãos de informação. Houve agora a preocupação de se difundir o informe, mas não houve a preocupação de se verificar se já havia algo a respeito, que confirmasse ou anulasse os fatos denunciados.²⁸⁷

Esse informe, produzido de dentro do ministério ao qual Ildélio estava ligado, é pleno de significados sobre o modus operandi do estado ditatorial, que produzia as

283 Através do documento “Encaminhamento nº 122/SNI/ARJ “do Serviço Nacional de Informação, temos acesso a um depoimento dado pelo então Brigadeiro Roberto Brandini, amigo íntimo de Ildélio Martins, onde o militar presta esclarecimentos sobre o caráter do jurista. Na carta, Brandini afirma que foi ele quem apresentou Martins ao Ministro do Trabalho Jarbas Passarinho, indicando-o ao cargo de diretor -geral do Departamento Nacional do Trabalho. Após o veredito de “nada consta” atestado pelos “órgãos de segurança de informação”, o advogado foi indicado por Passarinho para o cargo de diretor do DNT. Encaminhamento nº 122/SNI/ARJ. Dados sobre Ildélio Martins, atual Diretor do Departamento Nacional do Trabalho. Fundo Serviço Nacional de Informação, Arquivo Nacional. BR_DFANBSB_V8_MIC_GNC_AAA_67094299_d0001de0001. 01 jun. 1967, p. 4.

284 Serviço Nacional de Informações. Encaminhamento nº 122/SNI;ARJ. Fundo Serviço Nacional de Informação, Arquivo Nacional. BR_DFANBSB_V8_MIC_GNC_AAA_67094299_d0001de0001. 01 jun. 1967, p. 3.

285 O CENIMAR, Centro de Informações da Marinha, foi criado na década de 1950 e, a partir de 1971, passou a ser subordinado ao Ministério da Marinha. O Centro de Informações do Exército, CEI, oficializado em 1970, já atuava desde 1967.

286 A Divisão de Segurança Interna (DSI) era um órgão presente em todos os ministérios, que tinha como objetivo “observar e denunciar qualquer pessoa que fosse considerada uma ameaça à segurança nacional.” (QUADRAT, 1998, p. 2). O chefe da DSI tinha status de ministro, dirigindo também as agências regionais e a agência central.

287 Informação nº 021/68. Fundo Serviço Nacional de Informação. Arquivo Nacional. BR_DFANBSB_V8_MIC_GNC_AAA_69011981_d0001de0001, 12 mar. 1968, p. 25.

provas da acusação para que essas desembocassem inevitavelmente na culpa compulsória. Todos eram suspeitos, mesmo que se provasse o contrário. Ao mesmo tempo, o informe 021/68 nos oferece outra perspectiva sobre esse padrão dos órgãos de informações e mostra a teia complexa que se forjou nesses lugares que serviam à repressão ditatorial. Montado como um dossiê completo da vida de Ildélio Martins, o documento do DSI contrapõe a própria lógica dos órgãos de informação e repressão, alegando que as acusações contra Martins não se comprovam e, com isso, retirando o advogado do lugar de suspeito, pelo menos até aquele momento.

Francisco Amaral: articulando o MDB

Graduado inicialmente no curso de filosofia,²⁸⁸ Francisco Amaral formou-se em direito em 1951, pela Faculdade de Direito do Rio de Janeiro (atual Universidade do Estado do Rio de Janeiro), mas retornou à sua cidade natal, Campinas, para exercer a profissão de advogado, prestando assistência jurídica aos sindicatos de trabalhadores das cidades circunvizinhas.²⁸⁹ Entrou para a vida parlamentar em 1962, quando se elegeu deputado estadual para o mandato de 1963-1967 pelo Partido Trabalhista Nacional (PNT), com o apoio dos sindicatos para os quais prestava assistência jurídica. Antes de terminar o mandato, porém, elegeu-se deputado federal em 1966, já pelo MDB, tornando-se vice-líder do partido em 1970. Ocupou novamente o cargo de deputado federal nos pleitos de 1970 e 1974, deixando a função em 1976 por ter sido eleito prefeito da cidade de Campinas. Permaneceu na função executiva até 1983, pois teve seu mandato prorrogado devido ao adiamento por dois anos das eleições.

288 Francisco Amaral se formou em filosofia pela PUC Campinas, sua cidade natal, em 1946, e atuou como professor da disciplina entre os anos de 1948 e 1950.

289 Amaral atuou em sindicatos dos municípios de Americana, Rio Claro, São Carlos, Araras, Tapiratiba e Porto Ferreira. Informações retiradas do verbete biográfico “Francisco Amaral” do CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/amaral-francisco>. Acesso em 03 fev. 2021.

Considerado um “autêntico”²⁹⁰ do MDB, Chico Amaral, como era mais conhecido, foi um parlamentar atuante no Congresso Nacional: integrou e presidiu a Comissão de Educação e Cultura entre 1970 e 1972, foi suplente das Comissões de Economia, Indústria e Comércio, e Ciência e Tecnologia, além de ter sido o proponente da CPI que investigou denúncias de irregularidades no INPS. Em 1975, apresentou o projeto de lei que permitiu o saque do FGTS para o pagamento de prestações da casa própria,²⁹¹ que virou lei e marcou sua trajetória como deputado federal. Nesse mesmo ano, na convenção nacional do MDB, foi candidato à presidência do partido, representando o grupo “renovador”, que buscava enfrentar Ulysses Guimarães. Já no cargo de prefeito de Campinas, deixou o MDB em 1979, com a extinção do bipartidarismo, filiando-se ao Partido Popular (PP), que em 1982 se uniu ao PMDB por causa da reforma eleitoral de João Figueiredo.²⁹²

Durante a Comissão que discutiu o Projeto de Lei Complementar nº 1, Francisco Amaral estava no centro da matéria que questionava sobre quem seria o beneficiário da lei que estava sendo gestada. Advogado e com experiência de atuação nos temas trabalhistas, o deputado sabia que a definição sobre quem era o “trabalhador rural” contemplado no texto da lei era uma questão central para que o projeto tivesse aplicabilidade depois de aprovado. É de sua autoria uma emenda que propunha a mudança na redação do artigo que determinava o favorecido pelo Prorural, uma proposição que gerou debate sobre a legitimidade da atuação da ARENA no Congresso Nacional. A emenda de nº 4 sugeria a mudança da redação do artigo 4º, que definiria quem seria considerado trabalhador rural. Para o deputado, a redação original²⁹³

290 Verbetes biográficos “Francisco Amaral” do CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/amaral-francisco>. Acesso em 03 fev. 2021. Os “autênticos” do MDB eram um grupo de deputados surgido na legislatura de 1970, minoria dentro do partido, que se articulavam para pressionar o líder da oposição, Ulysses Guimarães, no sentido de conseguir emplacar pautas sensíveis e que enfrentassem mais abertamente o regime ditatorial, criando uma oposição mais ofensiva ao governo autoritário (ARNOLFO, s/d). Segundo Célia Costa e Juliana Gagliardi (2006, p. 201-202), “Esses parlamentares destacavam-se pelo trabalho desenvolvido na Câmara em prol da defesa dos direitos humanos e do respeito à soberania nacional, frequentemente desrespeitados pelo regime de ditadura militar instaurado no país com o golpe de 1964”. Ainda segundo as autoras, a denominação “autênticos” foi dada pelo jornalista Evandro Parana guá, d’O Globo, depois de cobrir o seminário do MDB em 1971 (COSTA; GAGLIARDI, 2006, p. 206).

291 Projeto de Lei nº 536/1975, transformado em Lei Ordinária nº 6765/1979. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=178489>. Acesso em 18 fev. 2021.

292 As informações deste parágrafo foram retiradas do verbete biográfico “Francisco Amaral” do CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/amaral-francisco>. Acesso em 18 fev. 2021; e da Biografia do Congresso Nacional. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/133991/biografia>. Acesso em 18 fev. 2021.

293 Na redação original, se lê “Considera-se trabalhador rural, para efeito desta Lei Complementar: a) aquele que preste serviços na atividade rural, como assalariado; b) o produtor, que trabalhe na atividade rural, participando ou não de um conjunto familiar, que a ela dedique, sem empregado, sua

dificultaria a caracterização do beneficiário da lei e beneficiaria as empresas que contratam famílias inteiras, mas considera como trabalhador apenas o chefe.²⁹⁴ Ildélio Martins rejeita a emenda, justificando que ele mesmo apresentará uma de teor semelhante, o que causou a indignação de Amaral.

Walter Silva: O emedebista “autêntico”²⁹⁵

Walter Silva era advogado da área trabalhista. Atuava como assessor jurídico da Contag e como advogado da seção da Fetag do Rio de Janeiro e do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Campos dos Goytacazes, também no Rio de Janeiro, cidade de onde era natural. Havia sido eleito deputado federal em 1970 e, no ano seguinte, iniciou sua carreira política no MDB, onde permaneceria até 1983, sempre exercendo o cargo de deputado federal. No ano de 1967, fundou, juntamente com dirigentes de sindicatos e outros profissionais ligados à área rural, a Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), instituição que visava promover a concretização da Reforma Agrária preconizada no Estatuto da Terra.²⁹⁶

A partir da sua trajetória profissional, podemos observar que a atuação de Walter Silva na Câmara dos Deputados não estava descolada da sua atuação jurídica. Talvez isso nos ajude a compreender o interesse do parlamentar não apenas nos temas referentes ao mundo rural, mas também às questões técnicas que perpassavam tais temáticas, domínios que o fizeram ser indicado pelo seu partido para participar da Comissão Mista. Por outro lado, esses foram os motivos que fizeram com que Silva entrasse no radar dos órgãos de informação da ditadura.

Em 1975, o Serviço Nacional de Informação produziu um relatório sobre “atividades subversivas na cidade de Campos (RJ) envolvendo o deputado Walter Silva, Manoel Luiz Martins Neto e outros”.²⁹⁷ No documento, Silva é acusado de ter ligações

capacidade laborativa, por conta própria ou de terceiros” (DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília/DF, 14 abr. 1971, p. 41). A emenda do emedebista queria modificar exatamente a alínea “b”.

294 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 23 abr. 1971, p. 359.

295 Segundo o verbete biográfico “Valter da Silva”, do CPDOC/FGV, o deputado federal Walter Silva era identificado como vinculado à corrente do senador Ernani do Amaral Peixoto, o que significava estar ligado à ala “autêntica” do MDB. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbetes-biografico/valter-da-silva>. Acesso em 15 jan. 2021.

296 Informações retiradas do verbete biográfico “Valter da Silva” do CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbetes-biografico/valter-da-silva>. Acesso em 15 jan. 2021.

297 Informe nº 007/16/75/ARJ/SNI, Serviço Nacional de Informação, Agência Rio de Janeiro. Fundo Serviço Nacional de Informação, Arquivo Nacional.

com o Partido Comunista Brasileiro, de distribuir o jornal clandestino *Voz Operária* e de promover reuniões que tinham como pauta “como destruir o regime entreguista” e “como acabar com os fascistas”.²⁹⁸ As informações provinham do depoimento de um militante do PCB preso pelo Doi/Codi depois do fechamento de uma das gráficas clandestinas do jornal. Nesse sentido, é fundamental estarmos atentos para o procedimento metodológico dos documentos produzidos pelos órgãos repressivos da ditadura civil-militar. Como nos alerta a historiadora Mariana Joffily, é preciso que questionemos:

qual é a verdade passível de ser extraída de documentos gerados em um contexto de perseguição política, campo no qual é comum a sobrevalorização da suspeita, e o uso distorcido de informações sobre o oponente, com vistas à auto-sustentação do regime autoritário?²⁹⁹

Para além das possíveis distorções presentes no documento produzido pelo SNI, é importante destacar que a posição de Walter Silva como deputado dentro da oposição consentida não o eximia de ser considerado suspeito pelos órgãos repressivos. Ao contrário, o relatório destacava exatamente a sua prática como parlamentar para justificar a suspeição, afirmando que “Sua atuação como político tem se desenvolvido através de ataques violentos ao governo e críticas constantes às autoridades constituídas, sendo sempre apoiado por elementos de esquerda, representantes do setor sindical operário”.³⁰⁰

Franco Montoro: o político de carreira

Dos parlamentares que participaram da Comissão Mista, talvez André Franco Montoro seja a figura mais conhecida, por sua atuação política nos diferentes contextos pelos quais passou o Brasil na segunda metade do século XX. Com extensa carreira política e ligado às discussões caras a área das relações de trabalho, o advogado se

BR_DFANBSB_V8_MIC_GNC_AAA_75081766_d0001de0001, 31 de mar. 1975, p. 01.

298 Informe nº 007/16/75/ARJ/SNI, Serviço Nacional de Informação, Agência Rio de Janeiro. Fundo Serviço Nacional de Informação, Arquivo Nacional. BR_DFANBSB_V8_MIC_GNC_AAA_75081766_d0001de0001, 31 de mar. 1975, p. 01.

299 JOFFILY, Mariana. A “verdade” sobre o uso de documentos dos órgãos repressivos. In: *Revista Dimensões*, v. 32, p. 2-28, Vitória, 2014, p. 04.

300 Informe nº 007/16/75/ARJ/SNI, Serviço Nacional de Informação, Agência Rio de Janeiro. Fundo Serviço Nacional de Informação, Arquivo Nacional. BR_DFANBSB_V8_MIC_GNC_AAA_75081766_d0001de0001, 31 de mar. 1975.

elegeu pela primeira vez como vereador pelo município de São Paulo em 1950, e, após passar por diversos cargos legislativos e executivos, faleceu exercendo a carreira política, em 1999, como deputado federal de São Paulo.

Antes de ingressar na vida política, Montoro se dedicava à carreira docente: por dez anos foi professor do Colégio São Bento, tradicional escola paulista, e lecionava nas faculdades de Serviço Social da USP e Filosofia, Ciências e Letras de São Bento. No fim da década de 1930, sem abandonar as salas de aula, exerceu a função de secretário-geral do Serviço Social da Secretaria de Justiça de São Paulo por dois anos, cargo que ocupou até 1940. Nesse mesmo ano, tornou-se professor titular da Faculdade de Direito da USP e procurador do estado de São Paulo. Além das atividades docentes, Franco Montoro também estava vinculado, nesse período, aos círculos católicos. Ele fazia parte da Ação Católica Brasileira (ACB), associação civil criada em 1935 pelo arcebispo do Rio de Janeiro em virtude encíclica *Ubi arcano Dei*, estabelecida em 1922 pelo Papa Pio XI. Dentro da ACB, iniciou um movimento que buscou voltar as atividades da entidade para questões sociais, de onde surgiria as Juventudes Católicas. Em 1947, fundou, junto a outros companheiros, a Juventude Universitária Católica em São Paulo.³⁰¹

Exatamente por sua ligação com grupos católicos, Franco Montoro ingressou no Partido Democrata Cristão (PDC) em 1947, dois anos após a fundação da legenda. Em 1950, elegeu-se vereador de São Paulo. Abandonando o cargo em 1952, Montoro se elegeu deputado estadual em 1954, também pelo PDC, para o pleito de 1955-1959. Na década de 1950, o PDC se intitulava “um partido democrático, popular e cristão”, que defendia “uma terceira posição distante tanto do comunismo quanto do capitalismo”.³⁰² No seu mandato na Assembleia Legislativa de São Paulo, dentre as mais de 90 proposições, apresentou um projeto de lei que criava uma carteira de crédito rural através da Caixa Econômica Federal, estabelecendo um programa de crédito para os pequenos agricultores.³⁰³

Eleito para o cargo de deputado federal pelo PDC, em fevereiro de 1959, Montoro assumiu a cadeira no Congresso Nacional, onde permaneceu até 1970. Em sua

301 As informações deste parágrafo foram consultadas no Verbetes biográfico “André Franco Montoro” do CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/andre-franco-montoro>. Acesso em 22 fev. 2021.

302 Verbetes biográfico “André Franco Montoro” do CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/andre-franco-montoro>. Acesso em 22 fev. 2021.

303 Projeto de Lei nº 2040/1957. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=993979>. Acessado em 22 fev. 2021.

atuação na Câmara, o então deputado trouxe diversas pautas que estavam ligadas a questões trabalhistas, em especial questões previdenciárias. Em 1963, apresentou um projeto de lei já buscava incluir os trabalhadores domésticos no sistema previdenciário.³⁰⁴ Isso nos ajuda a entender uma das emendas emblemáticas apresentadas por Montoro na Comissão Mista que traz a proposta de um projeto inteiramente alternativo ao apresentado pelo Executivo, onde os trabalhadores domésticos e pescadores também estariam incluídos entre os beneficiários.

Em setembro de 1961, Montoro assumiu o Ministério do Trabalho, já no governo de João Goulart. Apesar do forte contexto de crise que perpassou o governo de Jango desde antes da sua posse e do pouco tempo que ficou no cargo – o advogado reassumiu sua cadeira como deputado federal em julho de 1962 –, durante o período em que esteve no comando da pasta, Montoro elaborou o projeto que determinava o índice para o salário-família para filhos menores de 14 anos, submetido ao Congresso e aprovado em 1963. Além disso, ele elaborou o plano de sindicalização rural, que finalmente passou a reconhecer as organizações de trabalhadores do campo enquanto sindicatos oficiais.

De volta à Câmara, em 1962, Montoro continuou apresentando propostas que convergiam com aquelas que executou durante o período em que atuou como Ministro ao longo dos sete anos que exerceu o cargo. Como exemplo do cunho das propostas elaboradas pelo advogado, podemos citar o PL, que estabelecia o pagamento do salário-família para trabalhadores em benefício ou desempregados, bem como o projeto que estipulava o pagamento do mesmo auxílio para trabalhadores que estivessem de licença por acidente de trabalho.³⁰⁵

Quando participou da Comissão Mista que discutiu o Projeto de Lei Complementar nº 1, Franco Montoro exercia pela primeira vez o cargo de senador. Apesar da sua extensa trajetória política, o trabalho naquela casa era uma empreitada nova para o renomado político. Nesse momento, com a imposição do bipartidarismo,

304 Projeto de Lei nº 836/1963. Dispõe sobre a proteção aos empregados domésticos sob a forma de assistência e previdência social. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=183181>. Acesso em 23 fev. 2021.

305 Respectivamente Projeto de Lei nº 2036/1968. Determina o pagamento do salário-família aos trabalhadores em gozo de benefício ou desempregados e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=199025>. Acesso em 22 fev. 2021; e Projeto de Lei nº 602/1967. Dispõe sobre a percepção do salário-família pelo empregado licenciado por motivo de acidente de trabalho. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=179520>. Acesso em 22 fev. 2021.

Montoro integrava a legenda do MDB. O partido do qual Montoro fazia parte até 1965, Partido Democrata Cristão, estava em pleno crescimento³⁰⁶ quando da edição do AI-2, e viu seus membros dividirem-se entre a ARENA e o MDB, o que nos faz pensar que o PDC abrigava uma pluralidade de posições políticas que, em meados da década de 1960, período de acirradas disputas entre grupos políticos, fazia surgir questões de divergências internas. É significativo que, na ocasião da votação que decidiria sobre o estabelecimento do plebiscito sobre a volta do presidencialismo no Brasil, em 1962, a orientação do PDC deixava a questão em aberto,³⁰⁷ facultando aos parlamentares a escolha entre o presidencialismo ou o parlamentarismo.³⁰⁸ Nesse sentido, a escolha de Franco Montoro ao se filiar ao MDB aponta para sua posição menos ligada à agenda governista no contexto da ditadura.

Cabe aqui destacar uma situação ocorrida enquanto o projeto do Prorural tramitava no Congresso Nacional para compreendermos as relações tecidas por Franco Montoro nesse espaço. No dia 05 de maio de 1971, durante uma sessão do Senado Federal em que Filinto Müller, líder da ARENA, anunciou a retirada da cota de 20% do fundo sindical do Projeto de Lei Complementar nº1, foi Montoro quem retomou a discussão sobre o papel do MDB nessa decisão, que havia sido creditada ao então presidente Médici. Ao insistir para que os arenistas reconhecessem a atuação do MDB em prol da retirada da cota dos 20%, Müller parece ter perdido a paciência com o emedebista e, abrindo mão de rebater os argumentos apresentados por Montoro, preferiu acusá-lo de usar “da técnica marxista-leninista para apossar-se de tudo aquilo que é bom e desejado pela coletividade e apresentar-se depois como dono das soluções.”³⁰⁹ Mesmo tomando cuidado em destacar que Montoro não era “marxista-leninista”, mas que apenas usava técnicas marxistas-leninistas, ao adjetivar as ações do opositor dessa maneira, Müller jogava Franco Montoro para um lugar passível de perseguição. O

306 Verbetes Biográfico “André Franco Montoro” do CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/andre-franco-montoro>. Acesso em 22 fev. 2021.

307 Termo usado quando o partido não orienta como os parlamentares ligados à legenda devem votar nas decisões do Congresso. Ao “fechar questão” o partido busca manter uma coerência interna, aprovando ou reprovando as propostas a serem votadas. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/12/05/O-que-%C3%A9-%E2%80%98fechar-quest%C3%A3o%E2%80%99-no-Congresso.-E-quais-as-suas-consequ%C3%Aancias>. Acesso em 22 fev. 2021.

308 Verbetes Biográfico “André Franco Montoro” do CPDOC/FGV. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/andre-franco-montoro>. Acesso em 22 fev. 2021.

309 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 05 mai. 1971, p. 896.

emedebista não se intimida e responde seu oponente dizendo “repudio o marxismo com a mesma veemência que outros o repudiam”.³¹⁰

Dois anos antes, o Serviço Nacional de Informações havia reunido em um dossiê confidencial diversas atividades e falas pronunciadas por Franco Montoro e que foram consideradas pelos agentes da repressão como relevantes ou conspiratórias contra o “governo da revolução”. Dentre os destaques, estava uma suposta colocação de Montoro, em 1966, sobre a possibilidade de uma frente ampla contra o governo militar, onde o advogado dizia que “se vier a unir todos os setores políticos num movimento de pressão, terá o meu apoio”, e apenas discordou de um movimento armado porque faltavam as armas.³¹¹ No mesmo ano, Montoro clamou contra o recém-aprovado Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, dizendo que o AI-2 havia se transformado em instrumento dos interesses eleitorais do governo. Além disso, Montoro afirmou que a política econômico-financeira dos militares havia estancado o desenvolvimento do país, tudo segundo o dossiê.

Como orienta Mariana Joffily,³¹² precisamos pensar na verdade possível de ser extraída de um documento produzido pela repressão. Todos os destaques feitos pelo Informe nº 870 buscavam salientar a atuação de Franco Montoro como ações de “combate [a] todas as medidas e atos dos governos revolucionários”,³¹³ enquadrando o advogado como um opositor que estaria disposto inclusive a pegar em armas.

Ao traçar o perfil dos parlamentares que tiveram certa relevância dentro das discussões sobre a construção do Prorural, expus as trajetórias políticas individuais dos deputados e senadores, buscando entender as relações construídas por esses homens na área rural e na área trabalhista. Através dessa análise, foi possível delinear como os interesses dos parlamentares iam ou não de encontro às discussões sobre a aprovação do Prorural. Dessa forma, fica claro que esse cálculo político era complexo, não se reduzindo a uma dicotomia partidária, mas atendendo a interesses particulares e de defesa de classe.

310 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 05 mai. 1971, p. 898.

311 Informação nº 870/SNI/ASP, Serviço Nacional de Informação, Agência Regional de São Paulo. Fundo Serviço Nacional de Informação, Arquivo Nacional. BR_DFANBSB_V8_MIC_GNC_AAA_69008215_d0001de0002, 11 dez. 1969, p. 2.

312 JOFFILY, Mariana. A “verdade” sobre o uso de documentos dos órgãos repressivos. In: *Revista Dimensões*, v. 32, p. 2-28, Vitória, 2014.

313 Informação nº 870/SNI/ASP, Serviço Nacional de Informação, Agência Regional de São Paulo. Fundo Serviço Nacional de Informação, Arquivo Nacional. BR_DFANBSB_V8_MIC_GNC_AAA_69008215_d0001de0002, 11 dez. 1969, p. 2.

Contudo, é importante ressaltar um fator característico mais geral sobre a Comissão Mista do Projeto de Lei Complementar nº 1: ela foi composta majoritariamente de parlamentares sudestinos, destacando-se políticos do estado de São Paulo, que se mobilizaram e atuaram ativamente na reelaboração do projeto. É significativo pensar de que maneira essa configuração interfere na reflexão sobre as necessidades e as prioridades da população trabalhadora do campo do Brasil, um país com uma enorme diversidade regional. Essa reflexão volta-se aqui para a composição de uma Comissão Mista, mas ela pode ser abrangida para toda a composição do Congresso Nacional, de modo a se pensar sobre a representatividade desses parlamentares diante da heterogeneidade brasileira.

Nesse sentido, cabe destacar que, em sua formação inicial, o MDB absorveu majoritariamente em seus quadros uma base urbana.³¹⁴ Se pensarmos na composição emedebista da Comissão Mista do Projeto de Lei Complementar nº 1, percebemos que apenas o deputado federal José Mandelli Filho tinha ligações com o meio rural,³¹⁵ mas é o parlamentar que menos participa das discussões, não estando presente ou não se manifestando em nenhuma das reuniões da Comissão Mista. Entre os arenistas que participaram da comissão, o cenário também era bastante urbano, e a maioria dos parlamentares exerciam profissões liberais antes de entrarem para a vida político-partidária, não tendo ligações com o universo rural.³¹⁶

Esse distanciamento dos parlamentares da vida dos trabalhadores do campo talvez tenha influenciado para que apenas os deputados Daniel Faraco e Ildélio Martins dentre os 17 arenistas tenham se envolvido nas discussões do Projeto de Lei Complementar nº 1. Faraco era gaúcho e exerceu a profissão de bancário até 1967, quando foi eleito deputado federal, e Martins era, como visto acima, advogado trabalhista. Para além do desdobramento conhecido da Comissão Mista – o projeto substitutivo saiu praticamente idêntico ao projeto enviado por Médici –, mais do que congelar o entendimento sobre essa composição parlamentar, quero abrir questões e provocações sobre as implicações que desdobram a partir da dominação dos eixos sul e sudeste na comissão parlamentar.

314 COSTA, Célia; GAGLIARDI, Juliana. Lysâneas, um autêntico do MDB. In: *Revista Estudos Históricos*, n. 37, Rio de Janeiro, 2006, p. 204.

315 Segundo o Verbetes biográfico “José Mandelli Filho”, do CPDOC/FGV, Mandelli era proprietário rural em Erechim, Rio Grande do Sul. Elegeu-se deputado federal em 1962 e em 1964 se tornou membro da Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/jose-mandelli-filho>. Acesso em 03 mar. 2021.

316 Cf. Apêndice B – Lista dos parlamentares da Comissão Mista do Projeto de Lei Complementar nº 1.

3.1.2 “O duro realismo dos números”:³¹⁷ os debates sobre o financiamento do projeto

Sem dúvidas, o ponto que suscitou mais polêmica no Projeto de Lei Complementar nº 1 foi a matéria relativa ao financiamento. Antes de entendermos como a polêmica sobre o custeio desse projeto se instalou e prosseguiu entre os congressistas, é importante destacar que desde 1963, com o Estatuto do Trabalhador Rural, foi inaugurado no Brasil um novo modelo de financiamento previdenciário. O artigo 158 da Lei nº 4214 criava o Fundo de Assistência e Previdência ao Trabalhador Rural, que custearia a assistência médico-social dos trabalhadores do campo. Esse Fundo seria constituído da contribuição de 1% da comercialização de produtos agrícolas, contribuição esta que recairia sobre o produtor, e seria o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI) o órgão responsável pela arrecadação do Fundo e pela prestação dos benefícios.³¹⁸ Isso significava dizer que, diferentemente do trabalhador urbano, o trabalhador rural não precisaria contribuir com o fundo previdenciário para ter acesso aos benefícios.

Assim, estabelecia-se pela primeira vez no Brasil um sistema de aposentadoria básica universal não contributiva.³¹⁹ Contudo, a definição de “trabalhador rural” no Estatuto do Trabalhador Rural era bastante restrita, tendo em vista o universo do campo no Brasil, abrangendo apenas os assalariados rurais em detrimento de uma ampla variedade de ocupações: para além dos trabalhadores assalariados, havia, entre outros,

317 Esta frase foi dita pelo Senador José Lindoso (ARENA/AM) na 30ª Sessão Conjunta do Congresso Nacional, que votou e aprovou o Projeto de Lei Complementar nº 11, quando argumentava porque a emenda que sugeria o aumento de impostos para bancar o financiamento do projeto havia sido rejeitada. DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 14 de mai. 1971, p. 576.

318 Os beneficiários e seus dependentes teriam direito, de acordo com o artigo 164, a assistência maternidade, o auxílio-doença, a aposentadoria por invalidez ou velhice, a pensão aos beneficiários em caso de morte, a assistência médica e o auxílio-funeral. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4214-2-marco-1963-353992-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 15 set 2020.

319 Estou aqui utilizando a tipologia criada pelo economista Helmut Schwarzer (2000a; 2000b), que busca mapear os diferentes regimes previdenciários em vários países, de distintos continentes, tendo como elemento central da tipologia a existência, ou não, do vínculo contributivo. Isto é, se os beneficiários devem realizar uma contribuição prévia para desfrutar do acesso aos benefícios previdenciários, conforme preconiza o modelo bismarkiano, ou se o benefício é estabelecido para aqueles que se adequem a algum critério estabelecido de cidadania, sem a necessidade da contribuição. Segundo Schwarzer, a capacidade contributiva do setor rural para um sistema de previdência baseada no modelo bismarkiano é limitada, pois esse modelo foi pensado para a experiência urbana, e não atende às diferentes periodicidades, aos rendimentos, às ocupações e aos fluxos monetários da realidade rural. Assim, o sistema bismarkiano apresenta um histórico de baixíssimas taxas de cobertura previdenciária entre a população ocupada na agricultura, na média latino-americana.

os parceiros, os meeiros, os arrendatários, e também os trabalhadores temporários, aqueles então chamados boias-frias, que trabalhavam como assalariados, mas sem o vínculo empregatício estabelecido pela carteira de trabalho. Não bastasse essa limitação, o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (Funrural), também criado pelo ETR para recolher os valores que cobririam os custos dos benefícios previdenciários, não foi regulamentado. Segundo a jurista Juliana Ribeiro, “a cobertura previdenciária estipulada pelo Estatuto não se concretizou, devido, principalmente à insuficiência de recursos”.³²⁰ Apenas em 1967, quatro anos após a publicação do ETR, o Fundo foi regulamentado através do Decreto-lei nº 264/67. Entretanto, o novo decreto restringiu os benefícios previstos no código à assistência médica do trabalhador rural, excluindo os demais serviços, como os pagamentos pecuniários de aposentadoria, a assistência à maternidade e o auxílio-funeral.

Esse “sistema universal”, nos termos de Schwarzer,³²¹ se estabeleceria de fato apenas em 1971 com a Lei Complementar nº 11. Assim, o problema do financiamento, que impediu a efetivação do funcionamento do FUNRURAL no início da década de 1960, voltava à tona no início da década de 1970. Nesse novo contexto, porém, a questão central não era a falta de recursos em si. O artigo 13 do projeto enviado por Médici ao Congresso Nacional definia como provisão para o pagamento dos benefícios a contribuição de 2% devida pelo produtor sobre o valor comercial de produtos rurais, o dobro do que destinava o ETR, e a contribuição de 2,4% devida por todos os empregadores. No texto do projeto, está explicitado que uma das fontes do PRORURAL viria “da contribuição de que trata o art. 3º do Decreto-lei nº 1.146, de 31 de dezembro de 1970, a qual fica elevada para 2,6%, cabendo 2,4% ao FUNRURAL”. O Decreto-lei ao qual o artigo faz referência estabelecia um adicional de 0,4% a ser pago pelas empresas como contribuição previdenciária. O artigo 3º do Decreto-lei de 1970 fazia, por sua vez, referência a outro dispositivo legal, de 1955, a Lei nº 2.613, que criou o Serviço Social Rural (SSR) e que, em seu artigo 6º, definia que uma das contribuições do SSR viria do pagamento de 0,3% sobre o total de salários pagos pelos empregadores para os Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões. Ou seja, desde 1955, com a

320 RIBEIRO, Juliana Leote. *Segurado Especial*. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014, p. 16.

321 Reforço que esse é um termo cunhado e utilizado por Helmut Schwarzer. Apenas depois da Constituição de 1988 é que a Previdência Social Brasileira vai ser de fato considerada universal, incluindo não apenas os trabalhadores rurais, mas também garimpeiros, pescadores e mulheres trabalhadoras do campo, que, em um primeiro momento, ficaram, na prática, excluídas do PRORURAL. A expressão “universal” é aplicada por Schwarzer em um sentido diferente daquele considerado pela Constituição Cidadã para expressar sua maior amplitude em relação aos outros sistemas previdenciários em atuação naquele período.

criação do Serviço Social Rural, ficou estabelecido que as empresas urbanas seriam um elemento importante para o financiamento de direitos sociais para o campo. É importante destacar que o Serviço Social Rural, capitaneado por entidades patronais, foi criado numa tentativa de barrar a aplicação e criação de leis trabalhistas para o mundo rural. Segundo o sociólogo Rômulo Barbosa, o SSR era parte do projeto de modernização do campo posto em prática pelo setor patronal. O Serviço, contudo, não era unânime:

Se para a Confederação Rural Brasileira e a Sociedade Nacional de Agricultura a instituição do Serviço Social Rural revelaria uma alternativa para o enfrentamento das questões relativas à educação e à assistência médico-social no campo, para a Sociedade Rural Brasileira tal incremento institucional configuraria em mais um encargo financeiro aos empregadores rurais.³²²

No dia 31 de março, aniversário da “revolução”, quando Médici lançou e enviou a mensagem do projeto de lei ao Congresso, além das comemorações e editoriais saudando a “revolução”, o tema do orçamento foi pauta de algumas matérias jornalísticas, que destacavam a Previdência Rural como um dos feitos do governo de Médici.

O Jornal do Brasil editou a matéria “Previdência Rural tem seu custeio calculado com rigor”.³²³ O texto apresentava informações dadas pelo então secretário-geral do Ministério do Trabalho, Armando de Brito. Depois dos cálculos feitos por “técnicos de excelente qualidade”, o projeto da Previdência para o campo estava “rigorosamente estruturado em bases realistas”.

A quantia estimada (ou, nas palavras do secretário-geral, “subestimada”, pois o Ministério acreditava que a quantia recolhida poderia ser maior) de arrecadação era de Cr\$1 milhão e 600 mil. A matéria, em tom quase propagandista da ação do governo, porém, não informava ao leitor o item do projeto que mais causou disputas entre os parlamentares: o artigo 14. Após explicar detalhadamente as fontes que custeariam o novo programa, a matéria indicava em uma passagem muito rápida, em algumas poucas

322 BARBOSA, Rômulo Soares. *Entre igualdade e diferença: processos sociais e disputas políticas em torno da previdência social rural no Brasil*. Tese (Doutorado em Ciências) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro: Seropédica/RJ, 2007, p. 60.

323 PREVIDÊNCIA Rural tem seu custeio calculado com rigor. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 14, 31 de março de 1971.

palavras, que as fontes previstas no artigo 13 renderiam anualmente Cr\$ 1200 mil, e não Cr\$ 1600 mil como dizia a manchete. Só então a reportagem acrescentava: “sem contar os 20% que poderão ser utilizados da contribuição sindical, se assim achar necessário o Ministério do Trabalho”.³²⁴ Sem maiores explicações ao longo da matéria sobre a diferença de valores, talvez algum leitor mais atento ou interessado no tema interpretasse que os 20% supririam esses 400 mil cruzeiros de diferença entre o que dizia a manchete e o que dizia o texto do jornal.

Também no dia 31, o jornal O Estado de São Paulo editou a matéria “Previdência Rural só vigorará em janeiro”,³²⁵ e, logo no primeiro parágrafo, informava ao leitor que, aos recursos do projeto apresentado por Médici, seriam acrescentados 20% da contribuição sindical como reserva. Ao longo do texto, o jornal não aprofunda essa questão, mas destaca a opinião de Armando de Brito, secretário geral do Ministério do Trabalho, que considerava o projeto “profundamente realista”. Assim como o Jornal do Brasil, o Estadão frisou a ideia de “subestima na previsão da receita, calculada em 1 milhão e 600 mil cruzeiros mensais.”³²⁶ Após apresentar o ponto de vista do secretário do Ministério do trabalho, o periódico trazia os apontamentos do superintendente regional do INPS em Minas Gerais, João Camilo de Oliveira, que via o projeto de maneira positiva: para ele, o plano anunciado era “mais que viável, e vai atingir automaticamente toda a população rural brasileira, em razão de sua simplicidade”.³²⁷ A visão do superintendente, contudo, era exatamente oposta à do agrônomo e advogado sindical entrevistado pelo Estado de São Paulo, Nely Lopes Casali, que acreditava que:

Teoricamente a intenção é louvável. Mas, financeiramente, a receita para a execução do plano será proveniente da contenção de 10% dos gastos operacionais do Funrural, que continuará com as mesmas fontes de custeio, e essa receita não será suficiente para a realização satisfatória do programa.³²⁸

No dia seguinte ao aniversário da “revolução”, ainda era possível ver a repercussão da mensagem que levava o projeto da previdência rural ao Congresso. O jornal O Globo trazia a manchete “Mais de um bilhão por ano para a Previdência

324 ARRECADAÇÃO irá a Cr\$ 1 milhão e 600 mil. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 14, 31 de março de 1971.

325 PREVIDÊNCIA Rural só vigorará em janeiro. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, p. 12.

326 Idem.

327 PREVIDÊNCIA Rural só vigorará em janeiro. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 31 mar. 1971, p. 12.

328 Idem.

Rural”.³²⁹ Ao falar sobre os recursos do projeto, a reportagem cita apenas que “de acordo com o projeto encaminhado ao Congresso, a contribuição dos produtos in natura passará para 2% e a contribuição proveniente das folhas de salários subirá para 2,6%.”,³³⁰ sem fazer menção a cota de 20%.

A problemática do custeio do Fundo em 1971 surge exatamente dessa cota, suscitada pela proposta do 14º artigo, que determinava uma fração de 20% a ser deduzida do fundo sindical para o montante que comporia a receita do FUNRURAL. Isso implicaria que todos os sindicatos do Brasil, rurais e urbanos, seriam onerados em prol da arrecadação para a previdência. O artigo 14 do Projeto de Lei Complementar nº 1 dizia:

Integram, ainda, a receita do FUNRURAL: I – uma cota até o limite de 20% (vinte por cento), a ser fixada por ato do Ministério do Trabalho e Previdência Social e deduzida do montante da contribuição sindical, destinado às entidades de classe das categorias profissionais e econômicas, na forma do disposto na Consolidação das Leis do Trabalho e legislação complementar.³³¹

A partir dessa disposição, os recursos que antes eram destinados aos sindicatos teriam, se o projeto fosse aprovado como havia sido enviado ao Congresso, uma porcentagem considerável reservada para a nova previdência. Além do desconto no fundo sindical, o artigo 14 previa ainda que a receita do FUNRURAL seria provida pelas multas aplicadas aos contribuintes do Prorural, definidos no artigo 16, pelas multas aplicadas aos infratores do FUNRURAL, e por rendas extraordinárias incluídas no Orçamento da União.

Ao contrário do que a reportagem do Jornal do Brasil fazia parecer, esse não era um pequeno detalhe da criação do Projeto de Lei Complementar nº 1. O comunicado presidencial que foi apresentado junto ao projeto deixava claro que a ideia basilar do programa, tal como proposto naquele dispositivo legal, estava vinculada a uma filosofia de ajuda mútua entre o campo e a cidade. O então presidente emitia a seguinte mensagem:

329 MAIS de um bilhão por ano para a Previdência Rural. O Globo, Rio de Janeiro, 1 abr. 1971, p. 15.

330 Idem.

331 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 14 de abr. 1971, p. 42.

Para que, mediante uma decisão corajosa, a cidade ajude o campo, como o campo vem ajudando a cidade, é que se deve implantar um programa de assistência, ainda que com algum sacrifício das camadas sociais, até agora menos desafortunadas que a grande massa dos trabalhadores rurais, fazendo com que estes se radiquem na gleba que cultivam, elevem sua produtividade em proveito, também, do consumidor citadino e desfrutem dos elementares recursos indispensáveis a uma vida melhor, mais sadia e mais tranquila.³³²

Segundo Médici, o Prorural era resultado de uma “decisão corajosa” (de sua parte, decerto, uma vez que era o autor oficial da proposta), já que demandava “algum sacrifício” da população urbana em prol dos trabalhadores do campo, mais “desafortunados” do que os primeiros. Essa ajuda, contudo, não era fortuita. Em primeiro lugar, era uma ajuda, como já foi dito, recíproca: o campo já ajudava a cidade. Em segundo lugar, essa assistência aumentaria a produção rural e, conseqüentemente, o bem-estar da vida na cidade, que era abastecida pelo mundo camponês. Sem deixar clara na mensagem exatamente qual “ajuda” a “cidade” daria ao “campo”, o artigo 14 tratou de explicitar: os sindicatos seriam onerados em 20% do seu fundo. Isto é, uma parte muito específica da população urbana, os trabalhadores sindicalizados, seriam os responsáveis por proporcionar aos trabalhadores rurais um programa de assistência previdenciária.

Esse modelo de contribuição de 20% do imposto sindical gerou controvérsias e trouxe à tona a complexidade da questão do financiamento, não apenas nas suas implicações meramente econômicas, mas também políticas. A Mensagem Presidencial nº 31, encaminhada junto com o projeto de lei, dizia que, superando a “filosofia paternalista e da demagogia”, o texto de lei apresentado se baseava, segundo Médici, em “critério realista”, haja vista que não criava:

novos órgãos na administração, mas apenas reorganiza e revigora um órgão já existente, e adota, para a execução do plano esboçado, o processo de descentralização e estabelece um sistema de custeio por contribuições generalizadas, que se apropriam dos preços do mercado.³³³

332 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 14 de abr. 1971, p. 41.

333 DIÁRIO do Congresso Nacional. Mensagem Presidencial nº 31. Brasília, DF, 14 de abr. de 1971, p. 41.

Na Comissão Mista formada para a análise do projeto, os parlamentares apresentaram, ao longo de três sessões designadas para esse fim, 116 emendas ao texto original. Destas, quatro sugeriam a modificação do inciso I do artigo 14: a emenda 37, de autoria do Deputado Francisco Amaral (MDB/SP), a emenda 38, apresentada pelo Deputado Alípio Carvalho (ARENA/PR), e as emendas 98 e 100, apresentadas pelo senador Franco Montoro (MDB/SP). As duas primeiras eram emendas de natureza modificativa e ambas propunham que o custo da cota recaísse exclusivamente sobre as entidades sindicais rurais, ou seja, que as entidades urbanas fossem poupadas do desconto previsto no inciso.

As duas emendas de autoria de Montoro, por sua vez, eram de natureza supressiva e aditiva: por um lado, eram categóricas ao pedir a completa supressão do inciso I do artigo 14; por outro, propunham uma nova fonte de receita para o Funrural, onde os custos seriam “fixados no Orçamento da União em importância não inferior a 20% da contribuição sindical destinada legalmente às categorias profissionais e econômicas, no exercício anterior”.³³⁴ O argumento apresentado pelo emedebista era que os sindicatos já prestavam “serviços da maior qualidade”³³⁵ aos trabalhadores, não sendo justa a retirada de parte da receita dessas entidades. Além desse fator, arrazoava ainda Montoro, o inciso ia de encontro ao recente Decreto nº 67.227, de setembro de 1970, editado por Médici e seu Ministro do Trabalho, Júlio Barata. Esse dispositivo tinha como objetivo estabelecer “prioridades para uma política de valorização da ação sindical”.³³⁶

O sucinto decreto, de apenas cinco artigos,³³⁷ estabelecia recursos orçamentários e extraorçamentários para as entidades sindicais, a fim de que estas oferecessem serviços prioritários de assistência social e sindical. Para Montoro, esse dispositivo era a prova inequívoca de que o governo admitia a necessidade de apoio financeiro dos sindicatos:

Num reconhecimento público e expresso das dificuldades financeiras que assoberbam os órgãos de representação sindical dos trabalhadores, [o decreto] previu, em seu artigo 1º, doação

334 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 27 de abr. 1971, p. 522.

335 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 24 de abr. 1971, p. 446.

336 BRASIL, Decreto nº 67.227, de 21 de setembro de 1970. Estabelece prioridades para uma política de valorização da ação sindical. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-67227-21-setembro-1970-408891-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 15 dez. 2020.

337 O decreto está disposto na íntegra no Anexo 1: Decreto nº 67.227, de setembro de 1970.

aos Sindicatos de material médico-hospitalar de grande e médio porte; doação de gabinetes odontológicos e de unidades leves hospitalares equipadas, sobretudo [...] aos sindicatos rurais e de trabalhadores.³³⁸

Por isso mesmo, para o entendimento do senador, não fazia sentido que esse mesmo governo, apenas sete meses depois da publicação do Decreto 67.227, apresentasse uma proposta para retirar recursos do fundo sindical.

As justificativas, contudo, não surtiram o efeito esperado por Montoro. Todas as emendas que sugeriram alteração do artigo 14 foram rejeitadas pelo relator do projeto, o deputado Ildélio Martins (ARENA/SP), na sessão de 22 de abril de 1971. Para Martins, as emendas não poderiam ser aceitas porque alterariam o custo do projeto, inviabilizando a concessão dos benefícios previstos. Alguns dias depois, em 27 de abril, quando o texto substitutivo para o projeto já estava pronto, o *Jornal do Brasil* publicou uma matéria com as impressões do deputado-relator sobre o dispositivo que entraria em votação no Congresso Nacional, se aprovado pela Comissão Mista. Satisfeito com o trabalho realizado na Comissão, Ildélio afirmava que tinha buscado conciliar as necessidades dos trabalhadores com os recursos disponíveis, para que “os beneficiários não se vejam na contingência de ‘morrer de fome com a ilusão de ter comido’”.³³⁹ Sobre as sugestões de modificação do custeio do programa, o JB publicava:

Na opinião do Sr. Ildélio Martins, os recursos previstos podem cobrir o sistema assistencial preconizado no Patru, ao contrário das afirmações de líderes do MDB. Salientou também que não há motivo de críticas o fato do projeto prever na realização do custeio uma cota de 20% da contribuição sindical.³⁴⁰

Apesar da declaração de Ildélio Martins para a imprensa, esse assunto não estava encerrado entre os parlamentares. No mesmo dia em que foi publicada a matéria do *Jornal do Brasil*, aconteceu a 3ª Reunião da Comissão Mista que debatia o Projeto de Lei Complementar nº 1. Essa reunião havia sido convocada pelo presidente da Comissão, o senador Flávio Brito, a partir do requerimento de Franco Montoro, que solicitou uma audiência com os representantes das categorias econômicas e dos profissionais interessadas no Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, isto é, com

338 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 27 de abr. 1971, p. 522.

339 ILDELIO estuda o Patru. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 4, 27 abr. 1971.

340 ILDELIO estuda o Patru. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 4, 27 abr. 1971.

os presidentes da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) e da Confederação Nacional da Agricultura (CNA).

Nessa ocasião, os representantes foram questionados pelos parlamentares sobre o seu posicionamento a alguns pontos do projeto. Alvo de disputas entre emedebistas e arenistas, a matéria sobre o financiamento foi um desses pontos. O presidente da Confederação Nacional da Agricultura, Alamir Vieira Gonçalves,³⁴¹ que estava acompanhado do assessor Raul Cardoso de Melo, declarou que a CNA enxergava o projeto como mais um esforço do governo em melhorar a vida do homem do campo. Contudo, o então presidente da confederação patronal questionava a limitação do programa ao excluir os produtores rurais dos benefícios oferecidos. Ao expor o ponto de vista institucional da CNA, Gonçalves afirmava que, mesmo sabendo que os recursos não eram abundantes, o projeto poderia incluir ao menos os “produtores mais modestos”.³⁴²

O deputado Daniel Faraco (ARENA/RS), então, interpelou Alamir Gonçalves sobre a solução que a CNA propunha para o conseqüente aumento de despesa proveniente da extensão do benefício a setores não designados originalmente do projeto de lei ali discutido. Faraco chamava atenção para o fato de que Líbero Massari, técnico do Ministério do Trabalho, que compôs o grupo de estudos da construção do projeto, demonstrava receio de que a receita de um bilhão e seiscentos milhões de cruzeiros não fosse suficiente para atender ao que se propõe o projeto.³⁴³ É o assessor, Raul Cardoso, quem responde ao deputado, para explicitar que durante os trabalhos do grupo de estudo, a CNA sempre defendeu a manutenção do Plano Básico, definido pelo Decreto-lei nº 564/69. Para a Confederação, os modelos de financiamento apresentados no grupo de estudos seriam inócuos, porque “seria de difícil arrecadação e que esta deveria ser feita indiretamente, através de uma, taxa do produto, calculada em função da participação da mão-de-obra do produto”.³⁴⁴ Esse trecho da sessão ocorrido na Comissão Mista mostra, por um lado, que a visão otimista do secretário-geral do Ministério do Trabalho sobre o custeio previsto era distinta da visão do técnico que elaborou o projeto de lei. Por outro, mostra também que esse projeto, que substituiria o Decreto-lei 564/69, não estava em consenso com a classe patronal, que tinha críticas e se sentia prejudicada com o movimento do governo.

341 Alamir Vieira Gonçalves foi presidente do Sindicato Rural de Cumacã (Rio Grande do Sul), associação de produtores rurais, em duas oportunidades: entre 1965 e 1968, e entre 1972 e 1973.

342 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 05 de mai. 1971, p. 850.

343 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 05 de mai. 1971, p. 853.

344 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 05 de mai. 1971, p. 853.

O deputado Walter Silva (MDB/SP) aproveitou o debate travado entre Raul Cardoso e Daniel Faraco para trazer o assunto referente ao projeto apresentado pelo grupo de trabalho citado, que foi reapresentado através de emenda pelo Senador Franco Montoro.³⁴⁵ Um projeto muito mais amplo, com 105 artigos – o Projeto enviado por Médici totalizava 30 artigos –, que não só abrangeeria os pequenos produtores, como pedia a CNA, mas também outras categorias de trabalhadores, como os trabalhadores domésticos e autônomos. Esse projeto alternativo também apresentava um aporte financeiro muito maior do que aquele apresentado por Médici ao Congresso.³⁴⁶ Ao acioná-lo, Silva estava interessando em saber o posicionamento da CNA sobre essa proposta. Para o emedebista, esse tema era central porque era preciso garantir que houvesse um respaldo financeiro para o plano da previdência, mesmo que “esse sistema de financiamento trouxesse uma leve inflação”,³⁴⁷ e o projeto apresentado por Médici falhava nesse sentido, ao contrário do projeto apresentado por Franco Montoro na emenda nº 76. A inflação, então, seria um mal menor, porque, conforme garantia Walter Silva, seria absorvida pela ampliação do mercado consumidor que inevitavelmente se formaria a partir da extensão da previdência para o campo.

Faraco, porém, discordava do opositor. Para o deputado, os números propostos pelo GT (imposto de 5% sobre os produtos rurais ao invés de 2%, e mais: um aumento de 10% sobre todos os produtos industrializados; e ainda um aumento de 10% no Imposto de Renda), não traria somente uma leve inflação. Citando a “famosa frase de Franklin Delano Roosevelt”, Faraco condena a estratégia defendida por Walter Silva, e diz que “uma leve inflação é assim como uma leve gravidez.”

Apesar de todos os esclarecimentos dados na Comissão Mista, uma fala do deputado Daniel Faraco é muito indicativa da sua opinião sobre aquelas reuniões. Faraco diz que Médici estava fazendo uma escolha dentro das possibilidades apresentadas, e se dava por satisfeito com a decisão do general-presidente porque “a tarefa de conduzir a Nação é do Governo e não desta ou daquela categoria econômica”.³⁴⁸ Com esse apontamento, o arenista desqualificava todo o trabalho construído naquela sessão, que havia sido solicitada por Franco Montoro e que tinha

345 Emenda de nº 76, apresentada pelo senador Franco Montoro, em 22 de abril de 1971. DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 24 abr. 1971, p. 424-442.

346 Para ver uma comparação mais detalhada entre o projeto enviado por Médici e o anteprojeto ao qual Walter Siva se referia, ver o tópico “2.1.1 Entre mudanças e permanências: avaliando o Projeto de Lei Complementar nº 1 e a Comissão Mista na sua composição” deste capítulo.

347 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 05 de mai. 1971, p. 854.

348 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 05 de mai. 1971, p. 853.

como principal objetivo justamente inquirir os representantes das categorias classistas, o setor mais interessado no projeto.

Apesar da desqualificação de Faraco, a sessão da Comissão Mista continua depois da chegada de José Francisco da Silva, então presidente da Contag. Em sua fala inicial, Francisco da Silva destaca a defesa da Contag da seguridade de contribuição indireta, mas afirma que o projeto, por apresentar benefícios reduzidos, não corresponde às necessidades dos trabalhadores do campo. Silva, inclusive, faz questão de lembrar o ponto espinhoso sobre a definição do trabalhador rural.³⁴⁹ É o deputado Walter Silva quem questiona o presidente da Contag sobre o posicionamento da entidade em relação ao custeio do projeto baseado, também na retirada da cota de 20% do fundo sindical. Segundo Francisco da Silva, para a Contag, a retirada do fundo sindical era desnecessária e afirma que a confederação dos trabalhadores defendia um acréscimo na taxaço dos produtos agrícolas, pois 2% ainda seria pouco.³⁵⁰

Defendendo a posição da Contag, Francisco da Silva enfatizava que, de fato, a taxaço sobre os produtos era, no limite, um encargo sobre o trabalho e os trabalhadores do campo, um vez que “quem faz a produção, em grande parte, são os trabalhadores rurais. [...] Não temos ainda no país uma agricultura mecanizada, motorizada, só feita com tratores. Não é isso. A agricultura no Brasil ainda pesa sobre a mão de obra barata, sobre a mão de obra ainda semi-escrava, semi-paga”.³⁵¹ Sinteticamente, o que o presidente da Contag queria dizer era que os trabalhadores rurais já davam sua parcela de contribuição produzindo os itens que seriam taxados e, por isso, defendia que os sindicatos não fossem onerados no seu fundo. Ao invés da proposta da cota de 20%, a Contag sugeria aumentar a tributação para “3 ou 4%”.³⁵²

Contudo, quando questionado pelo deputado Delson Scarano (ARENA/MG) sobre a recepção dos trabalhadores ao anteprojeto, Francisco da Silva afirma que a receptividade foi boa, e que “os trabalhadores se sentiram realmente contentes em participar do grupo de trabalho que preparou a mensagem encaminhada ao Congresso Nacional.”³⁵³ O que o presidente da Contag não menciona na sua resposta é o fato de que o projeto elaborado pelo grupo de trabalho foi modificado nos seus artigos mais importantes, descaracterizando o texto que chegou até o Congresso. Apesar de afirmar

349 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 05 de mai. 1971, p. 863. Esta questão será melhor abordada no tópico seguinte, “Quem são os beneficiados do Prorural?”.

350 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 05 de ma. 1971, p. 866-867.

351 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 05 de mai. 1971, p. 867.

352 Idem.

353 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 05 de mai. 1971, p. 871.

que com “coragem e franqueza” apresentava críticas e sugestões, o líder da confederação trabalhista dizia enfaticamente que “o projeto é realmente válido. Beneficia a classe”,³⁵⁴ não levantando mais nenhuma crítica além da oneração dos sindicatos na cota de 20%.

Não podemos dissociar essa fala difusa de José Francisco da Silva do contexto em que ela é pronunciada. Francisco da Silva, trabalhador arrendatário da zona canavieira de Pernambuco, ocupava a presidência da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura desde 1968, tendo sido reeleito naquele ano de 1971. Seu histórico como líder sindicalista vinha desde antes do golpe civil-militar, quando em 1961 participou da fundação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Vicência.³⁵⁵ Pelo seu histórico, Silva sabia da violência impetrada contra os trabalhadores do campo desde antes da ditadura e que foi por ela aprofundada e maximizada. Sabia também que seu espaço ali era de uma organização consentida em um contexto autoritário, e a margem de negociação talvez não fosse tão ampla quanto ele gostaria. Ao afirmar que o projeto era bom, apesar de todas as perdas em relação ao anteprojeto elaborado, Francisco da Silva talvez buscasse garantir o projeto que ele julgava possível dentro daquela conjuntura, incorporando o discurso oficial do governo, ao mesmo tempo em que assegurava – a si e a organização que representava – o lugar do não conflito.

O deputado Walter Silva, porém, continuou preocupado com a questão. Na semana seguinte, Silva subiu à tribuna da Câmara dos Deputados em duas ocasiões para tecer considerações que julgava fundamentais na construção das discussões sobre o Projeto de Lei Complementar nº 1 e expor seus pontos de vista e sugestões ao projeto apresentado pelo Executivo. No dia 5 de maio, Silva fez um breve discurso, demonstrando sua discordância pelo fato de o financiamento do projeto não contar com a contribuição direta dos trabalhadores beneficiados. Para Silva, nesse modelo, “o que devia ser uma conquista passa a ter um sentido paternalista, meramente formal, de imposto, de tributo”.³⁵⁶ O emedebista vai ainda além na sua crítica e afirma que, se o governo estava de fato preocupado em integrar e valorizar o trabalhador do campo, era preciso, então, atuar “por decisões que alcancem a dependência estrutural, como por exemplo, a reforma agrária, autêntica medida de integração para o trabalhador rural.”³⁵⁷

354 Idem.

355 Informações disponíveis em: <http://www.contag.org.br/index.php?modulo=portal&acao=interna&codpag=101&id=13715&mt=1&nw=1>. Acesso em 22 mar. 2021.

356 ANAIS do Congresso Nacional. Brasília, DF, 05 de mai. 1971, p. 356.

357 ANAIS do Congresso Nacional. Brasília, DF, 05 de mai. 1971, p. 357.

Aqui cabe destacar o movimento das críticas feito pelo emedebista. Primeiro, ele aponta que o projeto, da maneira como foi apresentado ao Congresso Nacional, tinha um sentido paternalista, porque, por um lado, não previa que os beneficiários colaborassem com o orçamento que cobriria os auxílios estabelecidos e, por outro, não propunha uma mudança estrutural para que de fato os trabalhadores do campo fossem integrados à sociedade. Essa denominação apontada por Silva, “paternalista”, é exatamente aquilo que Médici dizia se afastar, na sua Mensagem nº 31, ao propor o Projeto de Lei Complementar nº 1. Naquela ocasião, uma semana antes do discurso de Silva na Câmara dos Deputados, o então presidente declarava:

em consonância com a filosofia da Revolução e do Governo, avessa ao paternalismo e à demagogia, o projeto de lei ora submetido à consideração do Congresso Nacional, não cria novos órgãos na administração, mas apenas reorganiza e revigora um órgão, já existente, adota, para execução do plano esboçado, o processo de descentralização e delegação a terceiros e estabelece um sistema de custeio por contribuições generalizadas, que se apropriam dos preços do mercado.³⁵⁸

É importante pensarmos aqui sobre a significação do termo “paternalismo”, empregado tanto por Médici quanto por Walter Silva, com objetivos distintos, para falarem sobre o Projeto de Lei Complementar nº 1. O general-presidente diz elaborar um programa exequível e bem otimizado, combatendo, com isso, o paternalismo e a demagogia, características que ele atribuía aos governos anteriores ao golpe. No sentido contrário, Walter Silva acusava o projeto de lei apresentado pelo Executivo de ser paternalista, ao não integrar de fato os trabalhadores rurais no sistema de contribuição. Entretanto, apesar de ambos usarem o termo em um sentido pejorativo, nem o presidente nem o deputado deixam claro o que de fato querem denominar quando usam a expressão “paternalista”.

Se na historiografia o conceito de populismo foi “resgatado e reformulado”,³⁵⁹ no senso comum, a pecha do paternalismo continuou carregada de um sentido negativo. É importante pensar que, no contexto do início da década de 1970, o discurso elaborado por Médici na sua Mensagem Presidencial nº 31 demarcava, em várias passagens, uma

358 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 14 de abr. 1971, p. 41.

359 NEGRO, Antonio Luigi. Paternalismo, populismo e história social. In: *Cadernos AEL* (UNICAMP), v. 11, n. 20/21, Campinas, 2004, p. 12.

continuidade com os ideais apresentados como motivadores do golpe civil-militar de 1964, o combate “ao paternalismo e à demagogia”:

[...] *obediente aos postulados da Revolução de Março, motivadores da ação de meu Governo*, venho apresentar ao Congresso Nacional um Projeto de Lei que objetiva, dentro das possibilidades atuais, o cumprimento dos propósitos de amparo ao homem do campo.³⁶⁰

Essa mesma ideia, que estabelece uma ligação umbilical entre todos os governos ditatoriais, também pode ser observada em outra mensagem de Médici, enviada ao Congresso na sessão de abertura do ano legislativo de 1971:

À estabilidade da ordem democrática instaurada pela Revolução de 31 de março não é fruto, porém, unicamente desses acontecimentos políticos,³⁶¹ porquanto constituem eles apenas mais um elo na corrente de manifestações eleitorais, nunca interrompidas dentro do regime vigente. [...] Em consonância com o pensamento revolucionário, a ação governamental se tem exercido, desde que assumi a chefia da Nação, de modo a cumprir com fidelidade, na letra como no espírito, os preceitos constitucionais que estabelecem e definem a nossa ordem jurídica.³⁶²

Esse recurso foi utilizado em diversas outras ocasiões pelo presidente, ressaltando esses ideais, combate à demagogia e ao paternalismo, que se contrapunham ao período anterior ao golpe. O historiador Filipe Menezes Soares, ao analisar um pronunciamento de Emílio Médici em 1972, afirma que

quando Médici fala, não se refere exclusivamente ao seu mandato, ou seja, ao terceiro governo da ditadura. Suas palavras projetam a ditadura como um todo. Dessa forma, ele carrega consigo a responsabilidade de um plano para a nação que não começa com o seu governo, em outubro de 1969, mas que pretende dar continuidade a um programa que vem desde o golpe de 1964 e que aponta para a transição democrática dos anos seguintes.³⁶³

360 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 14 de abr. 1971, p. 40. Grifo meu.

361 Os “acontecimentos políticos” a que Médici se refere são as eleições diretas e indiretas que tinham ocorrido no Brasil em 1970, tanto no âmbito nacional quanto no estadual.

362 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 1 abr. 1971, p. 06-07.

363 SOARES, Filipe Menezes. *O Governo Médici e o Programa de Integração Nacional (Norte e Nordeste) – Discursos e políticas governamentais (1969-1974)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015, p. 27.

A perenidade entre os governos da ditadura, reivindicada nos discursos de Médici, reforça o sentido do combate ao “paternalismo” e a “demagogia”. Por sua vez, ao qualificar o projeto apresentado Médici como paternalista, Walter Silva tenta construir um argumento que se opõe ao exposto por Médici, a fim de legitimar sua opinião sobre a fragilidade do Projeto de Lei Complementar nº 1. Nessa disputa, ambos os discursos são elaborados no sentido de justificar um modelo de financiamento, questão que cada vez mais se consolidava como central na construção do programa de assistência ao trabalhador rural.

No dia seguinte, 06 de maio de 1971, Walter Silva volta ao púlpito da Câmara, dessa vez com um longo discurso para, novamente, fazer uma crítica ao modelo de custeio estabelecido pelo projeto, apontando para um suposto “problema doutrinário”³⁶⁴ gerado pelo financiamento. Para Silva, a estrutura orçamentária do projeto criava uma “aberração jurídica”, fazendo com que ele não pudesse ser caracterizado como previdenciário, assistencial, tampouco como um sistema de seguridade social. O fato de que quem pagaria pelo custeio do programa seria o produtor, e os beneficiários, trabalhadores assalariados, não contribuiriam diretamente, fazia com que não fosse estabelecido um vínculo jurídico entre esses trabalhadores e o Estado, vínculo característico da sistemática legal do esquema previdenciário.³⁶⁵ Walter Silva realizava uma defesa do financiamento do projeto através do imposto de renda para que o Prorural se adequasse ao sistema assistencial, pois assim:

[...] conseguir-se-ia, também, compensar uma situação de fato ocorrente desde mais de trinta anos, qual seja a de que o trabalhador rural, desde a implantação da Previdência Social urbana vem, como consumidor, contribuindo indiretamente para a manutenção do referido quadro de seguro social. Agora, alega-se, chega o momento de que – lançando-se a carga dos benefícios e serviços sobre a coletividade – o homem citadino, como consumidor, venha, de certa maneira, a colaborar para a manutenção e sustento das garantias sociais deferidas aos obreiros rurícolas.³⁶⁶

364 ANAIS do Congresso Nacional. Brasília, DF, 06 de mai. 1971, p. 414.

365 ANAIS da Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 06 de mai. 1971, p. 414-415.

366 ANAIS da Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 06 de mai. 1971, p. 418.

Walter Silva defendia que era preciso “compensar” o cenário de desigualdade do Brasil: se o trabalhador rural contribuía, mesmo que não diretamente, para o seguro social urbano, então seria “chegado o momento” de os trabalhadores das cidades colaborarem para as garantias sociais camponesas. Mais uma vez é possível aproximarmos o discurso pronunciado por Silva da Mensagem nº 31, enviada por Médici junto com o projeto de lei do Prorural para apreciação no Congresso. Como debatido anteriormente, o presidente julgava o modelo de financiamento proposto no projeto de lei uma “decisão corajosa”, porque estabelecia finalmente uma relação de igualdade entre o campo e a cidade, através da “ajuda” que passaria a ser *mútua*, entre trabalhadores rurais e urbanos. Contudo, Silva acreditava que essa “ajuda” oferecida pela cidade não poderia vir da cota 20% do fundo sindical proposta no projeto, mas sim de um imposto que recaísse, preferencialmente, sobre a renda.

Apesar de voltar suas críticas a questões técnicas do financiamento do plano, é importante ressaltar que Walter Silva discursava no plenário do Congresso em um período de grande repressão do regime ditatorial brasileiro, onde o AI-5 vigorava com força. Contudo, ao lermos as manifestações de Walter Silva nos documentos do Congresso Nacional, poderíamos pensar que ele estava discursando em um plenário vazio. Não há interlocutores às suas ponderações, e, ao final das suas falas, sem quaisquer respostas, segue-se a agenda da casa sem que seus apelos tivessem quaisquer respostas ou mobilizassem outros parlamentares, sendo substancialmente um monólogo. É como se a questão levantada pelo deputado emedebista fosse relevante apenas aos olhos dele e sequer chamasse atenção dos órgãos de informação e repressão, tão atentos e prontos para criar narrativas, muitas vezes fantasiosas. Entretanto, esse cenário muda quando o presidente resolver acatar a sugestão da exclusão do artigo 14, que versava sobre a cota de 20%.

Ainda no dia 05 de maio, o deputado Geraldo Freire (ARENA/MG), líder do seu partido na Câmara dos Deputados, discursou na sessão ordinária para informar aos seus colegas sobre a retirada da taxa de participação supletiva dos sindicatos através da cota de 20% do fundo sindical, indicada no texto original. A decisão havia sido tomada, explicou Freire, após os apelos do relator do projeto, deputado Ildélio Martins, para que o Poder Executivo, em entendimento com os líderes arenistas, atendesse às manifestações de dirigentes sindicais de todo país, que recorriam aos parlamentares na tentativa de não terem o seu orçamento ainda mais comprometido. Confirmando a articulação dos sindicalistas, Freitas Nobre (MDB/SP) declarou que recebera um “longo

e expressivo telegrama do Sindicato dos Trabalhadores, Mestres e Contramestres em Fiação e Tecelagem de São Paulo, assinado pelo presidente Otávio Teixeira de Barros, solicitando atenção da Câmara aquele artigo 14”.³⁶⁷

Apesar de não termos tido acesso aos telegramas³⁶⁸ enviados pelos sindicatos para pressionar os deputados, senadores e até mesmo o Planalto, no sentido de que o artigo 14º do Projeto de Lei Complementar nº 1 fosse excluído do texto, esse é um evento que, tomado como um acontecimento,³⁶⁹ merece destaque, porque joga luz sobre as possibilidades de atuação sindical durante os anos mais violentos e repressivos da ditadura civil-militar. Em primeiro lugar, essa articulação dos sindicatos mostra que, apesar de excluídos da construção do texto legal, em um contexto autoritário de intervenção e repressão,³⁷⁰ esses órgãos conseguiram articular uma organização nacional para tentar reverter um cenário que era considerado desfavorável e prejudicial. Em segundo lugar, porque a propagada “ajuda” que a cidade ofereceria ao campo era, na verdade, uma imposição estabelecida pelo Poder Executivo, sem que os próprios sindicatos fossem consultados sobre a sua participação. A exclusão de setores da sociedade civil diretamente afetados por esse dispositivo legal na construção do anteprojeto aponta para essa imposição, o que fica patente com a declaração do presidente da CNA na 3ª Sessão da Comissão Mista, afirmando que, após um “impasse”, não soube mais do andamento dos trabalhos do Grupo de Trabalho responsável pelo anteprojeto e que, apenas naquela ocasião, em 27 de abril de 1971, havia tomado conhecimento da conclusão e da feitura do Projeto de Lei Complementar nº 1.³⁷¹

367 ANAIS da Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 05 de mai. 1971, p. 325.

368 De fato, apenas sabemos deste movimento articulado dos sindicatos, inclusive urbanos, através dos relatos e discursos dos parlamentares no Congresso Nacional. Nas buscas nos acervos do Arquivo Nacional, bem como no Arquivo Presidente Emílio Garrastazu Médici, do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (RJ) não conseguimos encontrar os referidos telegramas.

369 O historiador francês François Dosse discute o conceito de “acontecimento” na historiografia e aponta para uma perspectiva que compreende o acontecimento em um sentido que se afasta do factual, e que se volta para o vestígio. Afirma Dosse que “[...] não é um simples dado que basta coletar e comprovar sua realidade, é uma construção que remete ao conjunto do universo social como matriz da constituição simbólica” (DOSSE, 2013, p. 12). Assim, não se trata de uma concepção positivista do acontecimento, mas sim de uma concepção em que o acontecimento não está enrijecido em um fato. Ele deixa vestígios, ele é uma irrupção, uma surpresa que resulta em configurações sociais e históricas inéditas, que surpreendem e, nesse sentido, estarrecem o historiador, tornando-se objeto de análise.

370 Para ampliar essa discussão, Cf. NAGASAVA, Helene Chaves. “O sindicato que a ditadura queria”: o Ministério do Trabalho no governo Castelo Branco (1964-1967). Dissertação (Mestrado em História), Centro de Pesquisa e Documentação Contemporânea do Brasil, Rio de Janeiro, 2015; ABREU E LIMA, Maria do Socorro. *Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições*. Pernambuco, 1962-1987. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003.

371 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 05 mai. 1971, p. 853.

A notícia da exclusão da parcela de 20% do fundo sindical também entrou na pauta do Senado Federal, quando o líder da ARENA na casa, Filinto Müller, anunciou que, apesar do texto substitutivo já estar pronto e constar nele o artigo que estabelecia a cota sindical, o relator do projeto, Ildélio Martins, iria requerer um destaque³⁷² para que o Congresso retirasse o artigo e tomasse uma decisão “indo ao encontro [...] das justas apreensões manifestadas pelos dirigentes sindicais brasileiros.”³⁷³ A notícia, entretanto, não aplacou os ânimos dos emedebistas. Franco Montoro e Nelson Carneiro se manifestaram, reivindicando o reconhecimento da ação do MDB para que o artigo 14 fosse suprimido do texto final do Projeto de Lei Complementar nº 1. Os arenistas, contudo, se mantiveram firmes na estratégia de não legitimar a participação do MDB na feitura do Prorural, ignorando a emenda 100 proposta do Franco Montoro e exaltando os feitos do governo Médici e da “revolução”.

A repercussão sobre a retirada da cota foi imediata. No dia seguinte à declaração do deputado Geraldo Freire, em 06 de maio, o Jornal do Brasil publicava uma matéria intitulada “Governo desobriga os sindicatos do Patru”,³⁷⁴ relatando toda a sessão do Senado em que Filinto Müller³⁷⁵ anunciou a retirada da cota, destacando inclusive a discussão entre os senadores da ARENA e do MDB. A reportagem, que já vinha anunciada na capa da edição, ocupou metade da página 4 do 1º caderno.³⁷⁶ Por todos esses elementos, podemos concluir que essa era uma questão que não ficava restrita aos

372 Segundo o Glossário Legislativo do Senado, o destaque para votação em separado é um “recurso utilizado para votar separadamente parte da proposição submetida ao exame dos parlamentares, retirada especificamente para esse fim. Essa parte da proposição a ser votada só integrará o texto da matéria depois de aprovada na chamada votação em separado.” Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo>. Acesso em 17 jan. 2021.

373 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília, DF. 06 mai. 1971, p. 891.

374 Jornal do Brasil, “Governo desobriga sindicatos do Patru”, Rio de Janeiro, 06 de mai. 1971, p. 04.

375 Apesar de não ter participado ativamente das discussões do Projeto de Lei Complementar nº 1, é importante destacar brevemente a biografia do arenista pela sua vultosa participação política no Brasil ao longo de quase todo século XX e sua visível tendência conservadora e autoritária. Militar formado pela Escola Militar de Realengo, Müller participou de diversos levantes tenentistas ao longo da década de 1920, sendo inclusive preso em algumas ocasiões. Após a instalação do governo golpista de Getúlio Vargas em 1930, ocupou cargos burocráticos e de assessoramento em ministérios e secretarias. Em 1933, assumiu a chefia da Polícia do Distrito Federal, cargo que ocupou por quase dez anos. Nesse período, dentre suas ações, combateu a Aliança Nacional Libertadora, ordenou a deportação de Olga Benário para o campo de concentração Nazista na Alemanha, visitou nesse país o chefe da Gestapo e foi simpático à aproximação do Brasil aos países do Eixo no contexto da Segunda Guerra Mundial. Em 1945, fundou o Partido Social Democrático e em 1947 elegeu-se Senador pelo Mato Grosso. Derrotado no pleito seguinte, voltou ao Senado em 1955, reelegendo-se nas eleições de 1962 e 1970. Filiou-se à ARENA após o AI-2. Em 1971, o parlamentar era o líder da ARENA no Senado, tornando-se presidente do Senado em 1973. Faleceu, nesse mesmo ano, em um acidente aéreo. Informações disponíveis em: https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/biografias/filinto_muller. Acesso em 05 mai. 2021.

376 Na capa da edição 24 do Jornal do Brasil, havia a manchete “Sindicatos não ajudarão o Patru”, com uma pequena sinopse da matéria que poderia ser lida na página 4.

domínios do Congresso, mas que tinha inserção social, despertando interesse de pelo menos parte da sociedade.

Apesar de ter gerado grande mobilização e disputas entre os parlamentares, o financiamento do Projeto de Lei Complementar nº 1 após as modificações da Comissão Mista ficou, em suma, praticamente o mesmo do texto original proposto por Médici. Após a pressão dos sindicatos, o artigo 14 foi suprimido. A centralidade desse tema para o estabelecimento do Prorural deu a ver, por um lado, a dependência dos projetos sociais ao projeto econômico da ditadura, e, por outro, a interligação dos debates ocorridos no Congresso com os interesses sociais, destacando o papel dos trabalhadores organizados, apontando para a possibilidade de articulação e de lutas na ditadura civil-militar.

3.1.3 Quem são os beneficiados do Prorural?

Além da questão do financiamento do Prorural, outra questão central que surgiu na criação do Projeto de Lei Complementar nº 1 foi sobre quem seria a população acobertada pelos benefícios a serem instituídos pela lei. São duas discussões que estavam intimamente ligadas, pois a oferta dos auxílios, especialmente os pecuniários, a um maior número de beneficiários dependia diretamente dos rendimentos que sustentariam o Programa de Assistência que estava sendo gestado.

Dessa maneira, assim como no tema do financiamento, a questão sobre os segurados do Prorural despertava diferentes opiniões e posicionamentos por parte dos parlamentares. De fato, definir o “trabalhador rural” no Brasil era uma matéria que levantava questionamentos legais desde antes de o Estatuto do Trabalhador Rural, aprovado em 1963, mas que já estava na agenda do Congresso desde a segunda metade da década de 1950. Leonilde Medeiros afirma que as discussões sobre o estabelecimento do conceito de “trabalhador rural” era algo que remontava, desde os anos 1940, a construção do ETR ia no refluxo dessas disputas.³⁷⁷

377 MEDEIROS, Leonilde. Saber Comum: Democracia, Desigualdades e Direitos. Rio de Janeiro: Fórum de Ciência e Cultura da UFRJ., dez. 2020 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=uLtLTS1MOKc>. Acesso em 20 abr. 2021.

A conceituação de “trabalhador rural” levantada pelo ETR era a seguinte: “Trabalhador rural para os efeitos desta [lei] é toda pessoa física que presta serviços a empregador rural, em propriedade rural ou prédio rústico, mediante salário pago em dinheiro ou in natura,³⁷⁸ ou parte in natura e parte em dinheiro.”³⁷⁹

Já na década de 1960 essa descrição dos trabalhadores prescrita pelo Estatuto era considerada limitada, porque excluía uma série de relações de trabalho presentes do campo.³⁸⁰ Entretanto, ela foi aprovada e passou a pautar o direcionamento das políticas voltadas para o mundo do trabalho rural. No ano seguinte à publicação do ETR, após o golpe civil-militar, outro dispositivo também passou a ser referência para definições das relações do trabalho rural. O Estatuto da Terra, aprovado em novembro de 1964, apesar de ter como objetivo de regular os imóveis rurais para fins de reforma agrária, era mobilizado por diversos setores (desde organizações de trabalhadores até os próprios parlamentares) com outros objetivos, inclusive definir a quem estava se referindo quando se falava em “trabalhador rural”. Isso fica claro quando o presidente da Contag, em uma sessão realizada pela Comissão Mista que discutiu o Projeto de Lei Complementar nº 1, afirmava que “é entendido como trabalhador rural o abrangido pelo Estatuto da Terra e pelo Estatuto do Trabalhador Rural”.³⁸¹

Segundo Rômulo Barbosa, “durante os anos 1950 e início da década de 1960 a definição do enquadramento legal do trabalhador rural centralizará as discussões sobre a efetividade dos direitos trabalhistas e sociais no campo.”³⁸² Assim, a questão sobre quem seria o trabalhador rural beneficiado pelo Projeto de Lei Complementar nº 1 estava na esteira de discussões muito anteriores à década de 1970.

378 O salário in natura, também conhecido como salário utilidade, é o pagamento de parte do salário do trabalhador em bens ou utilidades que não o dinheiro, geralmente sendo pagos por meios relativos a vestuário, à moradia e à alimentação. Essa possibilidade é prevista pelo artigo 458 da CLT, que determina que “Além do pagamento em dinheiro, compreende-se no salário, para todos os efeitos legais, a alimentação, habitação, vestuário ou outras prestações in natura que a empresa, por força do contrato ou do costume, fornecer habitualmente ao empregado. Em caso algum será permitido o pagamento com bebidas alcoólicas ou drogas nocivas.” (CONSOLIDAÇÃO das leis do trabalho – CLT e normas correlatas. Brasília: Senado Federal, 2017, p. 76-77. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/535468/clt_e_normas_correlatas_1ed.pdf.

Acesso em 6 de mai. 2021).

379 BRASIL, Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4214.htm. Acesso em 05 jan. 2021.

380 Como já citado no início do parágrafo, as relações de parceria, de arrendamento e de meeiros são algumas das diversas relações de trabalho rural.

381 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 05 de mai. 1971, p. 863.

382 BARBOSA, Rômulo Soares. Entre igualdade e diferença: processos sociais e disputas políticas em torno da previdência social rural no Brasil. Tese (Doutorado em Ciências) – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro: Seropédica/RJ, 2007, p. 71.

Na terceira sessão da Comissão Mista, realizada em 27 de abril de 1971, onde compareceram representantes da Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), a abrangência da lei proposta e, conseqüentemente, a definição de quem seria o trabalhador rural, são tópicos acionados, inicialmente levantados por Alamir Vieira Gonçalves, presidente da CNA, ao questionar a exclusão dos pequenos proprietários do Prorural. Provocado pelas declarações do representante patronal, o deputado Ildélio Martins, relator do projeto, apontava a dificuldade de estabelecer uma linha divisória entre quem seria efetivamente trabalhador rural e quem seria empregador rural. Essa dificuldade apontada por Martins estava diretamente ligada à pluralidade das relações de trabalho no campo. A questão sobre de que maneira agregar essas categorias variadas em um único dispositivo legal perpassavam as sessões parlamentares.

Contudo, o que nos interessa é compreender como os diferentes setores sociais interpretavam essa pluralidade, buscando – ou não – incorporá-la nos seus discursos, pois essa interpretação influenciava diretamente as políticas sociais voltadas para o campo. Depois de apontar sobre a dificuldade da discriminação entre trabalhador e empregador rural, Ildélio Martins justifica sua ponderação trazendo as distintas definições dos diferentes códigos legais e pede para que Alamir Gonçalves mostre uma solução para o problema da pluralidade. A resposta que Raul Melo, assessor de Gonçalves, dá ao relator do Projeto de Lei Complementar nº 1 é plena de significados. Para Melo, toda a celeuma que circundava as definições sobre o trabalhador rural foi agravada a partir da sindicalização rural, pois “a Portaria baixada pelo Ministério do Trabalho [...] considerava trabalhador rural o pequeno proprietário, o pequeno empresário rural.”³⁸³

O documento sobre o qual Raul Melo fala foi editado em 1962, quando Franco Montoro, que em 1971 era senador pelo MDB, ocupava a direção da pasta do Trabalho. A Portaria 209-A, de 25 de junho de 1962,³⁸⁴ iniciou o processo da estruturação sindical voltada para o campo. Até então, as cartas solicitando o reconhecimento dos sindicatos rurais eram ignoradas ou negadas pelo Ministério do Trabalho. De acordo com Luiz Flávio de Carvalho Costa e Ricardo José de Azevedo Marinho, a portaria fez parte de um processo de redirecionamento do associativismo rural. Reconhecendo oficialmente

383 DIÁRIO do Congresso Nacional, Senado Federal. Brasília, DF. 05 de mai. 1971, p. 851.

384 Não conseguimos ter acesso direto à Portaria 209-A, apenas à referências bibliográficas que não traziam a transcrição do documento. Os jornais consultados durante as pesquisas para esta tese – O Globo, O Estado de São Paulo, Jornal do Brasil e Diário de Pernambuco – não veicularam nenhuma reportagem referente ao assunto na proximidade das datas da publicação da Portaria.

os sindicatos, as associações civis, como as Ligas Camponesas ou as capitaneadas pela Igreja Católica, deixariam de existir “pois os não assalariados passar[iam] também a ter a ter o direito de se organizarem em sindicatos, ganhando um instrumento político do qual estiveram provados até então”.³⁸⁵ Para Anthony Pereira, a campanha de sindicalização rural empreendida pelo governo federal a partir de novembro de 1962 “esperava incorporar trabalhadores em instituições que ele poderia controlar”,³⁸⁶ uma vez que havia uma clara disputa pela organização dos trabalhadores rurais, especialmente entre setores da Igreja Católica, o Partido Comunista e o próprio governo federal. Mesmo assim, Pereira³⁸⁷ destaca a importância do reconhecimento dos sindicatos do campo para a mobilização dos trabalhadores por direitos trabalhistas.

Nesse sentido, para Raul Melo, ao admitir a integração do pequeno produtor nos sindicatos de trabalhadores rurais, a Portaria 209-A estruturou todos os demais dispositivos legais voltados para o campo. Assim, o assessor joga sobre a sindicalização um problema estrutural, ignorando, entretanto, outras definições legais, como o ETR e o Estatuto da Terra, que estimulavam ou demarcavam outras conceituações. A tentativa de imputar ao sindicalismo rural um papel de desorganização na definição jurídica da categoria de trabalhador rural pode ser lida, em certa medida, como uma defesa dos interesses patronais, que enxergava na organização sindical uma ameaça aos préstimos que os latifundiários colocavam no projeto para o campo, bem como para a mão de obra que ali serviria.

É importante destacar que duas semanas antes de acontecer a terceira reunião da Comissão Mista, no dia 27 de abril, foi baixado o Decreto-lei nº 1166, que dispunha sobre o enquadramento e a contribuição sindical rural. Se por um lado o decreto mantinha, em linhas gerais, a definição de trabalhador rural encontrada no ETR, por outro, ele trazia algumas alterações em relação à organização do trabalho rural no que dizia respeito à definição de quem seria o empregador rural. O dispositivo estabelecia:

II - empresário ou empregador rural:

385 COSTA, Luiz Flávio de Carvalho; MARINHO, Ricardo José de Azevedo. A formação do moderno sindicalismo dos trabalhadores rurais no Brasil. In: COSTA, Luiz Flávio de Carvalho; FLEXOR, Georges; SANTOS, Raimundo (orgs.). *Mundo rural brasileiro: ensaios interdisciplinares*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008.

386 PEREIRA, Anthony. O declínio das Ligas Camponesas e a ascensão dos sindicatos: as organizações de trabalhadores rurais em Pernambuco na Segunda República. In: *Clio Revista de Pesquisa Histórica*, UFPE, Recife, n. 26, vol. 2, 2009, p. 260.

387 Idem.

- a) a pessoa física ou jurídica que tendo empregado, empreende, a qualquer título, atividade econômica rural;
- b) quem, proprietário ou não e mesmo sem empregado, em regime de economia familiar, explore imóvel rural que lhe absorva toda a força de trabalho e lhe garanta a subsistência e progresso social e econômico em área igual ou superior à dimensão do módulo rural da respectiva região;
- c) os proprietários de mais de um imóvel rural, desde que a soma de suas áreas seja igual ou superior à dimensão do módulo rural da respectiva região.³⁸⁸

Em seu artigo 3º, o ETR considerava “empregador rural, para os efeitos desta lei, a pessoa física ou jurídica, proprietário ou não, que explore atividades agrícolas, pastoris ou na indústria rural, em caráter temporário ou permanente, diretamente ou através de prepostos.”³⁸⁹ O novo decreto, que pautou diretamente quem seriam os beneficiários do Prorural – uma vez que o enquadramento sindical seria o dispositivo que orientaria tais beneficiários –, estipulava que os pequenos produtores que possuíssem mais de um módulo rural (módulo este definido pelo Estatuto da Terra) seriam considerados empregadores e não seriam incluídos nos benefícios da Previdência. É preciso destacar também que, a partir de então, a conceituação de quem seria empregador teria uma variação regional, uma vez que o tamanho do módulo variava nas diferentes regiões do Brasil.

Todas essas novas especificações determinadas pelo Decreto-lei nº 1166, cuidadosamente publicado pouco antes do envio do Projeto de Lei Complementar nº 1 ao Congresso Nacional, acabaram por limitar o número de pessoas que poderiam ser atendidas pelo Prorural, em especial os produtores de economia familiar. Por mais que a portaria de sindicalização rural admitisse a incorporação dos pequenos produtores nos Sindicatos de Trabalhadores Rurais, o Decreto-lei nº 1166 colocava essa categoria de fora do Prorural. Assim, por um lado, podemos interpretar a fala do assessor da CNA como uma tentativa de deslegitimar a sindicalização no campo, e, por outro, compreender que esse emaranhado de dispositivos legais que regiam a mão de obra rural servia a uma estratégia governamental, que concentrava as definições das diversas

388 BRASIL, Decreto-lei nº 1166, de 15 de abril de 1971. Dispõe sobre o enquadramento e a contribuição sindical rural. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1166.htm. Acesso em 25 fev. 2021.

389 BRASIL, Lei nº 4214, de 02 de março de 1963. Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4214.htm. Acesso em 25 fev. 2021.

categorias de trabalho e produção no campo, e também limitava o acesso de benefícios ofertados.

Na mesma reunião da Comissão Mista, o presidente da Contag, José Francisco da Silva, também falou sobre qual definição seria mais adequada para o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural sob o ponto de vista institucional da confederação dos trabalhadores. Para ele, essa era uma questão fundamental e que ia muito além do projeto ali discutido, e o problema fundamental estava nas diversas conceituações de trabalhador rural a depender do dispositivo ou do interesse.³⁹⁰ Silva reconhecia no Decreto-lei nº 798/69 o esforço do então Ministro Jarbas Passarinho em solucionar esse problema e afirmava que o projeto do Prorural precisava ser aperfeiçoado nesse sentido, pois não só restringia o alcance da lei como também gerava um conflito com a definição estabelecida no Estatuto da Terra.

Para o deputado Francisco Amaral (MDB/SP), a questão era mais profunda do que simplesmente distinguir empregado e empregador. Era preciso distinguir bem a diferença entre *empregado* e *trabalhador* para que se pudesse de fato construir uma legislação que tivesse serventia prática para a população que dela necessitava. Tanto o ETR quanto as legislações posteriores traziam, segundo Amaral, a expressão “trabalhador” (e não empregado) para que fossem atendidos, além dos assalariados, dos meeiros, dos parceiros, dos arrendatários e do pequeno proprietário. As restrições impostas pelo Decreto-lei nº 1116 faziam passar para a área patronal quase que a totalidade dessa diversidade de categorias. Contudo, destacava ainda Amaral que muitas vezes os minifundistas estavam em situação pior do que a dos assalariados. Assim, “viciar-se ou deturpar-se o conceito de trabalhador rural aqui é muito perigoso, porque nós vamos atirar ao desamparo, ao invés de amparar uma categoria ponderável, especialmente dos Estados do Sul.”³⁹¹ De fato, o papel do Decreto-lei nº 1166 serviu para excluir do Prorural, gestado desde 1970, uma enorme massa de *trabalhadores* do campo.

Os parlamentares ainda tentaram reverter a situação apresentando emendas que, fazendo coro aos apelos dos representantes da Confederação Nacional da Agricultura, que pediam a inclusão dos pequenos produtores na lista de favorecidos pelo Prorural. Além de buscarem incluir os pequenos, havia o objetivo de incorporar os produtores de agricultura familiar que, apesar de não terem empregados, se utilizavam do trabalho dos

390 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 05 de mai. 1971, p. 866.

391 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF. 05 mai. 1971, p. 852.

safristas. O deputado Ademar Ghisi (ARENA/SC) apresentou uma emenda que pretendia retirar a expressão “sem empregado” da alínea b do artigo 4º do Projeto de Lei Complementar nº 1.³⁹² O parlamentar argumentava que seria injusto que o produtor rural, que gerava contribuição direta para o financiamento do projeto, ficasse de fora da sua cobertura.³⁹³

Antes de Ghisi, os deputados Alfeu Gasparini (ARENA/SP) e Francisco Amaral (MDB/SP) haviam apresentado emendas muito semelhantes entre si e que buscavam acobertar o trabalhador sazonal: tanto o arenista quanto o emedebista sugeriam a inclusão do trabalhador eventual ao artigo 4º do Projeto de Lei Complementar, que definia quem era considerado trabalhador rural.³⁹⁴ Todas as emendas foram recusadas pelo relator do projeto, o deputado Ildélio Martins. De maneira geral, Martins alegava que as rejeições se justificavam pela busca em “preservar no projeto a sua natureza eminentemente assistencial condicionada aos recursos previstos e ordenados para tal fim”.³⁹⁵ Ao justificar individualmente as rejeições, o relator alegou que a emenda apresentada por Ghisi afetaria a estrutura do projeto ao incorporar a categoria econômica de empregador (na qual enquadrariam aqueles que tivessem empregados). Já as emendas apresentadas por Gasparini e Amaral foram rejeitadas, porque, na interpretação do relator, o projeto não especificava se o trabalhador acobertado seria permanente ou eventual, mas compreendia uma generalidade do trabalho rural em qualquer condição, de maneira que as propostas dos deputados eram desnecessárias.

O projeto final apresentado, votado e aprovado em 13 de maio de 1971 não trouxe nenhuma alteração na definição de trabalhador rural em relação ao projeto lançado por Médici em abril, consagrando o entendimento de que o trabalhador rural era a pessoa que trabalhava mediante remuneração ou pequeno proprietário sem empregados. Assim, o número de beneficiários do Prorural seria limitado.

Para que possamos ter uma noção dessa limitação, segundo dados do Censo Agro do IBGE, no ano de 1970, o número total de estabelecimentos agropecuários era de 4.924.019. Destes, quase 5 milhões, 2.519.630, eram estabelecimentos com menos de 10 hectares.³⁹⁶ Para que o pequeno produtor fosse considerado trabalhador rural segundo o Decreto-lei nº 1166 de 1971, sua propriedade não poderia ser superior a um módulo

392 A alínea b do artigo 4º dizia “o produtor que trabalhe na atividade rural, participando ou não de um conjunto familiar, que a ela dedique, sem empregado, sua capacidade laborativa, por conta própria ou de terceiros”. DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 14 abr. 1971, p. 41.

393 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF. Emenda nº 86. 24 abr. 1971, p. 444.

394 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília, DF. Emendas nº 5 e 6. 23 de abr. 1971, p. 359-360.

395 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília, DF. 06 de mai. 1971, p. 946.

396 Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/263#resultado>. Acesso em 03 mar. 2021.

rural. Vale destacar que essa medida estabelecida pelo decreto era passível de diversas variações: por região, por tipo de exploração predominante (pecuária, florestal, hortigranjeira, etc.) e por período histórico, de maneira que é difícil precisar a média de hectare de um módulo rural. Na 3ª Reunião da Comissão Mista, o assessor da CNA, Raul Melo, afirmou que um módulo rural na conceituação do IBRA equivalia “a propriedade familiar calculada para utilização de até 4 homens-dia.”³⁹⁷ Segundo o Estatuto da Terra, um módulo rural derivaria da conceituação da Propriedade Familiar, que, por sua vez, era designada como “o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros.”³⁹⁸ Essa imprecisão na definição de determinados conceitos que baseavam a legislação rural causava o que os juristas chamam de insegurança jurídica, abrindo margem para que pequenos produtores ficassem de fora da cobertura dos benefícios do Prorural, mesmo diante de uma situação de trabalho e de vida precária, equivalente, em muitos casos, aos trabalhadores assalariados e boas frias.

Alguns parlamentares, entre oposicionistas e governistas, já na feitura do texto da lei, previam que essa limitação implicaria um número reduzido de beneficiários, e, com isso, tentaram reverter a situação. Os esforços, porém, não foram validados pelo relator do projeto. No tópico seguinte, discutirei como essa decisão de Ildélio Martins foi articulada à estratégia política de dar legitimidade ao governo de Médici.

3.2 O PRORURAL E AS SIGNIFICAÇÕES CONSTRUÍDAS

A tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 1 foi imbricada de disputas entre os membros do parlamento. Nas sessões do Congresso, especialmente as ocorridas na Comissão Mista, e também nas sessões ordinárias da Câmara e do Senado, foram levantados pontos do texto da lei que se tornaram centrais nas discussões entre os parlamentares. A partir dessas discussões, podemos analisar a construção de

397 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília, DF, 05 mai. 1971, p. 851

398 BRASIL, Lei nº4504, de 30 de novembro de 1964, Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em 03 mar. 2021

mecanismos políticos, pautados nos discursos, que foram importantes para a manutenção do estado ditatorial e para a criação da legitimidade desse estado.

A sessão do Congresso Nacional que aprovou o substitutivo do Projeto de Lei Complementar nº 1, ocorrida em 13 de maio de 1971, reuniu deputados federais e senadores para cancelar³⁹⁹ a aprovação da proposição presidencial de um programa assistencial com características de programa previdenciário, já que garantia, de maneira inédita, a aposentadoria e a pensão por invalidez para os trabalhadores do campo. Nessa oportunidade, os parlamentares utilizaram seu espaço de fala na votação para, mais do que manifestar seu voto,⁴⁰⁰ expressar seus posicionamentos e suas opiniões sobre questões debatidas em ocasiões anteriores.

Nesse contexto, a escolha da data para votação do tema não pode ser lida como um acaso. Tendo ainda oito dias de prazo para fazer considerações e votar o Projeto de Lei Complementar nº 1, os parlamentares optaram deliberadamente por aprovar o Prorural no dia 13 de maio de 1971, e buscaram associar o Programa à abolição da escravidão. Se por um lado os arenistas utilizavam esse expediente na tentativa de construir uma ideia de legitimidade democrática para sua própria atuação no Congresso Nacional, bem como para a atuação do Executivo, por outro, os emedebistas também se imiscuíam no discurso da “segunda Lei Áurea”, dentro do jogo de disputa de poder com os governistas.

O discurso legitimidade democrática, assim, foi enunciado pelos arenistas em diversas oportunidades durante as discussões sobre o Prorural. Busco aqui analisar de que maneira os parlamentares da ARENA buscavam qualificar, através das suas falas no Congresso, o estado autoritário como um estado democrático, ao mesmo tempo em que não reconheciam as ações dos parlamentares do MDB como relevantes dentro do jogo político.

Ao fim do capítulo, na esteira do debate sobre a legitimidade governamental da ditadura, problematizo a ideia de contradição como chave de leitura historiográfica para compreender o estabelecimento de políticas e direitos sociais na ditadura civil-militar brasileira. Ao contrário, argumento que o Prorural foi uma das políticas constitutivas da legitimidade da ditadura, voltada à sensível área da questão agrária. Ela é fruto da

399 Quando o texto final do Projeto de Lei Complementar nº 1 chegou à sessão mista do Congresso Nacional para ser votado, os dois partidos já haviam fechado questão sobre o encaminhamento da votação para aprovar o Prorural. Assim, apesar da longa reunião – segundo o Diário de Pernambuco, durou quatro horas – e das diversas discussões, a aprovação do texto já estava assegurada.

400 De fato, ao chegar na Sessão Mista, em 13 de maio, os partidos já haviam fechado questão pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 1.

articulação e de uma demanda real dos trabalhadores, que emerge na trilha de dispositivos legais voltados para o campo que estavam sendo pautados desde a década de 1960, antes e depois do golpe civil-militar. Apesar disso, ela é construída desconsiderando esses grupos organizados, o que revela uma estratégia de controle da ditadura.

3.2.1 A “legitimidade democrática” na ditadura

Os documentos produzidos pelo parlamento brasileiro durante a discussão do projeto de lei que criou o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural indicam para os historiadores e as historiadoras possibilidades para pensar temas importantes para a própria sustentação da ditadura. Desse modo, o discurso sobre a “legitimidade democrática” com que agia o chamado governo da “revolução” era central para os arenistas, que evocavam esse sentido e buscavam a todo tempo reforçar a importância do papel do partido do governo na manutenção dos “governos revolucionários”, que fariam do Brasil um país grande.

O historiador Filipe Soares afirma que a construção da legitimidade do regime ditatorial que se instalou no Brasil de 1964 a 1985 estava diretamente ligada a um insistente apontamento, nos discursos oficiais, das ações governamentais como atos pautados pelo interesse coletivo.⁴⁰¹ Nas palavras do autor, “Tal como apontam os discursos oficiais, os generais tomaram o poder não apenas para estabelecer uma ordem militar, mas para se mostrarem a serviço de uma maioria”.⁴⁰² Analisando as estratégias discursivas e de atuação dos parlamentares, através dos anais do Congresso Nacional, considero que essa estratégia extrapolava os discursos oficiais do presidente, objeto de análise de Soares, e estava também imbricada na atuação dos deputados e senadores da ARENA.

401 SOARES, Filipe Menezes. *O Governo Médici e o Programa de Integração Nacional (Norte e Nordeste) – Discursos e políticas governamentais (1969-1974)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015, p. 28.

402 Idem.

3.2.1.1 O 13 de maio: segunda abolição?

Após rápida tramitação no Congresso Nacional, a votação do substitutivo do Projeto de Lei Complementar nº 1 aconteceu no dia 13 de maio de 1971. Aquela data não fora escolhida por acaso. No dia 5 de maio, ao discutir no Senado com parlamentares da ARENA sobre a efetividade do Programa a ser aprovado, Franco Montoro não se mostrava muito otimista e via com desconfiança as promessas propagadas no Congresso:

FRANCO MONTORO – De todos os governos houve promessa [de levar a aposentadoria ao campo] e nenhum realizou, e este promete realizar, esta que é a diferença.

JOSÉ LINDOSO [ARENA/AM] – A diferença está no fato de que este vai realizar.

FRANCO MONTORO – A lei não está aprovada e ele promete realizar. Ele promete realizar e estamos ajudando e aprovando o projeto. Agora, não vamos colocar esse projeto, como foi dito na Câmara dos Deputados, como uma espécie de Lei Áurea da abolição da escravatura do trabalhador rural. É tentativa, como V. Exa. muito bem disse. Subscrevo em gênero, número e caso a palavra de V. Exa. É tentativa objetiva, honesta, que mereceu nosso aplauso. Mas é tentativa.⁴⁰³

Essa fala de Montoro é plena de significados. A partir da sua posição política de oposição, ele constrói uma interpretação que nega uma visão teleológica da lei, declarando o dispositivo como uma “tentativa”, algo que ainda não pode ser lido como efetivo. E é exatamente essa interpretação que impede o emedebista de comparar o Prorural à lei de 1888, assinada pela Princesa Isabel. Mesmo considerando que Montoro usava da sua retórica para provocar seus opositores, podemos supor que o senador entendia a Lei Áurea como um exemplo a ser seguido para que o programa de aposentadoria para o campo deixasse de ser “tentativa” e passasse a ser “abolição”.

A partir da fala de Montoro, também podemos saber que a associação entre o Prorural e a Lei Áurea era feita abertamente no Congresso Nacional antes mesmo da votação na data do 13 de maio. Cabe, então, destacar, que esse expediente não era exatamente uma novidade. Em 1963, na edição de número 47 da Revista Brasiliense,

403 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 05 mai. 1971, p. 894.

Caio Prado Júnior apresentava em um artigo análises sobre a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural. A despeito de toda crítica⁴⁰⁴ que o sociólogo tinha ao dispositivo aprovado, ele afirmava que, se o ETR fosse devidamente aplicado em todos os seus artigos, seria “uma verdadeira complementação da lei que aboliu a escravidão em 1888”.⁴⁰⁵ Como vimos no primeiro capítulo, o Estatuto representou, na prática, um grande avanço para a luta legalista dos trabalhadores do campo, mas também carregava limitações desde a sua feitura. A falta de regulamentação de diversos pontos, incluindo o dos benefícios previdenciários do artigo 158, aprofundou ainda mais essas limitações.

O senador José Lindoso, interlocutor de Montoro nessa sessão de 5 de maio, tenta minimizar os apontamentos do emedebista, apelando para o caráter “modesto” do dispositivo elaborado:

E porque é honesta [a tentativa], é de certo modo modesta. [...] Não poderíamos dizer que seja uma Lei Áurea, mas que é lei da maior responsabilidade e de grande significação na história social deste país ela o é, indiscutivelmente, e representa aqueles compromissos maiores que o presidente assumiu perante a nação ao tomar posse na Presidência da República [...].⁴⁰⁶

O ponto de vista de Lindoso, porém, parece não ter sido o da maioria dos parlamentares. Em vários momentos da Sessão Mista de 13 de maio de 1971, deputados e senadores exaltavam o sentido da aprovação daquela que seria a lei que libertaria os trabalhadores rurais do cativo, assim como a Princesa Isabel havia, 83 anos antes, acabado com a escravidão no Brasil. O Prorural, no discurso dos parlamentares, era o início da reparação para aqueles que estiveram por 40 anos no esquecimento, ou pelo menos era isso que dizia o Deputado Antonio Mariz, filiado a ARENA da Paraíba, no seu discurso de abertura da 30ª Sessão Conjunta do Congresso Nacional.

A associação entre a Lei Áurea e o Prorural, entretanto, não era um enredo acionado apenas pelos arenistas. O discurso do deputado Francisco Amaral, do MDB de São Paulo, é bastante preciso e se alinha àquele pronunciado por Antonio Mariz. Na abertura do seu pronunciamento na sessão da votação, o emedebista afirmou:

404 Sobre as críticas que Caio Prado Júnior faz ao Estatuto do Trabalhador Rural, ver o tópico “1.1 Vinte anos depois... O Estatuto do Trabalhador Rural”, no Capítulo 1.

405 PRADO JÚNIOR, Caio. *A questão agrária*. 3a ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981, p. 143.

406 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 05 mai. 1971, p. 894.

[...] cabe ao Congresso Nacional, nesta manhã de 13 de maio, dia da libertação dos escravos, data significativa também para os trabalhadores rurais deste país, apreciar a mensagem encaminhada a esta casa pelo executivo, criando o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural.⁴⁰⁷

Amaral destacava que, a partir da votação do Prorural, o dia 13 de maio seria uma data duplamente significativa para a história do Brasil: seria o dia da libertação dos escravos e passaria a ser também um dia importante para os trabalhadores rurais. Mais ainda, o deputado procurou construir o sentido de que, a partir do encaminhamento do presidente, era papel do Congresso Nacional fazer o 13 de maio de 1971 ser uma data significativa para os trabalhadores do campo. Nessa fala de Francisco Amaral, a forte demanda e o caminho de luta dos trabalhadores pela efetivação da aposentadoria, da pensão e dos auxílios médicos são colocados não como uma pauta dos órgãos de classe trabalhistas, mas como uma questão que cabe ao Congresso decidir. Assim, são os parlamentares, e não os trabalhadores, que poderiam ressignificar essa data.

3.2.1.2 A legitimidade

Podemos entender essa prática do deputado emedebista a partir da sua imbricação em uma disputa maior. Ao longo de toda sessão, parlamentares governistas e de oposição travavam embates com o objetivo de estabelecer qual dos partidos, MDB ou ARENA, de fato tinha dado mais contribuições ao projeto original. O discurso que aproximava a liberdade do 13 de maio de 1888 ao benefício da aposentadoria dos trabalhadores rurais era uma maneira de qualificar o dispositivo legal, que representava o suprimento de uma importante demanda de parte de uma população que ainda era quase 45% da população total do Brasil.⁴⁰⁸

Essa disputa, apesar de encontrar na sessão do dia 13 de maio um palco frutífero, foi costurada por muitas sessões. Na primeira sessão conjunta do Congresso Nacional do ano de 1971, em 31 de março, o discurso de abertura do presidente do Senado, o

407 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 14 mai. 1971, p. 567.

408 Dado do IBGE. IBGE, Censo demográfico 1940-2010. Até 1970 dados extraídos de: Estatísticas do século XX. Rio de Janeiro: IBGE, 2007 no Anuário Estatístico do Brasil, 1981, vol. 42, 1979. Disponível em: <<https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=10&op=2&vcodigo=POP122&t=taxa-urbanizacao>>. Acesso em 24 jul. 2018.

senador Petrônio Portella (ARENA/PI), ressaltava os projetos presidenciais que, segundo ele, eram “fatos incontestáveis de que a Revolução tem uma direção: o da Justiça Social”,⁴⁰⁹ citando, dentre outros, o Plano de Integração Nacional, o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço e o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, que acabara de ser anunciado. Para Filipe Soares, “ao fazer a defesa do interesse coletivo, o governo entra na disputa pela representação da maioria” ao mesmo tempo em que “são as instituições e os discursos oficiais que produzem o interesse coletivo e definem o que é bom para a maioria.”⁴¹⁰ Seguindo essa trilha apontada por Soares, é muito significativo que Portella tenha destacado em sua fala, na inauguração dos trabalhos parlamentares do ano de 1971, programas governamentais que foram definidores da política autoritária do regime militar. Esses programas, apesar de serem voltados para as classes pobres e, especialmente, para os trabalhadores, foram elaborados sem a participação desses grupos e, mais ainda, à revelia deles, como é o caso do FGTS, discutido no capítulo anterior.

Ainda segundo Soares, apesar da construção da legitimidade passar “por definir as ações governamentais como de interesse coletivo”, ao mesmo tempo, “o alcance dessa legitimidade depende do apoio da população”.⁴¹¹ Nesse sentido, baseando-nos nos projetos destacados por Portella em seu discurso, podemos pensar que a legitimidade da ditadura tinha alcance limitado, e era também um recurso construído através da retórica dos parlamentares e do próprio presidente. Isso porque, como ressaltado, o FGTS não foi apoiado pelos trabalhadores e foi criticado por parte significativa da oposição. O Programa de Integração Nacional era um projeto recém-elaborado – foi lançado em junho de 1970 –,⁴¹² e seus resultados, ainda em andamento, não eram plena e amplamente reconhecidos na sociedade civil.⁴¹³ E o Prorural, que sequer havia sido

409 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília, DF. 1º de abril de 1971, p. 04.

410 SOARES, Filipe Menezes. *O Governo Médici e o Programa de Integração Nacional (Norte e Nordeste) – Discursos e políticas governamentais (1969-1974)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015, p. 28.

411 SOARES, Filipe Menezes. *O Governo Médici e o Programa de Integração Nacional (Norte e Nordeste) – Discursos e políticas governamentais (1969-1974)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015, p. 28.

412 O Programa de Integração Nacional foi publicado através do Decreto-Lei nº 1106, de 16 de junho de 1970. Cria o Programa de Integração Nacional, altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas na parte referente a incentivos fiscais e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/De11106.htm. Acesso em 16 fev. 2021.

413 Para aprofundar a discussão sobre o Programa de Integração Nacional, cf. JOANONI NETO, Vitale; GUIMARÃES NETO, Regina B. A Amazônia e a política de Integração Nacional: o discurso da modernização entre o passado e o presente. In: *Diálogos Latinoamericanos*, v. 26, p. 144-156, 2017; SOARES, Filipe Menezes. *O Governo Médici e o Programa de Integração Nacional (Norte e Nordeste) – Discursos e políticas governamentais (1969-1974)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015; SOUZA, César Augusto Martins de. *A estrada invisível: memórias da Transamazônica*. Tese

publicado como lei, estava sendo anunciado naquele momento. Ou seja, o governo buscava atribuir a esses projetos – nominados como de “justiça social” – uma raiz de interesse coletivo, mas naquele momento da enunciação do discurso de Portella, o apoio social a tais projetos era inexistente ou ainda não podia ser medido, de modo que podemos pensar que esse interesse coletivo estava sendo forjado também nos próprios discursos dos governistas.

Nessa mesma sessão legislativa, a mensagem do presidente ao Congresso Nacional destacou que a legitimidade do seu governo se edificava através não só da aceitação do povo ao projeto político apresentado, mas também da efetividade desse projeto. De acordo com Médici, “os recentes fatos políticos desdobrados sob o meu governo tornaram inequívocas, pela adesão popular às regras do jogo político, a eficácia e a legitimidade das instituições em vigor.”⁴¹⁴ Essa declaração do chefe do terceiro governo da ditadura aponta para o mesmo sentido destacado por Petrônio Portella no seu discurso, propagandeando a legitimidade da ditadura através do apoio popular, sem mostrar, entretanto, exatamente de que maneira a sociedade aderiria “às regras do jogo”.

Ainda no discurso inaugural dos trabalhos legislativos de 1971, Petrônio Portella destacava a importância das casas legislativas e dos partidos para o “aperfeiçoamento do regime democrático”, afirmando que “a vida parlamentar será tanto mais eficiente e indispensável quanto mais fortalecidos forem os partidos, que lhe dão trabalho e força.”⁴¹⁵ Essa declaração do líder do partido governista pode se desdobrar em diversas análises sobre a política de governabilidade da ditadura militar, mas o que nos interessa aqui é destacar como a fala de Portella valoriza a atuação legislativa partidária, que cumpria, segundo ele, um papel fundamental na construção de uma nação econômica e politicamente organizada. Nesse sentido, apesar de destacar projetos políticos e de lei que foram diretamente concebidos pela presidência do país, o senador assegura ao seu ofício uma relevância significativa na construção de um país ordeiro.

Tanto a matéria do papel dos partidos políticos era tida como relevante que a questão da legitimidade passava inclusive pela dicotomia “maioria *versus* minoria”, que era recorrentemente trazida ao plenário e debatida dentro do Congresso Nacional. Ess

a temática era manejada tanto pela ARENA como pelo MDB, de acordo com os interesses dos congressistas, especialmente arenistas, em reafirmar sua posição dentro das articulações entre o Congresso e o Planalto.

(Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de História, Niterói, 2012.

414 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília, DF. 1º abr. 1971, p. 07.

415 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília, DF. 1º de abr. 1971, p. 04.

A sessão emblemática do dia 13 de maio, a da aprovação do Prorural, foi usada por alguns emedebistas para manifestar o descontentamento com a estratégia usada pelos parlamentares da ARENA durante a apresentação de emendas ao Projeto de Lei Complementar nº 1. O deputado Francisco Amaral (MDB/SP) usou seu tempo de fala para expressar seu descontentamento em relação à atuação da ARENA, pois na sua avaliação, o partido governista agia:

politicamente no Congresso Nacional – quando se sente em perigo nas suas decisões, pede a substituição de membros [...]. Substitui membros quando vê sua posição perigar nas Comissões Mistas (Não apoiados),⁴¹⁶ quando vê perigar sua posição nas Comissões Permanentes, quando sente que a verdade vai aflorar através dos membros efetivos desta Casa.⁴¹⁷

Citando o caso específico que o fez tocar nesse assunto, o emedebista explanou sua opinião sobre a retirada da cota de 20% do texto final do Projeto de Lei Complementar nº 1:

ao invés de [os arenistas] reconhecerem efetivamente a atuação da Minoria nesta casa, saem pela porta dos fundos do Congresso Nacional a apregoar por aí – como aconteceu na semana passada, quando se disse, da tribuna da Câmara e do Senado da República, que a supressão do dispositivo do item I do art. 14 do Projeto Patru era uma vitória da Maioria desta Casa. Então, saiu a maioria desta Casa pela porta dos fundos quando poderia sair pela porta da frente para apregoar que, realmente, a postulação da Minoria brasileira, que as emendas apresentadas pelo MDB, no Senado e na Câmara Federal, encontraram eco e tiveram solução. Mas a maioria desta Casa preferiu dizer que vencia, porque compreendia a necessidade, excluindo a participação do MDB no episódio.⁴¹⁸

Segundo Amaral, essa era uma situação constante dentro do Congresso, onde os arenistas sempre criavam estratégias para que os projetos e as propostas dos emedebistas não fossem sancionados, ou fossem aprovadas como de autoria dos parlamentares da ARENA, fazendo com que os projetos saíssem quase sem modificação

416 Interjeição que aparece no meio da transcrição da fala dos parlamentares nos Anais e Diários do Congresso Nacional para informar ao leitor sobre a reação do plenário ao discurso proferido.

417 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília, DF. 14 de mai. 1971, p. 569.

418 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília/DF, 14 mai. 1971, p. 568.

do Congresso. Na opinião de Amaral, essa ação desmoralizava e desvalorizava a atuação da casa.⁴¹⁹

No ano de 1971, o partido do governo ainda era maioria do Congresso Nacional.⁴²⁰ Desse modo, os senadores e deputados arenistas conseguiam votar e aprovar projetos de acordo com as diretrizes e com os interesses do governo. A reação dos parlamentares arenistas ao discurso de Francisco Amaral – que foi proclamado em tom de denúncia – denota, de maneira exemplar, o funcionamento do regime civil-militar que operava no Brasil há sete anos, em sua especificidade durante o governo de Médici. O Senador José Lindoso, da ARENA do estado do Amazonas, criticou o posicionamento de Amaral, acusando-o de desvirtuar o tema da ordem do dia. Mas, para isso, Lindoso usou de uma estratégia que procurou, ao mesmo tempo, deslegitimar os parlamentares do MDB e legitimar a ditadura:

Mas V. Exa, na introdução do seu discurso, se põe a lamentar a posição que não cabe a nós da Maioria, mas cabe a uma decisão do povo brasileiro [de eleger os parlamentares]. É que V. Exa representa a Minoria e quem governa, *em todas as democracias do mundo*, é a Maioria.⁴²¹

Ao destacar que é a maioria quem governa em todas as democracias, Lindoso afasta os governos militares da pecha de um governo de exceção e cola a ditadura militar, com apoio civil, nas experiências democráticas do Brasil do século XX. Pensamos esse discurso de Lindoso como uma estratégia que buscava conceder legitimidade às ações de um governo que era ditatorial e usava de artifícios autoritários, mas que, ao mesmo tempo, se revestia – principalmente através de discursos,

419 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília, DF. 14 de mai. 1971, p. 567. Aqui talvez caiba destacar, no entanto, que, no fim da década de 1960 e início da década de 1970, o MDB também era visto por setores da sociedade como um partido que depreciava a atuação parlamentar. Segundo Célia Costa e Juliana Gagliardi, parte dos deputados federais eleitos pelo MDB no ano de 1970 entraram na vida política acreditando que comporiam um partido de oposição, contudo, rapidamente entenderam que o MDB evitava debater questões que eles consideravam cruciais, como o debate sobre os direitos humanos. Essa era a visão, por exemplo, de Lysâneas Maciel, eleito em 1970. Para o deputado, a posição “teórica” assumida pelo MDB dava “a impressão de que o partido havia sido criado para forjar uma ‘aparente democracia’ e de que a grande maioria dos deputados emedebistas compactuava com essa farsa.” (COSTA, GAGLIARDI, 2006, p. 203). Esse grupo, que buscava atuar dentro do partido como uma ala mais contundente na oposição à ditadura foi denominado como os “autênticos do MDB”. Essa é uma visão que nos ajuda a entender a complexidade do tecido político nesse momento, ao mesmo tempo em que aponta para a heterogeneidade dentro dos próprios partidos.

420 Nas eleições de 1974 e 1976, o MDB conseguiu vitórias importantes sobre o partido do governo, ARENA. Em 1974, nas eleições nacionais, o MDB conseguiu ocupar 16 das 22 vagas do Senado e preencher cerca de 40% das cadeiras da Câmara. Esse resultado foi bastante diferente das eleições de 1970, nas quais a ARENA conseguiu uma expressiva vitória. Dados de ALVES, 2005, p. 234-237.

421 DIÁRIO do Congresso Nacional, Brasília/DF, 14 mai. 1971, p. 587. Grifo Meu.

propagandas e de uma rede de dispositivos legais – de uma pretensão democrática, que tinha como objetivo alcançar uma adesão em diversas esferas da vida social.⁴²²

O argumento apresentado pela socióloga Maria José Rezende, em seu livro “A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade – 1964-1984”, afirma que, especificamente no período de 1964 a 1973, enquanto mantinha maioria no Congresso Nacional, a busca pela legitimidade do regime “se deu principalmente através de seu empenho para construir um suposto ideário de democracia que visava sedimentar um sistema de ideias, valores e interesses”.⁴²³ Esse ideário estava relacionado a uma “democracia” que não tolerava correlação de forças sociais, e muito menos que tais correlações estabelecessem ações diretas no processo político.⁴²⁴

A especificidade da ditadura brasileira, quando comparada em relação a períodos autoritários de outras nações da América Latina, como Argentina, Uruguai e Chile, de manter aspectos que remetem mais claramente a estados democráticos – como a permanência do Congresso Nacional, eleições diretas para cargos legislativos, manutenção do sistema partidário – é uma das razões para que, na contemporaneidade, as memórias de setores conservadores da sociedade brasileira remetam ao período que foi inaugurado com o golpe de 1964, não como um momento excepcional, mas como um período comum, onde os parlamentares eram escolhidos através do voto da população.

O período de exceção no Brasil, diferentemente dos outros regimes militares latino-americanos, caracterizou-se pelo uso do aparato legal como forma de sustentação e legitimação perante a população civil, mantendo, com pequenas exceções, o Congresso Nacional em funcionamento.⁴²⁵

No entanto, a historiadora Pâmela Resende chama a atenção para o fato de a associação entre legalidade e autoritarismo não poder ser lida a partir de uma lógica excludente, uma vez que a manutenção, no regime ditatorial, de determinados dispositivos legais, era o meio necessário para se “obter legitimidade, ao mesmo tempo

422 REZENDE, Maria José. *A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade – 1964-1984*. Londrina: Eduel, 2013, p. 02

423 REZENDE, Maria José. *A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade – 1964-1984*. Londrina: Eduel, 2013, p. 65.

424 REZENDE, op. Cit., 2013, p. 67.

425 BECHARA, Gabriela; RODRIGUES, Horácio. Ditadura militar, atos institucionais e poder judiciário. *Justiça do Direito*, Passo Fundo, v. 29, n. 3, p. 587-605, set.-dez. 2015, p. 592.

em que lançava uso de práticas discricionárias”.⁴²⁶ No mesmo sentido defendido por Resende, Anthony Pereira destaca a “judicialização da repressão” como um fator característico da ditadura brasileira, demonstrando que o fato de determinados regimes terem se estabelecido através da força não implica dizer que seja contraditório ou impossível que esses mesmos regimes façam uso da lei para manter o controle da sociedade ou para se legitimar.⁴²⁷ Muito pelo contrário, o historiador afirma que a ditadura brasileira buscou enquadrar parte da repressão através de um “andaime de leis e procedimentos legais”.⁴²⁸

Prosseguindo com seu discurso, o Senador José Lindoso afirmou:

Num regime democrático, a decisão é eleitoral e a decisão eleitoral nos deu, deu ao presidente Médici, uma Maioria maciça para caminhar, no Congresso Nacional, dentro dos postulados da filosofia da revolução, as decisões que hão de tornar o Brasil um país potente.⁴²⁹

Rebatendo a declaração de Lindoso, Francisco Amaral taxa abertamente de “antidemocrática” a atitude da ARENA de, recorrentemente, substituir os membros das Comissões Mistas do Congresso, manobra que buscava (e muitas vezes alcançava) fazer com que os projetos e as discussões estivessem sempre de acordo com as diretrizes do Executivo. O emedebista reclamou ainda da rapidez com que as mensagens do executivo eram aprovadas, “a toque de caixa”, nas palavras de Chico Amaral.⁴³⁰ Apesar de legais, Amaral julgava essas articulações como prejudiciais ao funcionamento do Congresso. Lindoso não concordava com a interpretação do colega e declarou:

Nosso problema é o seguinte: não remos nenhuma cerimônia em ser Maioria. Temos consciência da responsabilidade de Maioria. É o que precisa ser dito. Se é a Maioria que decide, se é a

426 REZENDE, Maria José. *A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade – 1964-1984*. Londrina: Eduel, 2013, p. 50-51.

427 PEREIRA, Anthony W. *Political (in)justice: authoritarianism and the rule of law in Brazil, Chile, and Argentina*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2005, p. 05. No original: “Most studies of authoritarianism assume that regimes that come to power by force cannot rely on the law to maintain control of society or to legitimize themselves; their unconstitutional origins are seen as making such an effort contradictory and impossible.” Tradução da autora.

428 PEREIRA, Anthony W. *Political (in)justice: authoritarianism and the rule of law in Brazil, Chile, and Argentina*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2005, p. 07. No original: “Each regime examined here struggled with the legality of its repression and attempted to “frame” at least part of that repression with a scaffolding of laws and legal procedures.” Tradução da autora.

429 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 14 de mai. 1971, p. 568.

430 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 14 de mai. 1971, p. 570.

Maioria que comanda, Maioria que tem uma liderança no plano nacional – o senhor Presidente da República – Maioria que tem lideranças constituídas no Congresso Nacional, se essas lideranças substituem membros nas Comissões, é para o bom atendimento do Congresso Nacional. É um direito que lhe assiste.⁴³¹

De fato, os arenistas não faziam cerimônia em ser e, mais ainda, em permanecer como maioria, haja vista as manipulações eleitorais que seriam vistas em 1974.⁴³² Mas o ponto que quero debater aqui na fala do senador José Lindoso é que o arenista vincula a articulação da maioria – um grupo de deputados e senadores eleitos por votação direta – à uma “liderança no plano nacional”. Essa liderança, entretanto, havia sido conduzida à posição da presidência do país de maneira indireta, como foram todos os ditadores que ocuparam o cargo de presidente durante a ditadura civil-militar brasileira. Tal condição era mais problemática no caso da eleição de Médici, haja vista a polêmica situação da morte de Costa e Silva e do impedimento imposto a Pedro Aleixo, então vice-presidente, de assumir o cargo por ser um civil.⁴³³ Lindoso impregna uma visão que totaliza o papel de partidos em um Congresso já ceifado de pluralidade, encerrando suas possibilidades de ação para justificar, contudo, uma prática política legal, que era inclusive utilizada pelo MDB – apesar de Francisco Amaral não mencionar esse fato.

Podemos pensar que a prática discursiva do Senador José Lindoso em afirmar, em pleno governo de Médici, que o que acontecia no Congresso brasileiro era comum aos regimes democráticos produz um efeito social profundo, um efeito imediato dentro das ações políticas e sociais que aconteceram durante a década de 1970. Além disso, essa construção discursiva contribuía para consolidar uma memória amena sobre um dos períodos maior violência por parte do Estado contra a sociedade.

Dessa maneira, o discurso de “maioria”, “democracia”, “legalidade democrática” e “legitimidade” norteiam os embates no Congresso Nacional, onde os parlamentares da Arena procuravam desqualificar as reivindicações do MDB, alegando que os emedebistas eram minoria dentro da casa legislativa. Esse discurso, vale destacar, coexiste com as ações autoritárias não só do executivo e dos órgãos de repressão, mas também dos parlamentares do Congresso. Penso que essa prática procura preencher os

431 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília, DF, 14 de mai. 1971, p. 570.

432 Cf. ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)*. Santa Catarina: Udesc, 2005..

433 Sobre o caso, cf. o depoimento do jornalista Carlos Chagas ao CPDOC, que foi secretário de Imprensa de Costa e Sila e também da junta militar que o substituiu. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/historal/arq/Entrevista1495.pdf>. Acesso em 03 mar. 2021.

conceitos acionados com conteúdos que ressignificam e constroem entendimentos que edificam a própria ditadura através das ações. Analisar as camadas do discurso de “legitimidade democrática” é importante porque nos ajuda a compreender o funcionamento do Congresso Nacional no início da década de 1970 e, em última instância, a compreender o próprio funcionamento do regime autoritário militar. A construção e aprovação do Prorural se dá nesse contexto e estava vinculada ao discurso da legitimidade, imbricando-se também na disputa entre os partidos.

A análise do Projeto de Lei Complementar nº 1 traz à tona um Congresso que cumpria um papel específico para a legitimidade e uma fachada democrática da ditadura, mas que não tinha toda o seu funcionamento capturado por esse objetivo. As discussões e as pautas trazidas mostram a política feita dentro do Congresso, que reverberava e era influenciada pelas questões sociais que circulavam na sociedade.

3.2.2 Governo Médici: a “contradição” dos direitos sociais e a construção da legitimidade

O regime autoritário e violento que se consolidou no Brasil com os governos militares é marcado também por uma característica que pode parecer contraditória: a aprovação de direitos sociais, como é o caso do Prorural, política social da previdência para os trabalhadores do campo, lançada no período da presidência de Emílio Garrastazu Médici. O terceiro governo da ditadura civil-militar muitas vezes é debatido a partir de uma aparente ambiguidade, em que, de um lado, se colocaria a violência contra os opositores, e, de outro, a grande popularidade da figura do presidente. Além disso, as políticas voltadas para a efetivação de direitos sociais aprovadas em períodos ditatoriais são quase sempre interpretadas como uma *concessão*, interpretação esta que delega os cidadãos, e, em especial, os trabalhadores, a um lugar inerte de simples receptor de benefícios, retirados por completo da sua posição de lutas travadas pela *conquista* de direitos.

Apesar de grande parte dessas análises terem sido superadas, as leituras sobre a consolidação de políticas sociais durante a ditadura civil-militar brasileira ainda são, em alguns casos, apreciadas a partir dessa chave explicativa, especialmente quando as políticas são voltadas para grupos empobrecidos e marginalizados, como é o caso dos

trabalhadores do campo. Para romper a ideia de “ambiguidade”, é preciso compreender os governos militares enquanto um dispositivo político criado para atender a demandas de setores específicos da elite da sociedade. A racionalidade governamental da ditadura privilegiou o capital privado, beneficiando a concentração da riqueza e fundiária e empobrecendo diversos segmentos sociais, como os trabalhadores rurais.⁴³⁴

A primeira metade da década de 1970 foi um momento de euforia social, embalado pelo crescimento econômico, pelas vitórias nos esportes, pelas comemorações cívicas e pelas obras de integração nacional que, muitas vezes, eram utilizadas como material de propaganda para o governo. Cabe então perguntar: a Lei Complementar nº 11 foi uma estratégia de propaganda de governo? A historiadora Janaína Cordeiro chama a atenção para o fato de que entender a popularidade do governo de Médici através da chave da “*manobras da propaganda super-poderosa*”⁴³⁵ pode resultar em análises maniqueístas e simplistas sobre o período. Cordeiro defende que, para superar essas considerações reducionistas, “[...] é preciso tentar compreender os mecanismos através dos quais um regime ditatorial se instaurou no país e se sustentou por 21 anos, sendo capaz de estabelecer um diálogo com a sociedade e criar elementos de identificação entre esta e o regime”.⁴³⁶

Nesse sentido, o historiador Filipe Menezes Soares⁴³⁷ entende que as políticas públicas e sociais implementadas durante o governo Médici se colocam dentro do espectro de “tentativa do regime em construir suas bases sociais, condição para o estabelecimento e manutenção de um Estado autoritário”. Nessa mesma trilha, a socióloga Maria José Rezende afirma que a busca por legitimidade do regime civil-militar era uma das principais estratégias dos militares para manterem o estado brasileiro sob a égide ditatorial. Nas palavras de Rezende:

Em termos gerais, pode-se dizer que a busca de legitimidade por parte do regime militar significava, basicamente, que ele se debatia para encontrar meios de obediência, adesão e

434 JOANONI NETO, Vitale; GUIMARÃES NETO, Regina B. Políticas governamentais, práticas de ‘colonização’ e controle do território na ditadura militar (1964-85). In: *Anuário IEHS*, v. 34, n. 1, 2019, p. 101.

435 CORDEIRO, Janaína Martins. Milagre, comemorações e consenso ditatorial no Brasil, 1972. In: *Confluenze: Rivista di Studi Iberoamericani*, vol. 4, n. 2, p. 82-102, 2012, p. 84. Grifos da autora.

436 CORDEIRO, Janaína Martins. Anos de chumbo ou anos de ouro? A memória social sobre o governo Médici. In: *Estudos históricos*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 43, 2009, p. 88.

437 SOARES, Filipe Menezes. *O Governo Médici e o Programa de Integração Nacional (Norte e Nordeste) – Discursos e políticas governamentais (1969-1974)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015, p. 24.

aceitabilidade para as suas formas de atuação e ação, bem como para as suas crenças e valores.⁴³⁸

A partir dessas elucidações, compreendemos que a execução de políticas e direitos sociais durante a ditadura poderia sim ser capitaneada como propaganda, mas não exclusivamente. O enfrentamento dos trabalhadores e o seu amplo histórico de luta por direitos e melhorias de condição de vida são variáveis que estão em disputa dentro da arena social e são fatores cruciais para compreendermos a aprovação de leis voltadas para essa demanda, especialmente se analisarmos a aprovação do Fundo que possibilitaria a execução do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural. Os decretos e as leis sociais promulgados pela ditadura se apropriavam de demandas de trabalhadores para produzir uma racionalidade e legitimar enquanto “governo”, e não como uma ditadura que de fato era.

A análise das atas do Congresso Nacional, contudo, complexificam esse entendimento ao incluir o papel dos parlamentares. Na 30ª sessão conjunta que ocorreu no Congresso Nacional em 13 de abril de 1971, sessão da aprovação do Prorural, fica nítido que parte dos parlamentares buscou utilizar o Programa como uma estratégia para engrandecerem seu currículo parlamentar, conseguindo uma moeda de troca tanto nas relações com a população quanto entre os próprios políticos. Mas esse aspecto não é suficiente para compreender a aprovação da previdência social rural naquele momento específico, após um histórico de tentativas de concretização dessa política que data desde pelo menos a publicação do Estatuto do Trabalhador Rural.

Nesse sentido, voltarmos a analisar a movimentação do deputado Walter Silva (MDB/RJ) nessa sessão emblemática da aprovação. O emedebista utiliza seu tempo no plenário do Congresso Nacional para, mais uma vez, expor sua preocupação com o fato de que a legislação ali discutida não consiga atender plenamente às necessidades dos trabalhadores do campo. Segundo o deputado, o texto que chegou ao Congresso naquele 13 de maio nada tinha a ver com o anteprojeto aprovado pela Comissão Mista, motivo que levou os trabalhadores rurais a se organizarem e a protestarem ao presidente e no Ministério do Trabalho.

Interrompendo o discurso de Walter Silva, o Senador José Lindoso (ARENA/AM) responde dizendo que o projeto apresentado no Congresso Nacional foi modificado porque o governo queria oferecer uma lei que pudesse funcionar de fato,

⁴³⁸ REZENDE, Maria José. *A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade – 1964-1984*. Londrina: Eduel, 2013, p. 04,

que fosse possível executar dentro das previsões financeiras e inflacionárias. Contudo, chama a atenção o tom irônico que Lindoso utiliza ao referir-se à “autoridade” de Walter Silva para falar nos assuntos dos trabalhadores rurais. O Senador José Lindoso aponta as “vinculações profissionais”⁴³⁹ de Silva com a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais (CONTAG) para explicar o interesse tão acentuado do deputado emedebista na defesa dos trabalhadores do campo. Na década de 1970, Walter Silva era advogado da CONTAG e lutava no Congresso pela seguridade social plena para os trabalhadores do campo, a partir de um financiamento feito através de um adicional aos impostos de renda. Como visto, Silva acreditava que essa proposta era avançada em relação àquela que previa o sistema de contribuição redistributiva porque efetivamente ninguém contribuiria, mas todos os pagadores de impostos ficariam engajados. A inflação, por sua vez, seria coberta pelo poder de consumo que finalmente seria dado à população rural naquele momento excluída do mercado consumidor. O emedebista defendeu sua posição em diversas ocasiões, dentro e fora da Comissão Mista.

Apesar da proposta do deputado Walter Silva estar fundamentada pelo Grupo de Estudos formado pelo próprio governo, as suas colocações eram sempre desqualificadas pelos parlamentares da Arena, que se utilizaram do espaço da sessão mista para coagir Silva por sua ligação ao órgão de classe dos trabalhadores. Em determinado momento da sessão, o Deputado Ildélio Martins (Arena/SP), interrompendo mais uma vez o discurso do opositor, pediu para que Walter Silva informasse se José Francisco da Silva era presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura, e se efetivamente a Confederação agregava todos os trabalhadores rurais brasileiros. A pergunta do arenista pode, em um primeiro momento, gerar estranhamento nos seus interlocutores – os seus contemporâneos e também os nossos contemporâneos –, já que poucos dias antes, na terceira reunião da Comissão Mista, José Francisco esteve presente e expôs a posição da Contag em relação ao projeto do Prorural. Ao que Silva responde afirmativamente que José Francisco é o presidente da Contag e que participou de reuniões da Comissão Mista, Ildélio Martins volta a interrompê-lo e expõe o motivo da pergunta sem sentido aparente: “Ele [José Francisco da Silva] fica dentro da realidade que às vezes é um pouco diferente da realidade política. Ele não entende de realidade política e a realidade política é essa”.⁴⁴⁰ E prossegue:

439 ANAIS da Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília, DF, 14 de maio de 1971, p. 575.

440 ANAIS da Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília, DF, 14 de maio de 1971, p. 577.

Como advogado que é da CONTAG, deverá ter suas aspirações. Entendo que o profissional da advocacia tem realmente esses rasgos, essa coisa extraordinária de querer a suprema perfeição das leis, de maneira que gostaria de distinguir bem essa realidade sonhada por V. Exa e aquela realidade vivida pelo presidente da CONTAG.⁴⁴¹

A constante desqualificação que o deputado Walter Silva é alvo, ao colocar uma proposta diferente daquela desejada pelo partido do governo, desqualificação esta que se baseia na sua ligação com o principal órgão de organização nacional dos trabalhadores rurais, aponta para a possibilidade de entendermos que a disputa entre os parlamentares dentro do Congresso Nacional perpassa também uma luta que vem dos próprios trabalhadores, organizados em uma entidade reconhecida pelo estado ditatorial e lutando dentro da legalidade em uma realidade política de extrema violência e autoritarismo.

Desse modo, não podemos entender que as disputas concentradas no Congresso Nacional não digam respeito também às lutas organizadas pelos trabalhadores rurais. Os projetos de lei despontam nas discussões parlamentares a partir de uma demanda real de uma parcela significativa da população brasileira, ao mesmo tempo em que tais discussões no Congresso geram uma mobilização social em torno daquilo que os trabalhadores do campo podem enxergar como uma possibilidade real de efetivação de melhoria de vida.

Desse modo, não é possível pensar em uma aprovação de um sistema previdenciário para trabalhadores rurais de maneira simplista, apenas pelo viés populista ou demagógico de um governo. Desde a sua discussão até sua aprovação, ela é fruto de uma pressão desses próprios trabalhadores, mesmo dentro das limitações impostas por um regime militar que violenta, tortura e mata seus opositores e contestadores.

Como debatido no capítulo anterior, desde o golpe civil-militar, os militares que tomaram o poder e governaram o Brasil estiveram atentos à área rural, de maneira que podemos pensar essa questão como um ponto central do planejamento governamental. O Projeto de Lei Complementar nº 1 não surge no vazio, mas é fruto de um caminho articulado nos anos anteriores. Mas o Prorural não é, simplesmente, mera apropriação propagandística do governo Médici. É necessário, portanto, compreender a articulação

441 ANAIS da Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília, DF, 14 de maio de 1971, p. 577.

dos trabalhadores e pensar em que medida ela impactou para a apresentação desse projeto nesse momento, especialmente levando em conta que a construção do texto do Prorural foi uma ação deliberada entre setores do poder executivo que ignorou a incorporação de determinadas demandas dos órgãos de classe, sejam patronais ou de trabalhadores.

4 O PAPEL DOS ÓRGÃOS DE CLASSE

Como busquei explorar nos capítulos anteriores, ao longo de quase todo o século XX, os trabalhadores do campo promoveram lutas e mobilizações por melhorias nas condições de trabalho, e é possível identificar marcos importantes dessas mobilizações, desses acontecimentos, como conceitua François Dosse⁴⁴². A criação de instituições exclusivamente rurais que compuseram a estrutura sindical brasileira – sindicatos, federações e confederação –foi um marcador que fundamentou a própria organização desses trabalhadores, isto é, as pautas de reivindicação e como esta seria executada.

A Federação de Trabalhadores Agrícolas de Pernambuco (FETAPE) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) são elementos centrais para analisar a luta dos trabalhadores pelos benefícios previdenciários durante a ditadura, visto que eles eram os órgãos que concentravam as demandas trabalhistas do campo, especialmente no contexto autoritário que se inaugurou após o golpe de 1964. Únicos canais oficiais de comunicação e reivindicações com o governo, as federações estaduais e a confederação nacional de trabalhadores rurais foram os órgãos que resistiram mesmo sob momentos de intervenção. A atuação da CONTAG e da FETAPE ao longo da segunda metade da década de 1960 e de toda a década de 1970 ajudam a compreender a eclosão de lutas trabalhistas aguerridas que emergem no fim da década de 1970, como a volta das greves e as campanhas salariais anuais.

Na publicação que rememorou a trajetória da FETAPE por ocasião da comemoração dos 40 anos da instituição, em 2002, a federação evidencia a Previdência Social como uma das principais políticas públicas na trajetória das lutas trabalhistas no campo:

A previdência é vista no meio rural como uma das principais políticas públicas para a agricultura familiar. Fruto de conquistas da classe trabalhadora, a defesa da previdência social rural foi

442 Dosse destaca que o acontecimento “[...] não é um simples dado que basta coletar e comprovar sua realidade, é uma construção que remete ao conjunto do universo social como matriz da constituição simbólica” (DOSSE, François. *O renascimento do acontecimento: um desafio para o historiador, entre Esfinge e Fênix*. São Paulo: UNESP, 2013, p. 12). Não se trata, então, de uma concepção positivista do acontecimento, mas sim de uma concepção na qual o acontecimento não está enrijecido em um fato. Ele deixa vestígios, ele é uma irrupção, uma surpresa que resulta em configurações sociais e históricas inéditas, que surpreendem e, nesse sentido, estarrecem o historiador, tornando-se objeto de análise.

uma das principais bandeiras levantadas pelo Movimento Sindical, tanto em nível nacional quanto em nível estadual.⁴⁴³

Esse destaque mostra como de fato o PRORURAL foi um marco na luta por direitos para os trabalhadores rurais. Além disso, conseguimos entender a visão que a FETAPE construiu desse benefício trinta anos depois da sua promulgação. Apesar de afirmar que a lei “foi usada pelos militares [...] como forma de evitar as tensões sociais e cooptar os sindicatos rurais”, a publicação é assertiva em colocar a Previdência como “fruto de conquistas da classe trabalhadora”, e completa que “a defesa da previdência social rural foi uma das principais bandeiras levantadas pelo Movimento Sindical” (FETAPE, 2002, p. 24).

Na construção da sua memória institucional, a FETAPE esteve preocupada em colocar os trabalhadores e suas lutas nas disputas sociais e na conquista de benefícios, especialmente da Previdência Social. O uso da palavra “usada” ao se referir à ação dos militares demarca muito bem o sentido de apropriação indevida do governo a uma conquista que se deve apenas aos trabalhadores. Essa visão, construída a posteriori, é colocada ao lado dos documentos produzidos pela federação pernambucana ao longo dos anos 1960, 1970 e 1980 ao longo deste capítulo, apontando as ambiguidades desses posicionamentos no decorrer dos anos. Esse movimento metodológico busca dar um sentido historiográfico a esse acontecimento tão significativo da história do movimento social trabalhista rural pernambucano, que foi a promulgação da Previdência para o campo.

Para construir essa narrativa, explico neste capítulo o funcionamento da FETAPE e da CONTAG, trazendo as perspectivas de luta que essas entidades adotaram em diferentes contextos ao longo da ditadura, com quais organizações se aliavam e a quais se opunham, quais as demandas levantadas por elas, quais meios e em que medida colocaram essas demandas no debate público, ou seja, as práticas dos trabalhadores e suas organizações. Desse modo, pretendo discutir como a luta pelo PRORURAL esteve presente nas campanhas e congressos da FETAPE e da CONTAG.

Como definido pela Lei Complementar nº 11, a aposentadoria era um direito do trabalhador sindicalizado. O objetivo do terceiro capítulo da tese é compreender e analisar como as entidades de classe atuaram para a organização e efetivação do direito da previdência social rural. A mediação entre os trabalhadores rurais e o Estado se dava através dos sindicatos, das federações estaduais e da confederação nacional, órgãos

443 AS POLÍTICAS públicas entram no campo. *Revista FETAPE*, Recife, jul. 2006, p. 24.

criados oficialmente a partir da década de 1960. Desde o início das suas atuações, essas instituições e, em especial a Confederação Nacional dos Trabalhadores Agrícolas (Contag), agiam no sentido de buscar ampliar os direitos trabalhistas dos homens e das mulheres do campo.

Esses grupos alcançaram protagonismo na luta desses trabalhadores porque eram, no contexto repressivo da ditadura civil-militar, o único canal oficial que tinha o reconhecimento para intermediar as relações entre os trabalhadores e o Estado, mesmo sob constante vigilância e intervenção autoritárias. Os documentos produzidos pelas entidades de classe, especialmente a Federação dos Trabalhadores Rurais de Pernambuco (Fetape) e Confederação Nacional dos Trabalhadores Agrícolas (Contag), constituem a principal fonte a ser debatida neste capítulo.

Neste capítulo, procuro entender de que maneira a reivindicação pelos direitos previdenciários apareciam nas demandas da Contag. Busco comparar o que a entidade externava como uma demanda justa para a pauta da aposentadoria e o que foi efetivamente aprovado pelo Congresso Nacional. Além disso, quero compreender como a Contag passou a tratar do tema após a aprovação da Lei Complementar nº 11. Para isso, analisarei os relatórios dos congressos nacionais realizados pela Confederação nas décadas de 1960 e 1970. Fundada em 1963, a Contag realizou o I Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais em março de 1966 na cidade de São Paulo. O II Congresso seria realizado apenas sete anos depois, em agosto de 1973, em Brasília. O último congresso realizado na década de 1970 aconteceu em maio de 1979, novamente em Brasília.

4.1 OS TRABALHADORES EM DISPUTA: O NASCIMENTO DA FETAPE (1962) E DA CONTAG (1964)

Criadas no contexto de efervescência política e social dos anos 1960, as entidades de classes representativas dos trabalhadores do campo estudadas neste trabalho, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e a Federação Estadual dos Trabalhadores Rurais Agricultores de Pernambuco (FETAPE)⁴⁴⁴, foram grupos importantes para a organização não só das lutas pelos

⁴⁴⁴ Nome que a entidade utilizava no período da sua criação. Hoje, a Fetape se denomina “Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras familiares do estado de Pernambuco”.

benefícios previdenciários para os trabalhadores do campo, como também de diversas outras reivindicações por melhoria nas condições de trabalho e de vida dos trabalhadores do campo. Essas instituições são cruciais para entendermos a relação dos trabalhadores com a ditadura civil-militar, visto que elas eram as entidades oficialmente reconhecidas pelo Estado ditatorial.

Fundada em 06 de junho de 1962 e reconhecida oficialmente em outubro do mesmo ano, a FETAPE era a entidade que congregava os sindicatos de trabalhadores rurais em Pernambuco. Já a Contag, que reunia as federações de todo país, foi criada em dezembro de 1963, e reconhecida pelo governo em janeiro de 1964. Sobre a representação sindical dos trabalhadores do campo, é importante lembrar o que destaca Maria do Socorro Abreu e Lima, que “[...] no caso do movimento dos trabalhadores rurais, se, no início, a organização dos camponeses se deu de forma autônoma, com as Ligas, a partir da formação dos sindicatos rurais, a organização dos trabalhadores passou a se vincular ao Estado.”⁴⁴⁵ Ou seja, a sindicalização dos trabalhadores do campo significou uma mudança na organização pelas demandas dessa parcela da população rural. A vinculação ao Estado significava, por um lado, renunciar a alguma autonomia, mas, por outro, representou obter reconhecimento e inserção na agenda estadual.

Contudo, para falar do surgimento da FETAPE e da CONTAG, é preciso discutir o processo de sindicalização no campo no Brasil. Diferentemente do sindicalismo urbano, que se consolida ainda no período da ditadura de Getúlio Vargas, o sindicalismo no campo só é efetivamente implementado na década de 1960. Moacir Palmeira destaca que:

o estabelecimento do sindicalismo corporativista no campo não se operou sob o estrito controle estatal, tal como verificado no meio urbano durante o governo Vargas, e, sim, mediante conflitos entre setores da Igreja e o PCB pela hegemonia na direção do órgão de representação oficial dos trabalhadores rurais.⁴⁴⁶

445 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições. Pernambuco, 1962-1987. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 212-213.

446 PALMEIRA, Moacir. “A diversidade da luta no campo”. In: PAIVA, Vanilda. (org.). *Igreja e Questão Agrária*. São Paulo: Edições Loyola, 1985.

Como já mencionado anteriormente, até a década de 1960, pouquíssimos⁴⁴⁷ sindicatos de trabalhadores rurais eram oficialmente reconhecidos pelo Estado. Por isso, em Pernambuco, organizações autônomas, como as Ligas Camponesas e o Serviço de Orientação Rural de Pernambuco (SORPE),⁴⁴⁸ estiveram presentes atuando na organização dos trabalhadores. Com a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural em 1963, as organizações sindicais até então existentes, mas que não tinham a validação oficial, foram legitimadas. O ETR, então, foi um “importante instrumento de organização e luta dos trabalhadores, já que as Ligas não tinham, juridicamente, possibilidade de encaminhar as reivindicações dos assalariados agrícolas.”⁴⁴⁹

É ainda Socorro Abreu e Lima quem destaca a forte ligação da FETAPE com o SORPE, visto que, à exceção de um, todos os que ocuparam o cargo de presidência da FETAPE até 2003 tinham uma estreita ligação com o SORPE.⁴⁵⁰ Essa informação não é fortuita, pois o Serviço foi um órgão diretamente ligado à Igreja Católica, criado em 1961 para aumentar a influência da instituição sobre os trabalhadores, em uma estratégia de enfrentamento e combate à organização dos trabalhadores do campo através das Ligas Camponesas. Segundo Samuel Maupeou⁴⁵¹, a atuação do SORPE baseava-se em uma concepção conciliadora e reformista. Buscando se contrapor às Ligas Camponesas, o Serviço esforçava-se para organizar os trabalhadores a partir de um ideal “desenvolvimentista, conciliador e pacífico”⁴⁵², que não admitia qualquer tipo de insubordinação social, mas perseguia “um esforço coletivo e de conciliação

447 Em Pernambuco, por exemplo, apenas o sindicato de Barreiros havia sido reconhecido pelo Ministério do Trabalho. Além dele, apenas dois sindicatos em São Paulo, um na Bahia e um no Rio de Janeiro, tinham o reconhecimento do ministério.

448 Órgão ligado à Igreja Católica criado em 1961 com o objetivo de empreender esforços para realizar a sindicalização rural, o cooperativismo e a educação de base, seguindo do modelo da doutrina social cristã e, posteriormente, da encíclica *Populorum Progressio*, de 1967.

449 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. *Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições. Pernambuco, 1962-1987*. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 214.

450 A historiadora detalha essa “estreita ligação”: “Manoel Gonçalo era aliado da Ação Popular, organização que se estruturou a partir de setores ligados à Igreja; Euclides Almeida começou a ir se esclarecendo a respeito da realidade em reuniões bíblicas que frequentava nos fins de semana; Manoel José dos Santos, presidente da Federação de 1993 a 1998 [...] era militante da ACR (Ação Católica Rural), [...]. Também Antônio Marques, último presidente da Federação, era ligado à Igreja em sua região.” (ABREU E LIMA, Maria do Socorro. *Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições. Pernambuco, 1962-1987*. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 184).

451 MAUPEOU, Samuel Carvalheira. Conciliação versus radicalização: o SORPE e as demais organizações católicas presentes na Zona Canavieira de Pernambuco por volta de 1963. In: *Gênero e História (UFPE)*, v. X, n. 10, 2015.

452 MAUPEOU, Samuel Carvalheira. Conciliação versus radicalização: o SORPE e as demais organizações católicas presentes na Zona Canavieira de Pernambuco por volta de 1963. In: *Gênero e História (UFPE)*, v. X, n. 10, 2015, p. 121.

social”⁴⁵³. Assim, o SORPE definiu que o melhor caminho para a sua atuação no meio rural seria através de sindicatos.

Depois do golpe de 1964, o trabalho realizado pelo SORPE na Zona da Mata de Pernambuco “estava fundamentado na defesa declarada dos ideais da Ditadura Militar”⁴⁵⁴. Segundo Samuel Maupeou, esse apoio ao regime de exceção possibilitava que o órgão mantivesse uma legitimidade e fizesse com que as atividades realizadas por ele fossem aceitas naquele contexto político do imediato pós-golpe.

A estreita relação de vários presidentes da FETAPE (especialmente os dois primeiros, Manuel Gonçalves Ferreira e Euclides Almeida Nascimento) com o SORPE e com os ideais da Igreja Católica para o campo aponta, por um lado, para a própria formação da organização dos trabalhadores rurais, e, por outro, nos apresenta um indício de que a atuação da federação pernambucana nos seus primeiros anos de existência estava pautada pelo reformismo, reforçado pela atuação católica.

Ao longo dos anos 1960, especialmente após o golpe, a FETAPE desenvolveu atividades junto aos trabalhadores do campo que visava agir nas brechas possíveis dentro de um contexto de maior opressão, o que, de certa maneira, também moldou sua atuação no período. Segundo Maria do Socorro Abreu e Lima,

A Federação desenvolvia sua formação mais voltada para questões administrativas, jurídicas e contábeis, o que se mostrava necessário num momento em que muitos sindicatos estavam sendo fundados e os trabalhadores rurais não conheciam estas normas. [...] principalmente, como dominar as questões jurídicas para, a partir da própria legislação em vigor, cavar os espaços de luta e resistência possíveis no enfrentamento aos proprietários rurais.”⁴⁵⁵

O contexto da década de 1960, especialmente nos primeiros anos com diversas entidades pleiteando a organização dos trabalhadores do campo e estes inseridos na esfera pública, bem como a relação com o SORPE, fez com que a FETAPE agisse segundo os princípios que priorizavam “o anticomunismo, a não-violência, a busca da colaboração de classes e, no caso do Brasil, o apartidarismo”⁴⁵⁶, estabelecendo uma

453 MAUPEOU, Samuel Carvalheira. Op. Cit., Idem.

454 MAUPEOU, Samuel Carvalheira. Op. Cit., Idem.

455 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições. Pernambuco, 1962-1987. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 190.

456 Idem, p. 211-212.

linha sindical que poderia ser tolerada por setores mais conservadores, uma vez que poderia suplantar a ação das Ligas e do PCB.

É importante destacar também um dado importante sobre a federação pernambucana, que Maria do Socorro Abreu e Lima traz em sua tese: todos aqueles que ocuparam a presidência da FETAPE até a década de 2000 eram pequenos proprietários.⁴⁵⁷ Essa informação é relevante para pensar inúmeros aspectos da atuação dessa entidade em pleno regime de exceção. A historiadora afirma que essa particularidade pode ajudar a explicar uma certa “dificuldade de participação e dedicação”⁴⁵⁸ de trabalhadores assalariados em relação à FETAPE. Para além dessa observação, é importante destacar que esse dado aponta para a complexidade da tônica do trabalho no campo, já apresentada nos capítulos anteriores, e que interferiu diretamente na criação da Lei Complementar nº 11. A questão sobre quem seria o trabalhador rural perpassa quase todas as discussões de formulações de leis para o campo. O fato de a maior entidade representativa desses trabalhadores ser presidida, por um longuíssimo período, por pequenos proprietários mostra que estes se identificavam muito mais enquanto trabalhadores, ou pelo menos enxergavam que se posicionarem como “trabalhadores” trazia mais benefícios do que se alinharem aos grandes proprietários, como almejava o deputado Ildélio Martins.⁴⁵⁹

A atuação mais vinculada ao Estado, porém, é explicada também pela própria estrutura sindical. Os sindicatos e as federações se mantinham com o imposto sindical, ofertado pelo Ministério do Trabalho. Para assegurar uma atividade mais autônoma, os sindicatos precisariam prover seus próprios recursos, se sustentando pelo reconhecimento das suas atividades frente às várias categorias que pretendiam representar.

Após o golpe, ao ter que lidar com um Estado autoritário, que veio a se tornar uma ditadura, a FETAPE precisou traçar estratégias de existência, buscando não negligenciar os trabalhadores. Maria do Socorro Abreu coloca que “ao longo desse percurso, a Federação viveu momentos diferentes e se posicionou de diferentes maneiras: ora conivente, ora crítica, [...] temerosa quanto ao que considerava radicalismo, moderada em muitas ações, manteve-se, contudo, comprometida com a classe a que se propunha representar.”⁴⁶⁰

457 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições. Pernambuco, 1962-1987. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 184.

458 Idem.

459 Como vimos na seção “Quem são os beneficiados do Prorural?”, do capítulo 2 desta tese.

460 Idem, p. 210.

Nesse sentido, o fato de pequenos produtores presidirem a FETAPE por quase todo o período da existência da entidade não indicou, necessariamente, que a atuação da federação seria pautada pelo reformismo, caso que é observado nos primeiros anos da entidade. Essa postura vai mudando ao longo da ditadura e o próprio contexto de abertura do regime possibilita essa mudança. Ao fim da década de 1970, a FETAPE apresentava outra atitude frente ao governo. Segundo Socorro Abreu, “com a eleição de José Rodrigues [em 1978], uma perspectiva mais autônoma em relação ao regime e mais comprometida com os interesses dos trabalhadores rurais foi sendo construída.”⁴⁶¹

José Rodrigues⁴⁶² continuou na presidência da FETAPE ao longo de todo processo de abertura do regime militar, durante as sessões da Constituição Cidadã e após a virada dos anos 1990, saindo do cargo apenas em 1993. Dez anos antes, em 1968, a CONTAG elegia como presidente José Francisco da Silva, que permaneceu no cargo por quase 20 anos, saindo da cadeira apenas em 1986. Essa tradição do continuísmo, seja no nível estadual, seja no nível federal, “tendia a acentuar o distanciamento das bases bem como o conservadorismo e a centralização das ações”.⁴⁶³

Múltiplos fatores ao longo da trajetória da FETAPE no contexto da ditadura civil-militar fizeram com que a federação muitas vezes adotasse uma postura muito mais reformista do que de enfrentamento. É necessário considerar a conjuntura repressiva que só aumentou após o golpe, mas também é preciso destacar que essa concepção reformista acompanhou a entidade desde a sua criação, isto é, desde antes do golpe. Naquele contexto, estava em circulação uma pauta mais combativa, que era experienciada inclusive entre os trabalhadores do campo como uma possibilidade real de enfrentamento aos patrões e grandes proprietários.

A luta pela reforma agrária, por exemplo, até o momento do golpe, estava muito mais ligada às Ligas Camponesas do que aos sindicatos e à federação. Francisco Julião, líder das Ligas, muitas vezes era tido por esses setores como “radical”⁴⁶⁴ por se opor ao

461 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições. Pernambuco, 1962-1987. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 196.

462 José Rodrigues ingressou ainda jovem na luta sindical, no município de Bom Jardim, agreste do estado de Pernambuco, de onde é natural. Foi presidente da FETAPE entre 1978 e 1996. Esteve por 30 anos em cargos da federação pernambucana e foi um dos líderes da greve canavieira de 1979. Ocupava o cargo de presidente do sindicato de trabalhadores rurais de Bom Jardim, em 2021, quando faleceu.

463 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições. Pernambuco, 1962-1987. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 216-217.

464 É importante destacar que o historiador Pablo Porfírio relativiza essa chave explicativa que encapsula a figura de Julião como o “incendiário”, em contraposição a uma “racionalidade” de outros grupos, notadamente o PCB. Para Porfírio, essa aparente oposição esvazia a complexidade das relações e disputas que configuravam os movimentos sociais nesse período. Para ampliar a discussão, cf.

reformismo e querer a reforma “na lei ou na marra”. Até então, os sindicatos lidavam especificamente com os trabalhadores assalariados. Esse cenário muda depois do golpe, quando pequenos proprietários e outros tipos de relações de trabalho do campo também foram incorporados nas demandas sindicais. Ao mesmo tempo, a concentração de terra e o crescente desemprego dos trabalhadores assalariados fizeram com que o trabalho do sindicato fosse ampliado, em busca da resolução de demandas imediatas, como a oferta de emprego. Mesmo a discussão sobre a reforma agrária ficou comprometida após o golpe. Até o fim dos anos 1970, mesmo se baseando no Estatuto da Terra, documento da ditadura, até a mera discussão sobre a reforma agrária em centros de organização de trabalhadores era vista como subversão pelos órgãos governamentais.⁴⁶⁵

Segundo Maria do Socorro Abreu e Lima, no fim dos anos 1960, a FETAPE defendia a reforma agrária com base no Estatuto da Terra, fazendo reivindicações que respeitassem os parâmetros dos dispositivos legais em vigor naquele momento.⁴⁶⁶ As eventuais ocupações de terras⁴⁶⁷ eram feitas de maneira autônomas por parte dos trabalhadores. Apesar de não articular as ocupações, a entidade oferecia assessoria jurídica aos ocupantes. Ainda segundo Abreu e Lima, essa postura da federação era motivada pela crença de que os trabalhadores assalariados deveriam se manter dentro dessa categoria.⁴⁶⁸

Outro ponto importante de destacar para esse tópico é a relação da federação pernambucana com a confederação nacional dos trabalhadores rurais. Desde o início da criação da CONTAG, em 1963, a FETAPE esteve em um lugar de grande influência na confederação. Os dois primeiros vice-presidentes da organização nacional foram Manuel Gonçalves Ferreira e Euclides de Almeida Nascimento, que haviam ocupado o cargo de presidentes da FETAPE.⁴⁶⁹ O terceiro presidente da Confederação, José

PORFÍRIO, Pablo. Francisco Julião: em luta com seu mito. Golpe de Estado, exílio e redemocratização do Brasil. Jundiaí: Paco Editorial, 2016; _____. Medo, comunismo e revolução Pernambuco (1959-1964). Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2009.

465 Isso fica claro em documentos da FETAPE explorados no último capítulo da tese.

466 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições. Pernambuco, 1962-1987. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 217.

467 Ocupação de terra não era, no período da ditadura civil-militar, uma atividade importante dentro dos marcos da FETAPE. Apenas na Nova República, em meados dos anos 1990, já depois da criação do Movimento Sem Terra (fundado em 1984), é que as ocupações passam a ter uma organização significativa da federação pernambucana.

468 Idem.

469 A ocupação dos cargos se deu, inclusive, de maneira concomitante. Manuel Gonçalves Ferreira foi presidente da FETAPE entre 1962 e 1964 e vice-presidente da CONTAG entre os anos de 1963 e 1964. Já Euclides de Almeida Nascimento, foi presidente da FETAPE entre 1966 e 1972 e vice-presidente da CONTAG de 1965 a 1968.

Francisco da Silva, que esteve ao cargo entre 1968 e 1986, havia sido secretário-geral da FETAPE, eleito nas primeiras eleições ocorridas após o Golpe de 1964, em 1966.⁴⁷⁰

José Francisco foi eleito presidente para o mandato de 1968, tirando do cargo por apenas um voto de diferença⁴⁷¹ José Rotta,⁴⁷² interventor que assumiu a CONTAG após o golpe de 1964 e a perseguição do então presidente Lyndolpho Silva.⁴⁷³ Segundo Maria do Socorro Abreu e Lima, José Francisco assumiu uma postura diferente de Rotta. Ao contrário do interventor, “que levava um trabalho meramente administrativo”⁴⁷⁴, o pernambucano esteve “mais preocupado com os trabalhadores, [...] e procurou recuperar as bandeiras assumidas antes de 64, buscando levar uma política de unidade na CONTAG, com autonomia em relação a partidos, igreja e Estado.”⁴⁷⁵ Isto é, no fim da década de 1960, José Francisco buscou incorporar à CONTAG um posicionamento distinto daquele que pautou a criação e o início da federação pernambucana, da qual ele fez parte.

Se a FETAPE forjou suas lideranças no seio da formação oriunda da Igreja Católica, a CONTAG, “como organização sindical do trabalhador rural, sempre foi objetivo do PCB”,⁴⁷⁶ segundo o relato de Lyndolpho Silva, um dos fundadores da confederação nacional e seu primeiro presidente. Diretamente ligada à União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (Ultab), fundada em 1954 pelo diretório central do PCB e que tinha Lyndolpho Silva como um dos seus diretores. O objetivo central da Ultab era, através do sindicato, organizar a luta dos trabalhadores rurais, especialmente do trabalhador assalariado, mas também de outras categorias sem-terra,

470 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições. Pernambuco, 1962-1987. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 185.

471 Informação disponível em: CONTAG completa 50 anos – conheça essa trajetória. Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais. 18 nov. 2013. Disponível em: <https://www.fetaemg.org.br/noticias/contag-completa-50-anos-conheca-essa-trajetoria>. Acessi em: 22 jan. 2022.

472 Há um quase vazio de informações sobre José Rotta. Sabe-se que ele era presidente da Federação de Trabalhadores Rurais de São Paulo até o momento do golpe de 1964 e era ligado aos Círculos Operários Católicos. Talvez nos documentos da Federação dos Trabalhadores Rurais de São Paulo se encontre mais informações sobre a trajetória de Rotta, mas as publicações sobre o tema resumem-no a interventor da CONTAG.

473 Lyndolpho Silva foi um dos fundadores da CONTAG, além de presidente da entidade até 1963, quando foi perseguido pela ditadura. Em 1973, após viver na clandestinidade no Brasil, se exilou fora do país, estabelecendo-se em Praga. Informações disponíveis em: BREVE perfil biográfico de Lyndolpho Silva. Coleção Lyndolpho Silva, CPDA/UFRRJ. Disponível em: <http://r1.ufrrj.br/cpda/als/biografia.htm>. Acesso em 25 jan. 2022.

474 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. Op. Cit., p. 186.

475 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. Idem.

476 CUNHA, Paulo Ribeiro da. (org). *O camponês e a história: a construção da Ultab e a fundação da Contag nas memórias de Lyndolpho Silva*. São Paulo: IPSO – Instituto de Projetos e Pesquisas Sociais e Tecnológicas, 2004, p. 98.

como os posseiros.⁴⁷⁷ O caminho traçado pela União foi o de buscar efetivar o Decreto-lei nº 7.038, de 1944, que versava sobre a sindicalização rural, mas que não que estava sendo colocado em prática.

A Ultab foi a primeira organização que pretendia estabelecer uma instância de representação nacional⁴⁷⁸ para os trabalhadores do campo, buscando congregiar e fortalecer os vários movimentos camponeses dispersados pelo Brasil. Mas ela estabelecia uma disputa direta com a organização do campo empreendida pela Igreja Católica. Segundo Ivaneck Perez Alves, ex-assessor jurídico da CONTAG, após o reconhecimento da sindicalização rural, em 1962, a Igreja havia feito um pedido formal ao Ministério do Trabalho para a criação da CNTA – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. Entretanto, foi preciso haver a realização de um congresso que reunisse todas as federações e organizações de trabalhadores no campo para o reconhecimento de uma entidade nacional.⁴⁷⁹ A aprovação e regulamentação do Estatuto do Trabalhador Rural, em março de 1963, também foi um fator importante para a aceleração da organização de uma confederação nacional, uma vez que a nova legislação estabelecia que deveriam existir apenas duas confederações em âmbito nacional, uma representativa dos trabalhadores, e outra dos empregadores.⁴⁸⁰

Com a aprovação do ETR, intensificaram-se entre os diversos grupos as disputas pela hegemonia da construção de uma confederação nacional. Entre 15 e 20 de julho de 1963, ocorreu a I Convenção Brasileira de Sindicatos Rurais, que contou com a participação de representantes de sindicatos rurais de 17 estados.⁴⁸¹ Dentre as conclusões encaminhadas pela convenção estava a afirmação da necessidade urgente de criação de uma confederação nacional e a deliberação pela criação de uma comissão que

477 CUNHA, Paulo Ribeiro da. (org). *O camponês e a história: a construção da Ultab e a fundação da Contag nas memórias de Lyndolpho Silva*. São Paulo: IPSO – Instituto de Projetos e Pesquisas Sociais e Tecnológicas, 2004, p. 55-62.

478 A Ultab tinha maior inserção nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, mas também atuava fortemente em Minas Gerais, no Paraná, no Espírito Santo e no Ceará. (CUNHA, Paulo Ribeiro da. (org). *O camponês e a história: a construção da Ultab e a fundação da Contag nas memórias de Lyndolpho Silva*. São Paulo: IPSO – Instituto de Projetos e Pesquisas Sociais e Tecnológicas, 2004, p. 62).

479 Entrevista com Ivaneck Perez Alves concedida a Marco Antonio dos Santos Teixeira em 28 de outubro de 2011 apud TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. *Movimentos Sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da CONTAG (1963-2015)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 88.

480 BRASIL, Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/14214.htm. Acesso em 10 jan. 2022. Capítulo V: Das associações sindicais de grau superior.

481 Foram eles: Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Goiás, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. I CONVENÇÃO Brasileira de Sindicatos Rurais, Natal, Rio Grande do Norte, 15 a 20 de julho de 1963. Arquivo Lyndolpho Silva, CPDA/UFRRJ, Rio de Janeiro, p. 3. Disponível em: http://r1.ufrrj.br/cpda/als/corpo/html/resoluc/sind_concl.htm. Acesso em 15 fev. 2022.

pudesse encaminhar a demanda do reconhecimento da CNTA ao Ministério do Trabalho.⁴⁸² Pela presença limitada de representantes, a Ultab reivindicou que essa comissão fosse formada em um momento posterior à I Convenção, que pudesse reunir uma maior quantidade de membros das variadas federações.⁴⁸³ Em outubro do mesmo ano, houve uma nova tentativa para a fundação da CNTA, coordenada principalmente pelos sindicatos católicos. Em uma Assembleia realizada no Recife, esse grupo se valeu da deliberação do ETR, que definia que uma confederação deveria ser formada por no mínimo três federações, para fundar a CNTA sob a sua direção. Mais uma vez, a Ultab recorreu da deliberação, dessa vez junto ao Ministério do Trabalho, argumentando novamente a falta de representatividade na formação da confederação. O Ministério atendeu à reivindicação da Ultab e não reconheceu a entidade formada em Recife.

Apenas em dezembro de 1963, em um plenário organizado pela Comissão Nacional de Sindicalização Rural (Consir), no Rio de Janeiro,⁴⁸⁴ houve a formação da confederação nacional. Na disputa com as demais forças presentes na luta – os sindicatos comunistas e a Ação Popular (AP) – o predomínio da Igreja não foi suficiente para emplacar a direção da CNTA. Em lugar da proposta católica, foi formada a CONTAG, estruturada pelos sindicatos e pelas federações organizados principalmente pelo PCB.⁴⁸⁵ Assim, Lyndolpho Silva foi escolhido como primeiro presidente da confederação. Por sua vez, o decreto presidencial nº 53.517 reconheceu a criação da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura em janeiro de 1964.⁴⁸⁶

A fundação da CONTAG mostra a correlação de forças presente no período do imediato pré-golpe no que diz respeito às lutas e demandas para os trabalhadores do campo. Do mesmo modo, mostra que a fundação de entidades importantes não foi uma ação governamental de via única, mas houve uma intensa participação dos trabalhadores, organizados em uma multiplicidade de entidades de variadas correntes.

482 As demais conclusões versavam sobre a previdência rural, o Estatuto do Trabalhador Rural e a reforma agrária, sendo esta última a mais enfatizada. Esses temas serão abordados no próximo tópico. I CONVENÇÃO Brasileira de Sindicatos Rurais, Natal, Rio Grande do Norte, 15 a 20 de julho de 1963. Arquivo Lyndolpho Silva, CPDA/UFRRJ, Rio de Janeiro, p. 7. Disponível em: http://r1.ufrrj.br/cpda/als/corpo/html/resoluc/sind_concl.htm. Acesso em: 15 fev. 2022.

483 RAMOS, Carolina. Capital e trabalho no sindicalismo rural brasileiro: uma análise sobre a CNA e sobre a CONTAG (1964-1985). Tese (Doutorado em História), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011, p. 67-68.

484 CUNHA, Paulo Ribeiro da. (org). *O camponês e a história: a construção da Ultab e a fundação da Contag nas memórias de Lyndolpho Silva*. São Paulo: IPSO – Instituto de Projetos e Pesquisas Sociais e Tecnológicas, 2004, p. 190.

485 TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. *Movimentos Sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da CONTAG (1963-2015)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 86-89.

486 BRASIL, Decreto nº 53.517, de 31 de janeiro de 1964. Reconhece a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53517-31-janeiro-1964-393615-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 17 jan. 2022.

Logo após a fundação da CONTAG, em janeiro de 1964, o *Jornal Terra Livre*, editado pelo PCB, trazia na capa a notícia da criação da confederação. Lyndolpho Silva, primeiro presidente da CONTAG, concedeu uma entrevista ao jornal na qual afirmou que as primeiras ações da CONTAG seriam a:

[...] aplicação efetiva do Estatuto do Trabalhador Rural e da regulamentação dos seus itens que tratam da Carteira Profissional, da Previdência Social, do desconto de habitação, do imposto sindical e do conselho arbitral. A regulamentação dos contratos de arrendamento e parceria, financiamento direto ao pequeno agricultor, preços mínimos compensadores nas fontes de produção, títulos definitivos de posse aos verdadeiros posseiros e a reforma agrária, com a modificação do parágrafo 16 do artigo 141 da Constituição, são as partes integrantes desse programa inicial”.⁴⁸⁷

O plano de ação da CONTAG previa um enfoque “no cumprimento da legislação” trabalhista existente, como destaca o sociólogo Marco Antonio dos Santos Teixeira,⁴⁸⁸ mesmo porque este era o caminho de luta traçado pela diretriz comunista, mas também pautava ações que visavam à uma mudança estrutural, como a luta por títulos definitivos de posse e a reforma agrária em termos distintos do posto na legislação do período. O enfoque na reforma agrária era uma forte característica de diversos grupos nesse período. No editorial de capa desse mesmo número do *Terra Livre*, a mudança da estrutura fundiária brasileira era colocada como “um objetivo certo a atingir”, através do “caminho seguro” garantido pela “luta por melhores condições de vida”.⁴⁸⁹ Para o grupo que assumiu a direção da CONTAG no momento da sua fundação, a luta pelo cumprimento das leis trabalhistas não estava em conflito com a luta pela reforma agrária, pelo contrário, era uma etapa fundamental para alcançar o propósito maior da reforma agrária.

Após o golpe de 1964 e a intervenção que a direção da Confederação sofreu do Estado,⁴⁹⁰ a atuação da CONTAG sob a presidência de José Rotta, interventor designado

⁴⁸⁷ *Terra Livre*, n. 130, jan. 1964, p. 5.

⁴⁸⁸ TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. *Movimentos Sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da CONTAG (1963-2015)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 91.

⁴⁸⁹ JAMBO Sosthenes. Grandes vitórias em 63: passos decisivos em 64. *Jornal Terra Livre*, n. 130, São Paulo, jan. 1964, p. 1.

⁴⁹⁰ O presidente Lyndolpho Silva foi deposto do seu cargo e teve seus direitos políticos cassados por dez anos. Em 1973, até então vivendo na clandestinidade, Silva refugiou-se em Praga, retornando ao Brasil após a Lei de Anistia, em 1979. (CUNHA, Paulo Ribeiro da. (org). *O camponês e a história: a construção da Ulta e a fundação da Contag nas memórias de Lyndolpho Silva*. São Paulo: IPSO – Instituto de Projetos e Pesquisas Sociais e Tecnológicas, 2004, p. 117.

pelos militares, assumiu um caminho distinto daquele traçado pela diretoria comunista. Rotta era até então presidente da Federação dos Trabalhadores Rurais de São Paulo, ligado aos Círculos Operários Católicos, a vertente mais conservadora da Igreja Católica que atuava no campo. Segundo Marco Antonio Teixeira, “a atuação da CONTAG, sob a liderança de José Rotta, focou em organizar a entidade e dar apoio assistencial aos trabalhadores”, realizando “atividades burocráticas em detrimento de atividades diretas de mobilização com os trabalhadores.”⁴⁹¹

No contexto de intensa repressão, na qual os trabalhadores e os dirigentes sindicais viam de perto das prisões arbitrárias e desaparecimento de pessoas ligadas ao movimento sindical e às lutas dos trabalhadores do campo, uma estratégia adotada tanto pela federação pernambucana quanto pela recém-criada confederação nacional foi a de tentar atuar nas brechas possíveis. Segundo Maria do Socorro Abreu e Lima, desde os primeiros momentos após o golpe, a FETAPE procurou “respaldo em setores militares menos repressivos e mais abertos a uma atuação sindical no campo” na tentativa de continuar a luta pela superação da “estrutura agrária obsoleta do Nordeste”.⁴⁹² Já a CONTAG, de acordo com Marco Antonio Teixeira, “não deixou de negociar com o governo militar, mesmo sabendo que o contexto não era favorável às causas dos trabalhadores rurais”⁴⁹³.

Isto é, enquanto a FETAPE reorganizou, mas manteve a estratégia de evitar “a mobilização e o embate dos trabalhadores contra os proprietários, [buscando] a mediação do Estado, referência e árbitro nos momentos de conflito”⁴⁹⁴, a CONTAG, ao adotar essa mesma postura, executou uma mudança no seu plano de ação. Conforme sintetiza Abreu e Lima “[n]a visão da FETAPE [...] já que não era possível muita ação, devia-se, pelo menos, resguardar a organização. Essa posição, também presente na CONTAG, reforçava, a todo momento, a preocupação em manter a unidade a todo custo.”⁴⁹⁵

491 TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. *Movimentos Sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da CONTAG (1963-2015)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 96.

492 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. *Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições. Pernambuco, 1962-1987*. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 215.

493 TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. *Movimentos Sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da CONTAG (1963-2015)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 96.

494 ABREU E LIMA, Maria do Socorro. *Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições. Pernambuco, 1962-1987*. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003, p. 215.

495 Idem, p. 216.

A trajetória de ação dessas entidades ao longo da ditadura, contudo, não é homogênea. A própria mudança no contexto político – maior repressão como depois do AI-5 ou maior possibilidade de articulação, como no fim da década de 1970 – vai ter reflexos diretos em como as instituições formatavam suas ações, mesmo que as instituições tenham permanecido sob a mesma presidência durante longos períodos.⁴⁹⁶

No próximo tópico, irei analisar os Congressos Nacionais dos Trabalhadores Rurais, que ocorreram de forma periódica depois da instalação da ditadura civil-militar no Brasil. Essa análise pretende aprofundar a discussão iniciada aqui, de analisar o modo de ação da CONTAG e da FETAPE, compreendendo de que maneira as pautas colocadas na sociedade pelos grupos de trabalhadores organizados antes do golpe de 1964 foram agenciadas ao longo da ditadura. Pretendo apresentar especificamente como a demanda pela previdência social rural apareceu nesses diferentes contextos: qual era a sua importância em relação a outras reivindicações, através de quais visões ela era mobilizada e se continuou em voga após a aprovação da Lei Complementar nº 11 em 1971.

4.2 OS CONGRESSOS DE TRABALHADORES RURAIS

Ao longo da sua trajetória, a CONTAG realizou periodicamente, e ainda realiza,⁴⁹⁷ congressos nacionais que buscaram reunir representantes e dirigentes dos sindicatos e das federações de todo o país para discutir e alinhar estratégias de lutas pelas demandas dos trabalhadores do campo. Neste tópico, revisito os Congressos que ocorreram ao longo do período da ditadura civil-militar, buscando identificar de que maneira a previdência social aparecia nas discussões das entidades oficiais representativas dos trabalhadores do campo. Com esse movimento, quero explicitar de que maneira a previdência se colocava como uma demanda real para os trabalhadores

496 Como mencionado anteriormente, após a presidência do interventor José Rotta, o presidente eleito da CONTAG, José Francisco da Silva, ficou no cargo durante quase 20 anos, de 1969 a 1986. Na FETAPE, José Rodrigues da Silva ficou na presidência entre os anos de 1978 e 1993. Os dois presidentes anteriores da federação, Euclides Almeida Nascimento e Nativo Almeida Nascimento, que assumiram já sob a ditadura civil-militar, permaneceram seis anos cada um.

497 O 13º e último Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CNTTR), como se denomina atualmente, aconteceu entre 06 e 08 de abril de 2021, de modo virtual em virtude da pandemia de Covid causada pelo vírus Sars-cov-2.

antes da aprovação da Lei, e comparar essa reivindicação dos trabalhadores com a lei aprovada.

Contudo, antes de adentrar na análise sobre os congressos organizados pela CONTAG, é importante falar de um evento importante que antecede até mesmo a criação da Confederação Nacional, mas que tem um papel importante na organização dos trabalhadores do campo: o Congresso Camponês de Belo Horizonte. Segundo Leonilde Medeiros, esse congresso foi um “marco das lutas”⁴⁹⁸ dos trabalhadores rurais. É importante analisar o debate que ocorreu no Congresso Camponês de Belo Horizonte, porque, por um lado, ele forjou as bases para os encontros nacionais que será replicado pela CONTAG ao longo da sua existência; por outro, podemos, com isso, observar com mais afinco os pontos de pautas mais importantes para os diversos movimentos de luta no campo antes do golpe de 1964.

4.2.1 O Congresso Camponês de Belo Horizonte

Analisar o Congresso Camponês de Belo Horizonte para além dos Congressos organizados pela CONTAG é importante porque, desde a criação da Confederação Nacional, em finais de 1963, até a promulgação da Lei Complementar nº 11, em 1971, aconteceu apenas um congresso, no ano de 1966. Inserindo na análise deste capítulo também o I Congresso, organizado pela Ultab, ampliamos o escopo da análise, aprofundando a compreensão sobre a luta dos trabalhadores do campo, enxergando suas continuidades e rupturas ao longo do período histórico estudado.

Como já discutido anteriormente, a Ultab foi a primeira experiência que empreendeu um esforço de reunir em uma organização nacional os movimentos de luta dos trabalhadores rurais, ainda na década de 1950. Em 1961, em um contexto de crise política que vivia o Brasil após a renúncia de Jânio Quadros, a Ultab convocou um congresso que reuniu diversas forças políticas atuantes no campo. Assim, construiu-se o I Congresso Nacional de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas, realizado entre 15 e 17 de novembro em Belo Horizonte.

De acordo com o relato do idealizador do evento e então diretor da Ultab, Lyndolpho Silva, pela escassez de recursos financeiros, os organizadores se

⁴⁹⁸ MEDEIROS, Leonilde Sérvolo. História dos Movimentos Sociais no Campo. Rio de Janeiro: FASE, 1989, p. 56.

preocuparam em fazer um evento restrito, cogitando a participação de 400 delegados regionais.⁴⁹⁹ Contudo, com a incorporação da participação de outras forças políticas, como as Ligas Camponesas e o Master,⁵⁰⁰ o evento cresceu de tamanho, chegando a mais de 1200 participantes.⁵⁰¹ Ainda segundo Lyndolpho Silva, como Jango via no movimento sindical camponês um reduto político importante, foi possível pleitear junto ao Ministério do Trabalho um financiamento para o evento. Apoiados pelo deputado estadual de Minas Gerais, Hernani Maia,⁵⁰² os organizadores conseguiram custear as passagens dos participantes e o local do Congresso, em Belo Horizonte, Minas Gerais.⁵⁰³

A grande pauta do evento foi a reforma agrária. Foi no Congresso de Belo Horizonte que Francisco Julião firmou a bandeira da “reforma agrária na lei ou na marra”⁵⁰⁴, que marcou a tônica da reivindicação por terra das Ligas Camponesas. Segundo Pablo Porfírio, Julião, então deputado estadual de Pernambuco, sentou-se ao lado do Presidente da República, João Goulart, do primeiro-ministro, Tancredo Neves, e do governador de Minas Gerais, Magalhães Pinto, compondo a mesa principal do evento.⁵⁰⁵ O líder das Ligas era uma das figuras mais proeminentes na luta dos trabalhadores do campo e defendia amplamente a reforma agrária radical.

Um dos documentos síntese do Congresso Camponês foi a “Declaração do I Congresso Nacional dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas sobre o caráter da reforma agrária”, que, pelo seu próprio título, apontava a centralidade do tema para o evento. Já nas primeiras linhas, o texto versava sobre a “decisão inabalável de lutar por

499 CUNHA, Paulo Ribeiro da. (org). *O camponês e a história: a construção da Utab e a fundação da Contag nas memórias de Lyndolpho Silva*. São Paulo: IPSO – Instituto de Projetos e Pesquisas Sociais e Tecnológicas, 2004, p. 88.

500 Movimento dos Agricultores Sem Terra, fundando em 1960 no Rio Grande do Sul.

501 Em seu relato, Lyndolpho Silva afirma que foram 1200 “assinalados”, mas que havia quem falasse em 1400 e até em 1600 participantes (CUNHA, Paulo Ribeiro da. (org). *O camponês e a história: a construção da Utab e a fundação da Contag nas memórias de Lyndolpho Silva*. São Paulo: IPSO – Instituto de Projetos e Pesquisas Sociais e Tecnológicas, 2004, p. 93). O jornal Terra Livre, na matéria de capa, falava de 1800 delegados que participaram do Congresso (1800 DELEGADOS Camponeses exigiram em Belo Horizonte a Reforma Agrária. Jornal *Terra Livre*, n. 105, São Paulo, nov. 1961. Capa).

502 Hernani Maia foi eleito deputado estadual pelo PTB em 1955.

503 CUNHA, Paulo Ribeiro da. (org). *O camponês e a história: a construção da Utab e a fundação da Contag nas memórias de Lyndolpho Silva*. São Paulo: IPSO – Instituto de Projetos e Pesquisas Sociais e Tecnológicas, 2004, p. 88.

504 Diversos autores afirmam que Julião proferiu a frase “A reforma agrária será feita na lei ou na marra, com flores ou sangue” (FERREIRA, Jorge. *João Goulart: uma biografia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. p. 270; DEZEMONE, Marcus. A questão agrária no governo Goulart e o golpe de 1964 meio século depois. In: *Revista Brasileira de História*, v. 36, n. 71, São Paulo, 2016, p. 140; REFORMA AGRÁRIA, na lei ou na marra. Memorial da Democracia, 17 de nov. 1961. Disponível em: <http://memorialdademocracia.com.br/card/reforma-agraria-na-lei-ou-na-marra>. Acesso em 14 fev. 2022.).

505 PORFÍRIO, Pablo Francisco de Andrade. *Francisco Julião: em luta com seu mito, golpe de estado, exílio e redemocratização no Brasil*. Jundiaí: Paco Editorial, 2016, p. 78.

uma Reforma Agrária radical” e fixava “os princípios gerais a que se deve subordinar uma reforma agrária radical”.⁵⁰⁶ O documento qualificava de qual reforma agrária se falava:

uma tal reforma nada tem a ver com as medidas paliativas propostas pelas forças retrógradas da nação, cujo objetivo é adiar por mais algum tempo a liquidação da propriedade fundiária. A bandeira da reforma agrária radical é a única bandeira capaz de unir e organizar as forças nacionais que desejam o bem-estar e a felicidade das massas trabalhadoras rurais e o progresso do Brasil. [...] A reforma agrária pela qual lutamos tem como objetivo fundamental a completa liquidação do monopólio da terra exercido pelo latifúndio, sustentáculo das relações antieconômicas e antissociais que predominam no campo e que são o principal entrave ao livre e próspero desenvolvimento agrário do país.⁵⁰⁷

O discurso de encerramento do Congresso feito por Lyndolpho Silva, presidente da Ultab e organizador do evento, também fala diretamente sobre a reforma agrária, pontuando a necessidade de um movimento nacional que leve adiante a mudança da estrutura fundiária no Brasil:

Que seja aprovada como decisão final e culminante deste Congresso a realização, por toda massa camponesa e demais forças patrióticas e democráticas do povo brasileiro o mais vigoroso e amplo Movimento Nacional pela Reforma Agrária, cuja bandeira deve ser erguida com ardor e decisão até a conquista do completo êxito da reforma agrária, *reivindicação máxima dos lavradores e trabalhadores agrícolas e da maioria absoluta da população na nossa gloriosa pátria*.⁵⁰⁸

Esses indícios apontam que, apesar de o I Congresso ser considerado o momento em que a ruptura entre Julião e o PCB ter aparecido de modo mais acentuado,⁵⁰⁹ ao fim

506 Declaração do I Congresso Nacional dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas sobre o caráter da Reforma Agrária. Arquivo Lyndolpho Silva, CPDA/UFRRJ. Disponível em: <http://r1.ufrj.br/cpda/als/>. Acesso em 17 fev. 2022.

507 Idem. Foram feitas atualizações gramaticais de acordo com o acordo ortográfico de 2009, com o objetivo de manter a fluidez da leitura.

508 DISCURSO de encerramento do presidente da Ultab. Arquivo Lyndolpho Silva, CPDA/UFRRJ. Disponível em: <http://r1.ufrj.br/cpda/als/>. Acesso em 17 fev. 2022. Grifo meu.

509 Após a Declaração de Março de 1958 e do V Congresso do Partido Comunista, de 1960, o PCB pautava suas lutas pela perspectiva de uma união entre diversos setores da sociedade, inclusive a burguesia nacional, para se opor ao imperialismo e ao latifúndio. A intensificação da luta pela terra encabeçada por Francisco Julião através das Ligas, inspirada no modelo cubano, iam de encontro às resoluções comunistas, e as divergências entre eles e Julião acabaram suplantando o diálogo existente até então. (PORFÍRIO, Pablo Francisco de Andrade. *Francisco Julião: em luta com seu mito, golpe de estado, exílio e redemocratização no Brasil*. Jundiaí: Paco Editorial, 2016, p. 77-78.).

do evento, os dois grupos clamavam pelo mesmo objetivo, a reforma agrária em moldes distintos daqueles colocados pela Constituição. Ainda assim, a diferença entre os grupos aparece na “Declaração do I Congresso Nacional dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas sobre o caráter da reforma agrária”. Ainda analisando o documento, é possível perceber a via legalista defendida pelo PCB, que listava entre as medidas para a plena realização da reforma agrária a:

Imediata modificação pelo Congresso Nacional do artigo 141 da Constituição Federal, em seu parágrafo 16, que estabelece a exigência de "indenização prévia, justa e em dinheiro" para os casos de desapropriação de terras por interesse social. Esse dispositivo deverá ser eliminado e reformulado, determinando que as indenizações por interesse social sejam feitas mediante títulos do poder público, resgatáveis a prazo longo e a juros baixos.; [...] Desapropriação, pelo governo federal, das terras não aproveitadas das propriedades com área superior a 500 hectares, a partir das regiões mais populosas, das proximidades dos grandes centros urbanos, das principais vias de comunicação e reservas de água.⁵¹⁰

Essas medidas mostram que os organizadores do congresso contavam com a modificação da lei para a realização da reforma agrária, que passaria pelo aval do Estado brasileiro.

Ao fim da declaração, foram listadas “medidas que visam modificar radicalmente as atuais bases da questão agrária no que respeita ao problema da terra” e “soluções que possam melhorar as atuais condições de vida e de trabalho das massas camponesas”.⁵¹¹ Vale a pena citar as quatro medidas elencadas:

- a) Respeito ao amplo, livre e democrático direito de organização independente dos camponeses, em suas associações de classe.
- b) Aplicação efetiva da parte da legislação trabalhista já existente e que se estende aos trabalhadores agrícolas, bem como imediatas providências governamentais no sentido de impedir sua violação. Elaboração de estatuto que vise a uma legislação trabalhista adequada aos trabalhadores rurais.
- c) Plena garantia à sindicalização livre e autônoma dos assalariados e semiassalariados do campo. Reconhecimento imediato dos sindicatos rurais.

510 Declaração do I Congresso Nacional dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas sobre o caráter da Reforma Agrária. Arquivo Lyndolpho Silva, CPDA/UFRRJ. Disponível em: <http://r1.ufrrj.br/cpda/als/>. Acesso em 17 fev. 2022.

511 Declaração do I Congresso Nacional dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas sobre o caráter da Reforma Agrária. Arquivo Lyndolpho Silva, CPDA/UFRRJ. Disponível em: <http://r1.ufrrj.br/cpda/als/>. Acesso em 17 fev. 2022.

d) Ajuda efetiva e imediata à economia camponesa sob todas as suas formas.⁵¹²

Essas disposições defendidas no documento mostram que, pelo menos para parte do grupo que compôs o I Congresso Camponês, o caminho para a reforma agrária radical passava pelo sindicalismo e pela legislação, critérios que não eram considerados relevantes para as Ligas Camponesas. Reforço, contudo, que, apesar das vias escolhidas serem distintas, ambos os movimentos prezavam pelo mesmo objetivo: a reforma agrária. A previdência social não estava, nesse momento, no escopo das reivindicações, não aparecendo em nenhum momento durante as discussões e deliberações do I Congresso Nacional de Lavradores e Trabalhadores.

A demanda da previdência só desponta posteriormente. Ela aparece em um outro evento, ainda antes do golpe de 1964. Em julho 1963, durante a I Convenção Brasileira de Sindicatos Rurais, a previdência social aparece como um dos quatro tópicos do temário do evento, além da reforma agrária, o Estatuto do Trabalhador Rural e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. É importante lembrar que o Estatuto do Trabalhador Rural acabara de ser aprovado, em março do mesmo ano. Ainda assim, o assunto proeminente, pelo que se pode inferir do documento “Mensagem – Conclusões, I Convenção Brasileira de Sindicatos Rurais”, foi a reforma agrária.

Os participantes pediam que a reforma agrária fosse feita “com urgência, com emenda da Constituição (parágrafo 16, do art. 141)⁵¹³ de modo que a utilização das terras se faça tendo em vista a função social, promovendo o Poder público as desapropriações necessárias mediante a pagamento a longo prazo em título da dívida pública [...]”.⁵¹⁴ O texto reforçava o caráter legal da reforma que se pedia, enfatizando que seria tudo feito “sob a jurisdição de um órgão especial – SUPRA⁵¹⁵ – do qual devem

512 Declaração do I Congresso Nacional dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas sobre o caráter da Reforma Agrária. Arquivo Lyndolpho Silva, CPDA/UFRRJ. Disponível em: <http://r1.ufrj.br/cpda/als/>. Acesso em 17 fev. 2022.

513 O Artigo dizia que “é garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior.”. BRASIL, Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 18 de setembro de 1946.

514 Mensagem – Conclusões, I Convenção Brasileira de Sindicatos Rurais. Arquivo Lyndolpho Silva, CPDA/UFRRJ. Disponível em: <http://r1.ufrj.br/cpda/als/>. Acesso em 17 fev. 2022.

515 A Superintendência da Política Agrária foi um órgão criado em outubro de 1962, que unificou o Serviço Social Rural, o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, o Conselho Nacional de Reforma Agrária e o Estabelecimento Rural de Tapajós em um único órgão. A SUPRA tinha como objetivo formular políticas agrárias para o país. Disponível em: [http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/superintendencia-da-politica-agraria-supra#:~:text=A%20cria%C3%A7%C3%A3o%20da%20Supra%20vinculou,para%20os%20trabalhadores%20do%20campo](http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/superintendencia-da-politica-agraria-supra#:~:text=A%20cria%C3%A7%C3%A3o%20da%20Supra%20vinculou,para%20os%20trabalhadores%20do%20campo.). Acesso em 03 mar. 2022.

fazer parte representantes dos trabalhadores rurais [...]”. Ao fim da convenção, os trabalhadores tinham uma proposta concreta para a realização da reforma agrária, baseado em uma orientação legalista. É visível a mudança do tom da reivindicação. Dois anos após o I Congresso Nacional, a peleja dos dirigentes sindicais pela mudança da estrutura fundiária brasileira não menciona uma “reforma agrária radical”.

É possível que essa mudança esteja relacionada com a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural, que aconteceu apenas três meses antes da realização da convenção dos sindicatos. Com um dispositivo legal específico para o trabalhador do campo, talvez os sindicalistas enxergassem uma maior vantagem em pautar sua luta pelo novo código. Isso explicaria também as outras pautas levantadas na convenção, todas diretamente ligadas a temas presentes no ETR: a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, a Previdência Social e o próprio Estatuto do Trabalhador Rural. Os dois primeiros temas estavam previstos no ETR, o que indica que a aprovação do código pode ter ajudado a ampliar as pautas de reivindicações dos trabalhadores do campo, abrindo um horizonte de expectativas⁵¹⁶ para esse grupo social.

Ao mencionar a Previdência Social, o documento da Convenção de Sindicatos trazia duas demandas específicas: primeiro, que se criasse um instituto próprio, autônomo, para abrigar a previdência para o campo; segundo, que a regulamentação do Estatuto do Trabalhador Rural fosse feita em caráter de urgência e com a participação direta dos trabalhadores.⁵¹⁷

Essas demandas dão indícios de que, pelo menos após o ETR, a Previdência Social passou a estar no centro das articulações dos trabalhadores. É importante frisar, contudo, que esses trabalhadores não se mostravam passivos diante do projeto apresentado pelo Estado. Antes, eles se colocaram de modo propositivo, firmando sua posição na cena social enquanto sujeitos de direito ao exigirem a sua participação direta nas discussões da nova lei.

Depois da aprovação do ETR, os congressos realizados pela CONTAG já se deram no período em que estava instalada a ditadura civil-militar no Brasil. Apenas um

516 Reinhart Koselleck constrói as categorias de “experiência” e “expectativa” que, segundo ele, equivalem às categorias de tempo e espaço. Para Koselleck, são categorias que entrelaçam passado e futuro, e, por isso, são “adequadas para se tentar descobrir o tempo histórico”. (KOSELLECK, Reinhart. *Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006, p. 308). O historiador afirma que “a história concreta amadurece em meio a determinadas experiências e determinadas expectativas” (KOSELLECK, Reinhart. Op. Cit. p. 309). Podemos pensar, então, que a experiência concreta do ETR abriu o horizonte de expectativa para que, anos depois, as demandas trabalhistas do I Convenção Brasileira de Sindicatos Rurais fossem, em alguma medida, concretizadas.

517 Mensagem – Conclusões, I Convenção Brasileira de Sindicatos Rurais. Arquivo Lyndolpho Silva, CPDA/UFRRJ. Disponível em: <http://r1.ufrj.br/cpda/als/>. Acesso em 17 fev. 2022.

Congresso Nacional foi realizado no intervalo que se passou entre o período do golpe, em 1964, e a aprovação da Lei Complementar nº 11, em 1971. Os demais Congressos de Trabalhadores Rurais já se deram na década de 1970, após a lei que aprovou a previdência rural. O próximo tópico analisará o então chamado II Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais ocorrido em 1966.

4.2.2 O Congresso da CONTAG de 1966

Em março de 1966, na cidade de São Paulo, ocorreu o primeiro Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais após o golpe civil-militar de 1964. O documento que traz as conclusões do evento está intitulado como “II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais”, estabelecendo, então, uma relação de continuidade com evento organizado em 1961.⁵¹⁸ Antes de analisá-lo, é importante falar sobre a sua estrutura e o que é possível para o historiador acessar naqueles papéis.

Longe de trazer exaustivamente as discussões ocorridas ao longo do evento, o documento tem 24 páginas, e como é possível inferir pelo seu título – II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais (Conclusões)”, sumariza os debates do Congresso em tópicos que descrevem brevemente o que ficou decidido sobre temas considerados cruciais para a luta dos trabalhadores do campo. São eles: regulamentação do Estatuto do Trabalhador Rural; Definição do Trabalhador Rural; Carteira Profissional; Moradia; Remuneração; Contrato de Trabalho; Organização Sindical; Conselhos Arbitrais; Previdência Social; Justiça do Trabalho; Direito à Greve; Estatuto da Terra; Preços mínimos; Financiamento; Assistência Técnica e Comercialização de produtos agrícolas.

Ao fim dessa exposição, o documento apresenta uma lista dos participantes, divididos por estado.⁵¹⁹ Não foi possível, no entanto, saber se houve e quais foram as disputas, qual estado era mais ou menos participativo. Temos acesso apenas aos temas

518 Essa informação é relevante porque o Congresso seguinte, organizado em 1973, também é intitulado de “II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais”. Não interpretamos essa repetição dos nomes como um deslize ou uma falha, mas sim como uma tentativa de estabelecer uma nova cronologia para a Confederação. Em 1973, a CONTAG já não era mais presidida por José Rotta, mas sim por José Francisco da Silva, em sua segunda gestão (1971-1974), que havia derrotado Rotta em 1968.

519 O estado com mais participantes foi São Paulo, com 162 representantes. Mato Grosso, por sua vez, foi o estado que menos levou representantes, contando apenas com João Alves de Queiroz em sua delegação. II CONGRESSO Nacional dos Trabalhadores Rurais – Conclusão. São Paulo, INDA – CONTAG. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/66, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 22-24.

gerais que foram consenso entre os participantes, mão não sabemos de que maneira ele se deu. É importante que isso fique explícito pois as análises dos parágrafos seguintes partem desse ponto.

Em 1966, o presidente da CONTAG era José Rotta, que assumiu o cargo como interventor após o golpe de 1964 e deu continuidade ao mandato depois de vencer as eleições de 1965. Rotta concorreu em uma chapa única e montou sua diretoria com componentes ligados aos Círculos Operários Católicos.⁵²⁰ Nesse momento, participaram da votação as federações que tinham conseguido se reorganizar após o golpe. Foram elas: São Paulo, Bahia, Rio Grande do Sul, Sergipe, Pernambuco e Paraíba.⁵²¹ Segundo Ricardo Tavares, “a chapa de 1965 parece incorporar diversos segmentos apoiados e/ou articulados pela Igreja no processo de competição política que antecedeu o golpe militar, indicando que esses setores eram heterogêneos”.⁵²² Isso ajuda a explicar a reeleição do interventor.

O chamado II Congresso de 1966 foi financiado pelo recém-criado Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) e contou com a presença de 250 representantes de 14 estados.⁵²³ A partir do documento que mostra a conclusão das discussões do congresso, é possível perceber que a questão central do evento se deu em torno do Estatuto da Terra e da regulamentação dos itens ainda não regulamentados do Estatuto do Trabalhador Rural. Dentre esses itens,⁵²⁴ a Previdência Social foi o tema sobre o qual os trabalhadores expuseram mais reivindicações e propuseram alterações.

520 RAMOS, Carolina. Capital e trabalho no sindicalismo rural brasileiro: uma análise sobre a CNA e sobre a CONTAG (1964-1985). Tese (Doutorado em História), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011, p. 82. Segundo Marco Antonio Teixeira, uma das marcas da CONTAG ao longo da sua trajetória foi, sempre que possível, buscar ter apenas uma única chapa nas eleições sindicais TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. *Movimentos Sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da CONTAG (1963-2015)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 90. Sobre os Círculos Operários Católicos, cf. SOUSA, Jessie Jane Vieira de. *Círculos Operários: a Igreja Católica e o mundo do trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2002.

521 TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. *Movimentos Sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da CONTAG (1963-2015)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 95.

522 TAVARES, Ricardo. CONTAG, da ditadura à transição – memória social e construção política do “campesinato”. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1992, p. 109 apud TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. *Movimentos Sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da CONTAG (1963-2015)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 95.

523 MEDEIROS, Leonilde. *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: FASE, 1989, p. 89.

524 Os assuntos listados pelo documento de Conclusão do II Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais foram: regulamentação do estatuto do Trabalhador Rural; definição do Trabalhador Rural; carteira profissional; moradia; remuneração; contrato de trabalho; organização sindical; conselhos arbitrais; Previdência Social; Justiça do Trabalho; direito à greve; Estatuto da Terra; preços mínimos; financiamento; assistência técnica e comercialização de produtos agrícolas. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/66, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ.

As nove demandas colocadas no II Congresso sobre a Previdência Social foram: a aplicação imediata da Previdência prevista no ETR; o firmamento convênio com toda rede hospitalar do Brasil; a assistência à maternidade e a assistência médica e a aposentadoria por velhice ou invalidez como serviços prioritários⁵²⁵; a modificação do artigo 158⁵²⁶ do ETR, para obrigar os compradores de produtos agrícolas e pecuários a descontar do produtor o valor de contribuição para o FUNRURAL, e para obrigar as indústrias a exigirem dos seus vendedores comprovação de quitação junto ao IAPI; a exigência do recibo de quitação do imposto sindical e da previdência social dos contratantes de negócios imobiliários rurais; a proibição de financiamento pelo Banco do Brasil a quem não estivesse quites com a previdência social; a colaboração dos estados com a arrecadação e fiscalização da taxa da previdência. Por fim, os trabalhadores pediam que o Ministério do Trabalho e da Previdência Social desse urgência à execução da previdência social rural e que a CONTAG encaminhasse as demandas ali listadas às autoridades competentes.

Como observado a partir dos registros da I Convenção Brasileira de Sindicatos, a Previdência passa a ser uma pauta central para os trabalhadores do campo sindicalizados após o ETR, e isso fica manifesto no II Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais. A ênfase dada ao pedido de cumprimento dos benefícios previdenciários, além de mostrar como essa era uma demanda importante para esse grupo, aponta para o descumprimento do ETR, que, após três anos da sua aprovação, ainda não havia regulamentado o artigo que regia sobre a aplicação da previdência.

Ademais, as demandas para a previdência explicitadas no Congresso mostram que a CONTAG tinha propostas concretas para que o financiamento e a aplicação da previdência fossem garantidos, apresentando soluções para a regulamentação do artigo 158 do ETR.

525 No Estatuto do Trabalhador Rural estavam ainda previstos, pelo artigo 164 os benefícios de auxílio-doença, pensão aos beneficiários em caso de morte e auxílio funeral. BRASIL, Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/14214.htm. Acesso em 10 jan. 2022.

526 O artigo 158 tinha a seguinte redação: “Fica criado o “Fundo Assistência e Previdência do Trabalhador Rural”, que se constituirá de 1 % (um por cento) do valor dos produtos agropecuários colocados e que deverá ser recolhido pelo produtor, quando da primeira operação, ao Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, mediante guia própria, até quinze dias daquela colocação. § 1º – Na hipótese de estabelecimento fabril que utilize matéria-prima de sua produção agropecuária, arrecadação se constituirá de 1% (um por cento) sobre o valor da matéria-prima própria, que for utilizada. § 2º – Nenhuma empresa, pública ou privada, rodoviária, ferroviária, marítima ou aérea, poderá transportar qualquer produto agropecuário, sem que comprove, mediante apresentação de guia de recolhimento; o cumprimento do estabelecido neste artigo.” BRASIL, Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/14214.htm. Acesso em 10 jan. 2022.

Como visto no primeiro capítulo, no ano seguinte ao II Congresso Nacional de 1966, em 1967, foi editado o Decreto-Lei nº 276/67, que regulamentou o benefício da assistência médica para os trabalhadores rurais, um dos tópicos que havia sido colocado como prioritários no Congresso de 1966. E essa foi efetivamente a única demanda atendida até a aprovação da Lei Complementar nº 11, em 1971, se levarmos em conta que o Decreto-Lei nº 564, de 1968, não foi colocado em prática.

Em relação às demandas colocadas ao Estatuto da Terra, os itens elencados no documento de conclusão do Congresso de Trabalhadores Rurais – dezessete no total – diziam respeito primordialmente a ajustes e alterações que os trabalhadores pediam dos artigos e incisos do Estatuto da Terra, além de proposições para a regulamentação desse dispositivo legal. Entretanto, vale a pena destacar um trecho do item “h” do tópico sobre o Estatuto da Terra, pois ele é indicativo da mudança que ocorreu em relação ao papel da reforma agrária na luta dos trabalhadores do campo. O item falava do problema dos trabalhadores rurais desempregados e em subempregos, e afirmava:

Embora reconhecendo que a reforma agrária é a forma definitiva de resolver os problemas estruturais que impedem o progresso social e econômico do trabalhador rural brasileiro, o Congresso [Nacional de Trabalhadores Rurais] entende ser possível o recurso ao assentamento de emergência como uma forma de atender as crises de desemprego, ressaltando que o seu uso deve ser condicionado à ocorrência de circunstâncias especiais e sem prejuízo da execução do plano nacional de reforma agrária.⁵²⁷

O discurso sobre uma reforma agrária radical, pronunciado por diversos grupos no início dos anos 1960, já não era mais possível após dois anos do golpe civil-militar. A radicalidade dá lugar a uma demanda por assentamentos, em um momento em que já era possível perceber um aprofundamento da precarização dos trabalhadores assalariados do campo, expulsos das terras onde viviam.⁵²⁸ Permanece, contudo, o entendimento de que seria apenas através da reforma agrária que se realizaria mudanças estruturais necessárias para a melhoria da vida e do trabalho do trabalhador do campo. O assentamento, então, era pedido “sem prejuízo da execução do plano nacional de

527 II CONGRESSO Nacional dos Trabalhadores Rurais – Conclusão. São Paulo, INDA – CONTAG. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/66, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 14-15.

528 Sobre a discussão acerca da precarização dos trabalhadores rurais assalariados, cf. PEREIRA, Clarisse dos Santos. Precarização e resistência: a vida dos trabalhadores rurais nos processos trabalhistas (goiana, 1979-1980). Dissertação (Mestrado em História), Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em História, Recife, 2017.

reforma agrária”, como uma ação emergencial, e não como única medida tomada em prol dos trabalhadores precarizados.

Nesse mesmo sentido, o 11º item sobre o Estatuto da Terra trazia a questão sobre a moradia digna para os trabalhadores do campo. O item descrevia a demanda da seguinte maneira: “q) o Congresso apela ao Banco Nacional de Habitação para que estenda a todos os trabalhadores rurais brasileiros o sistema de financiamento cooperativo, o que lhes permitirá a concretização do sonho da casa própria.”⁵²⁹ Ao unir a demanda pela reforma agrária à demanda por moradia digna – mencionando especificamente o programa do BNH, um grande projeto da ditadura⁵³⁰ –, podemos pensar, mais uma vez, que a estratégia de luta pela terra foi reformulada após o golpe de 1964.

Os pleitos levantados pela CONTAG, então, estavam plenamente afinados com o que era possível de ser conquistado concretamente dentro de um regime ditatorial, o que não significava, porém, que seriam necessariamente conquistados. As demandas eram articuladas com cuidado para que não representassem um perigo para a entidade e seus participantes, mostrando que a entidade atuava nas brechas da ditadura civil-militar. Essa estratégia significou a própria sobrevivência da CONTAG.

O Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais seguinte, também chamado de II Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais, ocorreu em 1973, já depois de aprovada a Lei Complementar nº 11. Nesse sentido, analisaremos os documentos desse e dos demais congressos nacionais que se deram durante o período da ditadura civil-militar, observando como a aprovação da lei que estabeleceu a previdência mudou, ou não, a estratégia de reivindicação dos trabalhadores organizados pelas entidades de classe.

529 II CONGRESSO Nacional dos Trabalhadores Rurais – Conclusão. São Paulo, INDA – CONTAG. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/66, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 16.

530 Sobre o projeto do Banco Nacional de Habitação, cf. NAGASAVA, Helene Chaves. “O sindicato que a ditadura queria”: o Ministério do Trabalho no governo Castelo Branco (1964-1967). Dissertação (Mestrado em História). Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais, CPDOC/FGV. Rio de Janeiro, 2015, Cap. 3.

4.3 ENFIM A LEI COMPLEMENTAR Nº 11: A PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL NOS CONGRESSOS APÓS A APROVAÇÃO

No intervalo entre os dois primeiros congressos nacionais de trabalhadores rurais organizados pela CONTAG – um período de sete anos –, foi finalmente aprovada a lei que definia a concessão de benefícios previdenciários aos trabalhadores do campo.⁵³¹ Passados dois anos da aprovação da Lei Complementar nº 11, o Congresso dos Trabalhadores Rurais de 1973, então, é marcado pela discussão do chamado FUNRURAL, que, apesar da aprovação em maio de 1971, foi regulamentado apenas em janeiro de 1972.⁵³²

Diferente dos registros do II Congresso Nacional de 1966, o documento que compila os eventos do II Congresso Nacional de 1973 traz ao leitor mais detalhes sobre a organização e os acontecimentos do evento. A partir do índice, sabemos que o congresso foi dividido em cinco comissões, chamadas “temário”: legislação trabalhista rural, educação, previdência social rural, reforma agrária e colonização, e desenvolvimento agrícola. Além disso, os anais trazem discursos de figuras importantes para o evento, como o secretário do Ministério do Trabalho e o presidente da CONTAG.

Na solenidade de abertura do Congresso, o presidente da confederação nacional, José Francisco da Silva, ressaltou a importância da realização do evento, que reunia mais 600 dirigentes sindicais de todo o Brasil,⁵³³ representando as 10 milhões de famílias e 2 milhões de trabalhadores sindicalizados.⁵³⁴ Ao longo do seu discurso, José Francisco elencou os temas levantados no Congresso, destacando aqueles que julgava mais importantes para o andamento da luta dos trabalhadores no campo: a Previdência Rural e o Estatuto da Terra. Enquanto o tema da previdência foi tratado como uma questão resolvida, abordado de forma breve, o Estatuto da Terra e a questão da estrutura agrária brasileira foram o foco do discurso do presidente.

531 Como visto nos primeiros capítulos, nesse intervalo, também foram publicados dois decretos-lei que versavam sobre alguns dos benefícios previdenciários para o campo.

532 O Decreto-lei nº 69.919, de 11 de janeiro de 1972, aprovou o regulamento do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural e fez com que o Prorural entrasse em vigor a partir dessa data. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-69919-11-janeiro-1972-418266-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 12 fev. 2022.

533 ANAIS DO II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. CONTAG – Federações – Sindicatos. Brasília/DF, 1973. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/73, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 75.

534 ANAIS DO II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. CONTAG – Federações – Sindicatos. Brasília/DF, 1973. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/73, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 73.

A escolha de José Francisco em evidenciar o problema da distribuição e uso da terra no Brasil, reivindicando a aplicação do Estatuto da Terra, é indiciativa de que a reforma agrária ainda era um tema central para as entidades de classe do campo, mesmo que dentro dos marcos definidos pelo Estado autoritário. O tema da reforma agrária nesse momento estava circundado por um conflito anterior entre o dirigente da CONTAG e o alto escalão da ditadura, segundo Marcos Antonio Teixeira. De acordo com o sociólogo, diversos participantes relatam que o então Ministro do Trabalho, Júlio Barata, tentou impedir a realização do Congresso Nacional de Trabalhadores do Campo caso o evento trouxesse o tema da reforma agrária.⁵³⁵

O próprio José Francisco da Silva, em depoimento a Leonilde Medeiros, rememorou a negociação que teve de fazer com Barata para que o evento pudesse acontecer sem que a pauta da reforma agrária fosse excluída. O dirigente argumentou junto ao ministro que:

a CONTAG tem tido o cuidado de não discutir, nos seus congressos, as coisas que não têm fundamento na nossa Constituição, na nossa legislação. Agora, as coisas que estão fundadas na legislação e na Constituição é um direito dela, é um dever dela, discutir essas coisas. E a reforma agrária é um tema que foi aprovado. Está aí o estatuto da Terra, está aí o Ibra, não é? E foi aprovado inclusive no governo militar.⁵³⁶

É importante destacar a ênfase que José Francisco dá na legalidade de se discutir o tema da reforma agrária. Isso aponta como ele queria evidenciar que a CONTAG agia dentro dos parâmetros estabelecidos pela ditadura, que a Confederação entendia a importância de não reivindicar nada além do que já estava previsto nos marcos legais do Estado. A ação legalista da CONTAG, uma marca da atuação da entidade, aparece forte na memória do dirigente anos após os acontecimentos.

Por sua vez, a reforma agrária continuava a ser um tema sensível para o Estado autoritário, que anos depois do golpe civil-militar buscava meios de impedir até mesmo seu debate, ainda que dentro dos marcos pautados por dispositivos militares. De certo modo, então, estudar maneiras de superar a “estrutura agrária arcaica”⁵³⁷ a partir do

535 TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. *Movimentos Sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da CONTAG (1963-2015)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 109-110.

536 TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. *Movimentos Sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da CONTAG (1963-2015)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 110.

537 ANAIS DO II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. CONTAG – Federações – Sindicatos. Brasília/DF, 1973. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/73, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais

Estatuto da Terra e de outras proposições governamentais era, no contexto do governo de Médici, uma ação vista como ameaça pelos militares. Sabendo disso, os dirigentes sindicais, sem abrir mão de discutir a reforma agrária, desdobraram os cuidados para que o Congresso não virasse alvo das ações repressivas do Estado. José Gonçalves, que foi assessor da FETAPE e da CONTAG, relatou que a estratégia do Congresso foi designar dirigentes mais calmos, que não iam “achar que são os heróis da coisa” para coordenar a comissão sobre reforma agrária.⁵³⁸

Na cerimônia de abertura do Congresso, o discurso de José Francisco destacou ainda que a “estrutura [agrária] arcaica e ultrapassada está prejudicando o desenvolvimento e a economia do meio rural [...]” e dificultando o “funcionamento da justiça na aplicação da legislação social”.⁵³⁹ Segundo ele, a “concentração de terra mal explorada” tinha como consequência direta:

a existência de sete milhões de famílias entre parceiros, posseiros, meeiros, arrendatários e assalariados, para os quais reside na terra a sua forma de sobrevivência e progresso, e não detêm sua posse. Acrescente-se, ainda, a esse número, mais três milhões de famílias que têm terra insuficiente, vivendo com dificuldades para dessa terra retirar os meios para subsistir.⁵⁴⁰

Destaco essa colocação do presidente da CONTAG para pontuar que, ao trazer o tema da reforma agrária, ele fez a escolha de apontar questões específicas. Primeiro, ele apela um ponto que era central no próprio discurso dos ditadores: o desenvolvimento econômico do país. Na fala de Silva, este estava diretamente ligado à mudança da estrutura fundiária, do mesmo modo que o cumprimento pleno da legislação também estava. Por fim, ele faz questão de evidenciar em seu discurso os grupos prejudicados pelo não cumprimento do Estatuto da Terra, dimensionando em números o problema ali levantado.

É importante salientar que essas questões trazidas por José Francisco sobre a reforma agrária são muito distintas do modo como ele escolhe apresentar os pontos sobre o PRORURAL nessa mesma ocasião da fala de abertura do II Congresso de 1973. Ao falar sobre a Previdência Rural, o dirigente constrói seu discurso pautando o número

no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 75.

538 TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. *Movimentos Sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da CONTAG (1963-2015)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 110.

539 ANAIS DO II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. CONTAG – Federações – Sindicatos. Brasília/DF, 1973. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/73, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 76.

540 Idem.

de trabalhadores beneficiados pela nova lei, algo da ordem de 700 mil.⁵⁴¹ Destaca a “sensibilidade humana e social” do Ministro do Trabalho e Previdência Social ao tornar realidade o projeto, o dinamismo e a dedicação de Líbero Massari, técnico do Ministério e presidente do Conselho Diretor do FUNRURAL, bem como o “espírito de fazer justiça ao trabalhador rural do Presidente da República”,⁵⁴² Emílio Garrastazú Médici, que possibilitaram a concretização da Lei Complementar nº 11.

Podemos pensar que a falta de embate sobre esse tema no discurso do presidente da CONTAG, que destoava do modo como foi trazido o tema da reforma agrária, foi causada por uma escolha de ver o PRORURAL como uma das “reivindicações já realizadas”, como ele próprio coloca ao enunciar a conquista da previdência. Mas essa escolha não é óbvia: o presidente poderia ter enumerado os problemas da nova lei, destacado as reivindicações que não foram atendidas sobre o tema. Mas naquele momento, José Francisco não apenas exaltou o novo dispositivo como uma “obra gigantesca de proteção social a nossa classe, principalmente àqueles companheiros de idade mais avançada”,⁵⁴³ como destacou exclusivamente nomes ligados ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, deixando a articulação dos trabalhadores de fora da saudação da nova lei.

Talvez José Francisco quisesse, naquele momento inaugural do congresso, mediar a relação entre as entidades sindicais e o governo, pelo menos no que dizia respeito à previdência. Isso porque o discurso de Líbero Massari, técnico do Ministério do Trabalho e então presidente do Conselho Diretor do FUNRURAL,⁵⁴⁴ que também estava presente na abertura do evento, destacou, em seu pronunciamento, a necessidade de reconhecer a importância e dedicação de setores do governo, especialmente o Ministério do Trabalho, o Governo da República e o Congresso Nacional, em se fazer cumprir o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural. Em tom de denúncia, Massari declarava que “nós temos notícias de que há entidades sindicais que timbram em dizer o que fazem sem mencionar a atuação das entidades públicas, pensando que com isso

541 ANAIS DO II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. CONTAG – Federações – Sindicatos. Brasília/DF, 1973. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/73, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 74.

542 Todos os trechos citados neste parágrafo estão em ANAIS DO II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. CONTAG – Federações – Sindicatos. Brasília/DF, 1973. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/73, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 73-74.

543 ANAIS DO II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. CONTAG – Federações – Sindicatos. Brasília/DF, 1973. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/73, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 74.

544 Líbero Massari era funcionário de carreira do Ministério do Trabalho e Previdência Social e é de sua autoria o projeto que serviu de base para a criação do projeto de lei que veio a ser a Lei Complementar nº 11.

angariam maior respeito das massas, é engano. Da mesma maneira em que não se deve omitir a atuação sindical, não se deve omitir a atuação governamental.”⁵⁴⁵

Após uma explanação técnica, que versou sobre a receita e o alcance do PRORURAL, Massari finalizou seu discurso pedindo que as entidades governamentais fossem reconhecidas em seus esforços de efetivar a Previdência Social Rural. Colocado ao lado do discurso de José Francisco, que tanto enfatizou a atuação de setores do governo, parece existir uma concatenação entre os discursos do presidente da CONTAG e do técnico do Ministério do Trabalho. Afinal, é preciso destacar que o PRORURAL, por um lado, era o grande feito do governo voltado para os trabalhadores do campo e, por outro, uma grande conquista desses trabalhadores. Apresentar este dispositivo legal como uma ação coordenada entre as entidades de classe e de governo, destacando principalmente suas virtudes,⁵⁴⁶ poderia render bons dividendos políticos tanto para a CONTAG quanto para o governo de Médici.

Entretanto, a lista de elogios à Lei Complementar nº 11 que marcou a abertura do Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais de 1973 não impossibilitou que os participantes desse evento apontassem queixas e sugerissem melhorias na lei recém-regulamentada. As conclusões sobre as reuniões em torno da Previdência Rural se resumiram a reivindicações de ampliação da lei. No total, foram 14 pedidos que se referiam exclusivamente aos benefícios descritos no artigo segundo, apresentados após um reclame inicial que pedia que a CONTAG intercedesse junto às entidades governamentais para que as gratificações e ajudas de custos recebidos pelos dirigentes sindicais não fossem passíveis de dedução pelo INPS.

Esse primeiro item das conclusões, intitulado “Entidades sindicais face ao sistema geral”, aponta para alguns indícios importantes de serem destacados. Ele nos diz que os dirigentes sindicais estavam sofrendo descontos nos seus vencimentos que diziam respeito ao trabalho sindical. Na reivindicação, para pedirem que esses abatimentos parem de ser cobrados, eles justificam o óbvio: também são trabalhadores

545 ANAIS DO II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. CONTAG – Federações – Sindicatos. Brasília/DF, 1973. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/73, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 84.

546 Digo principalmente porque, em uma breve passagem do seu discurso, Líbero Massari reconheceu que era “preciso muita compreensão, que se avalie a dificuldade e a complexidade da atuação do FUNRURAL para que se tenham uma certa tolerância das reclamações justas que devem ser feitas, nunca se deverá omitir a presença das classes rurais, sejam elas de trabalhadores, sejam elas de produtores.” O técnico manifestava que tinha conhecimento de reclamações sobre a nova lei. ANAIS DO II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. CONTAG – Federações – Sindicatos. Brasília/DF, 1973. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/73, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 83.

beneficiários do FUNRURAL,⁵⁴⁷ logo, segurados especiais que não contribuem diretamente com o fundo que concede os benefícios previdenciários. Serem taxados porque recebiam auxílios referentes à sua ação como sindicalistas era, de certa maneira, um modo de apenar esses trabalhadores pela função que exerciam.

Essa reivindicação se torna ainda mais relevante quando notamos que a fala de Líbero Massari na abertura do Congresso em certo momento exaltou precisamente que:

nenhum desconto é feito no salário dos trabalhadores rurais. Nenhuma intenção há de se fazer esse desconto em qualquer tempo. Mas mesmo não havendo contribuição do trabalhador rural desde que com o esforço dispendido com as alianças das entidades sindicais a arrecadação do FUNRURAL se cumpra dentro das previsões, o programa de benefícios tenderá a curto, médio e longo prazos a oferecer maiores prestações a toda classe de trabalhadores rurais.⁵⁴⁸

Apesar de não fazer nenhum falseamento ao afirmar que “nenhum desconto é feito no salário dos trabalhadores rurais”, o técnico escolheu não mencionar o desconto nas gratificações dos dirigentes sindicais, um ponto relevante para a classe, haja vista o pedido nas conclusões do Congresso. Pela documentação acessada, podemos supor, com alguma certeza, que o desconto era algo que recaía sobre os dirigentes dos sindicatos, mas provavelmente não sobre os dirigentes de federações nem da confederação, pois há menção explícita a esses casos. Por fim, apesar de não termos dados sobre se havia regiões mais afetadas pelo desconto do que outras, e quais seriam elas, podemos entender que esse era um problema grande suficiente para emergir nas discussões e conclusões do II Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais.

Quanto aos benefícios reivindicados nas conclusões do evento, todas as proposições apresentadas eram seguidas de uma justificativa para o pedido. A maioria dessas proposições, na verdade, já haviam sido colocadas ao longo das discussões para a aprovação do projeto que ocorreram no Congresso Nacional, e que foram barradas pelo relator do projeto, Ildélio Martins, sob a justificativa de que o financiamento do projeto não comportava mais benefícios.

Dentre os pedidos, estavam a concessão de auxílio-doença, auxílio-reclusão, auxílio-natalidade, salário-família, auxílio-gestante, auxílio de custo de vida para

547 ANAIS DO II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. CONTAG – Federações – Sindicatos. Brasília/DF, 1973. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/73, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 113.

548 Idem, p. 85.

trabalhador com filho menor de 18 anos inválido, auxílio-funeral estendido aos filhos do trabalhador rural, diminuição da idade mínima para aposentadoria de 65 para 60 anos, aumento de 3 para 5 anos o prazo para requerer a aposentadoria após ausência nas atividades agrícolas, reexaminação dos critérios para configurar um trabalhador inválido fossem reexaminados, adoção de um serviço médico de recuperação profissional, elevação do valor da aposentadoria por velhice ou invalidez de 50 para 70% do valor do salário mínimo. Por fim, os trabalhadores também requeriam que o aposentado não tivesse seu benefício cancelado sem uma consulta prévia ao sindicato.

Chamo a atenção para aqueles pedidos que não figuraram na primeira fase do projeto: auxílio-reclusão, auxílio-natalidade, auxílio-gestante e o não cancelamento da aposentadoria sem consulta ao sindicato. O auxílio-reclusão foi criado em 1933 e, como bem salientam Chies e Passos, sua criação – genuinamente brasileira, haja vista que não há notícias de auxílio semelhante em outros países – é indicativa “da consciência de uma categoria de trabalhadores acerca de sua vulnerabilidade ao risco do encarceramento, instituindo-se como peculiar instrumento de solidariedade.”⁵⁴⁹ A reivindicação desse benefício previdenciário, já controverso na década de 1960,⁵⁵⁰ mostra a peleja da organização dos trabalhadores do campo para que a cobertura previdenciária fosse a mais ampla possível, a despeito de celeumas em torno da política social. O pedido mostrava também a tentativa da CONTAG de igualar os benefícios previdenciários rurais aos benefícios urbanos.

Já o auxílio-natalidade e o auxílio-gestante chamam a atenção por serem benefícios voltados para as mulheres trabalhadoras, uma vez que a Lei Complementar nº 11, na prática, excluía as mulheres do rol dos seus beneficiários ao determinar, pelo parágrafo único do artigo 4º, que o benefício seria concedido a apenas um membro da família, aquele considerado “chefe” ou “arrimo”. No contexto do Brasil rural do século XX, ao contrário do que poderia ser observado em contextos médios urbanos, as mulheres tinham uma função importante para a complementação da renda familiar e se

549 CHIES, Luiz Antônio Bogo; PASSOS, Rodrigo Azevedo. Auxílio-reclusão: o instituto mal(mau)dito das políticas sociais com as políticas penais. In: *Revista Sociedade e Estado*, v. 30, n. 3, set.-dez. 2015, p. 708.

550 Digo “já” controverso porque, no ano de 2009, o tema sobre o auxílio ganhou grande repercussão na internet após a grande circulação de um e-mail que intitulava o recurso de “bolsa-bandido” (CHIES, Luiz Antônio Bogo; PASSOS, Rodrigo Azevedo. Op. Cit., p. 705). Contudo, presente na legislação desde a década de 1930, o benefício era chamado de “pensão para o preso”, que, de certa forma, deturpava o benefício, que sempre foi pago ao dependente do recluso, e é indiciativo da ideia presente em 2009 de “bolsa-bandido”. Depois da unificação dos Institutos de Pensão, na década de 1960, o benefício passou a ser chamado de “auxílio reclusão”, mitigando em parte o mau status. (CORDEIRO, Wanderson. Historicidade e evolução do auxílio-reclusão. In: JusBrasil, 2018. Disponível em: <https://wandersonbadu.jusbrasil.com.br/artigos/534715054/historicidade-e-evolucao-do-auxilio-reclusao#:~:text=No%20ano%20de%201991%20o,Art..> Acesso em 16 fev. 2021)

tornavam trabalhadoras desde muito novas. Mesmo havendo mais um mantenedor em casa, a Lei Complementar nº 11 obrigava as famílias a escolherem apenas um membro como “chefe”, e o desfalque na ganhos familiares era sentido ainda mais no momento da aposentadoria. A tática da CONTAG de pleitear benefícios específicos para mulheres, que diziam respeito ao momento de gestação, pode ser interpretado como uma tentativa de evidenciar o papel da mulher enquanto trabalhadora e garantir benefícios pelo menos enquanto essas trabalhadoras estivessem ativas.

Para o auxílio-gestante, a CONTAG pleiteava o período de seis semanas antes e seis semanas após o parto, e justificava ratificando que o benefício já era previsto no artigo 55 do Estatuto do Trabalhador Rural. De fato, o ETR tinha um capítulo inteiro dedicado a legislar sobre o trabalho feminino, evidenciando sua peculiaridade.⁵⁵¹ Ao contrário, a Lei Complementar nº 11 de tão ampla parecia ignorar a presença feminina no trabalho no campo. É importante destacar, então, o olhar da CONTAG para essa categoria mesmo em um período anterior à formação e consolidação de lideranças femininas dentro do sindicalismo rural.⁵⁵² Pleitear benefícios que protegiam as mulheres era uma maneira de tensionar essa homogeneização da nova lei previdenciária.

De modo similar, o auxílio-natalidade, bem como o salário-família, apesar de dizerem respeito ao âmbito familiar de modo geral, afetava diretamente o trabalho feminino, uma vez que é a mulher quem precisa se ausentar do seu posto de trabalho, defasando a renda familiar. Na própria justificativa dos anais do II Congresso, há a menção que os benefícios seriam uma “extensão das providências preconizadas pela política de proteção à maternidade⁵⁵³”.⁵⁵⁴

O pedido pelo fim do cancelamento da aposentadoria sem consulta ao sindicato é indiciativo da arbitrariedade da suspensão daquele que pode ser entendido como o

551 Tratava-se do “Título III – Das normas especiais de proteção ao trabalhador rural; Capítulo I – Do trabalho da mulher”, composto de três artigos.

552 É importante frisar que, mesmo com a participação massivamente masculina nos primeiros Congressos Nacionais de Trabalhadores Rurais, havia a presença de mulheres trabalhadoras. Especialmente a partir da década de 1980, essas trabalhadoras começam a se organizar de forma mais consistente, e, em 1990, consolidam o movimento de mulheres trabalhadoras rurais dentro da CONTAG. Desde 2000, o evento da Marcha das Margaridas, que sai pelas ruas do Distrito Federal, marca a ação estratégica de movimentos feministas no sindicalismo rural brasileiro. Importa destacar que atualmente a Federação Pernambucana, FETAPE, tem em sua presidência uma mulher, Cícera Nunes da Silva.

553 A licença maternidade de 84 dias era garantida para as trabalhadoras urbanas, desde 1943, com a CLT, mas a lei previa que ela deveria ser paga pelo empregador, que muitas vezes optava por não contratar mulheres para não precisar eventualmente arcar com os custos da licença. Apenas em 1973 é que a licença maternidade passou a ser paga pela Previdência Social, como recomendava a Organização Internacional do Trabalho.

554 ANAIS DO II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. CONTAG – Federações – Sindicatos. Brasília/DF, 1973. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iic/73, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 114.

benefício mais fundamental da Lei Complementar nº 11. Passar pela consulta com o sindicato antes de efetivar o cancelamento da aposentadoria talvez desse a chance ao trabalhador de não perder o benefício.

Analisando as reivindicações dos anais do II Congresso de 1973, fica explícito que, como levantado já em 1971, especialmente por deputados do MDB, a Lei Complementar nº 11 estava desatualizada desde o seu nascimento. Contudo, pela postura do próprio presidente da CONTAG, tanto na sessão que discutiu o Projeto de Complementar nº 1 quanto na mesa de abertura do Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais em 1973, a estratégia da confederação parecia ser a de garantir a aprovação da lei, mesmo com as inúmeras defasagens explicitadas no evento. Pela sua estratégia de atuação dentro da legalidade, a partir dos dispositivos legais, é uma hipótese plausível supor que a CONTAG poderia agir mais efetivamente se essa ação tivesse base em uma lei aprovada. As reivindicações, então, teriam mais força e a entidade teria mais poder de pressionar o governo por maiores e melhores benefícios.

Em 1979, no III Congresso de Trabalhadores Rurais, a situação não havia mudado de modo significativo. Contudo, a maneira como os trabalhadores expressavam suas reivindicações havia mudado consideravelmente. Nas conclusões dos anais do Congresso de 1979, o tópico sobre a previdência social começava com uma frase direta: “os benefícios hoje existentes não satisfazem às reivindicações e necessidades do homem do campo. Representam um início daquilo a que se tem direito”.⁵⁵⁵ Em maio de 1979, período em que ocorreu o evento, o contexto social era bastante distinto daquele de seis anos atrás. A pressão de setores sociais pelo fim da ditadura já era uma realidade, e a abertura já era considerada até dentro dos setores militares. A possibilidade de colocar as reivindicações de modo explícito, então, era um expediente do qual a CONTAG se valia.

Após fazer um quadro comparativo entre os benefícios da previdência urbana e os benefícios da previdência rural, a CONTAG não deixava espaço para dúvida sobre o seu objetivo e afirmava objetivamente “a luta dos trabalhadores rurais é pela igualdade com os trabalhadores urbanos”.⁵⁵⁶ Os benefícios reivindicados não eram muito diferentes daqueles pleiteados em 1973: ainda figurava a peleja pela conquista do auxílio-doença, do auxílio-natalidade, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão. A efetiva inclusão da mulher trabalhadora rural dentro da Lei Complementar

555 ANAIS DO III Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais. CONTAG – Federações – Sindicatos. Brasília/DF, 1979. Pasta MSPP/Sr – Sc.c.iiic, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ, p. 180.

556 Idem, p. 182.

nº 11 ainda não havia sido alcançada. O tensionamento que a CONTAG usou como estratégia no Congresso de 1973 dá lugar, então, a uma reivindicação muito mais objetiva quanto a esse tema: nas proposições sobre a aposentadoria por velhice, o documento expunha: “que a aposentadoria por velhice seja também concedida à mulher ou companheira do trabalhador rural, bastando para tanto que comprove o exercício da atividade rural, juntamente com os demais membros do grupo familiar.”⁵⁵⁷ Essa nova reivindicação da CONTAG explicita que eram as esposas dos trabalhadores rurais, mesmo quando trabalhadoras, que abriam mão do seu benefício previdenciário em virtude do dispositivo da Lei Complementar nº 11. Essa era uma informação implícita do parágrafo único do artigo 4º.

Chama a atenção o fato de que as mesmas reivindicações apresentadas em 1973 se repetiriam em 1979, indicando que a Lei Complementar esteve estática durante toda a década de 1970. Os anos que se passaram provavelmente abriram a possibilidade para que os dirigentes sindicais formulassem e percebessem outras necessidades importantes a serem incorporadas, acrescentando mais demandas àquelas já pleiteadas desde pelo menos 1971, ou aprimorando demandas ainda não alcançadas. Foi o caso do pedido de uma maior redução da idade mínima estabelecida para os trabalhadores do campo: 55 anos para homens e 50 para mulheres. Vale lembrar que, mesmo crescendo significativamente da década de 1970 para a década de 1980,⁵⁵⁸ a expectativa de vida desse período não chegava aos 63 anos, idade inferior àquela determinada como mínima pela Lei Complementar nº 11.

As proposições por pensão por morte também foram uma novidade em relação às reivindicações de 1973. Os pedidos tinham o objetivo de desburocratizar a concessão desse benefício às viúvas e aos filhos falecidos antes da vigência da Lei Complementar nº 11. Já a aposentadoria por invalidez, apesar de ter sido mencionada no II Congresso de 1973, foi colocada em 1979 de modo mais ostensivo. Nesse caso, os dirigentes requeriam uma desburocratização do processo de pedido pelo benefício: que a incapacidade fosse verificada em relação à atividade rural, e não a qualquer atividade;

557 Idem, p. 181.

558 Na década de 1970, a expectativa de vida era de 57 anos. (PASSOS, José Meirelles; PAULA, Nice de. Expectativa de vida no país sobe para 72,8 anos. *Jornal O Globo*, Rio de Janeiro, 02 dez. 2009. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/418946/noticia.htm?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=Em%201970%2C%20a%20expectativa%20de,30%25%20entre%201998%20e%202008>. Acesso em 15 mar. 2022). Em 1980, a expectativa subiu para 62,5 anos. (ABDALA, Vitor. Expectativa de vida do brasileiro sobe 12,4 anos entre 1980 e 2013, mostra IBGE. Agência Brasil, Rio de Janeiro, 01 dez. 2014. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-12/expectativa-de-vida-do-brasileiro-aumenta-124-anos-entre-1980-e-2013>. Acesso em 15 mar. 2022.).

que o benefício fosse estendido a todos os trabalhadores inválidos, “em especial à mulher ou companheira e filhos do trabalhador”; que todos os tipos de doenças invalidantes fossem consideradas para a concessão do benefício; e que a viúva não perdesse o direito ao benefício caso se integrasse ao sistema previdenciário urbano. As solicitações indicam que receber o auxílio por invalidez, a despeito da sua limitação, era um processo burocrático, que restringia e excluía trabalhadores que teriam direito ao benefício, e apartado da realidade rural. Todas essas problemáticas nos fazem supor, com alguma segurança, que deveriam ser muitos os pedidos negados em relação à aposentadoria por invalidez, uma estatística que provavelmente desestimulava os trabalhadores de requererem esse direito.

Nesse mesmo sentido, o aparecimento nos anais do III Congresso de um tópico com propostas para melhoria dos prazos das concessões dos benefícios por si só mostra que os trabalhadores julgavam insatisfatório o tempo de espera para receber os valores e as demais prerrogativas garantidas pela lei. O item que pedia pagamento imediato do auxílio-funeral demonstra, por exemplo, a morosidade da concessão mesmo diante de um evento que precisaria de agilidade para que o benefício fosse de fato usufruído pelos trabalhadores. Ciente da estrutura necessária para que os processos de auxílio-funeral corresse de forma ágil, a CONTAG propunha a criação de um sistema onde a representação local do trabalhador pudesse efetuar o pagamento de forma imediata. De modo semelhante, o pedido de pagamento do benefício por acidente de trabalho dentro do prazo de 15 dias mostra que, na prática, os trabalhadores tinham que esperar muito mais do que esse prazo para acessar os valores devidos. Quinze dias sem trabalhar significava, muitas vezes, quinze dias de fome.

As conclusões do III Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais apontam para nós que, efetivamente, a Lei Complementar nº 11 não avançou, nem aumentou sua capacidade de atender mais e melhor os trabalhadores do campo, ao contrário do que proclamavam os congressistas aliados ao governo no momento da aprovação do projeto. Contudo, é possível perceber que, ao longo da década de 1970, a CONTAG transformou seu modo de expressar suas reivindicações, refinando e qualificando, de modo muito mais preciso e propositivo, as demandas que eram mais urgentes para os trabalhadores. Isso é um indício de que a confederação se tornou uma entidade mais amadurecida e mais fortalecida, atuando em um contexto de maior possibilidade de movimentações do campo do embate com o Estado autoritário, e a despeito dele.

Esse fortalecimento pode ter relação direta com o PRORURAL. Segundo Ivaneck Perez Alves,⁵⁵⁹ ex-assessor jurídico da CONTAG, muitos sindicatos foram criados exclusivamente para que os trabalhadores rurais tivessem acesso ao PRORURAL, especialmente na região sul. A rede sindical estruturou-se a partir dessa procura, nos sindicatos, pelos benefícios previdenciários. Dos 2.747 sindicatos de trabalhadores rurais recenseados em 1988, 1.206 (44%) foram fundados no período de 1971 a 1980.⁵⁶⁰ Mesmo que esse enorme crescimento tenha sido “meramente burocrático e desvinculado da luta dos trabalhadores”, como afirma Claudinei Coletti,⁵⁶¹ esse é um dado importante para entendermos o crescimento da CONTAG ao longo da década de 1970. Esses dados nos dão pistas sobre o caminho traçado para que as reivindicações da confederação nacional, apesar de pleitearem os mesmos benefícios, se diferenciasssem tanto na sua forma, apresentação e proposição no intervalo entre os Congressos Nacionais.

Ao compreender de que modo a CONTAG estruturou as contestações e os requerimentos sobre a Lei Complementar nº 11, temos agora uma perspectiva mais robusta para pensar sobre como de fato os trabalhadores requeriam e eram (ou não) atendidos pela nova lei previdenciária.

559 TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. *Movimentos Sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da CONTAG (1963-2015)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 108.

560 IBGE. *Sindicatos: indicadores sociais*. Rio de Janeiro: FIBGE, 1989. v. 2.

561 COLETTI, Claudei. Os sindicatos de trabalhadores rurais no Brasil: origem e características fundamentais. In: *Revista de Direitos Fundamentais*, v. 1, n. 2, jul-dez. 2019, p. 142.

5 O IMPACTO DA APOSENTADORIA RURAL

No momento da aprovação da Lei Complementar nº 11, muitos parlamentares, tanto emedebistas quanto arenistas, já reconheciam que o Prorural era uma lei restrita, limitada. Era a lei possível de ser aprovada naquele momento, diziam os partidários da Arena. Nos Congressos Nacionais de Trabalhadores Rurais organizados pela CONTAG, as reivindicações manifestadas pelos trabalhadores também reforçam que a lei de fato não contemplava todas as necessidades desse grupo. Além disso, como visto no capítulo anterior, ao longo de toda a década de 1970, o Prorural não sofreu nenhuma modificação, ou seja, a lei limitada, “possível”, foi mantida por muitos anos, e foi, de fato, modificada com a Constituição Federal de 1988.

Contudo, mesmo restrita, os trabalhadores e as trabalhadoras rurais utilizaram a lei, garantindo o máximo de benefícios possíveis daquele dispositivo para esse grupo. O objetivo desse último capítulo é investigar qual foi o alcance efetivo que a lei da aposentadoria rural teve na vida dos trabalhadores da cana de Pernambuco, compreendendo as táticas traçadas por esses personagens para garantir a maximização do benefício.

Muitas vezes, os trabalhadores recorriam à Justiça do Trabalho para fazer valer seus direitos previdenciários, mesmo diante do fato de que essa instância judicial não tinha jurisdição direta quanto às contendas relativas à previdência. A previdência era um benefício que passava diretamente pelo Ministério do Trabalho. Diante do cenário político da ditadura civil-militar, a via legal e jurídica adotada pelos trabalhadores e pelos órgãos de classe qualificou a Justiça do Trabalho como uma instituição crucial para a efetivação dos direitos reivindicados. Esse capítulo também busca investigar como a Justiça do Trabalho foi um instrumento importante para a mobilização dos trabalhadores do campo dentro de um contexto autoritário. As Juntas de Conciliação e Julgamento (JCJ) produzem um material documental no qual é possível identificar ações e táticas dos trabalhadores rurais para a implementação dos benefícios outorgados pelo Prorural.

A análise se centrará nos trabalhadores assalariados da cana-de-açúcar da Zona da Mata de Pernambuco. Esse é um grupo que ganha destaque na luta pela previdência social rural no Brasil. Vale lembrar que o decreto-lei nº 564, de maio de 1969, que criou

uma extensa legislação previdenciária para o campo, era voltada apenas aos trabalhadores canavieiros, haja vista a organização burocrática desse setor. A zona canavieira pernambucana, por sua vez, carrega na sua história a marca de ter sido palco de grandes conflitos trabalhistas e também de uma das maiores greves de trabalhadores da cana ocorridas durante a ditadura civil-militar.

5.1 POR ENTRE VESTÍGIOS: O PRORURAL NA VIDA DOS TRABALHADORES

Propor uma análise do impacto da Lei Complementar nº 11 na vida dos trabalhadores do campo é fundamentalmente propor uma investigação baseada em vestígios dispersos, que precisam ser organizados em uma narrativa que lhes dê sentido. Relatos orais, documentos oficiais das entidades de classe e documentos produzidos por instâncias judiciais são elementos que, reunidos, apresentam ao historiador a possibilidade de criação de uma história sobre a previdência social rural.

Nesse tópico, busco perceber o impacto do Prorural na vida dos trabalhadores do campo através de vestígios produzidos por entidades construídas por trabalhadores, como é o caso da FETAPE e dos sindicatos rurais, ou de entidades que estiveram lado a lado desse grupo, como foi muitas vezes o caso da Igreja Católica.

Nos subtópicos que seguem, buscamos identificar diferentes maneiras pelas quais a Lei Complementar nº 11 atingiu a vida dos trabalhadores do campo. Sabemos que apresentamos aqui um universo restrito em relação ao Brasil, ou mesmo à Zona da Mata pernambucana, mas acreditamos que os elementos discutidos contemplam vicissitudes que, de alguma maneira, permeiam a vida de grande parte dos trabalhadores do campo.

Assim, os vestígios produzidos pela FETAPE, bem como outras narrativas historiográficas, são aqui condensados e direcionados para pensarmos a problemática específica: como a Lei Complementar nº 11 impactou a vida dos trabalhadores do campo?

5.1.1 A luta através da federação pernambucana

A federação pernambucana de trabalhadores rurais foi uma entidade atuante na vida dos trabalhadores do campo, em especial aqueles sindicalizados, e produziu diversos documentos que, observados com um olhar atento, mostram de fato como os trabalhadores se apropriaram da legislação da previdência social. O período de abertura da ditadura, que pode ser vislumbrado a partir de 1979, oferece aos setores que se colocavam no espectro de oposição aos governos militares um maior espaço para expressar reivindicações, reclamações e opiniões não necessariamente alinhadas àquelas colocadas pelo governo autoritário.

Nesse espaço, a FETAPE conseguiu expor mais abertamente os problemas que afligiam seus membros, e, através dos documentos produzidos, podemos ter acesso ao discurso que foi construído sobre as questões que eram destacadas como mais relevantes em cada período.

Desde 1979, após a grande greve canavieira,⁵⁶² os trabalhadores do campo recuperaram um instrumento importante para as lutas por melhoria de trabalho e vida. A deflagração da paralisação que mobilizou todos os sindicatos da Zona da Mata de Pernambuco, em outubro do referido ano, ocorreu dentro das exigências da lei de greve da ditadura.⁵⁶³ Conhecida como “lei antigreve”, o dispositivo determinava que uma paralisação teria de ser aprovada por voto secreto de dois terços da categoria em dois turnos, com intervalo de um mês entre eles. Dado o contexto de medo e autoritarismo, somado à desarticulação promovida pelo golpe de 1964, na prática, a lei tornava a greve inviável.

Na conjuntura de maior abertura que se apresentava no fim da década de 1970, a articulação dos sindicatos rurais conseguiu recorrer novamente aos movimentos

562 A greve de 1979 foi o movimento paredista mais expressivo organizado pelos trabalhadores da cana de Pernambuco desde o golpe de 1964. No dia 02 de outubro de 1979, eclodiu uma greve escalonada que paralisou diretamente mais de 20 mil trabalhadores e, indiretamente, quase 100 mil. Os engenhos de São Lourenço da Mata e Paudalho interromperam as atividades, e outros 24 sindicatos ameaçavam parar as atividades dos engenhos dos seus municípios, da Zona da Mata Sul e Norte, caso as reivindicações não fossem acatadas. Os trabalhadores pediam aumento de 100% do salário, a diminuição da tarefa e o cumprimento de diversos direitos já garantidos pelo Estatuto dos Trabalhadores Rurais, como efetivação da Lei do Sítio, adicional de insalubridade, pagamento de horas extras, entre outros. Para ampliar a discussão, cf. SIGAUD, Lygia. *Greve dos engenhos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

563 BRASIL, Lei nº 4330 de 1º de junho de 1964. Regula o direito de greve, na forma do art. 158, da Constituição Federal.

paredistas para pressionar a classe patronal. A partir de então, a greve passou a fazer parte da negociação juntos aos patrões, andando lado a lado com a Justiça do Trabalho, que homologava os dissídios coletivos.

Dentre os documentos veiculados durante a campanha salarial de 1982, o ofício circular nº 66/82 salientava que aquela campanha se dava:

num ano em que todo o povo – no qual os trabalhadores rurais da zona canavieira se incluem – luta para melhorar suas condições de vida. Greves estão acontecendo nas fábricas metalúrgicas. Os estudantes se preparam para participar do 34º Congresso da UNE. Os partidos políticos estão em campanha eleitoral para assumir o governo estadual, as prefeituras e a maioria no Senado, na Câmara federal, Assembleia Legislativa e Câmaras municipais. Nossas vitórias só serão possíveis se permanecermos unidos e solidários.⁵⁶⁴

Essa visão da FETAPE aponta para o cenário de abertura e a utilização da greve como uma ferramenta importante nesse contexto. Ademais, coloca em destaque a importância do fator de solidariedade entre todos os grupos, urbanos e rurais, trabalhadores e estudantes, no sentido de uma unidade por uma luta comum.

É nesse contexto que se instaura a campanha salarial dos trabalhadores rurais na Zona Canavieira pernambucana do ano de 1982. Organizado pela FETAPE e pela CONTAG, esse movimento é relevante para pensarmos como os novos estatutos da luta trabalhista, possibilitados também pela nova conjuntura política, propiciaram a garantia de direitos reivindicados há muitas décadas.

Diante da recusa da classe da patronal em negociar as demandas colocadas pelos trabalhadores, os dirigentes sindicais decidiram, após quatro dias de negociação, deflagrar greve geral da zona canavieira, em 25 de setembro de 1982.⁵⁶⁵ O julgamento do movimento no Tribunal Regional do Trabalho, em dissídio coletivo, determinou a vitória dos trabalhadores do campo.

O documento “Informe número 03”, produzido pela FETAPE, destaca aquelas consideradas as maiores conquistas do movimento paredista de 1982: o salário-família e a estabilidade para mulher gestante. Esses benefícios figuravam nas reivindicações dos

564 OFÍCIO Circular nº 66/82. Campanha Salarial de 1982. Sindicatos – FETAPE – CONTAG. Pasta MSPP/Sr – Sc.fpe.cs, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ.

565 INFORME nº 3, Campanha Salarial de 1982. Sindicatos – FETAPE – CONTAG. Pasta MSPP/Sr – Sc.fpe.cs, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ.

trabalhadores do campo desde as discussões iniciais da Lei Complementar nº 11, que começaram no ano de 1970. Como visto no capítulo anterior, ao longo de toda a década de 1970, os Congressos Nacionais de Trabalhadores Rurais traziam em suas pautas a luta pela ampliação dos benefícios previdenciários e decidiam, em suas conclusões, pelo encaminhamento da demanda do salário-família, do auxílio-gestante, entre outros pedidos, para os órgãos competentes. As demandas citadas, porém, só foram efetivamente atendidas após a paralisação de 1982, quase dez anos depois da aprovação da Lei Complementar nº 11.

Nesse documento produzido pela federação pernambucana, não é mencionado que esses direitos faziam parte do rol dos benefícios previdenciários, ou seja, que constavam da luta pela previdência social rural. A previdência não é mencionada, mas é destacado que o salário-família é conquistado “pela primeira vez no Brasil para os trabalhadores rurais”.⁵⁶⁶ Essa conquista, porém, não estava garantida a priori. A cada nova campanha salarial, o salário-família, era novamente mencionado como uma reivindicação da campanha salarial, bem como todas as demais reivindicações, que precisavam ser renovadas a cada ano, a exemplo da tabela de tarefas.

Contudo, no momento que precedeu a campanha salarial de 1982, a federação, juntamente com a CONTAG, traz no seu ofício circular nº 58/82, de agosto de 1982,⁵⁶⁷ a denúncia contra parlamentares que aprovaram o Decreto-lei nº 1910/81, que deduzia 3% do valor “da já minguada renda dos aposentados e pensionistas”⁵⁶⁸ para custeio de assistência médica.⁵⁶⁹ Os trabalhadores do campo, unificados com categorias urbanas, pressionaram os parlamentares em manifestações organizadas ao longo de todo o primeiro semestre do ano. Comícios, atos públicos na rampa do Congresso Nacional, envio de telegramas e abaixo-assinados aos deputados e senadores buscaram “sensibilizar” os parlamentares para que estes não aprovassem o chamado pacote da previdência. De nada adiantou, e, em junho de 1982, o decreto foi aprovado através de uma manobra política dos governistas, onde a bancada do Partido Democrático Social (PDS) se retirou do plenário, possibilitando a aprovação do pacote por decurso de prazo.⁵⁷⁰

566 INFORME nº 3, Campanha Salarial de 1982. Sindicatos – FETAPE – CONTAG. Pasta MSPP/Sr – Sc.fpe.cs, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ.

567 OFÍCIO Circular nº 58/82, Campanha Salarial de 1982. Sindicatos – FETAPE – CONTAG. Pasta MSPP/Sr – Sc.fpe.cs, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ.

568 Idem.

569 BRASIL, Decreto-lei nº 1910, de 29 de dezembro de 1981. Dispões sobre contribuições para o custeio da Previdência Social e dá outras providências.

A FETAPE traz no ofício uma lista com o nome de todos os parlamentares eleitos por Pernambuco que contribuíram para a aprovação do decreto – todos do PDS – e conclama aos trabalhadores e a todos que se sensibilizam com as causas trabalhistas que se lembrem dos nomes ali colocados quando chegasse o momento das eleições, em novembro daquele mesmo ano.⁵⁷¹

Esse ofício nos dá indícios de que a aposentadoria rural era uma realidade na vida dos trabalhadores de Pernambuco. Mesmo que limitada em sua execução, em seus valores e na amplitude de benefícios, a Lei Complementar nº 11 estava presente e, em alguma medida, alcançava os trabalhadores do campo. Nos relatos das entidades representativas através dos seus ofícios, o tom de denúncia contra uma lei que abateria os valores das aposentadorias nos mostra a dimensão da indignação causada pelo ato do governo de João Figueiredo e dos parlamentares que davam suporte a ele.

Outros documentos da FETAPE da década de 1980 nos ajudam a entender e dimensionar o alcance da previdência. A limitação inicial apontada por deputados, senadores e técnicos do Ministério do Trabalho ainda tinha reflexos na década de 1980. No documento produzido pelo Sindicato de Trabalhadores Rurais de Igarassu, Itapissuma e Itamaracá em razão do 2º Congresso Municipal de Trabalhadores Rurais, ocorrido em 1985,⁵⁷² os organizadores elencaram as lutas que o sindicato estabeleceu como prioritárias para aquele momento. Dentre elas, a saúde e assistência médica do município foram colocadas como um dos grandes problemas enfrentados pelos trabalhadores, haja vista a precariedade dos serviços oferecidos.

A assistência médica aos trabalhadores do campo foi o primeiro dos benefícios previdenciários que alcançaram os trabalhadores do campo, através do Decreto-lei nº 276/67, em fevereiro de 1967. Usando o sindicato como centros de assistência e fazendo parcerias com entidades privadas, o decreto conseguiu uma capilarização significativa, oferecendo serviços médicos básicos aos trabalhadores do campo. O documento produzido pelo Sindicato Rural de Igarassu, Itapissuma e Itamaracá, contudo, mostra que esse serviço ainda não estava plenamente estabelecido no país, mesmo após quase 10 anos de sua implementação. No caso específico aqui observado, é preciso levar em

570 Todas as informações do parágrafo estão relatadas em OFÍCIO Circular nº 58/82, Campanha Salarial de 1982. Sindicatos – FETAPE – CONTAG. Pasta MSPP/Sr – Sc.fpe.cs, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ.

571 OFÍCIO Circular nº 58/82, Campanha Salarial de 1982. Sindicatos – FETAPE – CONTAG. Pasta MSPP/Sr – Sc.fpe.cs, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ.

572 SINDICATO dos Trabalhadores Rurais de Igarassu, Itapissuma e Itamaracá. Pasta MSPP/Sr – Sc.fpe.es, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ.

conta que esse sindicato havia voltado a atuar de maneira enfática nas lutas trabalhistas a apenas dois anos. Até então, o sindicato estava nas “mãos daqueles que sempre entravavam a luta dos trabalhadores”.⁵⁷³

A retomada após a intervenção colocou esse STR na esfera atuante do campo das lutas por direitos trabalhistas contra a violência patronal e pela efetivação de direitos já conquistados. Em seu segundo congresso, o sindicato apontava que “durante três meses, diversas reuniões têm sido feitas nos engenhos para o estudo do problema e dos direitos da previdência. A mobilização continua”.⁵⁷⁴ Esse trecho do documento nos dá indícios de que o Prorural não era uma lei desconhecida que ficou restrita ao momento da sua aprovação. Ele era debatido entre os trabalhadores dos engenhos, que buscavam encontrar soluções para as questões que eram consideradas problemáticas. Nota-se a materialização dessa lei pela própria mobilização dos trabalhadores em fazê-la efetiva em suas vidas.

Mais de 40 anos após a promulgação da Lei Complementar nº 11, no ano de 2012, a FETAPE completava 50 anos para comemorar a data publicou uma edição especial da Revista da entidade elegendo momentos importantes para a história da federação. A conquista dos benefícios previdenciários, na década de 1970, foi um dos episódios destacados, e as lembranças feitas na publicação são elementos importantes para pensarmos a recepção desses direitos. Maria Tavares de Lima, agricultora do município de Cumaru, foi entrevistada pela Revista FETAPE, “Parecia que nunca ia chegar esse dia. Ainda acho muito alta a idade para a gente que é agricultora se aposentar, porque o trabalho da roça é muito sofrido. Mas, o importante é que deu tudo certo”.⁵⁷⁵ Em seguida, é destacado um aspecto importante para entendermos como se deu a efetivação do PRORURAL. O texto diz:

Apesar de ser uma Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971, as primeiras aposentadorias foram concedidas somente em 1974, ainda com os processos sendo encaminhados pelos Correios. Somente depois, em 1995, foi efetivada uma parceria entre o INSS e a Contag, para que os STTRs começassem a fazer esse acompanhamento.⁵⁷⁶

573 SINDICATO dos Trabalhadores Rurais de Igarassu, Itapissuma e Itamaracá. Pasta MSPP/Sr – Sc.fpe.es, Núcleo de Documentação dos Movimentos Sociais no Campo, CPDA/UFRRJ.

574 Idem.

575 DIREITOS conquistados, direitos assegurados. *Revista da FETAPE – 50 Anos. Edição Especial.* Recife, nov. 2012, p. 9.

576 Idem.

Através da descrição da Revista da FETAPE, mesmo após a promulgação da lei, em 1972, os trabalhadores ainda precisaram esperar dois anos para que os benefícios de fato chegassem nos sindicatos. A publicação revela ainda que o caminho para o requerimento era intermediado por outro órgão, que cumpria diversas outras demandas: os Correios. Talvez esse fosse um fator que impusesse uma morosidade para o recebimento da aposentadoria e demais pagamentos determinados pelo PRORURAL.

É preciso levar em consideração, por um lado, que os relatos apresentados pela edição especial da Revista FETAPE dão conta apenas da vivência de parte dos trabalhadores rurais de Pernambuco. Talvez outros estados tenham experienciado o PRORURAL a partir de outras particularidades. Por outro lado, as narrativas da Revista estão permeadas de fragmentos de memórias, que devem ser analisados a partir da perspectiva de que a intenção da publicação era ressaltar as conquistas da entidade. Não podemos, então, descartar as acomodações e os trabalhos que a memória opera. Esses relatos, que muitas vezes alcançam registros e cenas que não encontramos em outros documentos,⁵⁷⁷ partilham a vivência de um grupo social que foi marcado pela peleja da luta por direitos em meio a violências. Elas apresentam ao leitor possibilidades de leituras da apropriação da Lei Complementar nº 11.

5.1.2 Entre táticas e estratégias: a aposentadoria em disputa

Em 1957, o Papa Pio XII publicava a carta encíclica *Fidei Donum*, que convocava sacerdotes, diáconos e leigos da Igreja Católica do Ocidente para missões em prelados da África e América Latina. Muitos padres vieram para o Nordeste brasileiro e se instalaram em regiões interioranas, em contato com uma realidade de miséria, vivendo lado a lado com a exploração a que eram submetidos trabalhadores rurais. Para Antonio Montenegro,

esses padres, ao mesmo tempo trazem as marcas de uma formação religiosa e de vida talhada pelos princípios de uma

577 MONTENEGRO, Antonio Torres; SIQUEIRA, Antonio Jorge. José Soares Filho: testemunho de um juiz do trabalho. In: *Revista Brasileira de História Oral*, v. 19, n. 2, jul.-dez. 2016, p. 164.

perspectiva civilizatória e imperialista dos nascidos no *Norte*, denotam por meio de discursos e práticas um constante e permanente movimento de solidariedade e mobilização em apoio aos trabalhadores e trabalhadoras pobres com que conviveram.⁵⁷⁸

A relação estabelecida entre os padres e a população atendida pela diocese muitas vezes foi pautada por uma solidariedade que era exercida inclusive através de um jogo de poder. Esses homens chegaram no Brasil em um período de grande efervescência política e social, marcado por uma profunda mudança na relação das lutas trabalhistas rurais. Entre o fim da década de 1950 e o fim da década de 1960, os trabalhadores do campo se tornaram atores ativos das lutas políticas que atravessavam o Brasil e, após o golpe de 1964, que fortaleceu os latifundiários e a classe patronal, muitos foram perseguidos, desaparecidos e mortos, desmobilizando uma luta de décadas.

O relato do padre Jacobus de Boer, concedido a Antonio Montenegro no final da década de 1990, mostra como essa solidariedade se deu na prática. Chegado ao Brasil em fins da década de 1960, Boer relembra o medo da repressão.⁵⁷⁹ Mas, instalando-se no Vale do São Francisco baiano, na cidade de Xique Xique, a atuação do padre não foi pautada pelo medo, a despeito da relação íntima do governo militar com a Igreja e os padres *Fidei Donum*.⁵⁸⁰

No seu longo relato, Jacobus rememora como uma “coisa muito importante” a aposentadoria rural e descreve sua conduta nesse contexto:

Nós fornecíamos o atestado de batismo, que substituía a certidão de nascimento. A estes [trabalhadores] atestei que tinham 70 anos.⁵⁸¹ Muitos não tinham ainda 50 anos, mas eram pessoas tão acabadas, que o jeito era ajudá-las falsificando. Falsifiquei um bocado. Eram todos miseráveis, muitos com 40 anos, mas

578 MONTENEGRO, Antonio Torres. *Travessias: padres europeus no nordeste do Brasil (1950-1980)*. Recife: CEPE, 2019, p. 25.

579 MONTENEGRO, Antonio Torres. *Travessias: padres europeus no nordeste do Brasil (1950-1980)*. Recife: CEPE, 2019, p. 71.

580 Jacobus de Boer relata que já veio da Holanda, seu país de origem, para o Brasil com visto permanente, graças a um acordo entre o governo militar e a Igreja Católica. (Idem).

581 A Lei Complementar nº 11 estabelecia 65 anos a idade mínima para aposentadoria. Na sua memória, Jacobus de Boer fala da “aposentadoria dos trabalhadores rurais que tinham alcançado a idade de 70 anos”.

completamente acabados. Nunca foi descoberta essa falsificação.⁵⁸²

Esse relato de Boer nos oferece algumas imagens e nos permite refletir sobre a oferta da aposentadoria para o campo. Primeiro, podemos pensar nas estratégias que eram construídas pelos trabalhadores (e por aqueles que estavam irmanados em suas lutas) para que a lei pudesse de fato alcançar aqueles que precisam. A falsificação de documentos então considerados oficiais. Mas essa tática se provou efetiva por causa da extrema exploração a qual os trabalhadores e as trabalhadoras rurais eram submetidos. Grande parte desses trabalhadores começaram cedo nos engenhos, acompanhando os pais ainda crianças no eito da cana. E de lá não saíram, trabalhando de sol a sol em uma jornada exaustiva e em condições precárias de trabalho, que era espelho da própria vida precarizada.

Apesar de ter vivido no interior da Bahia, que certamente guarda particularidades e se diferencia da realidade da Zona da Mata de Pernambuco, a experiência relatada por Jacobus de Boer nos ajudam a pensar sobre as camadas de dificuldades que se colocavam diante do trabalhador para o acesso ao PRORURAL, especialmente para aqueles trabalhadores afastados do sindicato e de outras redes organizativas. Havia um desconhecimento profundo da lei. Mas mesmo superada a ignorância, permanecia a impossibilidade de acessar a lei por causa das limitações do texto legal: a média de idade alta fazia com que grande parte dos trabalhadores ainda precisasse esperar muito tempo para acessar os benefícios previdenciários. A ação traçada e praticada por Boer se torna um instrumento estratégico para driblar as restrições do PRORURAL.

Como visto anteriormente, os índices do IBGE apontavam que a expectativa de vida no Brasil na década de 1970 era de 55 anos, média que podemos imaginar que era ainda menor para os trabalhadores do campo. O PRORURAL, então, já estava defasado nesse sentido desde a sua concepção. A ação do padre em oferecer aos trabalhadores uma possibilidade de burlar essa condição, que na prática tornava a lei proibitiva, aponta para a astúcia de driblar os poderosos.

Essa ação, porém, gerou desconfiança nos trabalhadores. Ainda segundo o relato de Boer, muitos se negavam a buscar seus direitos previdenciários porque acreditavam

582 MONTENEGRO, Antonio Torres. *Travessias: padres europeus no nordeste do Brasil (1950-1980)*. Recife: CEPE, 2019, p. 73.

que o chamado do “pessoal do PRORURAL”⁵⁸³ nada mais era do que um estratégia para cadastrar os velhos e depois matá-los para fazer “carne de jabá”.⁵⁸⁴ Essa crença, segundo o padre, se originava no fato de que “o povo é [...] desconfiado com qualquer benefício que possa vir da parte do governo”.⁵⁸⁵ Em seus sermões, Jacobus tentava convencer seus fiéis a se cadastrarem para receberem os benefícios.

Apesar de quase anedótico, o medo dos trabalhadores do campo não era totalmente infundado. Os inúmeros casos de violência praticada contra os trabalhadores era uma constante, de modo que o medo era um sentimento compartilhado, e podemos pensar que, de certa maneira, ele aproximava as experiências de trabalhadores rurais de regiões distantes e diferentes.

Na Zona da Mata de Pernambuco, por exemplo, apenas um ano após a aprovação da Lei Complementar nº 11, o Diário de Pernambuco noticiava a precária condição dos trabalhadores do engenho Pau Amarelo, do município de Condado. O arrendatário da propriedade, José Henrique César de Albuquerque, estava intimando “os trabalhadores aposentados a desocuparem suas casas, proibindo a plantação de lavouras de subsistência.”⁵⁸⁶ Sem disfarçar seus atos contra os trabalhadores, após ser denunciado pelo sindicato, José Henrique declarou ao delegado do trabalho de Pernambuco que “tão logo sejam colhidas as lavouras dos chamados e de direito ‘aposentados’, os mesmos foram intimados a desocupar as casas e sustar qualquer nova plantação”.⁵⁸⁷

Apesar da denúncia, amparada pela delegacia do trabalho, ter sido reportada ao Ministro do Trabalho somente no final de 1972, a expulsão dos aposentados do engenho Pau Amarelo começou ainda em 1971. Na mesma reportagem, José Anacleto Félix relata que, após 11 anos trabalhando no engenho e ocupando um sítio de 16 contas, o arrendatário havia tomado dele, no ano anterior, 1971, 10 contas, lhe restando apenas 6. Depois, ainda transferiu seu sítio para outra área, acidentada, sem condições de cultivo.

583 MONTENEGRO, Antonio Torres. *Travessias: padres europeus no nordeste do Brasil (1950-1980)*. Recife: CEPE, 2019, p. 73.

584 Idem.

585 Idem.

586 DELEGADO denuncia engenho. *Jornal Diário de Pernambuco*. ed. 286. Recife, 23 de novembro de 1972, p. 12. A notícia é citada no capítulo “‘A nova plantação de cana’: a trajetória de um trabalhador rural no Brasil dos anos 1970”, de autoria de Pablo Porfírio, através do qual tive conhecimento do caso do engenho Pau Amarelo e da crescente expulsão dos seus moradores a partir de 1971. Agradeço a Pablo por me indicar o caso da reportagem e pelas suas reflexões desenvolvidas no texto, que muito contribuíram para o desenvolvimento deste capítulo.

587 DELEGADO denuncia engenho. *Jornal Diário de Pernambuco*. Recife, 23 de novembro de 1972, p. 12.

A expulsão dos moradores do engenho foi um processo que pode ser observado na Zona da Mata pernambucana desde, pelo menos, a década de 1950.⁵⁸⁸ Como bem enfatiza Porfírio, “a expulsão dos moradores dos engenhos é anterior à modernização financiada pelos governos militares, logo não é um efeito próprio dela. No entanto, na década de 1970, este processo se acentua”,⁵⁸⁹ graças ao processo de modernização agrária implementado na ditadura, que ofertou crédito e fortaleceu os latifúndios e o capital privado.

A expulsão “dos chamados e de direito ‘aposentados’” a partir de 1971, então, é mais um desdobramento desses dois processos ocorridos no mundo rural brasileiro da segunda metade do século XX: a expulsão e a modernização. A Lei Complementar nº 11 se insere nesse contexto específico da década de 1970. No espaço canavieiro de Pernambuco, esse dispositivo legal, ao mesmo tempo em que oferece ao trabalhador a possibilidade de garantir, através da aposentadoria, uma renda mínima pelos (muitos) anos de serviços prestados no eito da cana, o coloca em uma situação de vulnerabilidade diante de uma arbitrariedade patronal, que arquitetava estratégias para pressionar a saída dos moradores de suas casas, desrespeitando a lei do sítio, um direito garantido pelo Estatuto do Trabalhador Rural.

Os casos aqui expostos mostram que a lei da aposentadoria trouxe repercussões na vida dos trabalhadores do campo. Além do recebimento dos benefícios, é importante observar também como a emergência de um novo dispositivo legal movimenta a ação de outros atores, e como essas movimentações atingem os próprios trabalhadores, seja beneficiando-os ou precarizando ainda mais suas vidas.

588 Discuto a expulsão de moradores de engenho na Zona da Mata pernambucana no terceiro capítulo da minha dissertação PEREIRA, Clarisse dos Santos. *Precarização e resistência : a vida do trabalhadores rurais nos processos trabalhistas (Goiana, 1979-1980)*. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em História, Recife, 2017.

589 PORFÍRIO, Pablo F. de A. “A nova plantação de cana”: a trajetória de um trabalhador rural no Brasil dos anos 1970. In: TAVARES, Marcelo Góes; MONTENEGRO, Antonio Torres. *Histórias de trabalhadores e da justiça do trabalho*. Arapiraca: Eduneal, 2018.

5.2 A JUSTIÇA DO TRABALHO EM CENA: RELAÇÕES ENTRE AS JCJ E A PREVIDÊNCIA RURAL

Como já dito anteriormente, as concessões e definições conceituais relacionadas às prerrogativas da previdência social não estavam na alçada da prestação jurisdicional da Justiça do Trabalho. Contudo, essa esfera do poder judiciário era constantemente acionada pelos trabalhadores na busca pela garantia dos benefícios do PRORURAL, assim como de outros direitos trabalhistas.

Ao consultarmos os processos trabalhistas e fontes judiciárias, encontramos narrativas que abrem possibilidades de leitura sobre a vida de trabalhadores e sobre os modos como eles utilizavam esse instrumento jurídico, ao mesmo tempo em que podemos analisar o próprio funcionamento da Justiça, em especial no contexto autoritário da ditadura civil-militar.

O poder normativo conferido à Justiça do Trabalho tal como era observado no período da ditadura dotou as decisões dos magistrados de particularidades próprias desse ramo judicial, especialmente na arbitragem dos dissídios coletivos. A competência para decidir, criar e modificar normas⁵⁹⁰ foi um fator de grande impacto na mediação das relações entre trabalhadores e patrões na zona canavieira de Pernambuco, inclusive quando se tratava de demandas previdenciárias.

As disputas travadas na Justiça do Trabalho não estabeleciam uma igualdade de forças entre trabalhadores e patrões, contudo, ao acionarem esse dispositivo, os trabalhadores tinham a possibilidade de subverter e dá a ver o que Larissa Correa chama de “um sistema corporativista que se desprende do seu modelo ideal e que pode ser compreendido não por aquilo que foi projetado, mas pelo o que foi feito dele.”⁵⁹¹

590 Segundo Amauri Mascaro Nascimento, o poder normativo era "a competência constitucional dos tribunais do trabalho para proferir decisões nos processos de dissídios econômicos, criando condições de trabalho com força obrigatória". (NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito Processual do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 633-634).

591 CORREA, Larissa Rosa. O corporativismo dos trabalhadores: leis e direitos na Justiça do Trabalho entre os regimes democrático e ditatorial militar no Brasil (1953-1978). In: *Revista de Estudos Ibero-Americanos*, v. 42, n. 2, Porto Alegre, maio-ago. 2016, p. 505.

5.2.1 A previdência chega aos tribunais trabalhistas

Desde a sua criação, a Justiça do Trabalho é utilizada por trabalhadores que buscam alcançar os direitos garantidos por lei, mas desrespeitados pelos patrões. Em períodos autoritários, as Juntas eram, muitas vezes, o único caminho possível para o acesso aos direitos. Nesse sentido, a busca pela efetivação do direito aos benefícios previdenciários se manifestava também na esfera da justiça trabalhista.

Em depoimento que rememora a história da Justiça do Trabalho em Pernambuco, a desembargadora Eneida Melo Correia de Araújo – que foi juíza de várias Juntas de Conciliação e Julgamento da Zona da Mata – relata que o salário-família foi uma conquista dos trabalhadores rurais que esteve atrelada aos dissídios coletivos, como aponta os documentos da FETAPE discutidos no tópico anterior. Vale transcrever a fala da magistrada:

Salário família não existia para o trabalhador rural. Só existia para o trabalhador urbano. Então nos primeiros dissídios importantes aqui na região foi estabelecido por Pernambuco o direito ao salário família ao trabalhador do campo. E os empregadores, muitos deles respeitaram essa norma porque se tratava de uma decisão do tribunal. Embora, reconheço, não existisse uma fonte de custeio. Mas era o respeito à uma decisão que foi construída pelo Tribunal para apaziguar as relações no campo.⁵⁹²

Contudo, Araújo destaca mais do que a garantia desse direito, assegurado aos trabalhadores através da Justiça do Trabalho. Ela salienta a importância do próprio tribunal para o respeito do patronato ao benefício do salário-família. Ainda que os trabalhadores precisassem anualmente recorrer à estratégia do dissídio coletivo, essa ritualização judicial lhes permitia acessar um benefício previdenciário pleiteado desde o início dos anos 1970.

Ainda sobre o salário-família, o relato de outro personagem ligado ao campo jurídico de Pernambuco também nos dá indício sobre como a Justiça do Trabalho se fez presente nas contendas acerca da previdência social rural. Romeu da Fonte foi por

592 ARAÚJO, Eneida Melo Correia de. *História da Justiça do Trabalho em Pernambuco – Volume 1*. Youtube, 1 jul. 2020. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=5uwo7ZfHX7g&t=1294s&ab_channel=TRT6PE. Acesso em 10 maio 2022.

muitos anos advogado da FETAPE e de alguns sindicatos da Zona da Mata de Pernambuco entre o início da década de 1970 e 1997, tendo cumprido um papel essencial na assessoria jurídica aos trabalhadores rurais sindicalizados.⁵⁹³

O advogado conta em seu livro o episódio em que trabalhadores da Usina Petribú, ligados ao Sindicato de Carpina,⁵⁹⁴ souberam da notícia que trabalhadores rurais da Zona da Mata Sul estavam recebendo salário-família e procuraram-no, no final dos anos 1970, para questionar sobre como ganhar tal benefício na justiça. Ele recria a fala dos trabalhadores: “O patrão meteu falação e disse que esse direito é só para os urbanos, trabalhador rural tá fora”.⁵⁹⁵ Mesmo que consideremos as possíveis recriações da memória na construção do diálogo narrado por Romeu da Fonte, podemos pensar que ele guarda verossimilhança com as experiências dos trabalhadores rurais canavieiros de Pernambuco, haja vista que, por um lado, o salário-família de fato ainda não havia sido implementado amplamente para os trabalhadores do campo,⁵⁹⁶ e, por outro, havia uma experiência por parte de patrões de negligenciar o cumprimento dos direitos trabalhistas.

Romeu conta que aceitou o pedido dos trabalhadores da Usina Petribú como um desafio e concluiu que, apesar de o salário-família não figurar nos dispositivos legais que se voltavam para a regulamentação do trabalho no campo, ele era um direito assegurado na Constituição, que não excluía fatalmente os trabalhadores rurais. O advogado mobilizou o sindicato para impetrar uma reclamação coletiva já Junta de Conciliação e Julgamento de Limoeiro⁵⁹⁷ e se surpreendeu com o número “colossal e emblemático” com o qual se deparou: “mais de 100 trabalhadores e 787 com *batistérios e/ou registros*”.⁵⁹⁸ A mobilização surtiu efeito. No dia da audiência, o juiz alegara que há poucos instantes indeferira o mesmo pedido a um reclamante de Surubim, mas, ao analisar o caso tal qual havia sido apresentado pelo advogado do Sindicato de Carpina, foi convencido de que o pedido tinha fundamentação e que seria “justo que a Justiça do

593 Sobre o papel dos advogados nos tribunais, cf. BRANDÃO, Fernanda Holanda de Vasconcelos. A advocacia como atividade e o papel do advogado como negociador. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-98/a-advocacia-como-atividade-e-o-papel-do-advogado-como-negociador/>. Acesso em 05 de maio 2022.

594 Zona da Mata Norte de Pernambuco.

595 FONTE, Romeu da. *Doutor Romeu*. Recife: FacForm, 2009, p. 194.

596 Como visto anteriormente, o salário família foi uma conquista da campanha salarial de 1982 organizada pela FETAPE.

597 A Junta de Conciliação e Julgamento de Limoeiro foi criada em 1970 pela Lei nº 5650 de 11 de dezembro de 1970 e tinha jurisdição sobre os municípios de Paudalho, Carpina, Bom Jardim João Alfredo, Orobó, Surubim, Salgadinho, Passira, Bengala e Cumarú. Antes da criação desta Junta, Carpina era atendida pela Junta de Conciliação e Julgamento de Nazaré da Mata.

598 FONTE, Romeu da. *Doutor Romeu*. Recife: FacForm, 2009, p. 194. Grifo meu. Ressalto esta observação do advogado pois ela corrobora o relato do padre Jacobus de Boer sobre o registro de batismo ser, nesse contexto, tão válido quanto o registro civil.

Trabalho [fizesse] o que os legisladores ainda não fizeram”⁵⁹⁹ e julgou procedente a reclamação coletiva.

Considerando de saída o mérito da construção argumentativa do advogado, esse caso relatado por Romeu da Fonte mostra a força da reclamação coletiva. Podemos imaginar o impacto que uma petição com mais de 100 reclamantes, muitos deles ali presentes,⁶⁰⁰ deve ter causado no magistrado. Esse evento, mais uma vez, reforça a importância da Justiça do Trabalho como um dispositivo mediador nas relações trabalhistas, especialmente no campo, levando em conta seu poder normativo. Ali, o então juiz presidente, Márcio Rabelo, enfatiza exatamente essa característica dos tribunais trabalhistas para explicar a sentença proferida como procedente.

O acontecimento narrado, que permaneceu vivo e marcado na memória de Romeu da Fonte, mostra mais uma vez como a Justiça do Trabalho operava também nas brechas deixadas pelas leis. Muitas vezes os magistrados faziam com que a legislação chegasse onde ela ainda não havia chegado, não apenas no sentido de alcançar mais pessoas, mas também no sentido de ampliá-la em sua própria letra. A interseção entre legislativo e judiciário na esfera trabalhista, então, era um campo de disputadas que se iniciava nas primeiras instâncias e chegava aos tribunais superiores, como chegou o caso do salário-família, homologado, anos depois, pelo Tribunal Regional do Trabalho e pelo Tribunal Superior do Trabalho.

Alguns anos antes, em 1976, do outro lado da Zona da Mata de Pernambuco, na mata norte, distante quase 80 quilômetros, na Junta de Conciliação e Julgamento de Goiana, outra magistrada também entendia que era papel da Justiça do Trabalho corrigir as imperfeições ainda presentes na legislação trabalhista, inclusive quando se tratava da previdência social.⁶⁰¹

Maria Helena Guedes Soares Pinho, ao julgar procedente o pedido de aplicação da Súmula 57⁶⁰² a trabalhadores rurais de engenhos e usinas, buscava corrigir o que

599 FONTE, Romeu da. *Doutor Romeu*. Recife: FacForm, 2009, p. 195.

600 Em seu relato, Romeu afirma que organizou o transporte dos reclamantes, inclusive de mulheres e crianças, e orientou que eles “olhassem no olho do juiz”. *Idem*.

601 Tomo aqui a liberdade de trazer um caso discutido, sob outra perspectiva, questões e metodologia, em minha dissertação de mestrado, defendida em 2017, por entender que se trata de um caso singular para elucidar e mapear os caminhos da previdência social rural nos tribunais trabalhistas. O processo foi discutido no último capítulo do trabalho PEREIRA, Clarisse dos Santos. *Precarização e resistência: a vida dos trabalhadores rurais nos processos trabalhistas (Goiana, 1979-1980)*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em História, Recife, 2017.

602 Uma súmula é um verbete que registra a interpretação jurídica de um Tribunal, e pode ser aprovado tanto pelo Tribunal Regional do Trabalho (TRT) quanto pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST). É um mecanismo que torna pública a jurisprudência adotada em determinados casos do direito, com o

considerava uma defasagem da previdência rural. Apesar de longa, vale a pena transcrever parte da deliberação da juíza:

Verdadeira avalanche de reclamações de camponeses das usinas de açúcar invadem a Junta, na ânsia não só de conseguirem um salário superior ao ora recebido como na esperança de se verem acobertados pelo INPS, livrando-se assim, do malfadado FUNRURAL que tão precariamente os assistem. Apenas por um princípio de equidade passamos a acolher a aplicação da Súmula 57. [...] Prejudicados se acharam os laboristas com a prescrição aplicada àqueles direitos que nunca lhes foram pagos, daí, sabedores das vantagens que lhe poderiam advir com a aplicação da Súmula citada, não hesitaram em propor estas reclamações. [...] Não temos a menor dúvida sobre a conceituação de trabalhador rural que nos dá a Lei nº 5889/73, a qual reconhecemos não ter sido muito feliz ao defini-lo, embora declare no § 1º do seu art. 3º, que se inclui “na atividade econômica referida no capítulo desse artigo, a exploração industrial em estabelecimento agrário não compreendido na CLT”. Estariam as usinas de açúcar enquadradas na definição de empresa rural da citada lei? [...] O trabalhador rural pertence a uma categoria diferenciada, não só por ser regido por lei especial, como também por ter condições de vida singulares (art. 511 §3º da CLT), um “modus vivendi” peculiar, que o distingue muito da categoria profissional dos industriários.⁶⁰³

Ao se referir ao FUNRURAL⁶⁰⁴ como “malfadado”, a magistrada deixa muito claro o seu parecer sobre a lei previdenciária para o campo antes mesmo de proferir sua sentença. Além disso, em sua argumentação, Maria Helena nos dá indícios de que a tática dos trabalhadores em acionar a Súmula 57 era, na Junta de Goiana, algo recorrente.

É importante que se ressalte que a Súmula 57 foi definida através de um acórdão do TST em 18 de outubro de 1974, e até 1993,⁶⁰⁵ quando foi suspensa, magistrados do trabalho poderiam se basear nela para proferir sentenças. O verbete definia que “os trabalhadores agrícolas das usinas de açúcar integram categoria profissional de

objetivo de manter algumas constantes em decisões jurídicas.

603 Processo da Junta de Conciliação e Julgamento de Goiana (PE). Arquivo Memória e História – TRT 6ª Região/UFPE, processo 066/79, p. 11.

604 Em determinados contextos, “PRORURAL” e “FUNRURAL” são usados como sinônimos, como é o caso aqui. Saliento que o PRORURAL foi o programa de assistência que regulamentou e executou o FUNRURAL, já previsto no Estatuto do Trabalhador Rural desde 1963.

605 Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/sumula-organizada,tst-sumula-57-cancelada,2948.html>. Acesso em 27 abr. 2022.

industriários, beneficiando-se dos aumentos normativos obtidos pela referida categoria”.⁶⁰⁶ Assim, acionando a Súmula 57, os trabalhadores rurais, além de receberem salários equiparados com a categoria de industriários, buscavam se integrar ao sistema urbano da previdência.

A publicação dessa Súmula após a regulamentação da Lei Complementar nº 11, bem como sua longa permanência nos tribunais, extrapolando o período autoritário e a publicação da Constituição Cidadã, deixa explícito que a disparidade entre a previdência urbana e a previdência rural era um problema que não passava despercebido pelos trabalhadores do campo. Ao contrário, estes criavam táticas para driblar a desigualdade, acionando o dispositivo da Justiça do Trabalho.

Lemos a sentença de Maria Helena Pinho como a legitimação de uma tática dos trabalhadores de engenho, que buscam a Justiça do Trabalho para alcançar melhorias nas suas condições de trabalho e de vida. Tanto a tática dos trabalhadores em recorrerem na Junta pela Súmula 57 quanto a sentença da magistrada nos dá a dimensão, por um lado, da importância dos benefícios previdenciários para os trabalhadores rurais, e, por outro, do reconhecimento generalizado da limitação da lei aprovada no início da década de 1970.

Mais uma vez, é importante reforçar o papel dos advogados, que construíam as táticas argumentativas nos tribunais, assessorando os trabalhadores sindicalizados. Dentro desse contexto, o depoimento de Romeu da Fonte traz uma dimensão significativa para entendermos as complexas relações estabelecidas entre os governos militares e as entidades trabalhistas.

Sua chegada na FETAPE, no início dos anos 1970, se deu através da indicação de um colega de profissão, que acreditava que sua contratação seria boa para entidade e explicava o porquê: “pela sua trajetória, você é de esquerda mas não é aparelhado”.⁶⁰⁷ A federação pernambucana estava em busca de mais de uma dezena de advogados para assessorar juridicamente seus sindicatos e a ela própria. Essa ação era possível graças a um convênio firmado com o Inbra. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária foi um órgão criado em 1970, durante o comando de Costa e Silva, e estava

606 Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/sumula-organizada,tst-sumula-57-cancelada,2948.html>. Acesso em 27 abr. 2022.

607 FONTE, Romeu da. *Doutor Romeu*. Recife: FacForm, 2009, p. 77.

subordinado ao Ministério da Agricultura. Sua principal função foi a implantação de projetos de colonização no Norte do Brasil.⁶⁰⁸

Essa relação direta com um órgão do governo militar gerou um certo conflito até mesmo entre os organizadores da FETAPE. Segundo Romeu da Fonte, o “pessoal mais à esquerda” censurava o convênio, pois consideravam que isso significava fazer concessões à ditadura.⁶⁰⁹ O presidente da federação precisou ser firme para manter o acordo. Contudo, no momento da renovação, o Instituto retirou a proposta do convênio. Ainda conforme o relato de Fonte, “a independência da FETAPE desapontou os golpistas”. Ao contrário do temor de alguns setores, a federação pernambucana não fazia concessões e usava os advogados financiados pelo Incra para mover ações inclusive contra o próprio Incra, como foi o caso da Usina Caxangá.⁶¹⁰ Desse modo, o número de advogados da FETAPE financiados pelo INCRA caiu de 12 para apenas dois, para atender a todos os sindicatos da Zona da Mata.

Essa relação complexa e quase antitética da ditadura com os sindicatos e federações rurais de Pernambuco possibilitou a criação de um lócus onde a reivindicação na Justiça do Trabalho era um caminho possível para os trabalhadores. Essa percepção é reforçada por José Francisco da Silva, que foi secretário da FETAPE entre 1966 e 1968 e presidente da CONTAG entre 1968 e 1986, e afirmou que “diante dessas dificuldades [intervenções através de Portarias da Delegacia do Trabalho], o espaço que sobrou foi buscar a aplicação da legislação trabalhista através da Justiça.”⁶¹¹

Assim, vemos a Justiça do Trabalho exercer sua função normativa para arbitrar sobre casos da previdência rural, mostrando que esse era um espaço procurado pelos trabalhadores, onde estes experimentavam, também, a efetivação das suas demandas.

608 Sobre a atuação do Incra nos projetos de colonização do norte, cf. GUIMARÃES NETO, Regina Beatriz. Memória, relatos e práticas de espaço: cidades em área de ocupação recente na Amazônia (Mato Grosso, 1970-2000). In: *Revista de História Oral*, v. 9, n. 1, jan.-jun. 2006; GUIMARÃES NETO, Regina Beatriz. História, política e testemunho: violência etrabalho na Amazônia brasileira. A narrativa oral da presidenta do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Confresa (MT), Aparecida Barbosa da Silva. In: *Revista de História Oral*, v. 13, n. 1, jan.-jun. 2010.

609 FONTE, Romeu da. *Doutor Romeu*. Recife: FacForm, 2009, p. 87.

610 Romeu da Fonte conta em seu livro sobre o caso da Usina Caxangá, que foi desapropriada após falência, para que o usineiro fosse beneficiado entrando no passivo da União. O latifundiário passou, então, a descumprir os direitos trabalhistas, razão pela qual a FETAPE acionou na Justiça do Trabalho a Usina Caxangá, que passara a ser administrada pelo INCRA. FONTE, Romeu da. *Doutor Romeu*. Recife: FacForm, 2009, p. 87.

611 FONTE, Romeu da. *Doutor Romeu*. Recife: FacForm, 2009, p. 183.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde que foi aprovada e regulamentada, no início dos anos 1970, a Previdência Social Rural foi pouco modificada. Mas houve um marco importante na história desse dispositivo legal: a sua universalização, promulgada pela Constituição Federal de 1988. A carta incluiu os trabalhadores rurais no Regime Geral da Previdência Social, qualificando esse grupo como segurado especial. A partir de então, uma parcela importante da mão de obra camponesa passou a ser plenamente acobertada pelos benefícios previdenciários: a mulher trabalhadora. A Lei Complementar nº 11 aprovada em 1971 definia que apenas um membro de cada família teria direito ao benefício da aposentadoria ou pensão. Em geral, quem garantia a prerrogativa era o homem. A publicação da Marcha das Margaridas⁶¹² de 2007 traz um retrospecto da prerrogativa da aposentadoria para as mulheres trabalhadoras do campo:

As trabalhadoras rurais eram praticamente marginalizadas do acesso a esses benefícios, recebendo apenas a pensão por morte (viuvez) ou aposentadoria se conseguisse comprovar que era arrimo de família. Se o cônjuge fosse aposentado, restava às mulheres apenas o direito ao benefício da renda mensal vitalícia aos 70 anos de idade.⁶¹³

A universalização da previdência chegou quase ao mesmo tempo em que se fortalecia o movimento de mulheres dentro do movimento sindical de trabalhadores rurais. Em 1990, foi criada a Comissão Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais da CONTAG, reflexo de experiências de auto-organização de sindicatos e federações estaduais. Em 1987, por exemplo, aconteceu o Primeiro Encontro Estadual de Mulheres Trabalhadoras Rurais de Pernambuco. A pauta feminina foi uma crescente no sindicalismo rural desde a década de 1980, e a pressão para que as mulheres pudessem

612 A Marcha das Margaridas é um movimento que desde 2000 reúne mulheres trabalhadoras rurais (agricultoras, indígenas, pescadoras, quilombolas, entre outras) mobilizadas em prol de políticas sociais específicas para as mulheres do campo. O nome do movimento, bem como a data da culminância – todo 12 de agosto acontece uma marcha pelas ruas de Brasília –, fazem referência à Margarida Maria Alves, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais do município de Alagoa Grande, na Paraíba. A sindicalista foi assassinada nessa data em 1983, por fazendeiros da região.

613 CONTAG, Comissão Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais. Caderno de textos para estudos e debates: Marcha das Margaridas – 2007 razões para marchar. Brasília/DF, ago. 2007, p. 38. Disponível em: <http://www.contag.org.br/imagens/fcaderno-de-textos-cnmtr-2007.pdf>. Acesso em 25 maio 2022.

obter o direito à aposentadoria estava entre as demandas das mulheres trabalhadoras rurais.

A universalização trazida pela Constituição Cidadã garantiu ainda a diferenciação de idade mínima para aposentadoria entre os trabalhadores urbanos e os rurais, diminuindo em cinco anos, para ambos os sexos, o limite de idade para os trabalhadores rurais, e o pagamento dos benefícios no valor do salário-mínimo.⁶¹⁴ Em 1991, o texto da Constituição que versava sobre a previdência social foi regulamentada, efetivando as mudanças estabelecidas pelo novo texto.

Ao longo dos anos 1990 e 2000, não houve nenhuma mudança significativa nos textos das leis previdenciárias. Contudo, a valorização da previdência para o campo era um constante nas manifestações dos trabalhadores. No caderno da Marcha das Margaridas de 2007, a importância do papel da previdência para a cidadania dos trabalhadores do campo era destacada:

No caso do Brasil, esta proteção social no campo se deve ao fato de que o acesso à terra é restrito, o desemprego é estrutural e as relações de trabalho são marcadas pela sazonalidade e informalidade. Portanto, a aposentadoria rural e os demais direitos previdenciários não são práticas assistencialistas, mas instrumentos de equilíbrio social e valorização da cidadania.⁶¹⁵

No folheto que comemorava os 50 anos da FETAPE, publicado em 2012, uma trabalhadora exaltava a previdência: “conseguimos nivelar, a partir da Constituição, os direitos rurais com os direitos urbanos; hoje, o agricultor e a agricultora têm acesso ao crédito; a reforma agrária está acontecendo. No entanto, a previdência social é uma das conquistas mais relevantes”.⁶¹⁶ Desde o PRORURAL, e especialmente após a universalização, a previdência se estabeleceu como um instrumento importante na vida do trabalhador do campo.

Desde 2016, depois do golpe que destituiu a então presidenta Dilma Rousseff e empossou Michel Temer, o Congresso tem elaborado e aprovado uma série de

614 Antes, como visto, eram pagos valores proporcionais de 50% e 30%, dependendo do benefício.

615 CONTAG, Comissão Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais. Caderno de textos para estudos e debates: Marcha das Margaridas – 2007 razões para marchar. Brasília/DF, ago. 2007, p. 39. Disponível em: <http://www.contag.org.br/imagens/fcaderno-de-textos-cnmtr-2007.pdf>. Acesso em 25 maio 2022.

616 DIREITOS conquistados, direitos assegurados. *Revista da FETAPE – 50 Anos. Edição Especial*. Recife, nov. 2012, p. 9.

dispositivos legais que aprofundam a precarização da vida dos trabalhadores e das trabalhadoras do país. Em 2017, foi aprovada a Reforma Trabalhista⁶¹⁷, que alterou profundamente os artigos da Consolidação das Leis do Trabalho. Propagandeada pelos setores empresariais como uma medida necessária para a “modernização” do país e para a geração de empregos, a reforma flexibilizou direitos há muito garantidos pelas lutas trabalhistas e dificultou o acesso dos trabalhadores à Justiça do Trabalho. Três anos após a aprovação da Lei 13.467, o próprio Michel Temer assumiu que o dispositivo trouxe poucos benefícios para o país e que houve “propaganda exagerada” dos seus ministros à época⁶¹⁸.

A principal alteração que atingiu os trabalhadores do campo em 2017 foi a suspensão da chamada “horas in itinere”, que considerava tempo de serviço aquele período de deslocamento gasto entre a casa e o local de trabalho. Essa modificação atingiu em cheio os trabalhadores rurais, que, após a expulsão dos engenhos, passaram a morar longe do eito de trabalho, e o deslocamento passou a não ser mais considerado tempo de serviço.

Já sob o governo de Jair Bolsonaro e o recrudescimento de um extremo conservadorismo e liberalismo, vimos ser aprovada no Congresso Nacional a Reforma Trabalhista em 2019, através da Emenda Constitucional nº 103.⁶¹⁹ Com o argumento de que a área rural seria responsável pelo maior déficit do Regime Geral da Receita, as modificações foram muito mais profundas. A PEC 6/2019 propôs e aprovou, dentre outras mudanças para todos os trabalhadores, a possibilidade de parcelamento de férias, a desobrigação do pagamento do imposto sindical e a regulamentação do trabalho intermitente. Especificamente para os trabalhadores e para as trabalhadoras rurais, a reforma de 2019 buscou estabelecer o aumento da idade mínima para mulheres, igualando à idade dos homens (60 anos), o aumento de tempo de contribuição (15 para 20 anos, atestados via sindicato) e a contribuição mínima obrigatória (seiscentos reais

617 BRASIL, Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm. Acesso em 05 abr. 2021.

618 TEMER diz que reforma trabalhista é pouco eficaz, mas nega ter tirado direitos. Brasil Econômico, 14 jul. 2020. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2020-07-15/temer-diz-que-reforma-trabalhista-e-pouco-eficaz-mas-nega-ter-tirado-direitos.html>. Acesso em 05 abr. 2021.

619 BRASIL, Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em 05 abr. 2021.

por anos). Essas modificações ignoravam por completo a singularidade do trabalhador e da trabalhadora do campo, colocando-os em situação de maior vulnerabilidade.

Como previsto por especialistas e opositores dos governos Temer e Bolsonaro, as reformas agudizaram a crise econômica e social que o Brasil enfrenta desde meados da década de 2010, aprofundando a precariedade das condições de trabalho e a vida de grande parte da população brasileira. Apesar de não terem sido aprovadas como propostas na PEC 6/2019, a enunciação dessas mudanças significou a possibilidade de uma precarização ainda maior na vida dos trabalhadores rurais, reflexo do retrocesso que vemos acontecer no Brasil em relação às conquistas trabalhistas históricas. Serve também como alerta para a fragilidade de determinadas garantias sociais.

Contudo, a mobilização contra a aprovação de tais retrocessos mostrou a organização dos trabalhadores. Em 2017, a CONTAG denunciou na OIT as reformas trabalhistas e previdenciárias do governo Temer. Em 2019, as 27 federações do Brasil agiram em conjunto, pressionando os parlamentares e organizando audiências públicas na Comissão de Direitos Humanos e Legislação para expor os prejuízos causados pela aprovação da PEC 6/2019. Esses esforços das entidades mostra a histórica luta e força das organizações de trabalhadores rurais no Brasil, a despeito do lobby ruralista presente e atuante no Congresso Nacional.

A luta dos trabalhadores e das trabalhadoras rurais por terra e por direitos trabalhistas e sociais que possibilitaram (e possibilitam) uma melhoria nas condições de trabalho e vida é a manifestação da agência desses personagens, criando estratégias em meio ao autoritarismo e à violência patronal, e também do Estado. A previdência social se converte em um símbolo dessas conquistas, que, apesar dos ataques, tem sido um importante instrumento para a população trabalhadora do campo.

A experiência dos trabalhadores da cana de Pernambuco traz um indício possível do que foi a luta pela aposentadoria e o impacto do dispositivo legal que a implementou. Outras federações partilharam das mesmas questões que a FETAPE? Outros grupos de trabalhadores rurais tiveram o mesmo acesso ao PRORURAL que os trabalhadores da cana, que já experienciavam benefícios previdenciários desde o fim da década de 1960? Pesquisas futuras podem se ocupar das – diversas – lacunas deixadas por essa pesquisa para que possa ser construída a história desse importante benefício social, reconhecido pelos trabalhadores como um instrumento importante para a afirmação da sua cidadania e da sua sobrevivência.

**APÊNDICE A – CRONOLOGIA DA TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI
COMPLEMENTAR Nº 1/1971**

30 de março de 1971	Matéria do JB “Presidente submete ao Congresso aposentadoria do homem do campo”
31 de março de 1971	Abertura da Sessão Conjunta do ano de 1971
05 de abril de 1971	Envio da mensagem nº 31 de 1971 ao Congresso Nacional, com o Projeto de Lei Complementar nº 1
13 de abril de 1971	Sessão Conjunta do Congresso Nacional onde é lida a mensagem nº 31 de 1971
21 de abril de 1971	Sessão da Comissão Mista que enumerou as emendas apresentadas
22 de abril de 1971	Sessão da Comissão Mista: apresentação das emendas apresentadas fora do prazo, “em vista de ter alguns órgãos de imprensa divulgado, indevidamente, que o prazo fora prorrogado para o 22 corrente”
27 de abril de 1971	3ª Reunião da Comissão Mista
29 de abril de 1971	4ª Reunião da Comissão Mista e apresentação do substitutivo
5 de maio de 1971	Sessão que anuncia a retirada da cota de 20%
13 de maio de 1971	Votação e aprovação da Lei Complementar nº 11
25 de maio de 1971	Regulamentação da Lei Complementar nº 11

ANEXO 1 – PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 1

Páginas do Diário do Congresso Nacional onde pode ser lido o Projeto de Lei Complementar nº 1⁶²⁰:

620 DIÁRIO do Congresso Nacional. Brasília/DF, 14 abr. 1971, p. 41-43.

cedidos pelo Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural ou FUNRURAL.

Os benefícios, entre os quais sobrelevam a aposentadoria, o auxílio-invalidez e a pensão, se vêm somar aos que já estão sendo concedidos no tocante à assistência médica, hospitalar e odontológica.

Em consonância com a filosofia da Revolução e do Governo, avessa ao paternalismo e à demagogia, o Projeto de Lei, ora submetido à consideração do Congresso Nacional, não cria novos órgãos na administração, mas apenas reorganiza e revigora um órgão, já existente, adota, para execução do plano esboçado, o processo de descentralização e delegação a terceiros e estabelece um sistema de custeio por contribuições generalizadas, que se apropriam dos preços do mercado.

Assim, com critério realista, sem acenar ao trabalhador rural com promessas inexecutáveis, assegurando-lhe, entretanto, as melhorias, a que tem inegável direito, substitui-se o Plano Básico de Previdência Social, excelente como concepção teórica, mas, até agora, de reduzido efeito prático, por um complexo de medidas objetivas, que não representam, por certo, o programa ideal em prol do trabalhador rural e sua família, mas aquele que o estágio presente da economia do País pode suportar.

É, todavia, importante salientar que o ônus, decorrente da previdência social, impôsto às empresas e por elas incorporado aos custos, pesa sobre todos os consumidores, inclusive sobre os homens do campo, parcela equivalente a mais de 50% de nossa população, sem que essa fração tão grande receba, em contrapartida, assistência idêntica à dispensada ao homem da cidade.

Para que, mediante uma decisão corajosa, a cidade ajude o campo, como o campo vem ajudando a cidade, é que se deve implantar um programa de assistência, ainda que com algum sacrifício das camadas sociais, até agora menos desafortunadas que a grande massa dos trabalhadores rurais, fazendo com que estes se radiquem na gleba que cultivam, elevem sua produtividade em proveito, também, do consumidor cidadão, e desfrutem dos elementares recursos, in-

dispensáveis a uma vida melhor, mais sadia e mais tranqüila.

Este, Senhores Membros do Congresso Nacional, é o alto pensamento que inspira o Projeto de Lei Complementar que, nos termos do art. 51, § 2.º, da Constituição, tenho a honra de encaminhar a Vossas Excelências.

Brasília, em 5 de abril de 1971. —
Emílio G. Médici.

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR
N.º 1, DE 1971 (CN)**

Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências.

O Congresso Nacional, decreta:

Art. 1.º — É instituído o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PATRU), nos termos da presente Lei Complementar.

Parágrafo único — Ao Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural — FUNRURAL, diretamente subordinado ao Ministro do Trabalho e Previdência Social, ao qual é atribuída personalidade jurídica de natureza autárquica, caberá a execução do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, na forma de que dispuser o Regulamento desta Lei Complementar.

Art. 2.º — O Programa de Assistência ao Trabalhador Rural consistirá na prestação dos seguintes benefícios:

- I — aposentadoria;
- II — auxílio-invalidez;
- III — pensão;
- IV — auxílio-funeral;
- V — serviços de saúde;
- VI — serviço social.

Art. 3.º — São beneficiários do Programa de Assistência instituído nesta Lei Complementar o trabalhador rural e seus dependentes.

Art. 4.º — Considera-se trabalhador rural para os efeitos desta Lei Complementar:

- a) aquele que preste serviços na atividade rural, como assalariado;
- b) o produtor que trabalhe na atividade rural, participando ou não de um conjunto familiar, que a ela dedique, sem empregado, sua capacidade laborativa,

por conta própria ou de terceiros.

Art. 5.º — Consideram-se dependentes os definidos como tais na Lei Orgânica da Previdência Social e legislação posterior em relação aos segurados do sistema geral de previdência social.

Art. 6.º — A aposentadoria corresponderá a uma prestação mensal, equivalente a 50% (cinquenta por cento) do salário-mínimo de maior valor no País, e será devida ao trabalhador rural, que tiver completado 65 (sessenta e cinco) anos de idade.

Parágrafo único — Não será devida a aposentadoria a mais de um componente do conjunto familiar, cabendo apenas o benefício ao respectivo chefe de arrimo.

Art. 7.º — O auxílio-invalidez corresponderá a uma prestação igual à da aposentadoria, e com ela não acumulável, devida ao trabalhador vítima de enfermidade ou lesão orgânica, total e definitivamente incapaz para o trabalho, maior de 18 (dezoito) anos, observado o disposto no parágrafo único do art. 6.º

Art. 8.º — A pensão por morte do trabalhador rural, concedida, segundo ordem preferencial, aos dependentes definidos no art. 5.º desta Lei Complementar, consistirá numa prestação mensal equivalente a 30% (trinta por cento) do salário-mínimo de maior valor no País.

Art. 9.º — O auxílio-funeral por morte do trabalhador rural chefe de conjunto familiar ou sem dependentes, será devido àquele que providenciar o sepultamento e consistirá na indenização das despesas feitas para esse fim, devidamente comprovadas, até o valor de 1 (um) salário-mínimo vigente na localidade em que se verificar o enterro.

Parágrafo único — Em sendo dependente o executor do funeral, o valor do auxílio corresponderá ao máximo previsto neste artigo, seja qual for o total das despesas.

Art. 10 — Os serviços de saúde serão prestados aos beneficiários, na escala que permitirem os recursos orçamentários do FUNRURAL, em regime de gratuidade total ou parcial, segundo a renda familiar do trabalhador ou dependente.

Art. 11 — O serviço social visa a propiciar aos beneficiários melhoria de seus hábitos e de suas condições de existência, mediante a ajuda pessoal, seja nos desajustamentos individuais e do grupo familiar, seja em suas diversas necessidades ligadas à assistência prevista na presente Lei Complementar, e será prestado com a amplitude que permitirem os recursos orçamentários do FUNRURAL, e segundo as possibilidades locais.

Art. 12 — O ingresso do trabalhador rural e dependentes abrangidos por esta Lei Complementar, no regime de qualquer entidade de previdência social, não lhes acarretará a perda do direito às prestações do Programa de Assistência, enquanto não decorrer o período de carência a que se condiciona a concessão dos benefícios pelo novo regime.

Art. 13 — Os recursos para o custeio do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural provirão das seguintes fontes:

- I — Da contribuição de 2% (dois por cento) devida pelo produtor, sobre o valor comercial dos produtos rurais e recolhida:
 - a) pelo adquirente, consignatário ou cooperativa, que ficam subrogados, para esse fim, em todas as obrigações do produtor;
 - b) pelo produtor, quando ele próprio industrializar seus produtos, ou vendê-los, no varejo, diretamente ao consumidor.

- II — Da alteração de 0,4% (quatro décimos por cento) para 2,6% (dois e seis décimos por cento) da contribuição de que trata o art. 3.º do Decreto-lei n.º 1.146, de 31 de dezembro de 1970, cabendo ao FUNRURAL a cota de 2,4% (dois e quatro décimos por cento).

§ 1.º — Entende-se como produtor rural todo aquele que provenha da natureza vegetal ou animal e que não tenha sofrido qualquer processo de in-

dustrialização, salvo o de beneficiamento.

§ 2.º — O recolhimento da contribuição estabelecida no item I deverá ser feito até o último dia do mês seguinte àquele em que haja ocorrido a operação de venda ou transformação industrial.

§ 3.º — A falta de recolhimento na época própria da contribuição estabelecida no item I sujeitará automaticamente o contribuinte à multa de 10% (dez por cento) por semestre ou fração de atraso, calculada sobre o montante do débito, à correção monetária deste e aos juros moratórios de 1% (um por cento) ao mês sobre o referido montante.

§ 4.º — A infração de qualquer dispositivo desta Lei Complementar e de sua regulamentação, para a qual não haja penalidade expressamente cominada, conforme a gravidade da infração, sujeitará o infrator à multa de 1 (um) a 10 (dez) salários-mínimos de maior valor no País, imposta e cobrada na forma a ser definida no Regulamento.

§ 5.º — A arrecadação da contribuição devida ao FUNRURAL, na forma do artigo e parágrafos anteriores, bem assim das correspondentes multas impostas e demais cominações legais, será realizada, preferencialmente, pela rede bancária credenciada para efetuar a arrecadação das contribuições devidas ao INPS.

§ 6.º — A contribuição de que trata o item I, bem como a alteração a que se refere o item II terão vigência a partir de 1.º de julho de 1971, ficando, nessa data, com ressalva dos débitos existentes até o dia anterior, revogado o disposto no art. 158 e seus parágrafos da Lei n.º 4.214, de 2 de março de 1963, com a redação dada pelo Decreto-lei n.º 276, de 28 de fevereiro de 1967.

Art. 14 — Integram, ainda, a receita do FUNRURAL:

- I — uma cota até o limite de 20% (vinte por cento) a ser fixada por ato do Ministro do Trabalho e Previdência Social, e deduzida do montante da contribuição sindical, destinado às entidades

de classe das categorias profissional e econômica, de acordo com a Consolidação das Leis do Trabalho e legislação complementar;

II — as multas, a correção monetária e os juros moratórios a que estão sujeitos os contribuintes, na forma do parágrafo 3.º do art. 13, e por atraso no pagamento das contribuições a que se refere o item II, do mesmo artigo;

III — as multas provenientes de infrações praticadas pelo contribuinte, nas relações com o FUNRURAL;

IV — as dotações e legados, rendas extraordinárias ou eventuais, bem assim recursos incluídos no Orçamento da União.

Art. 15 — O sistema de custeio para cobertura das prestações concedidas pelo FUNRURAL será revisto de dois em dois anos pelo Poder Executivo, mediante proposta do Serviço Atuarial do Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Art. 16 — O FUNRURAL terá seus recursos financeiros depositados no Banco do Brasil e utilizados de maneira que a receita de um semestre se destine à despesa do semestre imediato.

Parágrafo único — A assistência médico-social que vem sendo prestada pelo FUNRURAL, não será alterada pela disposição deste artigo.

Art. 17 — É criado o Conselho Diretor do FUNRURAL, que será presidido pelo Ministro do Trabalho e Previdência Social, ou por seu representante expressamente designado, e integrado, ainda, pelos seguintes representantes: do Instituto Nacional de Previdência Social, do Ministério da Agricultura, do Ministério da Saúde, bem assim de cada uma das Confederações representativas das categorias econômicas e profissional agrária.

Art. 18 — O Conselho Diretor do FUNRURAL terá a estrutura adminis-

trativa que fôr estabelecida no regulamento desta Lei Complementar.

Parágrafo único — O INPS dará à Administração do FUNRURAL, pela sua rede operacional e sob a forma de serviços de terceiros, sem prejuízos de seus interesses, a assistência que se fizer necessária, em pessoal, material, instalações e serviços administrativos.

Art. 19 — O custo de administração do FUNRURAL, em cada exercício, não poderá exceder ao valor correspondente a 10% (dez por cento) da receita realizada no exercício anterior.

Art. 20 — As despesas de organização dos serviços necessários à execução desta Lei Complementar, inclusive instalação adequada do Conselho Diretor do FUNRURAL e dos órgãos de sua estrutura administrativa, serão atendidas pelos recursos do FUNRURAL, utilizando-se, para tanto, até 10% (dez por cento) das dotações das despesas previstas no orçamento vigente.

Art. 21 — Os débitos relativos à contribuição fixada no item I do art. 13, bem assim as correspondentes multas impostas e demais cominações legais, serão lançados em livro próprio destinado pelo Conselho Diretor à inscrição da dívida ativa do FUNRURAL.

Parágrafo único — É considerada líquida e certa a dívida regularmente inscrita no livro de que trata este artigo e a certidão respectiva servirá de título para a cobrança judicial, como dívida pública, pelo mesmo processo e com os privilégios reservados à Fazenda Nacional.

Art. 22 — Fica extinto o Plano Básico de Previdência Social instituído pelo Decreto-lei n.º 564, de 1.º de maio de 1969, e alterado pelo Decreto-lei n.º 704, de 14 de julho de 1969, ressalvados os direitos daqueles que contribuindo para o INPS, pelo referido Plano Básico, cumpram período de carência até 30 de junho de 1971.

§ 1.º — As contribuições para o Plano Básico daqueles que tiverem direito assegurado, na forma deste artigo, serão recolhidas somente em correspondência ao período a encerrar-se em 30 de junho de 1971, cessando o direito de habilitação aos benefícios em 30 de junho de 1972.

§ 2.º — Caberá a devolução das contribuições descontadas, já recolhidas ou não, àqueles que, havendo começado a contribuir tardiamente, não puderem cumprir o período de carência até 30 de junho de 1971.

§ 3.º — As empresas abrangidas pelo Plano Básico são incluídas como contribuintes do Programa de Assistência ora instituído, participando do seu custeio na forma do disposto no item I do art. 13, e dispensadas, em consequência, da contribuição relativa ao referido Plano, ressalvado o disposto no § 1.º

Art. 23 — As entidades sindicais de trabalhadores e de empregadores rurais poderão ser utilizadas na fiscalização e identificação dos grupos rurais beneficiados com a presente Lei Complementar, e, mediante convênio com o FUNRURAL, auxiliá-lo na implantação, divulgação e execução do Programa de Assistência por ela instituído.

Art. 24 — A empresa agroindustrial anteriormente vinculada, inclusive quanto ao seu setor agrário, ao extinto Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários e, em seguida, ao Instituto Nacional de Previdência Social, continuará vinculada ao sistema geral da previdência social.

Art. 25 — A dotação correspondente ao abono previsto no Decreto-lei n.º 3.200, de 19 de abril de 1941, destinar-se-á ao reforço dos recursos orçamentários do Ministério do Trabalho e Previdência Social, especificamente para suplementar a receita do FUNRURAL, ressalvada a continuidade do pagamento dos benefícios já concedidos até a presente data.

Art. 26 — A proporção que as empresas atingirem, a critério do Ministério do Trabalho e Previdência Social, suficiente grau de organização, poderão ser incluídas, quanto ao respectivo setor agrário, no sistema geral da Previdência Social, mediante Decreto do Poder Executivo.

Art. 27 — O Conselho Diretor do FUNRURAL, no prazo de 60 (sessenta) dias a partir de sua instalação, deverá elaborar projeto de Regulamento da presente Lei Complementar.

Art. 28 — Terá aplicação imediata o disposto no art. 1.º e seu parágrafo

único, art. 17, parágrafo único do artigo 18, arts. 20 e 22 e seus parágrafos, arts. 24 e 27.

Art. 29 — Ficam revogados a partir da vigência desta Lei Complementar o Título IX da Lei n.º 4.214, de 2 de março de 1963, os Decretos-leis n.ºs 3.200, de 19 de abril de 1941, 276, de 28 de fevereiro de 1967, 564, de 1.º de maio de 1969, e 704, de 24 de julho de 1969, e demais disposições em contrário.

Art. 30 — Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação.

Brasília, de _____ de 1971; 150.º da Independência e 83.º da República.

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI N.º 4.214
DE 2 DE MARÇO DE 1963

Dispõe sobre o "Estatuto do Trabalhador Rural".

TÍTULO IX

Dos Serviços Sociais

Do Fundó de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural

Art. 158 — Fica criado o "Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural", que se constituirá de 1% (um por cento) do valor dos produtos agropecuários colocados e que deverá ser recolhido pelo produtor, quando da primeira operação, ao Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, mediante guia própria, até quinze dias daquela colocação.

§ 1.º — Na hipótese de estabelecimento fabril que utilize matéria-prima de sua produção agropecuária, a arrecadação se constituirá de 1% (um por cento) sobre o valor da matéria-prima própria que fôr utilizada.

§ 2.º — Nenhuma empresa, pública ou privada, rodoviária, ferroviária, marítima ou aérea, poderá transportar qualquer produto agropecuário, sem que comprove, mediante apresentação de guia de recolhimento, o cumprimento do estabelecido neste artigo.

ANEXO 2 – LEI COMPLEMENTAR Nº 11**LEI COMPLEMENTAR Nº 11, DE 25 DE MAIO DE 1971⁶²¹**

Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA :

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º É instituído o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL), nos termos da presente Lei Complementar.

§ 1º Ao Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural - FUNRURAL, diretamente subordinado ao Ministro do Trabalho e Previdência Social e ao qual é atribuída personalidade jurídica de natureza autárquica, caberá a execução do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, na forma do que dispuser o Regulamento desta Lei Complementar.

§ 2º O FUNRURAL gozará em toda a sua plenitude, inclusive no que se refere a seus bens, serviços e ações, das regalias, privilégios e imunidades da União e terá por foro o da sua sede, na Capital da República, ou o da Capital do Estado para os atos do âmbito deste.

Art. 2º O Programa de Assistência ao Trabalhador Rural consistirá na prestação dos seguintes benefícios:

- I - aposentadoria por velhice;
- II - aposentadoria por invalidez;
- III - pensão;
- IV - auxílio-funeral;
- V - serviço de saúde;
- VI - serviço social.

Art. 3º São beneficiários do Programa de Assistência instituído nesta Lei Complementar o trabalhador rural e seus dependentes.

§ 1º Considera-se trabalhador rural, para os efeitos desta Lei Complementar:

- a) a pessoa física que presta serviços de natureza rural a empregador, mediante remuneração de qualquer espécie;
- b) o produtor, proprietário ou não que, sem empregado, trabalhe na atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da família indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mútua dependência e colaboração.

§ 2º Considera-se dependente o definido como tal na Lei Orgânica da Previdência Social e Legislação posterior em relação aos segurados do Sistema Geral de Previdência Social.

Art. 4º A aposentadoria por velhice corresponderá a uma prestação mensal equivalente a 50% (cinquenta por cento) do salário mínimo de maior valor no País, e será devida ao

621 Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/1970-1979/leicomplementar-11-25-maio-1971-365204-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 30 abr. 2021.

trabalhador rural que tiver completado 65 (sessenta e cinco) anos de idade.

Parágrafo único. Não será devida a aposentadoria a mais de um componente da unidade familiar, cabendo apenas o benefício ao respectivo chefe ou arrimo.

Art. 5º A aposentadoria por invalidez corresponderá a uma prestação igual à da aposentadoria por velhice, e com ela não acumulável, devida ao trabalhador vítima de enfermidade ou lesão orgânica, total e definitivamente incapaz para o trabalho, observado o princípio estabelecido no parágrafo único do artigo anterior.

Art. 6º A pensão por morte do trabalhador rural, concedida segundo ordem preferencial aos dependentes, consistirá numa prestação mensal, equivalente a 30% (trinta por cento) do salário mínimo de maior valor no País.

Art. 7º Por morte presumida do trabalhador, declarada pela autoridade judiciária competente, depois de seis meses de sua ausência, será concedida uma pensão provisória, na forma estabelecida no artigo anterior.

Art. 8º Mediante prova hábil do desaparecimento do trabalhador, em virtude de acidente, desastre ou catástrofe, seus dependentes farão jus à pensão provisória referida no artigo anterior, dispensados o prazo e a declaração nele exigidos.

Parágrafo único. Verificado o reaparecimento do trabalhador, cessará imediatamente o pagamento da pensão, desobrigados os beneficiários do reembolso de quaisquer quantias recebidas.

Art. 9º O auxílio-funeral será devido, no importe de um salário mínimo regional, por morte do trabalhador rural chefe da unidade familiar ou seus dependentes e pago àquele que comprovadamente houver providenciado, às suas expensas, o sepultamento respectivo.

Art. 10º As importâncias devidas ao trabalhador rural serão pagas, caso ocorra sua morte, aos seus dependentes e, na falta desses, reverterão ao FUNRURAL.

Art. 11. A concessão das prestações pecuniárias asseguradas por esta Lei Complementar será devida a partir do mês de janeiro de 1972, arredondando-se os respectivos valores para a unidade de cruzeiro imediatamente superior, quando for o caso, inclusive em relação às cotas individuais da pensão.

Art. 12. Os serviços de saúde serão prestados aos beneficiários, na escala que permitirem os recursos orçamentários do FUNRURAL, em regime de gratuidade total ou parcial, segundo a renda familiar do trabalhador ou dependente.

Art. 13. O Serviço Social visa a propiciar aos beneficiários melhorias de seus hábitos e de suas condições de existência, mediante ajuda pessoal, nos desajustamentos individuais e da unidade familiar e, predominantemente, em suas diversas necessidades ligadas à assistência prevista nesta Lei, e será prestado com a amplitude que permitirem os recursos orçamentários do FUNRURAL, e segundo as possibilidades locais.

Art. 14. O ingresso do trabalhador rural e dependentes abrangidos por esta Lei Complementar, no regime de qualquer entidade de previdência social não lhes

acarretará a perda do direito às prestações do Programa de Assistência, enquanto não decorrer o período de carência a que se condicionar a concessão dos benefícios pelo novo regime.

Art. 15. Os recursos para o custeio do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural provirão das seguintes fontes:

I - da contribuição de 2% (dois por cento) devida pelo produtor, sobre o valor comercial dos produtos rurais, e recolhida:

- a) pelo adquirente, consignatário ou cooperativa que ficam sub-rogados, para esse fim, em todas as obrigações do produtor;
- b) pelo produtor, quando ele próprio industrializar seus produtos ou vendê-los, no varejo, diretamente ao consumidor.

II - da contribuição de que trata o art. 3º do Decreto-Lei nº 1.146, de 31 de dezembro de 1970, a qual fica elevada para 2,6% (dois e seis décimos por cento), cabendo 2,4% (dois e quatro décimos por cento) ao FUNRURAL.

§ 1º Entende-se como produto rural todo aquele que, não tendo sofrido qualquer processo de industrialização, provenha de origem vegetal ou animal, ainda quando haja sido submetido a processo de beneficiamento, assim compreendido um processo primário, tal como descaroçamento, pilagem, descascamento ou limpeza e outros do mesmo teor, destinado à preparação de matéria-prima para posterior industrialização.

§ 2º O recolhimento da contribuição estabelecida no item I deverá ser feito até o último dia do mês seguinte àquele em que haja ocorrido a operação de venda ou transformação industrial.

§ 3º A falta de recolhimento, na época própria, da contribuição estabelecida no item I sujeitará, automaticamente, o contribuinte à multa de 10% (dez por cento) por semestre ou fração de atraso, calculada sobre o montante do débito, à correção monetária deste e aos juros moratórios de 1% (um por cento) ao mês sobre o referido montante.

§ 4º A infração de qualquer dispositivo desta Lei Complementar e de sua regulamentação, para a qual não haja penalidade expressamente cominada, conforme a gravidade da infração, sujeitará o infrator à multa de 1 (um) a 10 (dez) salários mínimos de maior valor no País, imposta e cobrada na forma a ser definida no regulamento.

§ 5º A arrecadação da contribuição devida ao FUNRURAL, na forma do artigo anterior, bem assim das correspondentes multas impostas e demais cominações legais, será realizada, preferencialmente, pela rede bancária credenciada para efetuar a arrecadação das contribuições devidas ao INPS.

§ 6º As contribuições de que tratam os itens I e II serão devidas a partir de 1º de julho de 1971, sem prejuízo do recolhimento das contribuições devidas ao FUNRURAL, até o dia imediatamente anterior àquela data, por força do disposto no Decreto-Lei nº 276, de 28 de fevereiro de 1967.

Art. 16. Integram, ainda, a receita do FUNRURAL:

I - as multas, a correção monetária e os juros moratórios a que estão sujeitos os contribuintes, na forma do § 3º do artigo anterior e por atraso no pagamento das contribuições a que se refere o item II do mesmo artigo;

II - as multas provenientes de infrações praticadas pelo contribuinte, nas relações com o FUNRURAL;

III - as doações e legados, rendas extraordinárias ou eventuais, bem assim recursos incluídos no Orçamento da União.

Art. 17. Os débitos relativos ao FUNRURAL e resultantes do disposto no Decreto-lei nº 276, de 28 de fevereiro de 1967, de responsabilidade dos adquirentes ou consignatários, na qualidade de sub-rogados dos produtores rurais e os de responsabilidade daqueles que produzem mercadorias rurais e as vendem, diretamente, aos consumidores, ou as industrializam, ficam isentos de multa e de correção monetária, sem prejuízo dos correspondentes juros moratórios, desde que recolhidos ou confessados até noventa dias após a promulgação desta Lei Complementar.

Parágrafo único. Em relação ao período de 1º de março a 19 de outubro de 1967, os adquirentes e consignatários de produtos rurais só ficam obrigados a recolher ao FUNRURAL as contribuições a este devidas, quando as tenham descontado do pagamento que efetuaram, aos produtores, no dito período, pela compra dos referidos produtos.

Art. 18. A confissão a que se refere o artigo anterior terá por objeto os débitos relativos ao período de 1º de março de 1967 a dezembro de 1969 que poderão ser recolhidos em até vinte parcelas mensais, iguais e sucessivas, vencendo-se a primeira no último dia útil do mês subsequente ao da confissão.

Parágrafo único. O parcelamento de que trata este artigo é condicionado às seguintes exigências:

- a) consolidação da dívida, compreendendo as contribuições em atraso e os respectivos juros moratórios, calculados até a data do parcelamento;
- b) confissão expressa da dívida apurada na forma da alínea anterior;
- c) cálculo da parcela correspondente à amortização da dívida confessada e aos juros de 1% (um por cento) ao mês, sobre os saldos decrescentes dessa mesma dívida;
- d) apresentação, pelo devedor, de fiador idôneo, a critério do FUNRURAL, que responda solidariamente pelo débito consolidado e demais obrigações a cargo do devedor;
- e) incidência, em cada parcela recolhida posteriormente ao vencimento da correção monetária, bem como das sanções previstas no artigo 32 da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, e respectiva regulamentação.

Art. 19. Ficam cancelados os débitos dos produtores rurais para com o FUNRURAL, correspondentes ao período de fevereiro de 1964 a fevereiro de 1967.

Art. 20. Para efeito de sua atualização, os benefícios instituídos por esta Lei Complementar, bem como o respectivo sistema de custeio, serão revistos de dois em dois anos pelo Poder Executivo, mediante proposta do Serviço Atuarial do Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Art. 21. O FUNRURAL terá seus recursos financeiros depositados no Banco do Brasil S.A. e utilizados de maneira que a receita de um semestre se destine à despesa do semestre imediato.

Parágrafo único. Até que entre em vigor o Programa de Assistência ora instituído, o FUNRURAL continuará prestando aos seus beneficiários a assistência médico-social na forma do Regulamento aprovado pelo Decreto nº 61.554, de 17 de outubro de 1967.

Art. 22. É criado o Conselho Diretor do FUNRURAL, que será presidido pelo Ministro do Trabalho e Previdência Social, ou por seu representante expressamente designado, e integrado, ainda, pelos representantes dos seguintes órgãos: Ministério da Agricultura, Ministério da Saúde, Instituto Nacional de Previdência Social, bem assim de cada uma das Confederações representativas das categorias econômica e profissional agrárias.

Parágrafo único. O FUNRURAL será representado em Juízo ou fora dele pelo Presidente do respectivo Conselho Diretor ou seu substituto legal.

Art. 23. O FUNRURAL terá a estrutura administrativa que for estabelecida no Regulamento desta Lei Complementar.

Parágrafo único. O INPS dará à Administração do FUNRURAL, pela sua rede operacional e sob a forma de serviços de terceiros, sem prejuízos de seus interesses, a assistência que se fizer necessária em pessoal, material, instalações e serviços administrativos.

Art. 24. O custo de administração do FUNRURAL, em cada exercício, não poderá exceder ao valor correspondente a 10% (dez por cento) da receita realizada no exercício anterior.

Art. 25. As despesas de organização dos serviços necessários à execução desta Lei Complementar, inclusive instalação adequada do Conselho Diretor e dos órgãos da estrutura administrativa do FUNRURAL, serão atendidas pelos recursos deste, utilizando-se, para tanto, até 10% (dez por cento) das dotações das despesas previstas no orçamento vigente.

Art. 26. Os débitos relativos à contribuição fixada no item I do artigo 15, bem assim as correspondentes multas impostas e demais cominações legais, serão lançados em livro próprio destinado pelo Conselho Diretor à inscrição da dívida ativa do FUNRURAL.

Parágrafo único. É considerada líquida e certa a dívida regularmente inscrita no livro de que trata este artigo, e a certidão respectiva servirá de título para a cobrança judicial, como dívida pública, pelo mesmo processo e com os privilégios reservados à Fazenda Nacional.

Art. 27. Fica extinto o Plano Básico da Previdência Social, instituído pelo Decreto-Lei nº 564, de 1º de maio de 1969, e alterado pelo Decreto-Lei nº 704, de 14 de julho de 1969, ressalvados os direitos daqueles que, contribuindo para o INPS, pelo referido Plano, cumpram período de carência até 30 de junho de 1971.

§ 1º As contribuições para o Plano Básico daqueles que tiverem direito assegurado, na forma deste artigo, serão recolhidas somente em correspondência ao período a encerrar-se em 30 de junho de 1971, cessando o direito de habilitação aos benefícios em 30 de junho de 1972.

§ 2º Caberá a devolução das contribuições descontadas, já recolhidas ou não, àqueles que, havendo começado a contribuir tardiamente, não puderem cumprir o período de carência até 30 de junho de 1971.

§ 3º As empresas abrangidas pelo Plano Básico são incluídas como contribuintes do Programa de Assistência ora instituído, participando do seu custeio na forma do disposto no item I do art. 15, e dispensadas, em consequência, da contribuição relativa ao referido Plano, ressalvado o disposto no § 1º.

Art. 28. As entidades sindicais de trabalhadores e de empregadores rurais poderão ser utilizadas na fiscalização e identificação dos grupos rurais beneficiados com a presente Lei Complementar e, mediante convênio com o FUNRURAL, auxiliá-lo na implantação, divulgação e execução do PRORURAL.

Art. 29. A empresa agroindustrial anteriormente vinculada, inclusive quanto ao seu setor agrário, ao extinto Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários e, em seguida, ao Instituto Nacional de Previdência Social, continuará vinculada ao sistema geral da Previdência Social.

Art. 30. A dotação correspondente ao abono previsto no Decreto-Lei nº 3.200, de 19 de abril de 1941, destinar-se-á ao reforço dos recursos orçamentários do Ministério do Trabalho e Previdência Social, especificamente, para suplementar a receita do FUNRURAL, ressalvada a continuidade do pagamento benefícios já concedidos até a data de entrada em vigor desta Lei.

Art. 31. A proporção que as empresas atingirem, a critério do Ministério do Trabalho e Previdência Social, suficiente grau de organização, poderão ser incluídas, quanto ao respectivo setor agrário, no sistema geral de Previdência Social, mediante decreto do Poder Executivo.

Art. 32. É lícito ao trabalhador ou dependente menor, a critério do FUNRURAL, firmar recibo de pagamento de benefício, independentemente da presença dos pais ou tutores.

Art. 33. Os benefícios concedidos aos trabalhadores rurais e seus dependentes, salvo quanto às importâncias devidas ao FUNRURAL, aos descontos autorizados por lei, ou derivados da obrigação de prestar alimentos, reconhecidos judicialmente, não poderão ser objeto de penhora, arresto ou sequestro, sendo nulas de pleno direito qualquer venda ou cessão, a constituição de qualquer ônus, bem assim a outorga de poderes irrevogáveis ou em causa própria para a respectiva percepção.

Art. 34. Não prescreverá o direito ao benefício, mas prescreverão as prestações não reclamadas no prazo de cinco anos, a contar da data em que forem devidas.

Art. 35. A presente Lei Complementar será regulamentada no prazo de 90 dias de sua publicação.

Art. 36. Terá aplicação imediata o disposto no art. 1º e seu § 1º artigo 22, parágrafo único do artigo 23, arts. 25 e 27 e seus §§ e art. 29.

Art. 37. Ficam revogados a partir da vigência desta Lei, o Título IX da Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963; os Decretos-Leis nº 276, de 28 de fevereiro de 1967; 564, de 1º de maio de 1969; 704, de 24 de julho de 1969, e o art. 29 e respectivo parágrafo único do Decreto-Lei nº 3.200, de 19 de abril de 1941, bem como as demais disposições em contrário.

Art. 38. Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 25 de maio de 1971; 150º da Independência e 83º da República.

EMÍLIO G. MÉDICI
Antônio Delfim Netto
L. F. Cirne Lima
Júlio Barata
F. Rocha Lagoa
João Paulo dos Reis Velloso

ANEXO 3 - DECRETO Nº 67.227, DE SETEMBRO DE 1970

Decreto nº 67.227, de 21 de Setembro de 1970⁶²²

Estabelece prioridades para uma política de valorização da ação sindical.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o artigo 81, item III, da Constituição, e,

CONSIDERANDO ser orientação do Governo a implantação de uma política, que valorize a participação das entidades sindicais no esforço para a promoção social do trabalhador;

CONSIDERANDO que no complexo de órgãos, públicos e privados, com atuação na área do bem-estar social, tem o Ministério do Trabalho e Previdência Social responsabilidade preponderante pela execução da política do Governo;

CONSIDERANDO que se impõe estabelecer um programa setorial, que, racionalizando a aplicação de recursos técnicos e financeiros desses órgãos, possibilite e estimule, por outro lado, a participação dos sindicatos,

DECRETA:

Art. 1º. O Ministério do Trabalho e Previdência Social, através de seus órgãos, tanto da administração direta, quanto da indireta, além de outros, a ele vinculados ou subordinados, a partir do presente exercício e nos futuros, até 1974, observará, com prioridade em sua política de ação social, os seguintes objetivos e medidas:

I - Assistência Social

- a) ampliação da prestação de assistência médico-cirúrgico-hospitalar e odontológica, para os trabalhadores rurais e urbanos, através de convênios, com instituições públicas e privadas, especialmente com os Sindicatos;
- b) doação aos sindicatos e hospitais de material médico-hospitalar de grande e médio porte;
- c) doação de gabinetes odontológicos e de unidades leves hospitalares equipados a instituições idôneas das comunidades rurais, sobretudo Sindicatos Rurais e de trabalhadores;
- d) doação, aos sindicatos de trabalhadores, de remédios fabricados pelo Governo ou venda, a preço de custo, conforme o nível salarial do trabalhador;

II - Assistência Sindical

- a) empréstimos financeiros às entidades sindicais, para construção, reforma, ampliação ou aquisição de sedes, escolas, colônias de férias, campos de esporte, clubes recreativos, hospitais, creches, ambulatórios e cooperativas de consumo;
- b) incentivo à realização de atividades culturais, recreativas e cívicas, e organização de cursos de interesse dos trabalhadores e de divulgação da legislação social;
- c) prestação de assistência judiciária gratuita para os casos de acidentes do trabalho;

622 Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-67227-21-setembro-1970-408891-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em 29 abr. 2021.

- d) empréstimos financeiros simples aos previdenciários-sindicalizados até o máximo de 5 (cinco) vezes o valor do salário-mínimo;
- e) bolsas de estudos, principalmente no campo da formação profissional, para os previdenciários-sindicalizados;
- f) doação aos Sindicatos, de bens e equipamentos para instalação e funcionamento de seus serviços de finalidades assistenciais e de interesse coletivo;
- g) concursos inter-sindicais com objetivo de estabelecer emulação sadia quanto às atividades culturais, esportivas e educacionais.

Art. 2º. Para o atendimento das prioridades definidas no artigo 1º, e segundo a natureza das mesmas, serão utilizados recursos orçamentários ou extra-orçamentários existentes em 1970 ou a serem constituídos nos exercícios seguintes, proporcionados pelos seguintes órgãos e entidades:

- a) Instituto Nacional de Previdência Social, através de suas fontes de receita destinadas ao custeio de suas atividades-fins, inclusive as resultantes do rendimento de seu patrimônio, doações, legados e rendas extraordinárias ou eventuais;
- b) Fundo de Assistência e Previdência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), através de seus recursos normais;
- c) Departamento Nacional do Trabalho, através dos recursos específicos da "Conta Emprêgo e Salário", a que alude o art. 18 da Lei 4.589, de 11 de dezembro de 1964;
- d) Departamento Nacional da Previdência Social, através do "Fundo de Liquidez da Previdência Social" e apenas na hipótese em que se torne necessário o custeio da União para cobrir eventuais insuficiências financeiras do Instituto Nacional de Previdência Social decorrentes da aplicação de recursos nas atividades enumeradas no presente decreto (artigo 164, item VI, do Regulamento da Lei Orgânica da Previdência Social - Decreto 60.501, de 14.3.67);
- e) Departamento Nacional de Mão-de-Obra, através de recursos do Orçamento da União e os da conta "Emprego e Salário";
- f) Programa Especial de Bolsas de Estudo, através dos meios financeiros disponíveis.

Parágrafo único. Entidades como a Legião Brasileira de Assistência o Serviço Social da Indústria, o Serviço Social do Comércio, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e respectivos órgãos regionais, além das próprias organizações sindicais, deverão colaborar mediante recursos técnicos e financeiros com o poder público para a consecução dos objetivos previstos no presente Decreto.

Art. 3º. Os recursos financeiros, indicados no art. 2º, a juízo do Ministro do Trabalho e Previdência Social quanto à aplicação e montante, poderão ser destacados em dotações globais dos orçamentos das diversas unidades e depositados em conta especial do Banco do Brasil.

Parágrafo único. Será elaborada contabilização específica para tais recursos, os quais serão geridos pelo Departamento Nacional da Previdência Social.

Art. 4º. O Ministro do Trabalho e Previdência Social baixará as instruções

complementares que se fizerem necessárias ao fiel cumprimento do presente.

Art. 5º. Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 21 de setembro de 1970; 149º da Independência e 82º da República.

EMÍLIO G. MÉDICI

Júlio Barata

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU E LIMA, Maria do Socorro. *Revisitando o campo: Lutas, organização e contradições*. Pernambuco, 1962-1987. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal de Pernambuco, Recife: 2003.

_____. Sindicalismo rural em Pernambuco nos anos 60: lutas e repressão. In: *Clio Série História do Nordeste*, v. 22, Recife, 2006.

AGAMBEN, Giorgio. *O que é o contemporâneo? e outros ensaios*. Chapecó, SC: Argos, 2009.

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)*. Santa Catarina: Udesc, 2005.

ANDRADE, Manuel Correia. *Espaço e tempo na agroindústria canavieira de Pernambuco*. In: *Revista de Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 267-280, set./dez. 2001.

ARAÚJO, Joana Maria Lucena. *A Amazônia e o Nordeste no discurso governamental: Trabalhadores rurais em deslocamento (1970-1985)*. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós Graduação em História, 2015.

_____. *Trabalhadores rurais e a Justiça do Trabalho: A luta por direitos através dos processos trabalhistas na Junta de Conciliação e Julgamento de Nazaré da Mata – PE (1963-1979)*. Tese (Doutorado em História). CFCH, Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2021.

ARAÚJO, Marcos Paulo Fernandes de. A natureza do Estado segundo Jellinek: em enfoque à luz da metafísica tomista do ser. In: *Lex Humana*, v. 9, n. 1, 2017.

ARNOLFO, João. *A ditadura militar. MDB: moderados X autênticos*. Reportagem Especial da Rádio Câmara. s/d. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/453271-a-ditadura-militar-mdb-moderados-x-autenticos/>. Acesso em 18 fev. 2021.

AS CELEBRAÇÕES do golpe de 1964. Produção de Café História TV. Entrevista com Janaína Martins Cordeiro. 1 abr. 2021. (5 min). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=vTZ751gpVQ4&ab_channel=Caf%C3%A9Hist%C3%B3riaTV. Acesso em 30 abr. 2021.

BARBOSA, Rômulo Soares. Do estatuto do trabalhador rural à Carta de 1988: contribuição à análise da constituição da previdência social dos trabalhadores rurais no Brasil. In: *Unimontes Científica*, Montes Claros, v. 7, n. 2, jul/dez 2005.

_____. *Entre igualdade e diferença: processos sociais e disputas políticas em torno da previdência social rural no Brasil*. Tese (Doutorado em Ciências) – Programa de Pós-

- Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro: Seropédica/RJ, 2007.
- BECHARA, Gabriela; RODRIGUES, Horácio. Ditadura militar, atos institucionais e poder judiciário. *Justiça do Direito*, Passo Fundo, v. 29, n. 3, p. 587-605, set.-dez. 2015.
- BELTRÃO, Kaizô Iwakami; OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de; PINHEIRO, Sonoê Sugahara. *A população rural e a previdência social no Brasil: uma análise com ênfase nas mudanças constitucionais*. Texto para Discussão (IPEA), v. 759. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- BENJAMIN, Walter. *Magia e técnica, arte e política: Ensaio sobre literatura e história da cultura*. (Obras escolhidas v. 1). São Paulo: Ed. Brasiliense, 2012.
- BRANDÃO, Fernanda Holanda de Vasconcelos. A advocacia como atividade e o papel do advogado como negociador. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-98/a-advocacia-como-atividade-e-o-papel-do-advogado-como-negociador/>. Acesso em 05 de maio 2022.
- BRASIL. *Relatório da Comissão Nacional da Verdade*. Brasília: CNV, 2014.
- BRUNO, Regina. O Estatuto da Terra: entre a conciliação e o confronto. In: *Revista Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, nov. 1995.
- _____. Guardiões da Reforma Agrária. Servidores públicos e técnicos em defesa de uma reforma agrária durante a ditadura militar no Brasil. In: *Revista Tempos Históricos*. v. 16, n. 2, p. 71-97, jul.-dez. 2012.
- BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes. *História Constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Terra e Paz, 1991.
- BORTONE, Elaine de Almeida. O Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) na construção da reforma do Estado autoritário (1964-1968). In: *Revista Tempos Históricos*, v. 18, jan.-jul. 2014.
- BOURDIEU, Pierre. O campo político. In: *Revista Brasileira de Ciência Política*, Dossiê Dominação e contra-poder, n. 5, Brasília, jan.-jul. 2011.
- CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- CERTEAU, Michel de. A operação historiográfica. In: _____. *A escrita da história*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1982.
- CHARTIER, Roger. *A história cultural: entre práticas e representações*. 2ª ed. Trad. Maria Manuela Galhardo. Lisboa: DIFEL, 2002a.
- _____. *À beira da falésia: a história entre incertezas e inquietude*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2002b.

CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. *Teoria e prática do Prorural*. São Paulo: Ltr, 1972.

CONSOLIDAÇÃO das leis do trabalho – CLT e normas correlatas. Brasília: Senado Federal, 2017, p. 76-77. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/535468/ctt_e_normas_correlatas_1_ed.pdf. Acesso em 6 de mai. 2021.

CORDEIRO, Janaína Martins. Anos de chumbo ou anos de ouro? A memória social sobre o governo Médici. In: *Estudos históricos*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 43, 2009.

_____. Milagre, comemorações e consenso ditatorial no Brasil, 1972. In: *Confluente: Rivista di Studi Iberoamericani*, vol. 4, n. 2, p. 82-102, 2012.

_____. *A ditadura em tempos de milagre: comemorações, orgulho e consentimento*. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2015.

CORREA, Larissa Rosa. O corporativismo dos trabalhadores: leis e direitos na Justiça do Trabalho entre os regimes democrático e ditatorial militar no Brasil (1953-1978). In: *Revista de Estudos Ibero-Americanos*, v. 42, n. 2, Porto Alegre, maio-ago. 2016.

CORREA, Larissa Rosa; FONTES, Paulo. As falas de Jerônimo: Trabalhadores, sindicatos e a historiografia da ditadura militar brasileira. In: *Revista Anos 90*, Porto Alegre, v. 23, n. 43, p. 129-151, jul. 2016.

COSTA, Célia; GAGLIARDI, Juliana. Lysâneas, um autêntico do MDB. In: *Revista Estudos Históricas*, n. 37, Rio de Janeiro, 2006.

COSTA, Luiz Flávio de Carvalho; MARINHO, Ricardo José de Azevedo. A formação do moderno sindicalismo dos trabalhadores rurais no Brasil. In: COSTA, Luiz Flávio de Carvalho; FLEXOR, Georges; SANTOS, Raimundo (orgs.). *Mundo rural brasileiro: ensaios interdisciplinares*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2008.

DABAT, Christine Rufino. *Moradores de engenho: condições de trabalho e condições de vida dos trabalhadores rurais na zona canavieira de Pernambuco segundo a literatura, a academia e os próprios atores sociais*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2007.

_____. “Uma peculiaridade do trabalho nesta região”. A voz dos trabalhadores rurais nos arquivos da Justiça do Trabalho na Universidade Federal de Pernambuco. In: *Revista Mundos do Trabalho*, v. 6, n. 12, jul.-dez. 2014.

D’ARAÚJO, Maria Celina. *Sindicatos, carisma, poder: o PTB de 1945-1965*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1996.

DELGADO, Guilherme C. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. In: JACCOUD, L. (Org.) *Questões sociais e políticas sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005.

DEZEMONE, Marcus. Impactos da Era Vargas no mundo rural: leis, direitos e memória. In: *Perseu: História, Memória e Política*, n. 1, v. 1, p. 177-205, 2007.

_____. Legislação social e apropriação camponesa: Vargas e os movimentos rurais. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v.21, n.42, p. 220-240, jul.-dez. 2008.

_____. O tempo de Vargas e as lutas sociais no campo brasileiro. *Revista Convergência Crítica*, Rio de Janeiro, v.2, n.4, 2014.

DOSSE, François. *Renascimento do acontecimento: um desafio para o historiador, entre Esfinge e Fênix*. São Paulo: Editora da UNESP, 2013.

FERREIRA, Jorge; GOMES, Ângela de Castro. *1964: o golpe derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

FERREIRA, Rafael Leite. *Uma flor fura o asfalto: o MDB em Pernambuco (1965-1979)*. Tese (Doutorado em História) – CFCH, UFPE. Recife: 2018.

FICO, Carlos. História do Tempo Presente, eventos traumáticos e documentos sensíveis: o caso brasileiro. In: *Revista Varia História*, v. 28, n. 47, p. 43-59, Belo Horizonte, jan.-jun. 2012.

FICO, Carlos. Versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. In: *Revista Brasileira de História*, São Paulo, v. 24, n. 47, p. 29-60, 2004.

FONTE, Romeu da. *Doutor Romeu*. Recife: FacForm, 2009.

FONTES, Paulo. O golpe contra os trabalhadores. Carta Capital, 14 de mar. 2014. Disponível: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-golpe-contra-os-trabalhadores/4/30727>. Acesso em 05 abr. 2021.

FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso*. São Paulo: Ed. Loyola, 2014.

GARCIA, Nicole Regine. *Prorural: uma política previdenciária para o campo no Governo Médici (1969-1973)*. Dissertação (Mestrado em História). Fundação Oswaldo Cruz, Casa de Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2010.

GINZBURG, Carlo. *Mitos, emblemas, sinais: morfologia e história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GOMES, Angela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

_____. Retrato falado: a Justiça do Trabalho na visão de seus magistrados. In: *Revista Estudos Históricos*, n. 37, Rio de Janeiro, jan.-jul. 2006.

GRINBERG, Lucia. *Partido político ou bode expiatório: um estudo sobre a Aliança Renovadora Nacional (Arena), 1965-1979*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009.

GRYNSZPAN, Mario; DEZEMONE, Marcus. As esquerdas e a descoberta do campo brasileiro: Ligas Camponesas, comunistas e católicos (1950-1964). In: FERREIRA, Jorge; AARÃO, Daniel (orgs.). *As esquerdas no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, vol. 2, 2007.

GUIMARÃES NETO, Regina Beatriz; JOANONI NETO, Vitale. O avesso da nação: a recorrência de relações de trabalho escravo na fronteira amazônica no final do século XX e século XXI. In: *Caderno de Geografia*, v. 30, n. 3, 2020.

GUIMARÃES NETO, Regina Beatriz. Violência e trabalho na Amazônia. Narrativa historiográfica. In: *Territórios e Fronteiras*, v. 7, p. 27-46, 2014.

GUIMARÃES NETO, Regina Beatriz. História, política e testemunho: violência e trabalho na Amazônia brasileira. A narrativa oral da presidenta do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Confresa (MT), Aparecida Barbosa da Silva. In: *Revista de História Oral*, v. 13, n. 1, jan.-jun. 2010.

GUIMARÃES NETO, Regina Beatriz. Memória, relatos e práticas de espaço: cidades em área de ocupação recente na Amazônia (Mato Grosso, 1970-2000). In: *Revista de História Oral*, v. 9, n. 1, jan.-jun. 2006.

JOANONI NETO, Vitale; GUIMARÃES NETO, Regina B. A Amazônia e a política de Integração Nacional: o discurso da modernização entre o passado e o presente. In: *Diálogos Latinoamericanos*, v. 26, p. 144-156, 2017.

JOANONI NETO, Vitale; GUIMARÃES NETO, Regina B. Políticas governamentais, práticas de ‘colonização’ e controle do território na ditadura militar (1964-85). In: *Anuário IEHS*, v. 34, n. 1, 2019.

JOFFILY, Mariana. A “verdade” sobre o uso de documentos dos órgãos repressivos. In: *Revista Dimensões*, v. 32, p. 2-28, Vitória, 2014.

KINZO, Maria Dalva. *Oposição e autoritarismo: gênese e trajetória do MDB, 1966-1979*. São Paulo: Sumaré, 1990.

KOSELLECK, Reinhart. *Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

LAMOUNIER, Bolívar. O “Brasil autoritário” revisitado: o impacto das eleições sobre a abertura. In: STEPAN, Alfred. (org.) *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

LE GOFF, Jacques. *História e Memória*. Campinas: Ed. da UNICAMP, 1992.

LIMA, Marcela Telles Elian de. A grande esperança: política agrária na canção sertaneja durante a ditadura militar (1964-1985). In: *Revista Sociologia e Antropologia*, Rio de Janeiro, v. 09, n. 01, jan.-abr. 2019.

MANSAN, Jaime Valim. A ADESG e o controle do campo da educação superior durante a ditadura militar no Brasil: o caso do departamento regional gaúcho. In: XXVIII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA: Lugares dos historiadores. Velhos e novos desafios, 2015, Florianópolis. *Anais [...]*. Florianópolis: ANPUH Nacional, 2015.

MARTINS, Ildélio. *Bibliografia do Ministro Ildélio Martins*. Compilada pela Coordenadoria de Documentação do Tribunal Superior do Trabalho. Brasília: TST,

2012. Não paginado. Disponível em:

<https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/24417>. Acesso em 04 fev. 2021.

MARTINS, José de Souza. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: Hucitec, 1994.

MASSARI, Líbero. Previdência Rural. I ciclo de conferências sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento. Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra. ADESG, 1970, p. 8. APUD GARCIA, Nicole Regine. Prorural: uma política previdenciária para o campo no governo Médici (1969-1973). Dissertação (Mestrado em História das Ciências e da Saúde) – Fundação Oswaldo Cruz, Casa de Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2010, p. 68.

MEDEIROS, Leonilde Sérvalo de. *Lavradores, trabalhadores agrícolas, camponeses: os comunistas e a constituição de classe no campo*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1995.

MEDEIROS, Leonilde; QUINTANS, Mariana; ZIMMERMANN, Silvia. Rural e urbano no Brasil: marcos legais e estratégias políticas. In: *Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar*, v. 4, n. 1, p. 117-142, jan.-jun. 2014.

MEDEIROS, Leonilde. Saber Comum: Democracia, Desigualdades e Direitos. Rio de Janeiro: Fórum de Ciência e Cultura da UFRJ., dez. 2020 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=uLtLTS1MOKc>. Acesso em 20 abr. 2021.

MELO NETO, João Cabral de. *Obra Completa*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1999.

MELLO, Marco Aurélio. Homenagem a Ildélio Martins. In: *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, São Paulo, v. 55, p. 225-227, 1986. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/93663>. Acesso em 04 fev. 2021.

MONTENEGRO, Antonio Torres. Ligas Camponesas e sindicatos rurais em tempo de revolução. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (Orgs.). *O Brasil Republicano. O tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. *História, metodologia, memória*. São Paulo: Contexto, 2010.

_____. Trabalhadores rurais e Justiça do Trabalho em tempos de regime civil-militar. In: SILVA, Fernando Teixeira da; GOMES, Ângela de Castro. *A Justiça do Trabalho e sua história*. Editora da Unicamp, 2013.

_____. O trabalhador rural nas barras da Justiça do Trabalho (1964-1974). In: *Revista Territórios e Fronteiras*, v. 7, n. 1, abr. 2014.

_____. *Travessias: padres europeus no nordeste do Brasil (1950-1980)*. Recife: CEPE, 2019.

- MONTENEGRO, Antonio Torres; SIQUEIRA, Antonio Jorge. José Soares Filho: testemunho de um juiz do trabalho. In: *Revista Brasileira de História Oral*, v. 19, n. 2, jul.-dez. 2016.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *Partido e sociedade: a trajetória do MDB*. Ouro Preto: Ufop, 1997.
- NADER, Ana Beatriz. *Autênticos do MDB, Semeadores da Democracia: História oral de vida política*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- NAGASAVA, Heliene Chaves. “O sindicato que a ditadura queria”: o Ministério do Trabalho no governo Castelo Branco (1964-1967). Dissertação (Mestrado em História), Centro de Pesquisa e Documentação Contemporânea do Brasil, Rio de Janeiro, 2015.
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de Direito Processual do Trabalho*. São Paulo: Saraiva, 2002.
- NEGRO, Antonio Luigi. Paternalismo, populismo e história social. In: *Cadernos AEL* (UNICAMP), v. 11, n. 20/21, Campinas, 2004.
- NORDER, Luiz Antonio Cabello. Controvérsias sobre a reforma agrária no Brasil (1934-1964). In: *Revista NERA*, São Paulo, v. 17, n. 24, p. 133-145, jan.-jun. 2014.
- PAGE, Joseph. *A revolução que nunca houve: o nordeste do Brasil, 1955-1964*. Trad. Ariano Suassuna. Rio de Janeiro: Editora Record, 1972.
- PALMEIRA, Moacir. Casa e trabalho: notas sobre as relações sociais na plantation tradicional (1977). In: WELCH, Clifford... [et al.]. *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*. Vol 1. São Paulo: Editora da Unesp; Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009.
- PEREIRA, Airton dos Reis; GUIMARÃES NETO, Regina B. História e acontecimento: imagens narrativas no relato oral de uma liderança dos trabalhadores rurais de rondon do pará. In: *Territórios e fronteiras*, v. 12, p. 90-108, 2019.
- PEREIRA, Anthony. O declínio das Ligas Camponesas e a ascensão dos sindicatos: as organizações de trabalhadores rurais em Pernambuco na Segunda República. In: *Clio Revista de Pesquisa Histórica*, UFPE, Recife, n. 26, vol. 2, 2009.
- PEREIRA, Anthony W. A tradição da legalidade autoritária no Brasil. In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *O direito achado na rua: introdução crítica à Justiça de Transição na América Latina*. Brasília, DF: UnB, 2015.
- PEREIRA, Anthony W. *Political (in)justice: authoritarianism and the rule of law in Brazil, Chile, and Argentina*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2005.
- PEREIRA, Clarisse dos Santos. *Precarização e resistência: a vida dos trabalhadores rurais nos processos trabalhistas (Goiana, 1979-1980)*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em História, Recife, 2017.

PEREIRA, Clarisse dos Santos. A Súmula 57 e as categorias de trabalho no campo: os trabalhadores rurais na Justiça do Trabalho (1979-1980). In: *Revista Tempos Históricos*, v. 22, n. 2, jul.-dez. 2018.

POLLAK, Michael. Memória, esquecimento, silêncio. In: *Revista Estudos Históricos*, v. 2, n. 3, 1989.

PORFÍRIO, Pablo F. *Medo, comunismo e revolução*: Pernambuco (1959-1964). Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2009.

PORFÍRIO, Pablo. *Francisco Julião: em luta com seu mito. Golpe de Estado, exílio e redemocratização do Brasil*. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

PORFÍRIO, Pablo F. de A. “A nova plantação de cana”: a trajetória de um trabalhador rural no Brasil dos anos 1970. In: TAVARES, Marcelo Góes; MONTENEGRO, Antonio Torres. *Histórias de trabalhadores e da justiça do trabalho*. Arapiraca: Eduneal, 2018.

PRADO JÚNIOR, Caio. *A questão agrária*. 3a ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

QUADRAT, Samantha Viz. O sistema de informações e a ditadura militar no Brasil. In: *Anais do VIII Encontro Regional de História - História e Religião*. Rio de Janeiro: ANPUH, 1998.

REIS FILHO, Daniel Aarão. *A revolução faltou ao encontro: os comunistas no Brasil*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1990.

REIS FILHO, Daniel Aarão. Ditadura no Brasil entre memória e história. In: Rodrigo Patto Sá Motta. (Org.). *Ditaduras militares – Brasil, Argentina, Chile e Uruguai*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2015.

REZENDE, Maria José. *A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade – 1964-1984*. Londrina: Eduel, 2013.

RIBEIRO, Helton Lucinda. *O curioso caso do AI-9: os insondáveis desígnios da ditadura em relação à reforma agrária*. 30 mai. 2019. Disponível em: <https://medium.com/@heltonlucinda/o-curioso-caso-do-ai-9-cdcbf1a8b651>. Acesso em 18 de mai. 2020

RIBEIRO, Juliana Leote. *Segurado Especial*. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

RIBEIRO, Vanderlei Vazelesk. *A roça y la campana: a questão agrária sob o varguismo e o peronismo em perspectiva comparada*. Tese (Doutorado em História). PPGH – Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2006.

ROLLEMBERG, Denise. As trincheiras da memória. A Associação Brasileira de Imprensa e a ditadura (1964-1974). In: ROLLEMBERG, Denise; QUADRAT, Samantha (orgs.). *A construção social dos regimes autoritários: Brasil e América Latina*. v. 2. Rio de Janeiro Civilização Brasileira, 2011.

SHIMADA, O. A produção do açúcar e a exploração do trabalho no campo brasileiro. In: *Scientia Plena*, v. 9. n. 5, 2013.

SIGAUD, Lygia. Direito e gestão de injustiças. In: *Antropologia Social: Comunicações do PPGAS*, Rio de Janeiro, p. 139-170, nov.1994.

_____. *Os Clandestinos e os Direitos: Estudos sobre trabalhadores da cana-de-açúcar de Pernambuco*. São Paulo: Duas Cidades, 1979.

_____. *Greve dos engenhos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

_____. A percepção do salário entre trabalhadores rurais. In: SINGER, Paul (Ed.). *Capital e trabalho no campo*. São Paulo: Hucitec, 1977.

_____. Trabalho e tempo histórico entre proletários rurais. In: *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, jul.-set. 1973.

SILVA, Ana Beatriz Ribeiro Barros. *Recuperando corpos para o capital: a reabilitação profissional de trabalhadores incapacitados para o trabalho e a ditadura militar brasileira*. In: XXVII Simpósio Nacional de História, 2013, Natal. Anais do XXVII Simpósio Nacional de História. Natal: ANPUH, 2013. p. 01-15.

SILVA, Fernando Teixeira. “Justiça de classe”: tribunais, trabalhadores rurais e memória. In: *Revista Mundos do Trabalho*, v. 04, n. 08, jul.dez. 2012.

SOARES, Filipe Menezes. *O Governo Médici e o Programa de Integração Nacional (Norte e Nordeste) – Discursos e políticas governamentais (1969-1974)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

SOUZA, Ângela Maria. *O Brasil de Caio Prado Júnior nas páginas na Revista Brasiliense (1955-1964)*. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.

SOUZA, César Augusto Martins de. *A estrada invisível: memórias da Transamazônica*. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de História, Niterói, 2012.

SOUZA, Valéria. *Assistência médico-hospitalar do sistema previdenciário brasileiro através de serviços contratados*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, 1981.

SCHWARZER, Helmut. *Impactos socioeconômicos do Sistema de Aposentadorias Rurais no Brasil – Evidências empíricas de um estudo de caso no estado do Pará*. Texto para Discussão nº 729, IPEA, Rio de Janeiro. 2000a.

_____. *Paradigmas de Previdência Social Rural: um panorama da experiência internacional*. Texto para Discussão nº 767, IPEA, Rio de Janeiro. 2000b.

VALERIANO, Maya Damasceno. *O processo de precarização das relações de trabalho e a legislação trabalhista: o fim da estabilidade e o FGTS*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, Niterói, 2008.

VIANA FILHO, Luis. *O governo Castelo Branco*. Rio de Janeiro: Olympio, 1975.

VIEIRA JUNIOR, Itamar. *Torto Arado*. Córdoba: Leya, 2018.

WELCH, Clifford. Vargas e a reorganização da vida rural no Brasil (1930-1945). In: *Revista Brasileira de História*, v. 36, n. 71, p. 81-105, 2016.

_____. Movimentos sociais no campo até o golpe militar de 1964: a literatura sobre as lutas e resistências dos trabalhadores rurais do século XX. In: *Lutas & Resistências*, Londrina, v.1, p. 60-75, set. 2006.

ZBORIL, Christiane Teixeira. *O primeiro juiz do trabalho concursado da história*. In: Memórias Trabalhistas. 21 set. 2020. Disponível em: <https://memoriatr2.wordpress.com/2020/09/21/o-primeiro-juiz-do-trabalho-concursado-da-historia/>. Acesso em 01 fev. 2021.