



A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS DO TRABALHO NO CAMPO NA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO DE 1946. ANÁLISE DA AÇÃO LEGISLADORA DE CONCRETIZAÇÃO NO PERÍODO DEMOCRÁTICO DE 1946 A 1964

Luiz César Machado de Macedo¹
Alexandre Walmott Borges²

Resumo:

O objeto de problematização do artigo serão as normas infraconstitucionais reguladoras dos direitos sociais do trabalho no campo durante a vigência democrática da Constituição de 1946. A abordagem temporal será ordenada com o objetivo de verificação e análise do postulado de que há a ocorrência de dois períodos de ação do legislador infraconstitucional brasileiro, durante a vigência da Constituição de 1946. O resultado esperado é o de elaboração de hipótese para trabalhos futuros de que a Constituição de 1946 não tinha conteúdo preceptivo de determinação ao legislador infraconstitucional de produção de normas para o trabalho no campo

Palavras-chave: Constituição de 46; Legislação; Normas sobre o trabalho; Trabalho no campo; trabalhador do campo.

¹ Possui graduação em Direito pela Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo (1985), graduação em Filosofia - Faculdades Associadas Ipiranga (1985) e mestrado em Filosofia do Direito e do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC (2000). Doutorando no programa de Biocombustíveis pela Universidade Federal de Uberlândia com início em 08/2017. Desde 28/01/2011 é professor assistente, nível 1, em caráter efetivo, com carga horária de 40 horas e dedicação exclusiva da Universidade Federal de Uberlândia - UFU/MG e lotado na Faculdade de Direito (FADIR-UFU), onde atualmente ministra a disciplina de TEORIA DO DIREITO para os primeiros períodos do curso, já tendo lecionado na graduação em Direito as disciplinas de de Hermenêutica e Teoria da Argumentação, Direitos Fundamentais, Direitos Humanos e Direitos Difusos e Coletivos. luizcmmacedo2013@gmail.com. FADIR-UFU.

² É graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1994), Especialista em História e Filosofia da ciência, mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1996) e doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2002). Doutor em História pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU (2019). Atualmente é professor dos programas de pós graduação, mestrado em direito, da Universidade Federal de Uberlândia - UFU, e da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP; é professor da pós-graduação em biocombustíveis, mestrado e doutorado, programa conjunto da Universidade Federal de Uberlândia e Universidade Federal dos Vales do Mucuri e Jequitinhonha. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Constitucional e na Ordem Econômica Constitucional, com interesses de pesquisa principalmente nos seguintes temas: história e teoria constitucional (sistemas jurídicos constitucionais em comparação, laicidade e associação religiosa do estado, história constitucional brasileira, história dos sistemas de controle de constitucionalidade, história da ordem econômica constitucional); direito constitucional econômico (política normativa da economia, sistemas normativos da energia, estado, serviços públicos e atividades econômicas estatais). É pesquisador líder do Laboratório Americano de Estudos Constitucionais Comparados – LAECC - dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/3181499351292847 Orienta projetos de iniciação científica, dissertações e teses pela FAPEMIG e CNPQ. Realiza projetos com financiamento da FAPEMIG e da CAPES. Realizou estágio de pós-doutorado na Universidade Autônoma de Barcelona sob a supervisão do Professor Doutor José Carlos Remotti Carbonell, com pesquisa na área de constitucionalismo multinível. Realizou estágio de pesquisador visitante na Universidade de Barcelona, Faculdade de Filosofia, com a associação à pesquisa Capitalismo e Temporalidade sob a coordenação do Professor Gonçal Mayos. walmott@gmail.com. FADIR-UFU.



THE IMPLEMENTATION OF THE PEASANT'S FUNDAMENTAL SOCIAL RIGHTS DURING THE PERIOD OF THE 1946'S CONSTITUTION. ANALYSIS OF THE LEGISLATIVE ACTION FOR THE ENFORCEMENT UNDER THE DEMOCRATIC REGIME FROM 1946 TO 1964

Abstract:

The object of questioning of this article will be the infraconstitutional norms that regulate the peasant's social rights of labor during the democratic validity of the Constitution of 1946. The temporal approach will be ordered with the objective of verifying and analyzing the postulate that there are two periods of action of the Brazilian infraconstitutional legislator, during the term of the 1946 Constitution. The expected result is the elaboration of a hypothesis for future works that the 1946 Constitution had no preceptive content for determining the infraconstitutional legislator to produce norms for work in the field.

Keywords: Constitution of 46; legislation; labor standards; peasants; work

1. A CONTEXTUALIZAÇÃO INICIAL. INTRODUÇÃO.

Adotar-se-á no texto a abordagem diacrônica do direito legislado produzido durante a vigência democrática da Constituição de 1946.³ O objeto de problematização desenvolvimento do artigo será o de que o texto de 1946 não tinha disposições preceptivas, ordenando a produção de normas sobre o trabalho no campo. Assim, procurar-se-á demonstrar que na margem discricionária aberta ao legislador será possível demonstrar dois períodos: um de abstenção/ausência na produção de normas; outro de produção de norma sobre o trabalho no campo. No texto haverá a apresentação das diversas fontes legisladas, em linearidade, procurando obter a descrição de abstenções/ausência de regulação, até aos conteúdos e as finalidades reguladoras quando houve a edição de documentos legislativos.

A opção metodológica de análise e interpretação dos diversos atos normativos consistirá em: análise e interpretação da ausência, ou inserção, de normas no período analisado. A análise e a interpretação dos dispositivos normativos, quando houver, far-se-á de maneira descritiva. Ocorrerá também a descrição dos períodos absenteístas de legislação. A descrição dos diversos documentos jurídicos, ou da ausência da produção, realizar-se-á, como mencionado acima, por contextualização das normas, ou ausência de normas, na sua época, com o fito do entendimento da perspectiva finalística de regulação, ou da ausência de tal

³ Excluiu-se, portanto, o período de vigência da Constituição de 1946 entre abril de 64 e janeiro de 67.



regulação. Haverá nos vários itens abaixo o elenco cronológico por gestões presidenciais do Executivo durante a vigência da Constituição, e das abstenções, ou normas produzidas, durante cada gestão do Executivo federal, ordenadas por um contexto material e temático próprio.

2. A DISCIPLINA DE DIREITOS SOCIAIS E DE POLÍTICA DO ESTADO PARA O CAMPO E PARA A QUESTÃO AGRÁRIA NA EDIÇÃO DA CONSTITUIÇÃO

A Constituição de 46, seguindo a prática consagrada nas constituições anteriores, de 1934 e de 1937, inseriu um conjunto de princípios e regras sob a forma de normas de direitos sociais dentro da Ordem Econômica da Constituição:⁴

TÍTULO V. Da Ordem Econômica e Social. Art. 145 - A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano. Parágrafo único - A todos é assegurado trabalho que possibilite existência digna. O trabalho é obrigação social. [...] Art. 157 - A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão nos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores: [...com listagem em incisos dos direitos sociais...].⁵ (BRASIL - CONSTITUIÇÃO DOS EUB DE 1946, 1946).

⁴ Nas Constituições do constitucionalismo social brasileiro, antes de 88, muitas das disposições de direitos sociais encontravam-se na Ordem Econômica constitucional.

⁵ Os incisos traziam as seguintes previsões de direitos: 'I - salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, as necessidades normais do trabalhador e de sua família; II - proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil; III - salário do trabalho noturno superior ao do diurno; IV - participação obrigatória e direta do trabalhador nos lucros da empresa, nos termos e pela forma que a lei determinar; V - duração diária do trabalho não excedente a oito horas, exceto nos casos e condições previstos em lei; VI - repouso semanal remunerado, preferentemente aos domingos e, no limite das exigências técnicas das empresas, nos feriados civis e religiosos, de acordo com a tradição local; VII - férias anuais remuneradas; VIII - higiene e segurança do trabalho; IX - proibição de trabalho a menores de quatorze anos; em indústrias insalubres, a mulheres e a menores, de dezoito anos; e de trabalho noturno a menores de dezoito anos, respeitadas, em qualquer caso, as condições estabelecidas em lei e as exceções admitidas pelo Juiz competente; X - direito da gestante a descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do emprego nem do salário; XI - fixação das percentagens de empregados brasileiros nos serviços públicos dados em concessão e nos estabelecimentos de determinados ramos do comércio e da indústria; XII - estabilidade, na empresa ou na exploração rural, e indenização ao trabalhador despedido, nos casos e nas condições que a lei estatuir; XIII - reconhecimento das convenções coletivas de trabalho; XIV - assistência sanitária, inclusive hospitalar e médica preventiva, ao trabalhador e à gestante; XV - assistência aos desempregados; XVI - previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as conseqüências da doença, da velhice, da invalidez e da morte; XVII - obrigatoriedade da instituição do seguro pelo empregador contra os acidentes do trabalho. (BRASIL - CONSTITUIÇÃO DOS EUB DE 1946, 1946). A Constituição de 34 assim estampava em seu artigo 121: § 4º - O trabalho agrícola será objeto de regulamentação especial, em que se atenderá, quanto possível, ao disposto neste artigo. Procurar-se-á fixar o homem no campo, cuidar da sua educação rural, e assegurar ao trabalhador



Como se vê da transcrição acima, ao contrário, por exemplo, do texto de 1934, a Constituição de 46 sequer fez menção ao tratamento especial do trabalho no campo. O texto de 46 trazia considerações gerais sobre o trabalho sem a especificação de disciplina para o camponês, ou para o trabalho rural, ou trabalho no campo. Havia o comando abrangente e genérico de produção legislativa futura, laboral e previdenciária.⁶ O texto de 46 não seguiu o ideário da igualdade como definido em 34. Abandonou a ideia de tratamento igualitário a partir das especificidades de grupos e categorias. Abandonou a ideia de estatutos adequados à realidade de cada grupo ou categoria.⁷

No que toca à política agrária, ou diretrizes de reforma agrária, a Constituição de 46 trouxe um artigo de regulamentação da prescrição aquisitiva e outras disposições sobre a forma de aquisição proprietária. Manteve-se longe, todavia, da adoção de um texto expresso sobre reforma agrária:

Art 147 - O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos.⁸

[...]

Art 156 - A lei facilitará a fixação do homem no campo, estabelecendo planos de colonização e de aproveitamento das terras públicas. Para esse fim, serão preferidos os nacionais e, dentre eles, os habitantes das zonas empobrecidas e os desempregados.

§ 1º - Os Estados assegurarão aos posseiros de terras devolutas, que nelas tenham morada habitual, preferência para aquisição até vinte e cinco hectares.

§ 2º - Sem prévia autorização do Senado Federal, não se fará qualquer alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dez mil hectares.

§ 3º - Todo aquele que, não sendo proprietário rural nem urbano, ocupar, por dez anos ininterruptos, sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio, trecho de terra não superior a vinte e cinco hectares, tornando-o produtivo por seu trabalho e

nacional a preferência na colonização e aproveitamento das terras públicas. § 5º - A União promoverá, em cooperação com os Estados, a organização de colônias agrícolas, para onde serão encaminhados os habitantes de zonas empobrecidas, que o desejarem, e os sem trabalho. (BRASIL CONSTITUIÇÃO DOS EUB 1934, 1934)

⁶ Deve ser frisado que o trabalho urbano já estava regulado desde o advento da CLT (Decreto-lei 5.452, de 1º maio de 1943) e que foi recepcionada pela Constituição de 46.

⁷ O texto de 1946 também não definia claramente as competências federativas para a produção de normas sobre matéria agrária. Após o golpe de 1964, a EC nº 10, de 09/11/1964, alterou a letra “a”, do inciso XV, do art. 5º da Constituição de 1946 para dispor que cabia à União legislar sobre direito agrário.

⁸ O § 16 do art 141 assim dizia (antes da EC nº 10, de 1964): ‘§ 16 - 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 EUB DE 1946, 1946).



tendo nele sua morada, adquirir-lhe-á a propriedade, mediante sentença declaratória devidamente transcrita.⁹ (BRASIL - CONSTITUIÇÃO DOS EUB DE 1946, 1946).

A ausência de tratamento específico no texto, dos temas agrários e do trabalho no campo, será, inclusive, um dos temas centrais das duas grandes pautas de transformação dos anos 60: as reformas de base e, no extremo ideológico oposto, da ditadura e das primeiras Emendas Constitucionais produzidas pela ditadura, ainda no período Castelo Branco.¹⁰

3. A PRODUÇÃO NORMATIVA NO PERÍODO PRESIDENCIAL DE EURICO GASPAR DUTRA – 1945-1950

Nos anos do Governo Dutra não houve a produção de normas sobre a questão agrária, ou sobre os direitos sociais no campo e para os camponeses. O esforço de concretização das normas constitucionais sobre essas matérias foi incipiente. Houve a produção de normas pontuais sobre setores direcionados, como o caso de normas sobre a atividade da borracha (Lei n° 86, de 1946), sobre a mecanização agrícola (Lei n° 404, de 1948), a tributação de animais importados para a pecuária (Lei n° 419, de 1948), sobre a dívida de criadores de gado (Lei n° 457, de 1948).

Durante o governo Dutra é editada a lei definidora do plano SALTE. Nesse primeiro momento de concretização de legislação de planejamento, houve a previsão de ações capazes de incentivar a mecanização agrícola, a pesquisa aplicada aos cultivos, projetos de colonização e de irrigação, de fixação do homem ao campo, políticas setoriais para as várias culturas agrícolas, entre tantos. Nenhuma previsão específica sobre políticas de direitos sociais para o campo, nem de política de reforma agrária. (BRASIL - LEI N° 1.102, 1950).

⁹ A bancada constituinte do PCB, à época da elaboração da Constituição, havia sugerido a inclusão de redações que limitassem a propriedade ao cumprimento da função social e que também incluíssem dispositivos normativos sobre a reforma agrária.

¹⁰ A literatura disponível sobre a economia do campo, nas suas variadas abordagens, toma as décadas de 50 e 60 como o período de configuração acentuada dos problemas funcionais no modo de produção do campo. No mais das vezes esta dimensão ganhou a significação de ‘crise’ no campo. Toda esta caracterização da crise agrária nos anos 60 tem dimensões econômica, social e política. Tanto é fato que os atores políticos, à época, à esquerda e à direita, detectavam a existência de insuficiências e lacunas no sistema agrário nacional. (PIETRO, 2017) (MELO, 2014) (FGV, 2009) (FERREIRA, 2004) (NATIVIDADE, 2012).



Outro ponto de destaque é que no Governo Dutra é editada a lei criadora da Escola Superior de Guerra. A instituição terá papel destacado na formulação das estratégias ditatoriais a partir de 64, inclusive das formas de concretização de política para o campo. (BRASIL - LEI N° , 1949).

O governo Dutra começou com a ideia difusa de que promoveria a ‘democratização econômica’. Havia um clima difuso de que os problemas econômicos nacionais deveriam ser indicados como de responsabilidade do Estado Novo ditatorial. Logo, como consequência da democratização haveria a expectativa de uma correção saneadora dos rumos da política econômica do Estado. (SARETTA, 1995).

Somente com o segundo Ministério da Fazenda, em 1946, na gestão do Ministro Correia e Castro, é que se esboçam algumas propostas de reformas econômicas, dentre elas uma proposta de reforma agrária. O projeto não vingou e a proposta não teve andamento na casa legislativa.¹¹

Portanto, em síntese provisória, a gestão E. Dutra não apresentou nenhuma ação legisladora de concretização e efetivação de tratamento ao trabalho no campo. Tampouco, de política agrária.

4. A GESTÃO DE GETÚLIO VARGAS - 1950-54

Na segunda gestão Vargas as ocorrências de política para o campo foram de políticas abrangentes de ordenação da economia. Assim, por exemplo, há a edição da Lei n° 1.506, de 51, definindo a política de preços mínimos para os produtos agrícolas. Além disto, fez-se o redesenho da Carteira de crédito agrícola do banco estatal, o Banco do Brasil. (BESKOW, 1999). Interessante notar que no imaginário do nacionalismo, ou do pensamento nacionalista, os feitos do segundo governo Vargas são relacionados à indústria, com pouco destaque aos feitos no setor agrícola:

É importante salientar que, em que pesem as medidas ortodoxas adotadas pelo governo Dutra, aí incluída a contração do investimento público, o ano de 1947 assistiu, pela primeira vez na história do país, o valor da produção industrial ultrapassar o da produção agrícola (BIELSCHOWSKY, 1988, p. 266). [...] À medida que o setor industrial se consolidou como estratégia no processo da política

¹¹ No período de 47 a 62 foram apresentados 65 projetos sobre reforma agrária no parlamento brasileiro.



de substituição de importações, sua importância cresceu em termos participativos e chegou ao final do período analisado (1950-52) [...]. (DUTRA, 2011)

Isto pode ser medido pela tabela importada do trabalho dos autores:

TABELA IV

CREAI: Empréstimos Rurais e Industriais

Operações	1938-40	%	1941-43	%	1944-46	%	1947-49	%	1950-52	%
Rurais	724.500	84,8%	3.483.000	84,9%	10.455.000	94,8%	6.147.300	81,3%	16.941.300	69,2%
Industriais	130.000	15,21%	619.000	15,09%	569.700	5,17%	1.415.500	18,72%	7.547.500	30,82%
Totais	854.500	100,00%	4.102.000	100,00%	11.024.700	100,00%	7.562.800	100,00%	24.488.800	100,00%

(DUTRA, 2011)

Portanto, no segundo período Vargas a atuação do Estado foi na forma de intervenção indireta, qual seja, a concentração de recursos tendo o Estado como prestamista. Novamente, longe de qualquer produção normativa de tutela de direitos sociais dos camponeses, ou de reforma agrária.

5. O PERÍODO JUSCELINO KUBITSCHEK DE OLIVEIRA – 1956-61

O período JK forjou-se com o – então - novo estímulo ao setor industrial e à construção civil (com destaque para a malha rodoviária). Foi nesse período que as propostas de reforma agrária passam a ser incorporadas com vigor ao discurso do trabalhismo e mesmo no liberalismo brasileiro. Com diferentes nuances dos discursos, certos de que o hiato entre o setor urbano e industrial desenvolvido não podia conviver com o ‘atraso’ do campo. Mas, novamente, a balança da produção normativa, e ação estatal, pendeu para um só lado:

O Plano de Metas mencionava cinco setores básicos da economia, abrangendo várias metas cada um, para os quais os investimentos públicos e privados deveriam ser canalizados. Os setores que mais recursos receberam foram energia, transportes e indústrias de base, num total de 93% dos recursos alocados. Esse percentual demonstra por si só que os outros dois setores incluídos no plano, alimentação e educação, não mereceram o mesmo tratamento dos primeiros. A construção de Brasília não integrava nenhum dos cinco setores. (FGV CPDOC, 2017).



De uma maneira geral a industrialização automobilística serviu de suporte à superação de um problema de fornecimento do maquinário ao campo: a importação de tratores e assemblados. No período JK não houve propriamente um fomento à indústria de tratores, mas nos anos posteriores a produção nacional floresceu graças ao estímulo à indústria o que forneceu a estrutura instalada para o período posterior. (CAMINHA, 2016; LAFER, 1975).

O período industrialista de JK foi objeto de críticas de parcela daquilo que se expressa como nacionalismo econômico. Nisto, havia uma contraposição entre os nacionalistas e os desenvolvimentistas. Foi entre o chamado nacionalismo e, também, com o pensamento liberal que se entendiam necessárias as transformações das bases agrárias nacionais:

Existia certo consenso entre comunistas, esquerda nacionalista e nacionalistas liberais a respeito da necessidade de uma reforma agrária no país. Para todos eles, a oligarquia rural representava o latifúndio improdutivo ou pouco rentável e um setor social e político arcaico, isto é, avesso aos novos interesses industriais e democráticos. Desde a era Vargas a colonização e a reforma agrária eram interpretados como fatores indispensáveis à modernização da agricultura, à formação de um mercado interno consumidor e à efetiva industrialização do país. Tal perspectiva ganhou nova força entre nacionalistas dos anos 50 e sobretudo os membros do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) destacaram-se na luta política pela reforma agrária.

[...]

Nas palavras do petebista Fernando Ferrari (PTB/RS):

"Se dependesse de nós, se dependesse do nosso partido apenas, bosquejar esses traços da reforma, gostaríamos de colocar na cúpula a reforma administrativa; em seguida, as reformas rurais; depois o controle sobre os investimentos estrangeiros; por fim, ou junto, o Nordeste". (MOREIRA, 1998).

Portanto, o período JK finda com modificações na ocupação territorial do espaço agrário: a expansão para as regiões interiores, ao oeste, inclusive pela atração da nova capital federal. Também colaborando para este cenário a expansão da malha rodoviária. A fase industrialista serviu de âncora, a partir da indústria automobilística, para o desenvolvimento da futura indústria de maquinário agrícola.



Novamente, a ausência de qualquer produção significativa de direitos sociais do trabalho no campo e de reforma agrária. Com isso, passado o decênio da promulgação constitucional não havia sido produzido esforço significativo de produção normativa para as questões.

6. O PERÍODO DE JOÃO GOULART. O ESTATUTO DO TRABALHADOR RURAL DE 63

No governo João Goulart é que se vai estabelecer, pela primeira vez, a disciplinada legislada e com tratamento especial à regulação do trabalho no campo.¹² O envolvimento do Executivo que assumiu em 61 era a consequência de todas as transformações econômicas ocorridas nas décadas anteriores e pela nova – e potente – força de organização dos camponeses.¹³

A historiografia se divide quanto às razões que determinaram a inclusão da pauta reforma agrária no centro dos debates no momento anterior ao golpe:

A visibilidade obtida pelo lema coincidia com a vinda em massa de nordestinos de origem rural para as cidades do Sudeste, o que tornava os problemas do campo mais perceptíveis e próximos. Por essa via, fortaleceu-se também a noção de que na base do êxodo rural estava o latifúndio. Assim, a mobilização camponesa e a ação das Ligas foram vistas, naquela época, como decorrências naturais, consequências inevitáveis e legítimas da situação existente no campo brasileiro, gerada pelo latifúndio. As manifestações consagravam a ideia de que reforma agrária não era apenas a reivindicação principal desse grupo, mas que ela era necessária ao progresso da nação como um todo, ao considerar o latifúndio um óbice ao desenvolvimento brasileiro [...] Em resumo: contenção do êxodo rural e desenvolvimento econômico eram noções compartilhadas pelas esquerdas e até por setores das direitas, enquanto a distribuição da propriedade era defendida por setores autodenominados "radicais", contra "medidas paliativas propostas pelas forças retrógradas da Nação" conforme a Declaração Final do Congresso Camponês, defensora de reformas realizadas pelo Congresso Nacional, ou seja, na "lei".

¹² Desconsidera-se o período curto de Jânio Quadros. Não houve qualquer produção normativa no período.

¹³ Para uma ideia dos conflitos sociais no período do presente artigo (1945-1964), a história das Ligas Camponesas e a de suas principais lideranças são esclarecedores sobre os fatores reais de poder a conformar as reivindicações de acesso à terra e de proteção social ao trabalhador rural. Recomenda-se: AGUIAR, Cláudio. **Francisco Julião: uma biografia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014; BEZERRA, Gregório. **Memórias**. Ed. ampl e atual. São Paulo: Boitempo, 2011; STÉDILE, João Pedro (org.) **História e natureza das ligas camponesas**. São Paulo: Expressão Popular, 2002;



A despeito das divergências de interpretação, algumas linhas causais gerais podem ser elencadas:

i. As várias formas associativas dos camponeses em geral, que foram se organizando desde a redemocratização de 45-46 mostravam-se bastante atuantes no início dos anos 60.¹⁴

ii. De outro lado, o problema agrário ocupava o ponto de pauta central de grande parte dos atores políticos, à esquerda e à direita.¹⁵

¹⁴ ‘Dois aspectos foram fundamentais na gênese e no crescimento das Ligas. O primeiro foi a luta contra o cambão - o trabalho não remunerado nos engenhos -, salientado de forma recorrente por Francisco Julião (1962, 1977). Os pesquisadores que se dedicaram a escutar os próprios trabalhadores rurais também identificaram o papel desempenhado pelo cambão para as mobilizações (Dabat, 2003). Prática comum havia muitos anos, o cambão passou a ser visto como um problema quando os proprietários começaram a cobrar mais dias, intensificando a exploração sobre os trabalhadores, enquanto as expulsões dos engenhos se generalizavam. Impedir as expulsões foi um alvo fundamental das lutas das Ligas. Assim, uma importante estratégia era o recurso ao Judiciário, quando advogados procuravam estender legalmente a permanência nas propriedades ou forçar o proprietário ao pagamento de indenização. Nas palavras de Julião (1977): "O proprietário esgotara os meios de coerção, de violência, e passara a levar o camponês para onde eu queria. A grande revolução que eu estava fazendo não era outra senão transferir o camponês da porta do delegado para a porta do juiz. Esse passo, para os camponeses era uma verdadeira revolução". E prosseguia afirmando que "o camponês é muito legalista. Ele sempre se preocupa em constatar e verificar se isso está de acordo com a lei". Julião reconheceu que a lei desempenhava um papel de limitação da autoridade dos grandes proprietários, crucial para as mobilizações. O que ele não percebeu é que esse legalismo camponês não era inato. Foi construído em associação a noções de direitos que remontavam à Era Vargas (Dezemone, 2008, p.233-235). O segundo aspecto foi a ascensão de grupos políticos que disputaram os novos contingentes do campo que chegaram às cidades e que se abriram a uma maior influência e presença das esquerdas em Pernambuco, entre 1955 e 1964. A eleição para a Prefeitura de Recife, em 1955, de Pelópidas Silveira, do PSB, o mesmo partido de Julião, deslocou o poder grupos que tradicionalmente controlavam a política local, identificados com o Partido Social Democrático (PSD). A partir daí, em 1958, Cid Sampaio chega ao governo estadual, apoiado por uma ampla aliança que reuniu da União Democrática Nacional (UDN) ao clandestino Partido Comunista Brasileiro (PCB). Isso contribuiu para a eleição de Miguel Arraes como governador em 1962. Na campanha, Arraes buscou o apoio dos trabalhadores rurais, e no governo abriu espaço para sindicalistas (Pereira, 2008, p.262-263)’. (DEZEMONE, 2016)

¹⁵ ‘A partir de 1960 observou-se um debate maior em torno do tema reforma agrária no cenário político. Nesta época quatro centros de reflexão se destacaram: o Partido Comunista Brasileiro (PCB), setores reformistas da Igreja Católica, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e os economistas conservadores da USP. Nos setores reformistas da Igreja Católica a chamada doutrina social da Igreja teve papel fundamental para trazer o tema reforma agrária à tona. Nos anos seguintes estes setores da Igreja foram de grande valia na organização sindical no campo e defenderam a idéia da legitimação da propriedade fundiária com base no princípio da função social, princípio este que estaria presente também no Estatuto da Terra (1964), na Constituição da República (1988) e que viria suplantar a idéia da terra como mera mercadoria vigente desde a Lei de Terras de 1850. Os economistas conservadores da USP tiveram como principal liderança Delfim Netto, que posteriormente foi nomeado ministro da Fazenda. A tese dos economistas conservadores apresentou um plano de modernização agrícola que foi implementado nas décadas seguintes. Importante frisar que esta tese da modernização agrícola não respondeu aos questionamentos ético-sociais levantados pelos pensadores do PCB nem pela doutrina social da Igreja Católica, preocupando-se única e exclusivamente em combater os argumentos da necessidade de transformação da estrutura fundiária pela rigidez da oferta agrícola.’ (MEDEIROS, 2013).



iii. Finalmente, o ideário do Presidente, das hostes do trabalhismo do PTB, encampava o discurso das reformas de base e, uma das reformas de base, a reforma agrária e a questão agrária em geral.¹⁶

Como se verá na sequência, a reforma agrária não logrou aprovação no período Goulart, restando alguns projetos que, ao final, seriam aglutinados, ou modificados com o projeto do Executivo do futuro 'Estatuto da Terra'.

Houve a edição da Lei nº 4.132, em 62, dispondo sobre a desapropriação por interesse social e a Lei delegada nº 11, também em 62. As duas leis estavam acomodadas no sistema de desapropriação da Constituição de 46 que não disciplinava formas punitivas pelo

¹⁶ 'Foi-se criando, com a chegada mais intensa das populações rurais nas cidades, buscando trabalho, residindo ou manifestando-se, um volumoso contingente sobre o qual o controle tradicional dos grandes proprietários deixava de incidir plenamente. As razões para a erosão dessa autoridade tradicional são variadas e foram exploradas em outra ocasião, relacionando-se até mesmo a efeitos não previstos no processo de produção e divulgação da legislação trabalhista que remontam à Era Vargas (Dezémone, 2008). O que importa, para os objetivos deste trabalho, é o fato de que a organização e representação desse volumoso contingente passaram a ser objeto de disputa entre agentes que pretendiam se apresentar e serem reconhecidos como "porta-vozes", nos termos de Luc Boltanski (1982). Concorreram agentes diversos, com variadas inclinações políticas, como partidos, militantes, religiosos, advogados, jornalistas e políticos. Uma das formas pelas quais se deu essa disputa foi a criação de organizações que congregavam e pretendiam liderar os camponeses em lutas e reivindicações. As Ligas Camponesas foram uma dessas organizações, mas não a única.' (DEZEMONE, 2016). Outra abordagem interessante foi realizada pela observação dos cinejornais oficiais da época: 'Os cinejornais oficiais produzidos pela Agência Nacional reforçavam o ideário trabalhista como pilar de sustentação das relações entre o presidente e a classe trabalhadora urbana e rural. A presença de Goulart em eventos e encontros com os trabalhadores e seus representantes terá um espaço de destaque no noticiário *Atualidades* veiculado pela Agência Nacional, sempre em tom combativo, a favor dos trabalhadores e com o discurso de superar as desigualdades sociais. Essa imagem pública elaborada pela Agência concorreu com outras imagens sobre Goulart e seu governo. Uma parte da imprensa, alinhada aos grupos mais conservadores, se mostrou resistente aos projetos de reformas propostos pelas esquerdas e foi bastante crítica da atuação de Goulart à frente da Presidência da República, acusando-o de tendências comunistas (TOLEDO, 2004). Em um período marcado pelo acirramento do anticomunismo, pela intensa mobilização social e pela radicalização política, a imagem pública de um governante é altamente disputada por aqueles que buscam legitimidade para suas ações (de apoio ou críticas) (ABREU, 2006). Aqui, parte-se da hipótese de que a imagem oficial de Goulart difundida pelos cinejornais apresenta um trabalhismo que incorpora em sua agenda as intensas mobilizações sociais dos anos de 1960, em especial, a partir do tripé reforma agrária, política externa independente e participação popular. Como propõe Ferreira (2004), ao construir uma imagem oficial vinculada às reformas de base, Goulart esvaziou as possibilidades de negociação com os grupos conservadores e de oposição. Por outro lado, caso cedesse às pressões dos setores oposicionistas, ameaçaria a sua imagem de político defensor dos interesses nacionais, dos trabalhadores e do desenvolvimento econômico autônomo. Assim, Goulart optou pela radicalização do trabalhismo (FERREIRA, 2004). Para Gomes (2005), ao optar pela manutenção da imagem de homem público que serve aos interesses dos trabalhadores em consonância com o ideário trabalhista, ampliou a desconfiança dos setores mais conservadores, favorecendo a coligação pró-golpe.' (MAIA, ALBERNAZ e MITSUE, 2018).



uso indevido da propriedade. (BRASIL - LEI Nº 4.132, 1962; BRASIL - SENADO FEDERAL - LEI DELEGADA Nº 11, 1962).¹⁷

De uma maneira geral a norma do Estatuto do Trabalhador Rural encaixou-se no ideário das ‘reformas de base’. A observação crítica de que os conteúdos das possíveis reformas de base, no campo, iam desde matérias referentes à distribuição de terras, melhora tecnológica produtiva geral, aos direitos laborais dos trabalhadores. Nessas várias formas cruzadas, ainda restava o espaço para as discussões sobre quais as formas de produção: por exemplo, qual a situação do trabalhador no campo, se uma miríade de pequenos camponeses ou de camponeses integrados aos negócios da fazenda; a existência de latifúndios ou outra distribuição fundiária, contando com a modernização produtiva dos latifúndios.¹⁸ (MEDEIROS, 1989).

¹⁷ Interessantes as considerações que o pensamento do direito utilizou para explicar a edição de um estatuto laboral desgarrado de legislação sobre a política da terra: ‘[...] elaborou o estatuto do trabalhador rural, como a dizer: modifiquem-se as relações de trabalho mas preserve-se o direito de propriedade. (SAMPAIO, 1972).

¹⁸ Sobre a preocupação de Jango com a reforma agrária: ‘Uma das principais bandeiras do então presidente da República João Goulart (1919-1976), a reforma agrária esteve no centro do embate político que antecedeu o golpe de 1964. Pouco antes da queda de Jango, que deu início a 21 anos de ditadura militar, as expectativas de realização de uma ampla reforma agrária motivaram inúmeros debates entre os senadores. “O único objetivo é desapropriar o latifúndio improdutivo”, argumentava no Plenário, no dia 4 de março, o então senador Arthur Virgílio (AM), líder do PTB, partido de Jango, tranquilizando os fazendeiros que estivessem trabalhando e produzindo. “Mas uma atitude que não encontrará meios de recuar é a de alcançar essas terras que não merecem respeito, que são esse latifúndio nocivo ao país, que é motivo de atraso à nação. O latifúndio antissocial, o latifúndio anti-humano”, afirmou. A proposta de Jango estava ancorada em uma mudança constitucional que permitiria a desapropriação de terras com pagamento a longo prazo, na forma de títulos da dívida agrária. Mas deputados e senadores derrotaram o governo e mantiveram a norma segundo a qual as desapropriações para fins de reforma agrária seriam efetuadas mediante pagamento antecipado, em dinheiro. O que, na prática, inviabilizava um amplo programa de reforma agrária, dado o alto custo. Em 1964, de acordo com o Anuário Estatístico Brasileiro, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a população era de 79,8 milhões de pessoas. O número dos que viviam em área rural alcançava 33 milhões. A produção agrícola, porém, não chegava a atender plenamente ao mercado interno. O latifúndio fazia parte da paisagem na maior parte do país. A massa de trabalhadores rurais era mal remunerada e vivia situação de penúria. Nesse clima, crescia o clamor por reforma agrária. As Ligas Camponesas, organizadas pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB) após o governo Vargas, ganhavam corpo sob a liderança do pernambucano Francisco Julião (1915-1999), no fim dos anos 50 e no início dos anos 60. Julião foi eleito deputado em 1962. No outro lado do embate, estavam os grandes proprietários de terras, muitos dos quais eram parlamentares. Na queda de braço com o Congresso, Jango buscou apoio popular, e no dia 13 de março de 1964, no “Comício das Reformas”, na Central do Brasil, no Rio de Janeiro, anunciou em discurso para 200 mil pessoas a desapropriação de terras às margens de rodovias, ferrovias, açudes públicos federais e as beneficiadas por obras de saneamento da União. “Trabalhadores, acabei de assinar o decreto da Supra. Assinei-o com o pensamento voltado para a tragédia do irmão brasileiro que sofre no interior de nossa pátria. Ainda não é aquela reforma agrária pela qual lutamos. Ainda não é a reformulação do nosso panorama rural empobrecido. Ainda não é a carta de alforria do camponês abandonado. Mas é o primeiro passo: uma porta que se abre à solução definitiva do problema agrário brasileiro”, disse Jango, na Central do Brasil, em discurso transmitido pelo rádio. “O que se pretende é tornar produtivas áreas inexploradas ou subutilizadas, ainda submetidas a um comércio especulativo, odioso e intolerável”, continuou. No Congresso, o clima esquentou ainda mais. O comício foi encarado por parlamentares de oposição como sinal de que o governo decidira partir para o confronto. “Se por trás do presidente da República estão elementos conturbadores, provocadores e agitadores, que pretendem levar o presidente da República à campanha de descrédito do



7. OS DETALHES DA PRODUÇÃO DO ESTATUTO DO TRABALHADOR RURAL DE 1962-63

Congresso, tudo isso excede os limites, atenta contra o regime, põe em risco o regime democrático, como se fosse um plano inclinado, no qual, após meio caminho, ninguém pode retornar”, discursou no dia 17 de março de 1964 o então senador João Agripino, da UDN da Paraíba. “O presidente da República violou a Constituição federal. O presidente da República violou a lei”, bradou no dia 18 o senador Daniel Krieger, da UDN do Rio Grande do Sul, sob o argumento de que Jango fizera um comício em área não permitida pelo então governo da Guanabara. No dia 30 de março, outro udenista, o senador pelo Espírito Santo Eurico Rezende, chamava Jango de “carbonário”, por sua posição “no terreno da reforma agrária”. Para o parlamentar, tal comportamento afastaria João Goulart de seu patrono político, Getúlio Vargas (1882-1954), o qual seria favorável “a uma reformulação da nossa estrutura fundiária, mas sem alteração da Constituição de 1946”. Do outro lado, o senador Arthur Virgílio usava toda sua verve para defender o presidente, a proposta do governo e o então deputado gaúcho Leonel Brizola (1922-2004), tachado pelos udenistas de “subversivo”. Arthur Virgílio acusava a UDN de pregar contra a democracia. Mas o caminho do golpe de Estado já estava delineado. (VALTER GONÇALVES JR., 2014).



No dia 06 de maio de 1960, portanto ainda antes da posse de João Goulart, e ainda no governo JK, o deputado do PTB do RS, Fernando Ferrari, apresentou o Projeto de Lei nº 1837. Ali estava a proposta de criação de legislação de proteção aos camponeses. (BRASIL - PL 1837/1960, 1960).¹⁹ Durante o segundo semestre do ano de 1960 o projeto passou pela mão de duas relatorias. Em novembro de 1960 é nomeado o terceiro relator.²⁰ No começo de 1961 o projeto recebeu a aprovação de tramitação em regime de urgência. O projeto tramitou pelas Comissões de legislação social, economia e Constituição e justiça. Posteriormente foi solicitada a participação da Comissão de Finanças da Câmara. No dia 10 de maio de 1961 a matéria foi à discussão no plenário da Câmara. Houve a discussão e votação de várias alterações propostas e sugeridas pelas Comissões envolvidas. Em julho de 61 a matéria estava aprovada na Câmara e foi remetida ao Senado Federal. Durante todo o segundo semestre de 61, e primeiro semestre de 62, a matéria foi objeto de apreciação pelo Senado Federal. Em setembro de 62 retornou à Câmara haja vista a apresentação de substitutivo pela Casa Alta. Finalmente, em 25 de janeiro de 1963 foi concluída a votação e encaminhado à sanção presidencial. Em 2 de março de 62 houve a sanção presidencial e a publicação da matéria. Como houve alguns vetos presidenciais, a apreciação definitiva, com a manutenção de alguns vetos e a derrubada de outros, ocorreu em junho de 63. (BRASIL - PL 1837/1960, 1960).²¹

¹⁹ A medida do alcance da questão agrária nos debates da época pode ser visualizada pelo fato do Deputado Federal Fernando Ferrari ter recebido na eleição de 1958 a maior votação de um Dep. Federal em todo o Brasil: mais de 140 mil votos. Outro aspecto a ser medido é que o Deputado representava ala oposicionista tanto ao grupo alinhado com o então Governador Leonel Brizola, como ao então Vice-Presidente João Goulart. No final dos anos 60 era dissidente do PTB e, depois, acabou militando no PDC.

²⁰ O relator foi o Deputado Tarso Dutra, do PSC gaúcho, e que depois viria a ser o Ministro da Educação do governo militar, e depois Senador biônico na indicação do Congresso Nacional de 1978. (BRASIL - PL 1837/1960, 1960)

²¹ Segundo o site PLANALTO, que organiza/consolida a legislação nacional, a Lei 4214 foi promulgada em 02 de março de 1963. Ao se clicar em razões de veto, abre-se a mensagem de nº 38, endereçada ao Senhor Presidente do Senado Federal, que justifica os vetos parciais do Presidente da República. (BRASIL - LEI 4.214, 1963) (BRASIL - PL 1837/1960, 1960).



A análise da estrutura da lei aprovada revela que todas as lacunas mencionadas nos tópicos anteriores, e que traziam os problemas de regulação do trabalho no campo, estavam contemplados no novo estatuto. O projeto apresentava a seguinte lógica de distribuição e de tratamento de matérias. A matéria estava distribuída em 9 títulos com normas de emprego, contratos (inclusive contratos coletivos), e serviços sociais. O feito da nova legislação foi o de enquadrar toda uma categoria de pessoas em atividades no campo dentro do conceito de trabalhador/a rural. Assim disciplinou a nova Lei:

Art. 1º Reger-se-ão por esta Lei, as relações do trabalho rural, sendo, nulos de pleno direito os atos que visarem a limitação ou a renúncia dos benefícios aqui expressamente referidos

Art. 2º Trabalhador rural para os efeitos desta é toda pessoa física que presta serviços a empregador rural, em propriedade rural ou prédio rústico, mediante salário pago em dinheiro ou in natura, ou parte in natura e parte em dinheiro. (BRASIL - LEI 4.214, 1963) .

Com esta redação a nova lei procurava disciplinar o amplo campo de relações contratuais havidas no campo. Note-se que a linha geral do projeto era a de que todas as atividades que envolvessem a mão de obra fossem, a partir de então, tratadas como relação de trabalho. A dubiedade persistiu com relação ao universo de posseiros, arrendatários e outras formas contratuais que, a despeito de parecerem formas de contratos sobre o uso da propriedade, a bem da verdade mantinham a relação de subordinação²², disfarçada ou ostensiva, da mão de obra:

Ao salientar que trabalhador rural é a pessoa física que presta serviços a empregador rural, o artigo marginado registra, a um só tempo, o elemento característico de todo e qualquer trabalhador – prestação de serviços a empregador rural – e o particulariza em relação aos demais trabalhadores. [...], como não podia deixar de ser, fica inserido na definição a principal obrigação do trabalhador: a execução de serviços. [...] É, sem dúvida, uma obrigação de prestar. [...] Destarte, dois são os elementos essenciais do conceito legal de empregador rural: a) pessoa física ou jurídica; b) explore atividades agrícolas, pastoris ou na indústria rural (em caráter temporário ou permanente, diretamente ou através de prepostos). (SAMPAIO, 1972).²³

²² Embora, curiosamente, o estatuto não tenha estampado o vínculo de subordinação, tal qual a CLT havia feito, há décadas. Isto não exclui a aplicação do conceito de subordinação à relação. O que o estatuto parece sugerir é que poderia haver convenção entre as partes com renúncia à subordinação. Outro ponto é que, diferente da CLT, o estatuto não exige que o empregador ‘assuma os riscos da atividade’. Assim, por exemplo, pode ser admitida a partilha de riscos no caso de plantio em parceria trabalhador-empregador. Por certo que isto levanta enorme zona esfumada com o contrato de exploração da parceria do estatuto da terra, posteriormente editado (SAMPAIO, 1972).

²³ Cumpre lembrar que o trabalho eventual continuava fora da proteção do estatuto já que a lei se destinava aos trabalhadores que venciam o trabalho com o devido decurso de tempo. Isto tem impacto se se considera a grande



A linha de corte com o trabalho urbano encontrava-se no parágrafo primeiro, do art. 3º da Lei, e no caput do próprio artigo. Com esta redação a lei estipulava a definição de dois sistemas legais de regulação do trabalho: o trabalho urbano e o trabalho rural. Não que a divisão não houvesse antes. O que trouxe de novo foi o fato de conter a disciplina do segundo, matéria até então ausente na legislação brasileira: ‘§ 1º Considera-se indústria rural, para os efeitos desta lei, a atividade industrial exercida em qualquer estabelecimento rural não compreendido na Consolidação das Leis do Trabalho’-(BRASIL - LEI 4.214, 1963).

Interessante que a lei disciplinou em vários artigos a remuneração do trabalho, com regras desde o máximo de descontos por prestações que não fossem pecuniárias, até a obrigatoriedade de remuneração pelo trabalho pelo salário mínimo nacional (que à época era regionalizado). Com isto procurava superar a ausência de economia monetária no trabalho do campo, ainda sujeita às formas de remuneração não pecuniárias, com alojamento/habitação, alimentação, e outras formas sem expressão monetária:

Art. 28. Qualquer que seja a forma, tipo ou natureza do contrato, nenhum trabalho rural assalariado, poderá ser remunerado em base inferior ao salário mínimo regional.

Art. 29. No total da remuneração a que tiver direito o trabalhador rural, poderão ser descontadas as parcelas correspondentes a:

a) aluguel de casa de residência do empregado, se ela se achar dentro do estabelecimento rural, até o limite de 20% (vinte por cento do salário mínimo);
b) alimentação fornecida pelo empregador, a qual deverá ser sadia e suficiente,...VETADO ... VETADO, para manter o esforço físico do trabalhador, não poderá ser cobrada a preços superiores aos vigentes na zona, não podendo o seu valor mensal ser superior a 25% (vinte e cinco por cento) do salário-mínimo regional; *c)* adiantamentos em dinheiro;[...]. (BRASIL - LEI 4.214, 1963)-

O trabalho do menor foi regulamentado inclusive com a previsão de proibição do trabalho aos menores de 14 anos. Isto procurava coibir o uso generalizado da mão de obra familiar com farta exploração de infantes. Mais ainda, o estatuto previa a obrigatoriedade de funcionamento de escolas nos estabelecimentos onde houve mais de 50 (cinquenta) famílias alojadas.

quantidade de gente com ocupações eventuais no campo. Este universo continuava a ser regido pela legislação civil ordinária.





Outro aspecto da lei foi a previsão de criação de rede de prestações sociais aos trabalhadores do campo. Nesta categoria, de maneira diversa aos outros dispositivos legais, houve a inclusão de todas as categorias de trabalho no campo, não só os assalariados, mas também aqueles que desenvolviam atividades no campo em sistema de contratos da terra, e até mesmo os empregadores rurais. Exigia-se a contribuição para os benefícios de auxílio à doença e aposentadoria. As demais prestações cobertas pelo orçamento global do sistema. A origem dos recursos do fundo era do custeio por todas as atividades de produção do setor agrícola. O recolhimento fazia-se pela produção em geral, como forma de tributação pela circulação/produção:

Art. 158. Fica criado o "Fundo Assistência e Previdência do Trabalhador Rural", que se constituirá de 1 % (um por cento) do valor dos produtos agro-pecuários 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. (BRASIL - LEI 4.214, 1963).

A lei previa de maneira sistematizada a organização associativa laboral pelos sindicatos. O texto foi minucioso em lista de competências e prerrogativas dos sindicatos, além das formas de funcionamento e de atuação. Como era próprio da sistemática laboral, o reconhecimento da regularidade dos sindicatos dependia da carta de reconhecimento do Ministério do Trabalho.

A lei estipulava regras de entabulamento das relações laborais sob a forma de contratos individuais ou de contratos coletivos. As formas de contratos coletivos mostravam que a lei tinha o propósito de emprestar paridade de armas aos camponeses, ao permitir que a organização dos trabalhadores pudesse estabelecer formas inovadoras de regulação do trabalho. Vedava-se o retrocesso dos direitos já estipulados na lei, ou mesmo a renúncia ao mínimo já estabelecido em lei.

O centro de gravidade do estatuto era o de trabalhadores empregados, ou seja, que tinham subordinação, obedeciam à hierarquia, e tinham elementos relacionados à posse de forma acidental (quase sempre na forma de alojamentos e habitações marginais à lavoura). Os demais trabalhadores que tinham a posse como elemento central da relação econômica faziam sem regulação. Na verdade, como visto acima, a regulação limitava-se à proteção social.



Num quadro simplificador, tem-se o seguinte - Padrões de regulação após o estatuto de 63:

Trabalhador empregado	Trabalhador não empregado
Proteção laboral assemelhada ao trabalhador urbano	Sem proteção laboral
Proteção pela rede de prestações sociais do Estado – saúde, educação, aposentadoria.	Idem
Aspectos possessórios marginais; limitados à proteção do vínculo empregatício e das condições do trabalho	Ausência de formas específicas de regulação dos contratos de posse e de uso da propriedade; manutenção das regras do CC.
Vedações e limitações à remuneração sem pecúnia; vedações e restrições às combinações de contratos de uso da mão de obra mediante uso, posse ou ocupação da terra.	As normas continuavam sendo as normas do CC; regulação de formas como comodato ou de direitos reais limitados

A edição do estatuto de 63 sugere uma interpretação crítica de alguns escritos historiográficos sobre o governo João Goulart. Especialmente aqueles que acentuam as caricaturas do populismo, ou mesmo da dubiedade e timidez do governo. A edição do estatuto representou a definição institucional e normativa de uma rede de proteção social, típica do *welfarismo* do pós-guerra, e ainda não desenvolvida no Brasil, até então.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição de 1946 não trouxe direção específica de produção legislativa sobre o trabalho no campo. Isso resultou em leniência e acomodação legislativa no período inicial de vigência da Constituição, omitindo-se da edição de normas laborais sobre o trabalho no campo. A exigência de normas específicas sobre o trabalho no campo é desdobramento do princípio da igualdade. A concretização igualitária foi-se realizar somente na década de 60 com a edição do Estatuto do Trabalhador Rural. Em linhas gerais, o Estatuto não foi somente um documento de normas protetivas laborais. Foi isso e a norma reguladora da rede de proteção social. Nesse ponto, alguns aspectos de destaque:



i. A edição a norma de proteção laboral atingia o universo do maior percentual de trabalhadores da época, e atacava o universo marginalizado dos trabalhadores rurais, com um histórico de omissão legislativa.

ii. A pretensão da rede de proteção social iria incluir um universo considerável de pessoas já que contemplava também os trabalhadores não empregados, como pequenos proprietários, arrendatários, entre tantos.

9 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Cláudio. **Francisco Julião**: uma biografia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

BESKOW, P. R. Agricultura e política agrícola no contexto brasileiro da industrialização do pós-guerra (1946-1964). **Clacso biblioteca virtual**, 1999. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/doze/beskow12.htm>. Acesso em: 12 nov. 2018.

BRASIL - CONSTITUIÇÃO DOS EUB DE 1946. Constituição dos EUB de 1946. **Presidência da República**, 18 set. 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 23 abr. 2018.

BRASIL - LEI 4.214. LEI No 4.214, DE 2 DE MARÇO DE 1963. **Planalto**, 03 mar. 1963. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/1950-1969/L4214impresao.htm. Acesso em: jan. 2016.

BRASIL - LEI N° 1.102. LEI No 1.102, DE 18 DE MAIO DE 1950. **Planalto legislação**, 1950. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1102.htm. Acesso em: 12 nov. 2018.

BRASIL - LEI N°. LEI No 785, DE 20 DE AGOSTO DE 1949. **Planalto legislação**, 1949. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L785.htm. Acesso em: 12 nov. 2018.

BRASIL - LEI N° 4.132. LEI N° 4.132, DE 10 DE SETEMBRO DE 1962. **Planalto legislação**, 1962. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4132.htm. Acesso em: 25 jan. 2019.

BRASIL - PL 1837/1960. PL 1837/1960. **CÂMARA DOS DEPUTADOS**, 1960. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=196746>. Acesso em: 25 JAN. 2018.

BRASIL - SENADO FEDERAL - LEI DELEGADA N° 11. Lei Delegada n° 11 de 11/10/1962. **Senado Federal legislação**, 1962. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/DetalhaSigen.action?id=572944>. Acesso em: 25 jan. 2019.

BRASIL CONSTITUIÇÃO DOS EUB 1934. Constituição dos EUB de 16 de julho de 1934. **Planalto legislação - Presidência da República**, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 2 jun. 2016.



- CAMINHA, P. V. **A agricultura no período nacional desenvolvimentista brasileiro**. UFRJ. Rio de Janeiro. 2016.
- DEZEMONE, M. **Do cativo à reforma agrária: colonato, direitos e conflitos - 1872-1987**. UFF. Niterói, p. 299. 2008.
- DEZEMONE, M. **Apropriação da legislação social e ações políticas coletivas: Vargas e o mundo rural**. ANPUH. Niterói. 2012.
- DEZEMONE, M. A questão agrária, o governo Goulart e o golpe de 1964 meio século depois. **Revista brasileira de história**, 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882016000100131&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 2017 jul. 15.
- DUTRA, L. D. **O papel do Banco do Brasil via CREA no financiamento do desenvolvimento econômico brasileiro (1937-1952)**. UFF. Niterói. 2011.
- FERREIRA, J. A estratégia do confronto: a frente de mobilização popular. **Revista brasileira de história**, 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882004000100008&lng=en&nrm=iso. Acesso em: jul. 2018.
- FGV. IBC. **FGV CPDOC**, 2009. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-brasileiro-do-cape-ibc>. Acesso em: 12 jun. 2018.
- FGV CPDOC. O Brasil de JK 50 anos em 5: o Plano de Metas. **O governo de JK**, 2017. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Economia/PlanodeMetas>. Acesso em: 12 nov. 2018.
- LAFER, C. O planejamento no Brasil. O plano de metas 1956-61. In: LAFER, B. M. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1975. p. 29-50.
- MAIA, T.; ALBERNAZ, C.; MITSUE, C. O trabalhismo de Jango em imagens: os cinejornais da Agência Nacional (1963-1964). **Intercom, Rev. Bras. Ciênc. Comunicação**, 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-58442018000100119&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 15 nov. 2018.
- MEDEIROS, A. S. Antecedentes históricos da luta pela terra no Brasil e o surgimento do MST. **Publica direito**, 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=52d5d0f100d9de6a>. Acesso em: 15 abr. 2018.
- MEDEIROS, L. S. D. **História dos movimentos sociais no campo**. Rio de Janeiro: FASe, 1989.
- MELO, W. F. D. ROBERTO CAMPOS EM DEFESA DO ESTATUTO DA TERRA: DISPUTAS NO ENCAMINHAMENTO DA QUESTÃO AGRÁRIA NA DITADURA. **Opsis**, Catalão, jan.-jun. 2014. 180-200.
- MOREIRA, V. M. L. Nacionalismos e reforma agrária nos anos 50. **Revista brasileira de História**, 1998. Disponível em: . Acesso em: 12 nov. 2017.
- PIETRO, G. F. T. A ALIANÇA ENTRE TERRA E CAPITAL NA DITADURA BRASILEIRA. **Mercator**, Fortaleza, jan. 2017. 1-14.
- SAMPAIO, A. **Estatuto do trabalhador rural comentado**. São Paulo: RT, 1972.



SARETTA, F. A POLÍTICA ECONÔMICA BRASILEIRA. 1945-1950. **Revista de sociologia e política**, Curitiba, 1995. 113-129.

VALTER GONÇALVES JR. 1964: pouco antes do golpe, reforma agrária esteve no centro dos debates no Senado. **Agência Senado**, 2014. Disponível em:
<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/03/24/1964-pouco-antes-do-golpe-reforma-agraria-esteve-no-centro-dos-debates-no-senado>. Acesso em: 03 mar. 2019.