

**O ESTATUTO DO TRABALHADOR RURAL E O FUNRURAL:
IDEOLOGIA E REALIDADE**

VERA LÚCIA SILVEIRA BOTTA FERRANTE

O ESTATUTO DO TRABALHADOR RURAL E O FUNRURAL : IDEOLOGIA E REALIDADE

VERA LÚCIA SILVEIRA BOTTA FERRANTE

A ausência de estudos sociológicos sobre as razões da lenta penetração da legislação trabalhista no campo e a tentativa de mostrar as vinculações entre dois de seus instrumentos legais – O Estatuto do Trabalhador Rural e o Funrural, justamente por apresentarem maior riqueza de elementos para uma análise comparativa – e a mudança na orientação político-econômica e ideológica do Estado Brasileiro levaram-nos a propor a presente discussão. A resistência à penetração da legislação trabalhista no campo pode ser comprovada historicamente.

I. ALGUNS DADOS SOBRE A ORIGEM E A VIGÊNCIA DAS OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS NO MEIO RURAL

Existem algumas explicações para a demora da regulamentação dos direitos trabalhistas no campo: além dos obstáculos concretos apresentados pelo empregador rural, que sempre resistiu a qualquer tentativa de incorporação de obrigações trabalhistas, deve ser considerada a situação histórica do trabalhador agrícola¹. Enquanto o trabalhador urbano, pela sua proximidade dos centros de decisão, e pela maior consciência dos seus direitos – explicável pela influência de ideologias negadoras do status que, de orientação internacionalista – pode reivindicá-los e alcançá-los – não só pela sua atuação mas pela intervenção do Estado na tentativa de legalizar a questão social – o trabalhador rural, na sua dispersão não conseguiu a força necessária para pressionar os governantes e emergir do estado em que era colocado.

(1) A respeito da evolução das medidas de proteção social dirigidas ao trabalhador rural, ver Péricles Sampaio, "Previdência Rural: linhas gerais, aspectos jurídicos", in *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 35, UFMG, janeiro, 1973.

A inexistência de contatos com o trabalhador urbano ou de qualquer outra forma de manifestação de solidariedade profissional prejudicaram qualquer possibilidade de atuação comum que pudesse se converter numa reação societária conjunta orientada para a obtenção de reivindicações que pudessem trazer melhorias imediatas às condições de vida e de trabalho dos trabalhadores rurais. Enquanto o trabalhador urbano, basicamente sob a influência da ideologia anarquista, lutava em forma de greves ou outras manifestações populares contra o sistema de exploração do seu trabalho e para a regulamentação de seus direitos, não ocorriam quaisquer manifestações reivindicatórias por parte do trabalhador rural.

Se no caso do trabalhador urbano, o Estado interferiu nas relações trabalhistas, propondo uma forma de paternalismo estatal, procurando legalizar a questão social com o propósito de antecipar-se às reivindicações concretas e contemporizar as possíveis agitações sociais que poderiam emergir das massas populares urbanas, com relação ao trabalhador rural, não houve pressões para que fosse acelerada a regulamentação de seus direitos trabalhistas.

O processo de amadurecimento da legislação social extensiva ao trabalhador urbano teve raízes históricas nos movimentos da classe operária². Tanto é assim que diante da possibilidade de dinamização do grau de politização do operariado, o Estado utilizou determinados instrumentos políticos — entre os quais a promulgação da legislação trabalhista que apareceu como uma outorga de cunho paternalista — para impedir que se conscientizasse o fato do movimento proletário e das reivindicações trabalhistas a ele referidas serem parte de uma questão social concreta. Logo, a existência da promulgação de uma legislação trabalhista como instrumento de manobra política não se apresentava no caso do trabalhador rural que, pelo seu menor poder de reivindicação, não tivera a força necessária para legitimamente ou não, pressionar o Estado Brasileiro nessa direção.

Assim, apenas foram levadas ao trabalhador rural, parcimoniosamente algumas medidas de proteção social. Para justificar essa parcialidade, geralmente eram invocadas a peculiaridade da atividade rural e a necessidade de se atuar com cautela a fim de se evitar possíveis repercussões desfavoráveis à economia nacional.

Diante da pouca capacidade reivindicativa e da ausência de uma tradição histórica de luta, o trabalhador rural encarava quase que com fatalidade a diferenciação do tratamento recebido em relação ao trabalhador urbano. Foi preterido em quase todas as leis sociais que conseguiram se corporificar nos esparsos decretos da Primeira República, excluído das leis do trabalho que se decretaram na Segunda República e continuou praticamente marginalizado na Consolidação

(2) Discuto num outro trabalho, *Emprego e Estabilidade - o Trabalhador Urbano em Araraquara*, tese de doutoramento apresentada em 1974 ao Departamento de Filosofia, Ciências e Letras de Araraquara, a influência das ideologias negadoras do "status quo" sobre o movimento operário brasileiro e a atuação do Estado na regulamentação legal do trabalho.

das Leis do Trabalho³. Tinha em princípio alguns direitos, mesmo excluído do âmbito legal da proteção da C.L.T., passará a ter teoricamente direito ao salário mínimo, férias, aviso prévio e outros. Assim também a constituição de 1946 assegurava ao trabalhador rural estabilidade no emprego e indenização no caso de dispensa sem justa causa, mas esses dispositivos nem chegaram a ser aplicados. No setor da previdência social, não havia praticamente nada que protegesse o trabalhador rural.

Um retrospecto histórico da previdência social rural mostra-nos que a perspectiva de extensão da mesma ao trabalhador do campo foi sempre encarada muito mais com sentimentalismo do que com disposição para medidas concretas. Após a malograda tentativa de criação do Instituto dos Serviços Sociais do Brasil (previsto em 1945), o trabalhador rural continuou esquecido até 1963, quando foi sancionada a lei nº 4.214 de 02-03-63, que aprovou o Estatuto do Trabalhador Rural e criou o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural. Várias dificuldades impediram a aplicação do Estatuto, com referência às medidas de previdência social. Em vista disso, o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural não passou de uma carta de intenção, sem qualquer aplicação prática. Há uma série de alterações posteriores (em 67, em 69), restringindo o plano de ação da previdência social, referentemente ao trabalhador rural, até que a Lei Complementar de 25-05-71 instituiu o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural – Pro-Rural – cujo regulamento foi aprovado a 11-01-72. Prevê o Pro-Rural aposentadoria por velhice, por invalidez, pensão e auxílio funeral, bem como serviços de saúde e serviço social e apresenta o FUNRURAL como seu órgão gestor⁴. Toda essa mudança na sistemática previdenciária foi apresentada pelo governo ideologicamente como elemento demonstrador da eficiência de sua política em atender à velha aspiração dos trabalhadores rurais de serem participantes do regime de previdência social.

-
- (3) Uma descrição dos decretos que procuraram dotar o trabalhador rural de leis protetoras pode ser encontrado em Nilza Perez de Rezende, **Obrigações Trabalhistas do Empregador Rural**, Ltr. Ed., SP, 2ª edição atualizada, 1974; também em Azis Simão, **Sindicato e Estado**, Dominus Editora, SP, 1966, p. 89. O primeiro ato legislativo nesse sentido foi o Decreto 2.827 de 1879 que expressamente se referiu à locação de serviços rurais e às parcerias rurais. Em 1903, a lei 979 facultou aos profissionais da agricultura e das indústrias rurais, a organização de sindicatos para a defesa de seus interesses (revogado pelo dec. 23.611 de 20-12-1933). Em 1904 e depois em 1906, as leis 1.150 e 1.607, respectivamente, instituíram a caderneta agrícola e conferiram privilégios para o pagamento de dívida proveniente de salário de trabalhadores rurais. Em 1911, instituiu-se a lei do patronato agrícola, em 1919, o dec. 13.706 dá nova organização aos patronatos agrícolas; em 1922, a lei 1869 cria no Estado de São Paulo os Tribunais Rurais. Apesar dessas esparsas tentativas de regulamentação das relações jurídicas entre o trabalhador e o proprietário rural, ainda não se podia falar na existência de legislação trabalhista para o homem do campo.
- (4) Uma visão apologética dos auxílios pecuniários e da assistência médico-social concedidas pela lei Complementar nº 11, de 25-05-71, é dada em "O Direito de Ser Trabalhador Rural" in **INPS**, Boletim Informativo, ano IV, RJ, junho/julho 1971, nº 32.

Bem, esse rápido histórico da vigência das obrigações trabalhistas no meio rural teve apenas como objetivo, mostrar a precariedade das diferentes articulações em direção à regulamentação do trabalho rural; o comportamento dos trabalhadores rurais diante da carência de direitos trabalhistas e o seu menor grau de conscientização diante da possibilidade de exigir tais direitos a partir de uma determinada prática política. Interessa-nos mais de perto discutir a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural e do FUNRURAL como expressões ideológicas de diferentes configurações do Estado Brasileiro e mostrar como o sistema tem tentado articular no plano ideológico, valendo-se dos referidos instrumentos legais, as determinações pré-capitalistas e capitalistas ou seja, as diferentes maneiras de realização do modo de produção capitalista.

II. O PLANO JURÍDICO E A ARTICULAÇÃO ENTRE AS DETERMINAÇÕES PRÉ-CAPITALISTAS E CAPITALISTAS

Evidentemente, não nos propomos neste artigo, discutir teoricamente as formas concretas mediante as quais o sistema capitalista se expande no Brasil. Esse problema é dos mais complexos e implicaria em assumir um rumo teórico não objetivado neste trabalho, ou seja, em mostrar em que medida, sob a aparência da manutenção de formas e relações de produção arcaicas, desvenda-se o movimento mais geral da reprodução do sistema capitalista⁵. O aprofundamento de um “dualismo” artificial entre as determinações pré-capitalistas e capitalistas não é senão a aparência de um movimento cuja determinação central e essencial é o padrão de acumulação. Justamente para manter esse padrão, o sistema mostra-se suficientemente flexível para promover vínculos de dependência recíproca entre setores mais nitidamente capitalistas e outros não plenamente capitalistas, como a economia de subsistência, por exemplo; assim como procura manter a estrutura em equilíbrio através de mecanismos de sucção de renda do trabalho, e de deslocamentos do excedente de mão-de-obra e da adoção de formas de trabalho-prioridade que vem sendo dada à contratação de diaristas, justamente para se aliviar o ônus em termos de salário e de obrigações trabalhistas da manutenção dos trabalhadores sub-ocupados na entre safra — que lhes permitem tirar proveito da expansão do mercado, da elevação dos preços dos produtos, através da redução da quota de mão-de-obra na renda gerada. Essa redução é possível por que existe uma mão-de-obra excedente que, para sobreviver, é forçada a dedicar-se a atividades de subsistência ou a serviços de baixo rendimento. O diarista convém aos interesses dos proprietários que dispendo do mesmo, podem ter maior flexibilidade para aumentar ou contrair o seu ritmo de atividade. A articulação entre determinações pré-capita-

(5) Francisco Sá Jr., “O Desenvolvimento da Agricultura Nordestina e a Função das Atividades de Subsistência”, in *Estudos CEBRAP 3*, a partir de uma análise da organização econômica nordestina, discute o movimento mais geral de reprodução do sistema capitalista no Brasil. Este movimento consiste de um lado, em agrupar no polo capitalístico da economia toda a formação de excedentes nos diversos segmentos da economia nacional e, de outro, em preservar relações arcaicas que contribuam para a tendência de tornar a economia mais capitalista desde que não conflitem com a apropriação do excedente pelos setores onde as relações de produção já são nitidamente capitalistas.

listas e capitalistas, que se processa a nível da circulação no caso da relação entre atividades de subsistência que enviam seus excedentes para o mercado e as culturas industriais, dominantes do ângulo do sistema ou através de deslocamentos de fatores de produção e mão-de-obra, é um componente necessário para a manutenção do sistema que é portanto forçado a revestir-se de múltiplas faces que o tornam capaz de manter o seu domínio sobre as formas mais diversas de exploração agrícola, retirando o máximo de excedente — aumentando-se com isso a taxa de exploração da força de trabalho — para alimentar sua máquina de acumulação e concentração de capital.

O que se pretende mostrar é que a diversificação implícita na reprodução do sistema capitalista no Brasil assume uma aparência de igualização no plano jurídico, ou seja, as diferenciações entre as determinações pré-capitalistas e capitalistas não são desvendadas no plano jurídico, mas ao contrário, o Estado se vale do mesmo para manter uma articulação que é necessária do ponto de vista da realização do modo de produção capitalista na formação social brasileira. Passemos a um rápido estudo dos dois estatutos jurídicos escolhidos para objeto de análise.

III. O ESTATUTO DO TRABALHADOR RURAL: EXPRESSÃO IDEOLÓGICA DO ESTADO POPULISTA

O Estatuto do Trabalhador Rural (lei nº 4.914 de 02-03-1963) foi promulgado num momento em que vinham se repetindo conflitos sociais de gravidade crescente girando em torno do problema da terra. Refletindo essa radicalização do homem do campo — mobilizado politicamente pelas Ligas Camponesas e por outras entidades de caráter classista — que se mostra no início da década de 60 mais decidido a lutar por melhores condições de vida, as esferas oficiais se mobilizam⁶. Daí o surgimento de projetos de lei e representações de órgãos administrativos, muitos dos quais ficaram arquivados, sobre possíveis soluções a ser dadas para a questão agrária, projetos esses — acima de 200 — que podem ser encarados como parte do reconhecimento oficial de que a gravidade do problema agrário havia atingido tal ponto que não era mais possível adiar determinadas soluções.

Uma análise desses projetos mostraria a precariedade e o aspecto deficitário dos mesmos; parecem ter sido parte dos mecanismos ideológicos usados pelo Estado para ludibriar os trabalhadores rurais, acenando-lhes com promessas que o governo não pretendia cumprir. Atestando tal precariedade, basta dizer que em tais projetos, todo o privilegiamento era dado ao parcelamento da propriedade rural e à eliminação do latifúndio, raramente se tocava nas medidas de proteção do trabalhador rural reguladoras das relações de trabalho no campo.

(6) Alguns dados sobre as reivindicações apresentadas pelas Federações dos Trabalhadores Rurais, admitidos parcialmente pelas entidades representativas do patronato agrícola são apresentados por Araguaya Feitosa Martins, "Alguns Aspectos da Inquietação Trabalhista no Campo", in *Revista Brasileira* 40, março-abril, 1962.

Poder-se-ia, em contrapartida, apresentar a importância da legislação rural trabalhista e sua efetiva aplicação como uma das soluções do problema agrário e como um componente necessário para a reforma da estrutura rural⁷.

Não se pode entretanto ver no Estatuto do Trabalhador Rural uma tentativa consciente e concreta de atendimento ao problema da precariedade das relações de trabalho no meio rural. Parece-nos mais correto colocá-lo como parte dos mecanismos ideológicos utilizados pelo Estado Brasileiro para obter meios de mobilização política das massas rurais. Trata-se de uma expressão ideológica da tentativa de incorporação das massas rurais ao regime político, fêz parte do “jogo” exigido pela política de conciliação mantida pelo Estado Populista para atender às expectativas de mobilização das massas rurais.

O Estatuto do Trabalhador Rural não chegou a romper o laço umbilical que o ligava à Consolidação das Leis do Trabalho, desse ângulo não chegou a preservar a especificidade das relações de trabalho rural em face das relações do trabalho na indústria e comércio. Aparentemente, representava a extensão da legislação social trabalhista para o campo e a concretização da proteção legal a ser dada ao trabalhador rural. Desse ângulo, poderia ser visto como uma tentativa — manifesta no plano jurídico — de se obter a penalização das determinações capitalistas na formação social brasileira. Tanto é assim que, se efetivamente aplicado, viria tal Estatuto promover algumas transformações econômico-sociais, importantes em nossa estrutura agrária. Entretanto, essa perspectiva permaneceu como uma potencialidade não realizada, principalmente por ter sido muito mais a expressão do auge da tentativa do governo de mobilizar as massas rurais do que um elemento concreto a favor da transformação de nossa economia agrária.

A elaboração do Estatuto foi cercada de desinteresse, mesmo por parte das forças políticas de esquerda. Atendia de certa forma, a interesses da burguesia industrial que esperava com a concessão das obrigações trabalhistas, converter os

(7) A respeito da movimentação política em torno dos projetos de reforma agrária e da importância da legislação rural trabalhista para a solução do problema agrário, ver Caio Prado Júnior, “A Reforma Agrária e o Momento Nacional”, in *Revista Brasileira* 29 maio-junho 1961, “Contribuição Para a Análise da Questão Agrária no Brasil” in *Revista Brasileira* 28, março-abril 1961, “Nova Contribuição Para a Análise da Questão Agrária no Brasil”, in *Revista Brasileira* 43, setembro-outubro 1962 e “Marcha da Questão Agrária no Brasil”, in *Revista Brasileira* 51, janeiro fevereiro 1964. Caio Prado Júnior analisa criticamente os projetos de reforma agrária, vendo-os como medidas destinadas a favorecer a exploração da terra, sem se atender ao problema da precariedade das relações de trabalho no meio rural. A crítica é muito acertada, considerando-se que em tais projetos, as relações de trabalho na agropecuária brasileira são encaradas em um aspecto puramente formal, sujeitando-se muitas vezes a classificações em categorias que não se enquadram em nossa evolução econômica. Nas suas considerações críticas Caio Prado Jr., propõe uma redefinição no próprio sentido da reforma agrária, entendendo que para sua realização, seriam necessários dois caminhos: a modificação na estrutura da propriedade fundiária rural no sentido de se corrigir a concentração da propriedade, a fim de se proporcionar aos trabalhadores rurais maiores oportunidades de acesso à posse e utilização da terra em proveito próprio e por outro lado, a extensão da legislação social trabalhista ao campo.

trabalhadores rurais em consumidores dos produtos industriais (no momento, a orientação da industrialização era na direção de engrossar o mercado consumidor).

Foi montado de uma perspectiva errada, tomando-se como modelo o trabalhador urbano, sem ser levada em conta a diversificação das relações de trabalho rurais⁸. De certa forma, vários benefícios por ele assegurados (salário mínimo, férias, aviso prévio, outros), de longa data eram de direito do trabalhador rural permanecendo, entretanto, como letra morta, sem que houvesse denúncias por parte das forças políticas interessadas, da escandalosa violação da lei, nem um movimento mais intenso de reivindicação por parte dos trabalhadores rurais. Principalmente, por ter havido, quase que pura e simplesmente, uma transposição para o trabalhador rural das disposições legais traçadas para a legislação trabalhista ligada ao trabalhador urbano, o Estatuto falhou e acima de tudo, abriu perspectivas para a fraude e não aplicação da lei. Vejamos a posição do Estatuto diante da diversificação com que se apresentam as relações de emprego no campo. No caso do trabalhador urbano, o que se encontra em regra é o salariedade puro. Na agropecuária, pelas circunstâncias em que se realizam as atividades produtivas — articulação entre determinações pré-capitalistas e capitalistas — as relações de trabalho apresentam maior complexidade e a própria remuneração do trabalhador se faz por diferentes formas (parte do produto, direito de ocupar com atividades próprias certas áreas de propriedade e outras). Essa variabilidade deveria ter sido levada em conta pela lei ou o foi conscientemente esquecida, para afastar da consciência dos trabalhadores rurais — no momento, mobilizados pelas Ligas Camponesas — as determinações concretas que os colocam em situação diferenciada face aos trabalhadores urbanos. De maneira mais determinante do que os fatores acima citados, coloca-se a nosso ver, a decisão racional do Estado de não fixar concretamente as determinações ou as diferenciações nas relações de trabalho rurais como uma maneira de deixar o caminho aberto para possíveis fraudes.

O Estatuto do Trabalhador Rural reduziu a variabilidade das relações de trabalho a um mínimo de situações que não reflete o quadro real do meio rural⁹. Tome-se por exemplo a definição dada do trabalhador rural: 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. Essa definição não compreende certas categorias de trabalhadores

(8) Uma análise crítica e um levantamento minucioso das falhas do Estatuto do Trabalhador Rural são feitos por Caio Prado Jr., "O Estatuto do Trabalhador Rural", in **Revista Brasileira** 41, maio-junho 1962. São referidas as interpretações problemáticas que podem ser feitas a partir do texto legal: entre outras, a consideração errada da parceria que é tipicamente uma relação de emprego, como uma forma pré-capitalista de pagamento da renda da terra in natura, o fato de ser o trabalho do meeiro excluído da categoria de empregado e a dissimulação da relação empregatícia sob a forma de contrato de empreitada.

(9) A respeito de suas disposições legais, veja-se Aluysio Sampaio, **Comentários ao Estatuto do Trabalhador Rural**. Editora Fulgor, SP, 1964.

que pela natureza de suas relações de trabalho, são autênticos empregados, embora formalmente apresentem caracter diferente: é o caso dos parceiros por exemplo, que dentro do formalismo jurídico, se distinguem dos locadores de serviço, não sendo portanto, propriamente empregados. Entretanto, a maioria dos contratos de parceria verificados na agropecuária brasileira não passam de uma simples relação de emprego devendo portanto, em princípio, o parceiro ter direitos idênticos a quaisquer outros assalariados ou semi-assalariados. Diante da generalidade dos termos legais, corre-se o risco de se ver o parceiro (meeiro, terceiro) excluído da categoria de empregado, logo privado dos benefícios da lei. Ainda que o mesmo fosse incluído na definição de empregado rural (remuneração in natura), não havia no Estatuto disposição alguma regulando devidamente as relações específicas de trabalho do meeiro, com referência à divisão e disposição do produto. A exigência do empregador, da meia ser entregue por preço inferior ao do mercado, a possibilidade de ser cobrado um preço arbitrário pela armazenagem do produto, são situações que deveriam ter sido previstas para serem evitadas fraudes. Outra situação, não prevista pelo Estatuto, refere-se à dissimulação da relação de emprego sob a forma de contrato de empreitada. Fazendo o empregado executar suas tarefas como empreiteiro, poderia o empregador livrar-se das obrigações impostas pelo Estatuto, conduzindo a seu favor a interpretação da lei. A atribuição indevida da condição de empregador a pessoa não qualificada poderia dificultar a comprovação da prestação de serviços, quando essa viesse a ser exigida e isso colocava à margem de amparo muitos trabalhadores rurais.

Há ainda outros casos de imprecisão: quando a remuneração do trabalhador se faz com o direito a ele concedido de realizar culturas por conta própria ou utilizar outros locais para animais ou criações, a referência feita pelo Estatuto é excessivamente geral. A omissão diante desses casos revela as insuficiências do Estatuto do Trabalhador Rural, que não levou em conta a variedade das relações de trabalho e emprego da agropecuária brasileira, e isso ameaçava privar boa parte dos trabalhadores rurais brasileiros da proteção adequada.

Junte-se a essas possibilidades de burla, a incipiente organização e desorientada ação das massas trabalhadoras rurais, em face dos sólidos interesses classistas que dominavam o campo e a maior parte dos órgãos administrativos e judiciários que nele operam. Nos casos de processos trabalhistas encaminhados, a força econômica dos empregadores funcionava decisivamente para que os direitos dos trabalhadores fossem negados. O argumento usualmente empregado para diluir o não cumprimento das obrigações trabalhistas no campo referia-se ficticiamente às dificuldades apresentadas aos empregadores rurais para a aplicação da legislação trabalhista, principalmente em saber quais os trabalhadores rurais que deveriam ser considerados empregados.

O fato do Estatuto dar margem a uma série de imprecisões era usado racionalmente a favor dos empregadores. Essas rápidas considerações nos levam a referendar o nosso argumento de que o Estatuto do Trabalhador Rural representou

uma solução conjuntural destinada a inibir as manifestações rurais, no momento mobilizadas politicamente pelas Ligas Camponesas e, como tal, não passou de uma expressão ideológica, de uma tática política empregada pelo Estado Populista na sua prática de concessão às massas. Se objetivava se constituir num passo mais na constituição das determinações capitalistas, não chegou a realizar tais objetivos concretamente, a não ser a nível do discurso ideológico. Não chegou a ser cumprido efetivamente e o trabalhador rural continuou à mercê das manipulações do empregador. Inclusive, a própria indefinição sentida nas leis trabalhistas aplicadas ao meio rural, era uma válvula de escape para permitir as situações mais dúbias justificadoras do não cumprimento das leis. Entretanto, a presença formal de um conjunto de leis foi um dos fatores que levou os empregadores a diminuir seu pessoal permanente, visando escapar às normas que impunham ao trabalhador rural. Desse ângulo, teria sido um dos fatores que levaram o empregador a optar pelo volante; o “bóia-fria” teria sido parte dos recursos utilizados pelo empregador para não estabilizar qualquer vínculo empregatício diante do peso das obrigações trabalhistas. Entretanto, apesar de admitirmos a relativa influência do Estatuto do Trabalhador Rural na ampliação do “bóia-fria”, não o consideramos como fator determinante; esse recurso de maneira muito mais decisiva — pela sua função depreciadora de salário, pela importância do sistema contar com uma população excedente para as necessidades médias de exploração do capital¹⁰ faz parte do jogo de articulações mantido pelo modo capitalista de produção em seu processo de acumulação.

IV. O FUNRURAL: EXPRESSÃO IDEOLÓGICA DA “RACIONALIDADE” DO ESTADO AUTORITÁRIO

O FUNRURAL, produto de um Estado Autoritário, de certa forma representou um projeto avançado, ligado à racionalidade da política econômica governamental. Depois de sua regulamentação (11-01-72), o Presidente da República a 08-06-73, revogou o Estatuto do Trabalhador Rural e colocou o trabalhador rural sob a proteção da Consolidação das Leis do Trabalho, estabelecendo que se aplicassem ao trabalhador rural o repouso semanal remunerado, a gratificação de Natal, o estabelecimento de normas e critérios para uniformização dos reajustes salariais e para o processo de dissídio coletivo. A revogação do Estatuto do Trabalhador Rural, é bem uma demonstração da ruptura da política de massas como téc-

(10) Veja-se, sobre as causas estruturais da situação do “bóia-fria”, a análise de Maria Conceição D’Incao e Mello, *O Bóia-fria: Acumulação e Miséria*, Ed. Vozes, 1975. Sua tese é de que a presença do “bóia-fria” é uma manifestação histórica da contradição básica do sistema. A participação do “bóia-fria”, feita de maneira intermitente e possível pela existência de uma super população relativa, de um excedente de oferta de mão-de obra em relação à demanda, desempenha sua função junto ao capital, pelo mecanismo de depreciação dos salários ou do valor pago à força de trabalho. Assim, o ‘bóia-fria’ afirma e nega o sistema. “Afirma-o, permitindo que a reprodução do capital se faça em nível ampliado. Nega-o, na medida em que, garantindo condições de desenvolvimento para o capital, acentua a contradição entre os detentores dos meios de produção e aqueles que por não os possuírem, são obrigados a vender a sua força de trabalho para sobreviverem” (op. cit., p. 147).

nica de sustentação do poder político e como expressão ideológica da democracia populista. A nova lei modificou a qualificação do empregado rural dada pelo Estatuto.

Ainda mais acentuadamente, a lei continua a dar margem a uma série de imprecisões justamente para criar válvulas de escape para o não cumprimento das obrigações trabalhistas.

Parece-nos significativo mostrar que o Funrural — agente encarregado de administrar o Prorural — procura afastar da consciência social dos agentes vivenciadores desse processo o não cumprimento das obrigações trabalhistas — que na maioria das vezes permanecem como promessas a ser cumpridas, como é o caso por exemplo, do projeto de extensão do FGTS ao Trabalhador — e mostrar serviços demonstradores da eficácia de sua política. Existem portanto, articulações entre a proposição do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural e a orientação ideológica e política-econômica assumida pelo Estado Brasileiro a partir de 1964. Trata-se de um programa dirigido à assistência social ao trabalhador rural e não cobre nenhum dos direitos trabalhistas, embora seja visto como tal.

Por isso, não teríamos dúvida em colocar o Funrural como um ítem a mais da política racional mantida pelo governo para disfarçar o não cumprimento das obrigações trabalhistas, não criando com isso incompatibilidade com o empregador — que tem maiores vantagens, pois os ônus decorrentes da filiação ao INPS são maiores do que os decorrentes do enquadramento no Funrural — e mostrar serviços, apresentados em cifras e número de convênios mantidos com os hospitais, número de atendimentos odontológicos, montante do auxílio funeral, montante de aposentadoria (dada a partir de 65 anos, calculada à base de 50% do maior salário mínimo vigente no país), montante de pensão (em caso de morte, dada à esposa ou dependentes, no mesmo valor da aposentadoria).

Pela lei do Pro-Rural, o trabalhador rural é definido como pessoa física que presta serviços de natureza rural ao empregador mediante remuneração. A indeterminação talvez seja — como no caso do Estatuto — a saída encontrada pelo sistema para manter a articulação entre atividades pré-capitalistas e capitalistas. Percebe-se um viés ideológico neste conceito de trabalhador rural ainda excessivamente mesclado de determinações vagas. Não estão presentes na definição do trabalhador rural os elementos referentes à natureza não eventual dos serviços e à dependência do empregador. Em princípio, devem ser estendidos os novos benefícios não apenas aos empregados de fazendeiros, mas também àqueles que prestam serviços na lavoura pecuária ou indústria rural controlados por empreiteiros ou fornecedores de mão-de-obra. Observa-se o mesmo recurso assumido pelo Estatuto de utilizar um preposto para dissimular o verdadeiro empregador.

Comparativamente ao Estatuto, o Funrural parece ser um programa mais abrangente, talvez um projeto mais avançado, na perspectiva de representar

uma tentativa de articulação, no plano ideológico, das determinações pré-capitalistas e capitalistas, por incluir inclusive os trabalhadores engajados numa atividade de subsistência (cultura familiar), atividade essa que também é importante no processo de reprodução do modo de produção capitalista¹¹. A inovação formal introduzida pelo Pro-Rural foi a de consignar como elemento da definição “a natureza rural” do serviço prestado, enquanto a lei anterior falava apenas na prestação de serviços a empregador rural. É claro que a caracterização do trabalhador rural ainda provoca sérias discussões. Talvez tenha sido intencionalidade do governo mostrar que todas as atividades pré-capitalistas ou capitalistas, desde que importantes para a reprodução ou para o processo de acumulação do modo capitalista de produção devem ser incluídas nesse estatuto jurídico, que não dá conta do cumprimento das obrigações trabalhistas no campo, mas se destina unicamente a aplicar medidas de previdência social ao trabalhador rural. Nesse sentido, teria sido intenção do legislador, colocando como um dos requisitos a natureza dos serviços prestados, procurar atrair para o sistema geral de previdência social, maior número de empregados de empresas rurais, desde que isso não comprometa o empregador rural não há praticamente ônus em termos de obrigações trabalhistas – e poderia ir ao encontro da orientação político-econômica do Estado Brasileiro. Evidentemente, por força dessa orientação, persistem dúvidas quanto à caracterização do trabalhador rural. Tornou-se difícil caracterizar a natureza da atividade rural: é sabido que empresas agrícolas, desenvolvendo atividades essencialmente rurais utilizam, no entanto, métodos e técnicas avançadas: o preparo da terra e sementeira, a preservação das culturas e colheita, são feitos em grande número por processos mecanizados. Se vier a ser dado um atendimento simplista à referida caracterização, chegar-se-ia a afirmar que os trabalhadores dedicados à esses afazeres, dada a forma por que são realizados não exercem atividade de natureza rural. A tendência, a princípio delimitada, de se levar o maior número de trabalhadores ao sistema geral previdenciário poderá ser contestada com o argumento de que não é lícito desprezar no exame da matéria, a finalidade da empresa e sua atividade essencial.

O mais grave é que a própria lei suscita dúvidas quanto à caracterização do trabalhador rural como beneficiário. O problema se complica se considerarmos que o beneficiário, para ter acesso aos dispositivos do Pro-rural, deve estar munido de toda uma documentação excessivamente burocratizada (prova do exercício de

(11) Uma prova disso – discutida no artigo já citado de Francisco Sá Jr. “O Desenvolvimento da Agricultura Nordestina e a Função das Atividades de Subsistência” é dada pelo aumento de produção conjunta das culturas alimentares, com a ressalva de que as mesmas não são amparadas pelos incentivos oficiais de que gozam grande parte das culturas agrícolas de uso industrial, nem dispõem do mesmo acesso dessas à assistência técnico-financeira. Seu crescimento, explicado como decorrência da acentuada concentração da mão-de-obra agrícola que se verifica no âmbito dos minifúndios, leva nos a pensar na incapacidade que a economia de mercado, voltada para o lucro, tem revelado no sentido de absorver a maior parte de mão-de-obra que atinge a idade de trabalhar. Diante da impossibilidade dessa mão-de-obra excedente empregar-se nas atividades mais propriamente capitalísticas da economia, a mesma se dedica a atividades de subsistência; diante disso, a produção de alimentos se manterá em expansão quaisquer que forem as condições de mercado desses produtos.

atividade ou profissão rural, folha de informações, documentos pessoais), o que já exclui da participação do regime de previdência social, uma boa parte dos trabalhadores rurais. Depois é preciso que se diga: o Pro-rural não lhes deu as mesmas vantagens de que gozam os trabalhadores integrados no INPS. Enquanto o industrial ou comerciário poderá receber em caso de invalidez ou velhice, aposentadoria até no valor de 20 salários mínimos, ao trabalhador rural, tal direito ficou restringido à metade de um salário mínimo. Essa diferença é bem significativa, mesmo com a ressalva de que o trabalhador rural não contribui com qualquer importância para o Funrural, o que não ocorre com o INPS. Quanto aos recursos para o custeio do Pro-rural, deve ser considerado o seguinte: os empregadores embora não obrigados a uma contribuição direta, incidente sobre a remuneração paga aos empregados, contribuem com 2% para o Funrural sobre o valor comercial dos produtos rurais vendidos (recolhimento a cargo do produtor quando ele próprio industrializar seus produtos, ou caso contrário, da responsabilidade dos adquirentes dos produtos, consignatários ou cooperativas). Além dessa fonte de recursos, o Funrural conta com a contribuição de todas as empresas seguradoras do INPS que, a partir de julho de 1971 passaram a recolher 2,6% para o INCRA, cabendo dessa taxa 2,4% para o Funrural.

Há ainda a introdução de um princípio novo na sistemática previdenciária: não será devida a aposentadoria, quer por velhice, quer por invalidez a mais de um componente da unidade familiar, cabendo o benefício ao respectivo chefe. Necessariamente, serão deixados à margem muitos trabalhadores inválidos ou velhos desde que não sejam chefes da unidade familiar. Essa limitação, aliada à circunstância de que o valor do benefício — metade do salário mínimo — não admite nenhum acréscimo em função do número de dependentes configuram um tratamento desigual ao trabalhador rural. Outro fator de injustiça mostra-se no seguinte: o trabalhador urbano tem direito ao benefício do auxílio-doença no caso de incapacidade para o seu trabalho por mais de 15 dias, benefício que não é proporcionado ao trabalhador rural.

Como elemento agravante dessa situação de injustiça, coloca-se a decisão governamental de eliminar o seguro estatal obrigatório de acidente ao trabalhador rural — decisão essa que não teve qualquer divulgação oficial, justamente para não prejudicar a aparência de sua política de boas intenções — a partir de 30-06-1975. O trabalhador rural deixa de receber o pecúlio, no caso de sofrer um acidente, o que vem desobrigar a exigência de ser feito um depósito antecipado no INPS para cobrir tal seguro, direito que era de incumbência do governo e do empregador. Foi transferida a cobertura do acidente de trabalho para o Funrural — com o aumento em 0,5%, incidente sobre o valor do produto rural negociável — a taxa passou a ser de 2,5% — esse aumento talvez tenha sido proposto para ser tolhida qualquer manifestação contrária por parte do Funrural. Esse elemento mostra bem a precariedade e a injustiça das soluções que têm sido aplicadas ao trabalhador rural.

Na verdade, a presente análise pretende mostrar que o Funrural também faz parte de um jogo ideológico, só que de orientação diferente. O governo depois de 1964, tem buscado encontrar meios de reconciliação com as camadas mais baixas para que não venham à tona reivindicações, fruto da perda das concessões obtidas no período populista. No meio urbano, toda a orientação tem sido dada para levar a consciência dos trabalhadores a aceitar a intencionalidade do governo em promover a “integração social” do trabalhador à empresa e em acentuar uma política assistencialista. Justamente para não deixar o trabalhador rural descoberto mas, ao contrário, para mostrar que o Estado Autoritário estava interessado em oferecer alguma coisa de *concreto*, não apenas ao nível das determinações do discurso ideológico – como era o caso das obrigações previstas pelo Estatuto do Trabalhador Rural – é proposto o Funrural, elemento que vai ao encontro da política assistencialista proposta pelo governo para diluir qualquer reivindicação política da classe trabalhadora rural, inclusive para mostrar que os seus próprios órgãos de classe sindicatos – poderiam ser “dispensados” já que organismos do governo poderiam desempenhar de maneira mais garantida, as atribuições que eram delegadas ao sindicato.

Com isso, esvazia-se ainda mais o sindicato, já mutilado pela política de intervenção governamental – o trabalhador rural passa a depositar mais confiança no agente do Funrural do que no presidente sindical – e cria-se um vínculo de dependência entre o trabalhador rural e o Funrural, necessário para o governo, principalmente porque o não cumprimento das obrigações trabalhistas passa a segundo plano e a consciência do trabalhador rural parece estar voltada para o interesse do Estado em lhe conceder “coisas a mais”.

O trabalhador rural recebe como dádiva suprema a regulamentação do Funrural, reação explicável, até certo ponto, pela situação de carência absoluta em que vivia, ludibriado de todas as maneiras possíveis para não ter acesso às leis trabalhistas. Para isso, inclusive deve ser citada, a corrupção dos agentes da Justiça do Trabalho, em atender, desde que bem pagos, aos interesses dos empregadores rurais.

Diante dos mecanismos ideológicos usados pelo governo para “cercar” a apresentação da lei, inclusive propondo o Funrural como um mecanismo consciente de abrandamento da marginalização social do velho – como se isso fosse possível com a insignificância dada pelo Funrural e como se esse problema não estivesse envolvido numa problemática das mais complexas – permanece como um possível não reivindicado, mas facilmente deixado de lado pelas manobras dos empregadores, o cumprimento das leis trabalhistas. O Funrural tem desempenhado a contento as “funções” para as quais foi criado, “assumiu” os papéis até então exercidos pelas organizações de classe do trabalhador rural – inclusive a exigência do pagamento de imposto sindical que era mantida como condição de filiação do empregado ao sindicato, deixa de sê-lo no caso do Funrural, principalmente por apresentar ao mesmo a possibilidade de desempenhar melhor as funções assisten-

ciais que cabiam aos sindicatos. Conseqüentemente, o potencial reivindicatório do trabalhador rural, já débil, pela situação difusa vivida pelo mesmo na relação de emprego, se dilui quase que completamente. O governo com isso, consegue inclusive um fator a mais para deter o exodo rural — elemento que estava assumindo proporções assustadoras — mostrando que ao trabalhador rural também se apresentam vantagens que poderiam vir à tona com a mobilização do trabalhador rural. A nível da ideologia dominante, tenta-se mostrar que enquanto concessão do período populista, o Estatuto do Trabalhador Rural não havia dados resultados reais ao trabalhador rural, e que enquanto produto de um Estado Autoritário, interessado em programar racionalmente sua política de concessões, apresentarem-se ao homem do campo possibilidades concretas de integração no sistema de previdência social. Por trás desse esquema ideológico, o Estado mantém com o referido estatuto jurídico, a articulação necessária para a realização do modo de produção capitalista em suas diferentes atividades. O Funrural atende indivíduos ligados à economia familiar (cultura doméstica, ligada à economia de subsistência), volantes (que devem para isso ter sua identificação nos sindicatos, o que é difícil), e os empregados da fazenda nas mais diferentes modalidades (parceiro, meeiro, empregados de usinas não ligados à atividade industrial); logo consegue, no plano jurídico mostrar como é importante para o sistema manter a articulação entre relações pré-capitalistas e relações mais plenamente identificadas com o modo de produção capitalista. Evidentemente a discussão do Funrural como um componente ideológico importante da política mantida pelo Estado Brasileiro poderá assumir novos contornos, mesmo porque o referido estatuto tem apenas quatro anos de vigência.

Nada indica entretanto que o trabalhador rural venha a contar com condições de reivindicar, mais concretamente, medidas protetoras de sua situação de trabalho, mesmo porque os limites de potencialidade dessa proteção não deverão ultrapassar a eficácia e a racionalidade do Estado Autoritário.