

Uma categoria em disputa: definições e negociações em torno do trabalhador temporário na tramitação do Estatuto do Trabalhador Rural (1960-1963)

A category in dispute: definitions and negotiations around the temporary worker in the processing of the Estatuto do Trabalhador Rural (1960-1963)

Julio Capelupi*

Resumo

Neste presente artigo, pretendo analisar como os parlamentares brasileiros discutiram o regime jurídico do trabalhador temporário no processo histórico de criação da legislação trabalhista para o meio rural no Brasil. Para isso, serão examinados os anais da Câmara dos Deputados entre 1960 e 1963, período que marca a tramitação do Projeto de Lei (PL) que deu origem ao Estatuto do Trabalhador Rural (ETR), lei que garantiu aos trabalhadores rurais os direitos que até então só eram assegurados aos assalariados urbanos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) - com adaptações ao trabalho rural. Apesar de o ETR não incluir a figura do trabalhador temporário na maioria dos seus dispositivos, isso não significa que essa categoria profissional tenha sido inserida, debatida, negociada ou mesmo deliberadamente retirada do texto sem discussões nas comissões especializadas ou no plenário da Câmara dos Deputados. Para melhor compreender esses debates, serão utilizados também livros escritos por políticos que participaram ativamente daquelas sessões parlamentares e obras produzidas por eminentes juristas do Trabalho da época.

Palavras-chave: Estatuto do Trabalhador Rural; trabalhador temporário; Câmara dos Deputados.

Abstract

In this article, I intend to analyze how Brazilian parliamentarians discussed the legal situation of temporary workers in the historical process of creating labor legislation for rural areas in Brazil. To this end, the annals of the Chamber of Deputies between 1960 and 1963 will be examined, a period that marks the passage of the law project that gave rise to the Estatuto do Trabalhador Rural (ETR), a law that guaranteed rural workers the rights that until then, were only guaranteed to urban wage earners, by the Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) - with adaptations to rural labor. Despite the fact that the ETR does not include the figure of the temporary worker in most of its devices, this does not mean that this professional category has been inserted, debated, negotiated or even deliberately removed from the text without discussions in the specialized committees or in the plenary of the Chamber of Deputies. To better understand these debates, books written by politicians who actively participated in those parliamentary sessions and works produced by eminent Labor lawyers of that time will also be used.

Keywords: Estatuto do Trabalhador Rural; temporary worker; Chamber of Deputies.

* E-mail: julio.capelupi1994@gmail.com

Introdução

Em 2 de maio de 1960, data que marcou a 1ª sessão ordinária da Câmara dos Deputados em Brasília, o deputado federal Fernando Ferrari foi ao Parlamento para entregar um Projeto de Lei (PL) que, caso transformado em lei, criaria o Estatuto do Trabalhador Rural (ETR), garantindo aos trabalhadores rurais os direitos que até então só eram assegurados aos assalariados urbanos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) - com adaptações ao trabalho rural. A CLT, criada em 1943, foi parcimoniosa em relação aos trabalhadores rurais, garantido-lhes apenas o direito a férias, ao aviso prévio e ao salário-mínimo. Depois, o decreto-lei n.º 7.038, de 1944, e a lei n.º 605, de 1949, certificaram aos trabalhadores rurais, respectivamente, o direito à sindicalização e ao repouso semanal remunerado. O PL elaborado e apresentado por Ferrari, de n.º 1.837, tramitou nas duas casas do Congresso Nacional até 2 de março de 1963, quando foi transformado na lei n.º 4.214.

Ferrari, um representante do estado do Rio Grande do Sul pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), era um dos principais defensores da criação de uma lei trabalhista específica para o meio rural. Àquela altura, em maio de 1960, o projeto produzido por Ferrari e seus assessores parlamentares não trazia um assunto estranho ao Congresso Nacional. Em 1951, logo no primeiro ano de governo, o então presidente da República Getúlio Vargas enviou à Câmara o PL n.º 738, em que propôs a criação do Serviço Social Rural (SSR). Junto do texto havia uma mensagem presidencial, na qual Vargas afirmou que o SSR seria a primeira de uma série de medidas ancoradas na ideia de levar ao meio rural os benefícios das legislações social e trabalhista (Diário do Congresso Nacional, 28.06.1951, p. 4.512-13).¹ Em fevereiro de 1954, Vargas e seu ministro do Trabalho João Goulart enviaram ao Congresso o PL n.º 4.264, que propunha a extensão do regime jurídico da CLT aos trabalhadores do campo (DCN, 21.04.1954, p. 1.851-53). Entre 1956 e 1957, outros dois PLs referentes à criação de uma lei trabalhista para o meio rural foram apresentados ao Congresso Nacional (PLs n.º 1.938, de autoria de Lourival de Almeida, e n.º 3.563, de autoria de Ferrari). Contudo, as proposições foram mal-sucedidas e acabaram arquivadas. Enfim, no início da década de 1960, o resultado foi diferente e o Parlamento aprovou o PL n.º 1.837, criando o ETR.

Neste artigo, pretendo estudar o processo histórico de criação do ETR por meio da análise dos debates travados na Câmara dos Deputados sobre os direitos trabalhistas para o campo, entre 1960 e 1963, buscando compreender se o trabalhador temporário foi, ou não, uma categoria negligenciada nas discussões parlamentares. A documentação privilegiada pela pesquisa é composta pelos Anais da Câmara dos Deputados e pelo Diário do Congresso Nacional, acompanhados, em menor medida, da entrevista de uma importante liderança trabalhista no Parlamento e de livros escritos por um político e um jurista do período. Como forma de abordagem do objeto de pesquisa, decidi examinar as disputas e as negociações em torno da definição jurídica da categoria de trabalhador temporário. Tais escolhas e opções se deram

¹ Diário do Congresso Nacional doravante “DCN”.

não apenas no exercício de análise das fontes, mas, sobretudo, a partir do diálogo com outras produções acadêmicas sobre o tema, cujos pontos de comunicação e de debate serão apresentados a seguir.

O Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) e o debate historiográfico

Não são muitos os trabalhos acadêmicos que estudaram o processo histórico de criação do ETR. Em meados da década de 1970, Vera Lúcia Botta Ferrante (1976) se propôs a examinar as intenções do “Estado” na aprovação do ETR. Conforme sua avaliação, a aprovação da lei representou uma expressão dos mecanismos ideológicos do “Estado populista” para garantir a incorporação das massas ao jogo político, não podendo ser considerada como uma tentativa real de melhorar as condições de vida e de trabalho dos trabalhadores do campo (Ferrante, 1976, p. 194). Poucos anos depois, Aspásia Camargo (1986) estudou as negociações político-partidárias em torno do PL n.º 1.938, de 1956, que propunha a criação de um código trabalhista para o meio rural. Apesar de enxergar o ETR como produto de lutas sociais e políticas, Camargo também analisou a relação entre legislação e política na chave do “populismo de participação”, em que se “antevê a possibilidade de mobilizar a população rural e atraí-la à órbita do governo, criando novos e sólidos vínculos entre o Líder e as Massas” (Camargo, 1986, p. 147). Ainda nos anos 1980, Verena Stolcke (1986), a despeito de ressaltar a agência das diferentes associações de fazendeiros no debate, traçando uma minuciosa análise dos pontos centrais da lei que os incomodavam, argumentou que o ETR era uma concessão moderada de um Congresso Nacional conservador. No final dos anos 1990, Claudinei Coletti (1999), em referência às conclusões de Stolcke, viu o ETR como concessão moderada de um Congresso Nacional conservador, defendendo que a lei não representou tanto uma conquista de direitos, mas um fato político que revelou a intenção do Parlamento de se posicionar frente à questão rural. Na mesma época, em uma chave interpretativa que, por distintos caminhos, também destacou a atuação do Estado a partir da instrumentalização do aparelho jurídico na redefinição das relações sociais e na modernização agrícola, Maria Aparecida de Moraes Silva (1999) concluiu que o ETR foi uma ficção jurídica engendrada pelo Estado, que, a partir de uma suposta igualdade consolidada pela lei, na verdade teria, ao fim e ao cabo, regulamentado a retirada dos direitos trabalhistas.

Nos últimos anos, as pesquisas sobre o ETR direcionaram suas abordagens para exames empíricos a respeito dos agentes sociais envolvidos no processo histórico de sua aprovação pelo Parlamento e de sua sanção pelo presidente da República. Fernando Teixeira da Silva (2016, p. 203-246), por exemplo, entende que a aprovação do ETR evidencia como a participação dos trabalhadores rurais na Justiça do Trabalho e a atuação das lideranças comunistas e católicas na organização desses trabalhadores em associações e sindicatos encontraram vazão institucional. Em pesquisa que segue em andamento, Silva tem encontrado dados importantíssimos nos processos trabalhistas da Junta de Conciliação e Julgamento de Ribeirão Preto (SP), nos quais é possível observar que, já na década de 1950, ou seja, antes mesmo da aprovação do ETR, os trabalhadores rurais estavam frequentemente recorrendo às

cortes trabalhistas, tendo como recurso jurídico as normas instituídas na CLT. Clifford Welch (2010) mostrou, a partir de levantamento dos autos trabalhistas da mesma região paulista, que houve uma crescente no número de dissídios envolvendo trabalhadores rurais na década de 1950. Essas informações podem servir como base para se pensar o impacto das lutas dos trabalhadores na Justiça, nos anos 1950, na aprovação do ETR, em 1963. Somam-se a tais lutas, evidentemente, as diversas mobilizações e lutas sociais de movimentos organizados, como as Ligas Camponesas, que tiveram um lugar central nas disputas por terras nos engenhos e nas fazendas pernambucanos na segunda metade da década de 1950 e no começo dos anos 1960 (Azevedo, 1983; Montenegro, 2019; Rogers, 2017). Todo esse conjunto de lutas e manifestações, seja por meio de associações civis, como as Ligas, ou por intermédio das cortes trabalhistas, pode ter influenciado na discussão parlamentar em torno do ETR, sobretudo se colocados em comparação os resultados dos PLs apresentados em meados dos anos 1950 e do PL que deu origem ao ETR. A mudança substancial na deliberação final dos parlamentares pode indicar que as transformações sociais ocorridas nesse breve período de tempo foram de algum modo impactadas por esse conjunto de lutas e manifestações.

Ainda neste grupo de pesquisas com enfoques na participação dos diferentes agentes sociais que atuam no processo de construção das leis, Ricardo Oliveira da Silva (2009) analisou os debates sobre a legislação trabalhista durante a tramitação do ETR a partir de um diálogo entre duas figuras públicas que tinham concepções políticas distintas, mas que se aproximavam quanto ao papel que atribuíam ao ETR para a resolução dos problemas no campo. Ele analisou os estudos produzidos pelo historiador Caio Prado Jr. sobre a “questão agrária” na *Revista Brasiliense*, entre eles um artigo que tratou especificamente dos possíveis impactos do ETR nas relações de trabalho do campo, e examinou discursos parlamentares e outras produções do deputado Fernando Ferrari. Por fim, destaco aqui uma pesquisa de Renan Vinicius Magalhães (2019), que segue em andamento e será apresentada em tese de doutorado, na qual o autor estuda a tramitação do PL que deu origem ao ETR. Em uma perspectiva que parece se aproximar da história política, ele propõe uma análise comparativa entre o PL apresentado e a lei aprovada, examinando os diários do Congresso Nacional e alguns jornais.

No diálogo com tais pesquisas, aqui muito sintetizadas e sumarizadas, me coloco ao lado das formulações dos estudos mais recentes, divergindo dos trabalhos que subsumem os responsáveis, as disputas e os conflitos no processo de construção da lei ao “Estado” ou ao “Congresso Nacional” e a interesses exclusivamente políticos. Como argumenta Gabriel Pereira da Silva Teixeira (2017, p.20), nesses trabalhos a lei é concebida em seu aspecto negativo, ou seja, o “Estado” emerge como sujeito único e determinante na “definição dos rumos do mundo do trabalho”. O “Estado” torna-se uma abstração que elide indivíduos, grupos e interesses que estão em constante conflito no processo de elaboração das normas legais. Proponho uma outra forma de análise desse processo, na qual defendo que só é possível concluir algo a respeito das intenções e dos significados subjacentes à aprovação do ETR a partir de uma investigação sistemática e minuciosa dos debates parlamentares que deram forma à lei, ocorridos entre 1960 e 1963. Para tanto, usarei como fontes os Anais da Câmara dos Deputados e o Diário do

Congresso Nacional, que serão acompanhados de uma entrevista de um influente trabalhista do período, e de dois livros: o primeiro, escrito por um deputado que participou ativamente dos debates no Parlamento; o segundo, escrito por um jurista que tinha bastante penetração em tais circuitos políticos. Com base nesse material documental, procurar-se-á compreender quais foram os indivíduos, os partidos e os interesses envolvidos no processo de construção do ETR.

Um ponto crucial dos estudos que se debruçaram na análise do ETR diz respeito à figura do trabalhador temporário, pois o período de aprovação do ETR está dentro do recorte cronológico que marca a transição do sistema de colonato para o trabalhador temporário (também chamado de “volante”, de “avulso”, ou, em uma terminologia com conotação negativa, de “bóia-fria”), situado entre as décadas de 1950 e 1970. As pesquisas de Maria Conceição D’Incao e Mello (1976), José Graziano da Silva (1981) e Vinícius Caldeira Brant (1977), por exemplo, investigaram, entre outros elementos, o impacto do ETR nas relações de trabalho no meio rural do estado de São Paulo. Em uma descrição genérica, é razoável afirmar que o colono era aquele que contratava o trato anual de algum gênero de cultivo junto ao empregador, colocando-se à disposição para a realização de pequenos serviços. De modo geral, estava acompanhado de sua família, morando na propriedade do empregador. Em alguns casos, recebia um pedaço de terra para cultivar sua própria lavoura de subsistência ou para criar animais. Já o trabalhador temporário, na maioria das vezes morava na periferia das cidades ou em uma pequena propriedade rural, tendo que se deslocar nos períodos em que a diligência por mão-de-obra fosse maior, para procurar emprego temporário, o que geralmente acontecia nas épocas de colheita. Evidente que nenhum processo histórico pode ser resumido em poucas linhas, mas trata-se de uma simplificação para introduzir o problema de pesquisa que norteará a narrativa.

Ao estudarem esse processo de transição das formas de recrutamento da força de trabalho no meio rural, Mello (1976), Brant (1977) e Silva (1981) enfatizaram os condicionantes econômicos da chamada “modernização do campo”, ressaltando que não foi tanto a instituição do ETR e suas obrigações legais que levaram os fazendeiros a retirar os colonos de suas propriedades e contratar trabalhadores temporários, mas a grande massa de população disponível para mão-de-obra. Esse exército de reserva seria motivado por diferentes aspectos, que iam desde a substituição das terras antes destinadas à subsistência do colono e de seus familiares por pastos e investimentos na pecuária (Mello, 1976), até a valorização das terras causada pela modernização do campo e pelos investimentos do Estado na mecanização da agricultura (Silva, 1981). Em exame de outra conjuntura geográfica, analisando a região da Zona da Mata (PE), Lygia Sigaud (1979) estudou o processo histórico de liquidação das relações tradicionais entre o *morador* (equivalente ao colono paulista) e o grande proprietário rural. Ao tratar das transformações sociais que modificaram as formas de recrutamento da mão-de-obra nos engenhos e alteraram as relações entre o empregador e o empregado, Sigaud interpreta o ETR pelos seus impactos judiciais, destacando o papel da lei na garantia de direitos aos *moradores*, que conseguiam ganho de causa na Justiça e assim tornavam sua presença nas fazendas um incômodo aos fazendeiros. Afrânio Garcia e Moacir Palmeira (2001), ao estudarem

as transformações da situação social no meio rural brasileiro ao longo do século XX, elencam quatro fatores que teriam tornado ineficientes as práticas de recrutamento e de administração da mão-de-obra nas grandes plantações tradicionais, entre eles a criação do ETR. Conforme os autores, com os direitos trabalhistas instituídos pelo ETR, tais práticas deixaram de constituir dívida material e moral do trabalhador, que passa a poder reivindicar legalmente as contraprestações monetárias pelo serviço realizado, o que elevou o custo da mão-de-obra para o fazendeiro. Em razão de tais mudanças, o fazendeiro teria deixado de aceitar famílias residentes em sua propriedade. Portanto, Garcia e Palmeira entendem que o ETR teve um papel importante na transição do sistema de colonato/morada para o trabalhador temporário.

A despeito de os estudos brevemente analisados acima serem de grande monta para a compreensão do processo histórico de transição do sistema de colonato/morada para o trabalhador temporário no período que marca o surgimento do ETR, cumpre destacar que praticamente não há pesquisas que tenham investigado como a figura do trabalhador temporário foi debatida nas discussões que originaram a lei. Trabalhos como os de Maria Aparecida de Moraes Silva (1999), por exemplo, dão ênfase nos traços finais da lei, conforme os quais o trabalhador temporário estaria, na prática, excluído da maioria de seus dispositivos jurídicos. Na visão da autora, o Estado, por meio de normas jurídicas como o ETR, teria regulamentado a expulsão dos trabalhadores do campo, criando categorias banidas da legislação, como seria o caso do trabalhador temporário. Ao comentar sobre o impacto do ETR nesta categoria de trabalhadores, Silva afirmou que “a lei, ao reduzir estes homens e mulheres a uma massa isomorfa, excluída, produziu o seguinte efeito: unificou os diferentes, negando-lhes, em contrapartida, suas identidades” (Silva, 1999, p. 66 e 72). Contudo, ao subsumir a elaboração da lei ao “Estado”, Silva deixa de lado os debates que ocorreram no Parlamento, bem como os agentes sociais que deles participaram. A partir disso emerge a questão central da pesquisa que se pretende desenvolver aqui: o trabalhador temporário foi completamente excluído das discussões em torno do ETR? Para respondê-la, analisarei as disputas e as negociações ao redor das definições jurídicas da categoria, tanto nas emendas como nos substitutivos ao texto original da proposição.

Por falta de espaço e de tempo, esse artigo tem suas limitações e lacunas, como todo trabalho científico. Para uma análise que considere o Congresso Nacional como uma caixa de ressonância das expectativas e das demandas de diversos setores da sociedade, seria importante inserir no escopo da pesquisa a participação direta e indireta de outros agentes sociais nas discussões parlamentares. Nesta senda, caberiam outros leques documentais, como por exemplo: as revistas de associações de classe de fazendeiros, para um entendimento mais completo do impacto dessas instituições no debate político; os dissídios trabalhistas, que poderiam informar sobre as reivindicações dos trabalhadores na Justiça do Trabalho, e os jornais ligados aos movimentos sociais do campo, como o periódico comunista *Terra Livre* (SP); os jornais de grande circulação no país, para examinar de que forma periódicos de distintos posicionamentos ideológicos se manifestaram a respeito da legislação trabalhista para o meio

rural. Enfim, são sugestões de fontes que podem encaminhar a pesquisa para outras direções e perguntas.

Interesses patronais e brechas jurídicas

O aspecto regional é um parâmetro importante para a análise quando se estuda o Congresso Nacional brasileiro. Afinal, estamos diante de um espaço marcado pela presença de representantes políticos do país todo. Do ponto de vista partidário, por exemplo, foi possível observar deputados de um mesmo partido com posições distintas sobre determinado assunto, cujo ponto de discordância esteve ligado à distância regional entre eles. Por outro lado, também é fiável afirmarmos que deputados de diferentes partidos, mas que representavam a mesma região, poderiam ter a mesma opinião no que diz respeito a temas diretamente relacionados às especificidades locais. Quando se trata de analisar como os deputados federais das décadas de 1950 e 1960 pensaram e discutiram os direitos dos trabalhadores rurais, cumpre destacar que o argumento localista esteve fortemente presente, sobretudo nos discursos de parlamentares da Região Sul do país. De tal forma que, para compreender holisticamente as intenções por trás das ações e dos discursos dos parlamentares em relação à figura do trabalhador temporário, faz-se imperioso perscrutar de que modo essa chave de análise localista foi incorporada ao debate. Trata-se de um escrutínio breve e propedêutico, haja vista que caberia um texto inteiro sobre o impacto das perspectivas regionais nos debates travados no Congresso Nacional. Este rápido exame será fundamental para entender aspectos nevrálgicos dos debates.

Basta uma observação efêmera nos índices dos anais da Câmara dos Deputados para perceber que determinados parlamentares foram personagens ativos na tribuna durante os debates em torno do ETR. Entre eles, esteve Bento Munhoz da Rocha, um popular político do estado do Paraná, ligado a uma agenda ideológica conservadora e que construiu sua trajetória política dentro do Partido Republicano (PR). Ele foi, no começo da década de 1960, uma das lideranças da Ação Democrática Parlamentar (ADP), um forte e numeroso bloco suprapartidário alocado na Câmara dos Deputados que se colocava como conservador e ferrenhamente anticomunista. Desde a distribuição do PL 1.837 às comissões especializadas da Câmara, ele ficou encarregado da relatoria da proposição na Comissão de Economia (CE), posição que manteve até o final da tramitação da proposta e sua consequente transformação em lei. Como era de se esperar de um relator de PL de importância tão grande, Munhoz da Rocha foi ator protagonista nos debates, tanto na CE quanto no plenário. O que mais se destacou no seu parecer foi a concepção de que os dispositivos do texto vestiam no pequeno proprietário rural “a camisa de onze varas de empregador, um grave desserviço [...] à agricultura e à sua produção” (Anais da Câmara dos Deputados, 19.04.1961, p. 85).² Em busca de uma correção para essa suposta falha, Munhoz da Rocha propôs insistentemente uma emenda, direcionada à figura do

² Anais da Câmara dos Deputados doravante “ACD”.

pequeno proprietário rural, mas que, em uma leitura mais atenta, dizia respeito, sobretudo, aos direitos do trabalhador temporário.

A emenda surgiu durante as reuniões internas da CE, e foi apresentada ao plenário pelo deputado em seu parecer como relator da comissão. Proposta em forma de artigo, a emenda recomendava que “fica[ss]e isento das obrigações contidas nesta lei o pequeno proprietário rural” (Idem, p. 88-89). O elemento crucial que se pretende analisar aqui não estava no artigo, mas no parágrafo único que o acompanhava, no qual Munhoz da Rocha sugeriu uma definição jurídica da categoria “pequeno proprietário rural”. De acordo com essa definição, ele seria “aquele que só ou com seus familiares, utiliza para a agricultura ou para a criação todo o trato de terras de sua propriedade, nelas residindo, não empregando braço assalariado, a não ser em caráter temporário” (Idem, *ibidem*). Conforme tal caracterização, qualquer proprietário rural, independentemente do tamanho de sua fazenda, estaria livre dos encargos e das responsabilidades da lei caso empregasse apenas mão-de-obra assalariada temporária. Uma brecha e tanto para distorções. Por enquanto, deixemos o conteúdo da emenda de lado para examinar os argumentos que o deputado apresentou ao plenário para justificá-la. Na tentativa de compreendê-los, será essencial concentrar as atenções nos aspectos regionais.

Segundo Munhoz da Rocha, a emenda tinha o objetivo de mitigar as obrigações legais do pequeno proprietário rural, indivíduo que supostamente carregaria diversos ônus caso o texto original do PL seguisse intocado. Mas há de se pontuar que toda a linha de raciocínio do deputado foi construída em torno de um pequeno proprietário rural específico: o sulista, sobretudo o gaúcho. Diferente de todo e qualquer outro tipo ou categoria de trabalhador brasileiro, o pequeno proprietário rural sulista, chamado por Munhoz da Rocha e pelos outros deputados da Região Sul de “colono”, não poderia receber encargos da lei, porque ele não estaria apto a participar do regime jurídico de uma legislação trabalhista que se pretendia federal, na medida em que nunca passou por uma “total integração na cultura brasileira” e sofreria diante das autoridades porque “em virtude da sua própria vida de tradições” é um “elemento medroso” (ACD, 27.06.1961, p. 558). De acordo com essa interpretação, em razão da realidade específica e característica do cotidiano das lavouras do Sul, o “colono” vivia hermeticamente fechado em tradições europeias e um estilo de vida que em nada se pareciam com as experiências conhecidas pelos pequenos proprietários rurais de outras regiões do país. Não cabe aqui uma análise mais profunda da visão que Munhoz da Rocha tinha da formação histórica do Sul do país, algo que ele apresentou ao debate público na forma de um livro, escrito em 1960 (Rocha Netto, 1960). Mas cumpre ressaltar que, conforme a sua avaliação, eram as peculiaridades culturais da formação da população rural sulista, trazidas pelo europeu ocidental branco, as responsáveis pela distinção e pela superioridade do “colono” em relação aos demais pequenos proprietários rurais do país (Idem, p. 31-34).

Antes de dar sequência na análise, creio que caiba uma breve explicação sobre as diferenças no uso do termo “colono”, para que não haja margem para confusões. O “colono”, entendido como termo que era utilizado no estado de São Paulo para descrever uma categoria de trabalhadores e que foi a nomenclatura usada pelos deputados de todas as comarcas da

federação para fixar a designação jurídica da categoria na lei, dizia respeito àquele indivíduo que descrevi alguns parágrafos atrás, que contratava um trato anual de gênero de cultivo e geralmente morava na propriedade do empregador. Todavia, no vocabulário dos parlamentares do Sul, “colono” era o conceito usado para nomear a figura do pequeno proprietário rural. De acordo com os dados encontrados na documentação, foram apenas os deputados sulistas que utilizaram dessa terminologia para se referir ao pequeno proprietário rural.

Em uma conclusão muito sintética, é possível afirmar que Munhoz da Rocha usou habilmente do expediente regional, localista, para defender que toda a categoria de pequenos proprietários rurais deveria ser isentada das obrigações da lei, argumentando que esses supostos encargos representariam efeitos negativos para o “colono” sulista. Observada sob o ponto de vista da camada visível e explícita dos discursos do deputado, a justificativa parece genuína, bem como a preocupação de Munhoz da Rocha com o bem-estar e com o amparo jurídico dos pequenos proprietários do Sul do Brasil. Contudo, como destacou-se anteriormente, a emenda continha brechas jurídicas que dariam espaço para interpretações no mínimo problemáticas. Os próprios deputados perceberam isso e questionaram Munhoz da Rocha. No começo de junho de 1961, o deputado baiano pela União Democrática Nacional (UDN) Nestor Duarte questionou Munhoz da Rocha sobre a emenda, alegando que ela constituía um ataque à Constituição. Sem ter qualquer delimitação territorial, discursava Duarte, a lei acabaria por isentar a maioria dos empregadores das obrigações legais, o que geraria um cenário perigoso para as relações e os contratos de trabalho no meio rural. Munhoz da Rocha respondeu que era “muito difícil” delimitar o tamanho das propriedades, porque “uma área da lavoura de subsistência do Paraná, de Santa Catarina ou do Rio Grande do Sul seria completamente diferente de outra no estado do Pará ou do Amazonas”. Geraldo Guedes, deputado pernambucano do Partido Libertador e relator do PL pela Comissão de Legislação Social (CLS), foi mais direto ao ponto e disse que com aquela redação da emenda, “poderíamos enquadrar aqui até a figura do latifundiário”. Na opinião de Guedes, donos de propriedades de diferentes tamanhos encontrariam margem para se ver contemplados pelo dispositivo, servindo-se “dessa conceituação para ganhar seus efeitos e vantagens”. Munhoz da Rocha não respondeu a Guedes. Na leitura do deputado pernambucano Petronilo Santa Cruz, do Partido Social Democrático (PSD), relator do PL pela Comissão de Finanças (CF), a emenda de Munhoz da Rocha era problemática, pois seu resultado definitivo seria milhares de centenas de trabalhadores temporários sem quaisquer direitos garantidos (ACD, 06.06.1961, p. 251-275).

Em um primeiro momento, a emenda de Munhoz da Rocha pode parecer coerente com a perspectiva regional e construída no esteio das especificidades sulistas que ele tanto demonstrava nos discursos em plenário. Porém, quando se observa mais atentamente a emenda que ele propôs, chega-se à conclusão que havia outros interesses presentes, e que informam sobre as principais preocupações do deputado. Como argumentaram os deputados Geraldo Guedes e Nestor Duarte, o conteúdo da emenda abria uma brecha enorme, pois permitia que qualquer proprietário rural que empregasse apenas mão-de-obra temporária fosse isentado das obrigações da lei. Munhoz da Rocha, conforme relatos dele mesmo no plenário da Câmara, era

um latifundiário que empregava mão-de-obra substancial em sua propriedade, fato que, somado à emenda, dá o tom de um discurso fundamentado pela ótica patronal e que buscava, por meio daquela, retirar as responsabilidades trabalhistas da classe latifundiária como um todo. Correndo o risco de afirmar o óbvio, essa análise leva a concluir que a emenda de Munhoz da Rocha tinha como objetivo principal eximir a si próprio dos encargos do ETR. Isso não significa que Munhoz da Rocha não fosse sincero em suas análises a respeito das particularidades do pequeno proprietário do Sul, nem que suas desconfianças de uma legislação rural estendida para todo o território nacional fossem apenas retóricas. Mas, ao mesmo tempo, parece relativamente evidente que a “falha” na emenda era parte de uma estratégia patronal para assegurar privilégios e evitar possíveis problemas futuros com a Justiça do Trabalho.

Ainda que sem a marca do argumento regional, sugere-se que, colocadas em termos parecidos com os de Munhoz da Rocha, as preocupações de outros deputados acerca da figura do pequeno proprietário também tinham como base a lógica patronal. Incomodados com a possibilidade de ver aprovada uma lei que instituiria uma série de obrigações legais aos latifundiários, esses deputados buscaram uma brecha legal que os favorecesse. Essa hipótese é reforçada quando se constata que os dispositivos do texto não imputavam encargos de empregador ao pequeno proprietário. Pelo contrário, ainda lhe garantiam alguns dos direitos sociais e trabalhistas que eram assegurados aos assalariados. Os interesses patronais levados ao plenário pelos deputados estavam ligados a uma conjuntura histórica mais ampla, cujos contornos gerais comentei brevemente no início deste texto. Houve entre as décadas de 1950 e 1970, um processo de transformação da composição das forças produtivas do meio rural no Brasil. Neste período, é possível identificar em diferentes estados do país um declínio no número de colonos e um crescimento no número de trabalhadores temporários empregados nas fazendas (Brant, 1977; Mello, 1976; Sigaud, 1979; Silva, 1981; Garcia e Palmeira, 2001). Essa conjuntura é muito importante para examinar a emenda de Munhoz da Rocha e os comentários de outros parlamentares, porque são propostas políticas que estão em diálogo com esse fenômeno histórico. Ora, se os empregadores que contratassem apenas mão-de-obra temporária fossem isentos das obrigações legais, isso significaria, por consequência, que esses trabalhadores não teriam direito às garantias trabalhistas do ETR. E não há como desvincular isso do processo de transformação da composição das forças produtivas. Isso dá mais sustentação à hipótese, já explorada aqui, de que os discursos dos deputados sobre o pequeno proprietário rural estavam em consonância com os interesses patronais de isentar os latifundiários das responsabilidades da lei.

Historiadores, sociólogos e antropólogos se dedicaram a estudar o processo histórico de transformação das formas de recrutamento da força de trabalho no meio rural, com enfoques que foram se tornando cada vez mais diversos com o passar das décadas (Brant, 1977; Mello, 1976; Sigaud, 1979; Silva, 1981; Stolcke, 1986; Rogers, 2017). Portanto, o propósito não é fornecer uma nova matriz analítica desse processo, ou sequer analisá-lo. Para o que se pretende na narrativa, o objetivo é localizar onde os debates parlamentares em torno do ETR estão dentro desse cenário. A finalidade de investigar como os deputados discutiram a figura do pequeno

proprietário rural, tendo na abordagem regional o ângulo de estudo privilegiado, esteve inserida nessa proposta. Os argumentos apresentados na Câmara permitem ver que, para muitos deputados, recorrer aos supostos problemas do texto no que concernia ao pequeno proprietário rural foi um expediente comum na tentativa de colocar uma cortina na frente das reais preocupações, sobre as quais ficou evidente que o trabalhador temporário teria um papel fundamental. Isto posto, na sequência da narrativa, dedicar-me-ei a analisar como a figura do trabalhador temporário foi inserida, retirada, classificada e nomeada no PL, seus substitutivos, nas emendas e no texto da redação final da lei.

O texto original do PL n.º 1.837, escrito por Ferrari e seus assessores parlamentares, trazia no seu conteúdo uma temática fundamental, mas que, conforme a apreciação de vários deputados que tinham formação no campo do Direito, pecava no seu aspecto jurídico quando tratava da categorização dos indivíduos que compunham a lei. Osvaldo Lima Filho, uma liderança trabalhista de destaque na época, oferece um relato importante sobre isso, no qual ressalta que Ferrari era um político com ótimas ideias e muito inteligente, mas com parco conhecimento jurídico, a despeito de ter graduação em Direito (Lima Filho, 1977). Ferrari não delimitou quem era o empregador rural para os propósitos da lei, por exemplo. Ele construiu uma relação binária na qual havia o “empregador” e o “empregado”, e não definiu de modo mais conciso quais eram as categorias de trabalho, ignorando as complicações legais das homogeneizações. No que diz respeito ao trabalhador temporário, alguns deputados questionaram Ferrari em plenário, perguntando se havia no texto proteção legal àquele trabalhador. Sempre assertivo, Ferrari respondeu afirmativamente em todas as oportunidades. Contudo, sem a definição jurídica dos pré-requisitos para que alguém fosse considerado trabalhador temporário, Ferrari abriu brecha para especulações.

O texto do projeto foi sucinto ao definir o “trabalhador rural”:

“toda pessoa física que presta serviços em propriedade ou prédio rústico, mediante salário, pago *in natura* ou em dinheiro, a empregador que se dedique, em caráter temporário ou permanente, ao cultivo da terra, extração de matérias-primas de origem vegetal ou animal, criação, melhoria ou engorda de animais” (ACD, 06.05.1960, p. 556).

Conforme tal redação, qualquer trabalhador que atuasse nessas condições, fosse ele permanente ou temporário, estaria amparado pelos artigos da lei. Dada a generalidade dos outros artigos da proposição, pode-se afirmar que o texto também assegurava ao trabalhador temporário o direito ao seguro social, sem a necessidade de contribuição ao Fundo responsável pelo custeio de tais serviços (Idem, p. 562). A “carteira de Trabalhador Rural”, instituída pelo PL, seria obrigatória para todos os trabalhadores, sem distinção pela natureza dos contratos de trabalho, e deveria ser retirada e apresentada para poder trabalhar (Idem, p. 556). E o projeto ainda determinou medidas, regras e prazos para que o trabalhador apresentasse a carteira e para que o empregador fizesse as devidas anotações no documento, que serviria de prova nos dissídios trabalhistas na Justiça do Trabalho e para receber as indenizações por acidentes de

trabalho ou moléstias (Idem, p. 556-557). Os substitutivos ao projeto também seguiram tal ideia e estabeleceram a carteira de trabalho rural como principal prova nas situações supracitadas.

O texto assegurou que o trabalhador recebesse pelas horas trabalhadas, sem prejuízo do tempo do contrato de trabalho. Conforme o artigo 15, a duração diária do trabalho poderia ser reduzida ou aumentada de acordo com as necessidades da produção agrícola, mas ao final do semestre civil o número de horas trabalhadas dividido pelo número de dias trabalhados não poderia resultar em mais de oito. No caso de contratos inferiores a seis meses, só se garantiu que o trabalhador recebesse pelas horas efetivamente trabalhadas, sem fixar o teto da jornada de trabalho (Idem, p. 557). Já aí existia um problema sério, pois cargas horárias excessivas poderiam ser consideradas como meras demandas da atividade rural, sem o embaraço de caracterizar exploração do trabalho. A salvaguarda das tradicionais oito horas de trabalho seria supostamente contemplada por uma compensação semestral, na qual quem mandava e desmandava era o empregador.

No artigo seguinte (16), regulamentou-se que o “trabalhador empregado” tinha direito ao repouso semanal remunerado, de acordo com a legislação vigente (Idem, *ibidem*). A lei n.º 605, de 1949, certificou a todos os trabalhadores, inclusive os rurais, este direito. Essa lei foi bem explicativa nos modos como se daria o repouso e nas formas de sua remuneração, e com relação aos trabalhadores que ganhavam por tarefa ou empreitada, deu seu parecer: conforme a alínea c do artigo 7º, o trabalhador receberia o equivalente ao valor pago por tarefa ou empreitada dividido pelo número de dias efetivamente trabalhados ao longo da semana (Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil, 1949, p. 5-6). Em vista disso, o projeto não inovou em nada, apenas descreveu um direito já regulamentado por outra norma legal. Todavia, existe outro elemento que deve ser analisado com maior preocupação. O termo utilizado no artigo é “trabalhador empregado”. Quem seria esse “trabalhador empregado”? Pergunta necessária porque nos artigos anteriores não se usou essa denominação. Falou-se em “trabalhador rural” e “empregado rural”, mas não em “trabalhador empregado”. Ao ler os substitutivos das Comissões de Finanças (CF) e de Legislação Social (CLS), percebe-se que essa terminologia era usada quando se desejava distinguir o trabalhador permanente (que seria então o “trabalhador empregado”) do trabalhador temporário. Consequentemente, pode-se depreender que a intenção de Ferrari era condicionar o repouso semanal remunerado ao trabalhador permanente, excluindo o temporário deste direito. A confusão se intensifica quando se lê o artigo 47, referente aos limites para os prazos de pagamento salarial, único em que existe a distinção entre “empregado permanente” e “empregado provisório” (ACD, 06.05.1960, p. 560).³ Essas dúvidas mostram uma possível fragilidade jurídica do texto.

As reclamações dos deputados sobre a falta de delimitações mais expressas ganham corpo e sentido na leitura do PL. Até o momento, aventa-se que essas brechas poderiam servir tanto ao empregador quanto ao empregado, em que pese sempre uma percepção na qual as

³ Até o momento, usei o termo “temporário”. Daqui em diante, o termo “provisório” será empregado quando se tratar dos dispositivos dos textos parlamentares, haja vista que esse foi o conceito usado pelos deputados na definição jurídica dessa categoria de trabalhadores.

condições financeiras e o capital político dos fazendeiros os colocassem na dianteira. Porém, há um artigo que deflagra de modo indubitável como o trabalhador temporário foi mal protegido pela lei. O artigo 53 dispôs que a indenização por rescisão contratual sem justa causa só seria aplicada ao trabalhador que contabilizasse pelo menos um ano de contrato de trabalho (Idem, *ibidem*). Isso significa dizer que o trabalhador temporário jamais poderia reivindicar a indenização, porque seus contratos eram curtos, diários ou semanais, quando muito mensais. Colocado isso, penso que muitos parlamentares tinham razão: o trabalhador temporário estava defasado, em termos legais, quando comparado ao permanente. Restava às comissões especializadas consertar este problema. Ou simplesmente ignorá-lo.

No seu parecer como relator da CE, Munhoz da Rocha apresentou uma emenda que sugeria a substituição dos seis artigos referentes à rescisão contratual (53 a 58) por um único artigo, que já estava presente no texto de Ferrari e que definia que apenas trabalhadores com doze meses de contrato de trabalho cumpridos poderiam reivindicar indenização nos casos de demissão sem justa causa (ACD, 19.04.1961, p. 89). O deputado Osvaldo Lima Filho foi o primeiro a demonstrar certo descontentamento com as deliberações do PL sobre o trabalhador temporário. Apresentou uma emenda em plenário, na qual caracterizou este trabalhador como aquele “que contrata seu trabalho para serviço de tempo limitado”. Essa caracterização veio acompanhada de cinco garantias legais: salário que não poderia ser menor que o mínimo da região; direito a aviso prévio de quinze dias; abono por filho menor ou dependente; direito ao repouso semanal remunerado; dois dias de férias a cada trinta dias de serviço contínuo ou interrompido na mesma propriedade (ACD, 25.04.1961, p. 548).

Ainda assim, mudanças por demais sutis em relação às lacunas do projeto. A emenda, bem como as outras que foram apresentadas à Casa, passou pelo crivo técnico das comissões especializadas. A CE se posicionou favoravelmente à emenda, com restrições - que infelizmente não foram expostas em plenário. A Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), por outro lado, foi peremptoriamente contrária. Os deputados desta comissão, representados pela voz de seu relator, o deputado gaúcho do PSD Tarso Dutra, alegaram que “não há, no país, trabalhadores definitivos, nem trabalhadores provisórios [...], o que há é contrato de trabalho [...] que vai regular as relações de trabalho entre empregados e empregadores” (ACD, 10.05.1961, p. 226). Na derradeira explicação do porquê a comissão era contrária à emenda, os deputados expuseram que tratar o trabalhador nessa caracterização fragmentada constituía um problema, pois o trabalho temporário passaria a ser uma “categoria especial de trabalho”. Se exprime uma retórica em que a categorização do trabalhador, segundo a periodicidade do contrato de trabalho, reproduziria uma “categoria especial”, que em tese consolidaria disparidades desnecessárias. Eles partiram do pressuposto de que normas gerais para o contrato de trabalho seriam suficientes para garantir os direitos da lei a todos os trabalhadores, independentemente da natureza de seus contratos.

Tarso Dutra teve a leitura do seu parecer interrompida por Ferrari, que acompanhava o debate no plenário. Ele estava equivocado, pois o regimento da Câmara impedia apartes durante pareceres de PLs. Subitamente teve sua atenção chamada pelo presidente da Câmara, Ranieri

Mazzilli, deputado paulista do PSD. Mas, de comum acordo, Ferrari conseguiu alguns breves segundos para falar e tentou esclarecer as intenções da emenda de Osvaldo Lima Filho. Ao tomar a palavra, Ferrari disse que os trabalhadores em análise eram os “trabalhadores nômades”, tais quais os que existiam no Rio Grande do Sul, “nos arrozais, que vão de safra em safra, fazer a colheita em determinadas fazendas” (Idem, *ibidem*). Terminou sua efêmera participação concordando com Tarso Dutra, alegando que todos os trabalhadores, permanentes ou temporários, eram atendidos pelo PL, e que ambos estavam “vinculados aos empresários pelos contratos normais de trabalho”. Certo dia, enquanto discursava da tribuna da Câmara, Ferrari foi aparteado pelo deputado catarinense Elias Adaime, do PSD, que questionou se o “trabalhador avulso” (temporário) estava protegido pelo texto (ACD, 06.06.1961, p. 251-275). Ferrari respondeu que sim, explicando que o PL criava duas categorias de assistidos pelo seguro social: o trabalhador rural - permanente ou temporário - e os facultativos - pequenos e médios proprietários, meeiros, parceiros etc.

A resposta de Ferrari para Adaime, bem como as explicações vistas há pouco, somadas aos dispositivos do texto, constituem boas pistas para a análise das propostas do deputado gaúcho em relação aos direitos do trabalhador temporário. Conforme expliquei, com exceção das terminologias utilizadas no artigo 47, no qual distingue-se o “empregado permanente” do “empregado temporário”, não houve, ao longo do texto, uma separação mais clara em relação às diferentes categorias de trabalhadores. Bem na verdade, Ferrari parece ter apostado em uma enunciação mais direta e objetiva, considerando que a definição de “empregado” poderia englobar todas as categorias, sem exclusões, algo que ficou nítido em seus comentários ao parecer do deputado Tarso Dutra. Não por acaso, ao responder o questionamento do parlamentar Elias Adaime e explicar os dispositivos referentes ao seguro social, Ferrari logo afirmou que tanto o permanente quanto o temporário estavam dentro da categoria trabalhador rural. Contudo, apesar de teoricamente ter agrupado indícios sólidos para responder aos questionamentos de seus pares, Ferrari elaborou um texto em que a maioria dos dispositivos é pensada a partir de contratos de trabalho que completassem no mínimo doze meses de duração. Isso pode ser observado, por exemplo, nos artigos referentes à rescisão contratual. Na questão da jornada de trabalho, a ideia de estabelecer uma média semestral também vai na contramão de contratos curtos, eventuais. Como ver-se-á na sequência, esse “erro” de cálculo de Ferrari foi repetido nos demais textos oferecidos pelos deputados, porém, com outras definições e contornos.

Um debate conceitual: quem era o “trabalhador empregado”?

A primeira classificação efetiva do trabalhador temporário surgiu com o substitutivo da CF, encabeçado pelo relator do PL na comissão, o deputado pernambucano do PSD Petronilo Santa Cruz (ACD, 02.05.1961, p. 446-456). No artigo 6º deste substitutivo, caracterizou-se o “trabalhador rural” como todo o empregado que prestasse serviços de “natureza não eventual a empregador que exerça atividade agrícola, pecuária ou na indústria rural sob sua dependência

e mediante salário” (Idem, p. 447). Em um dos parágrafos do artigo, estabeleceu-se que o “empregado provisório” era todo o sujeito que atuasse em contratos de tempo limitado que se encerrassem com o término dos serviços. A CF optou por não inserir o trabalhador temporário nas alíneas do artigo que definiam quem não constituía “trabalhador rural” (Idem, *ibidem*). Presume-se que, a despeito de o “empregado provisório” não ter as características necessárias para se enquadrar na classificação de “trabalhador rural” do substitutivo, ao mesmo tempo não foi retirado do regime jurídico do texto, na medida em que também não foi listado entre as categorias que não poderiam atender por “trabalhador rural”. Mas o vocabulário escolhido pelos deputados daquela comissão ainda abriu espaço para outra designação, que será muito importante para a sequência da análise. No parágrafo do artigo 66 de seu texto, no qual estipulava que, nos contratos sem prazo determinado para acabar, a parte que rescindisse o contrato sem justa causa deveria notificar a outra com antecedência, a CF estabeleceu que “o disposto neste artigo aplica-se somente quando se tratar de “trabalhador empregado” (Idem, p. 456). Ou seja, aparece aí outra conceituação, a de “trabalhador empregado”. Qual a categoria de trabalhadores que estaria contemplada por essa classificação?

Cumprido destacar um primeiro aspecto dessa discussão conceitual, referente ao prazo do contrato de trabalho. O artigo diz respeito ao trabalhador cujo contrato não tivesse um tempo previamente delimitado para se encerrar, ou seja, ao trabalhador permanente. Portanto, subentende-se que o vínculo jurídico instituído foi o seguinte: “trabalhador empregado” equivale a trabalhador permanente. No artigo seguinte (67), há uma outra diferenciação conceitual que me parece relevante para o escrutínio que se pretende fazer aqui. Se no início do substitutivo se fala em “empregado provisório”, no artigo 67, por outro lado, institui-se que na falta de aviso prévio por parte do “empregado” ou do “provisório”, o empregador teria direito de descontar os salários referentes aos respectivos prazos. Note-se que, “empregado” e “provisório” são colocados como termos distintos, que separam duas categorias de trabalhadores diferentes. Infere-se que essa distinção ocorreu por tratar-se, em uma mão, do “trabalhador empregado”, e, na outra, do “trabalhador provisório”. Essa separação ficará mais evidente na análise de outros dispositivos deste substitutivo e dos outros textos que foram oferecidos.

O substitutivo proposto pela CLS, capitaneado pelo relator do PL na comissão, o deputado Geraldo Guedes, propôs sensíveis modificações no que concerne aos direitos do trabalhador temporário (DCN, 24.05.1961, p. 29-31). Enquanto a CF produziu uma conceituação no mínimo hesitante, a CLS logo sinalizou, de modo incontestável, que o trabalhador “provisório” compunha o quadro de indivíduos que eram considerados legalmente como “trabalhadores rurais”. Caracterizou o “empregado rural” como um sujeito cujas atividades não eram de natureza eventual. Percebe-se que novamente o termo “empregado” é relacionado ao trabalhador cujo contrato não fosse eventual, ou seja, que fosse permanente. Em consonância com as disposições celetistas e com as definições da CF, a CLS restringiu o direito a férias ao “trabalhador empregado”, que precisava atingir doze meses de contrato de trabalho para auferi-las. Contudo, acrescentou um elemento crucial em relação ao texto da CF: inseriu um artigo que assegurava ao “trabalhador provisório” dois dias de férias a cada trinta dias de serviços contínuos

ou interrompidos no mesmo estabelecimento rural. Este elemento já havia sido proposto por Osvaldo Lima Filho no formato de emenda, alguns dias antes. No artigo 56, a CLS fixou o “trabalhador rural empregado” e o “trabalhador provisório” como sujeitos dos dispositivos do capítulo sobre aviso prévio. Dessa forma, é possível afirmar que em vários dos dispositivos do substitutivo da CLS há uma evidente distinção entre o “empregado” e o “provisório”, reforçando aquilo que já havia aparecido de forma mais tímida no texto da CF.

Em diálogo com esse exame conceitual, as palavras do jurista José de Segadas Viana, um dos responsáveis pela elaboração da CLT e figura atenta às discussões da época relativas ao Direito do Trabalho para o meio rural, são de suma importância. Segundo ele, a “conceituação genérica” de “empregado” não poderia ser outra que não a que se achava definida na CLT: “toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob dependência deste e mediante salário” (Viana, 1963, p. 54). Neste sentido, não só os parlamentares - muitos deles advogados - como também os juristas mais eminentes do período levaram em consideração os preceitos celetistas para caracterizar a figura do “empregado”. De acordo com essa conceituação, “empregado” funcionava como sinônimo de trabalhador permanente, ou seja, que atuava em contratos firmados por prazo indeterminado. As implicações conceituais foram determinantes no enquadramento do trabalhador temporário nos direitos relacionados à rescisão contratual - não só, mas principalmente.

Ainda sobre essa questão da rescisão contratual, cumpre ressaltar que foi o substitutivo da CF que inaugurou a divisão dos artigos em títulos e capítulos, produzindo um capítulo destinado às questões contratuais e outro à rescisão do contrato de trabalho. Logo no primeiro artigo do capítulo referente à rescisão contratual, ficou estabelecido que os “trabalhadores empregados” estavam inclusos em seus dispositivos (ACD, 02.05.1961, p. 453). Outras categorias também foram listadas neste artigo, mas nada foi dito sobre os temporários. Em conformidade com a interpretação que tomei e apresentei há pouco, amparada na conceituação comumente utilizada pelos juristas da época, conclui-se que os deputados da CF excluíram o trabalhador temporário das determinações do capítulo, impedindo-o de reivindicar o direito à indenização em caso de demissão sem justa causa. Na esteira da diferenciação supracitada, outro vestígio que reforça a análise que se pretende aqui aparece no primeiro artigo da seção destinada à rescisão contratual do substitutivo da CLS, segundo o qual as normas do capítulo seriam aplicadas aos “trabalhadores rurais empregados” e aos “trabalhadores provisórios” (DCN, 24.05.1961, p. 30). Para além deste vestígio, creio que o ponto alto do artigo seja a mudança substancial que o substitutivo da CLS promove em relação ao texto da CF, na medida em que estende ao trabalhador temporário as garantias legais relativas à rescisão do contrato de trabalho.

A distância entre a definição jurídica e a realidade

No artigo 62 de seu substitutivo, a CLS determinou que o “trabalhador empregado” teria direito a um mês de salário de indenização a cada doze meses de serviço, na ocasião de ter seu

contrato de trabalho rescindido sem justa causa pelo empregador, dispositivo semelhante ao que propunha o substitutivo da CF (Idem, *ibidem*). A “inovação” surge na forma do 4º parágrafo deste mesmo artigo, que garantia ao “trabalhador provisório” o direito à indenização equivalente a um mês de salário por ano de serviço, entendido “ano de serviço o período de doze meses, contínuos ou não”, em que preste “serviço à empresa ou ao estabelecimento rural” (Idem, *ibidem*). Pouco depois, a CF apresentou o seu segundo substitutivo, que se transformou na redação final do ETR pela Câmara, e nele conservou as normas instituídas pela CLS no aludido capítulo sobre rescisão do contrato de trabalho (ACD, 28.06.1961, p. 719-731). Ainda que a CLS tenha inserido o “trabalhador provisório” no capítulo, há de se questionar os limites desse dispositivo. Em que pese a relevante observação do artigo, em que se diz que os doze meses não precisariam ser necessariamente contínuos, aventa-se que o “trabalhador provisório” precisaria de no mínimo doze meses de vínculo com o empregador para exigir indenização na Justiça.

Por este ângulo, evidencia-se uma conceituação na qual o “trabalhador provisório” é produto de uma ficção legal que pouco, ou nada, assemelhava-se ao seu correspondente de carne e osso. A literatura acadêmica reconhece o trabalhador temporário como uma categoria de assalariados cujas atividades eram eventuais, transitórias, e que duravam pouco tempo (Mello, 1976; Sigaud, 1979). Em muitas das ocasiões, prestadores de serviços nas épocas de colheita. Isso se dá pelos resultados obtidos na análise empírica da atuação deste indivíduo, na qual se mostra, exatamente, que ele era contratado para atividades de duração efêmera e de vínculo contratual de curto prazo. Constata-se, dessa forma, uma distância entre a caracterização feita pela comunidade acadêmica, baseada em estudos de campo e na documentação, e as definições jurídicas tecidas pelos parlamentares. Segundo a ótica dos últimos, bastava que o trabalhador firmasse contratos de trabalho com prazo determinado para ser classificado como “provisório”. Nesta chave de leitura, um indivíduo que contratasse dois, três, quatro anos de serviços junto a empregador, poderia ser considerado “provisório”.

Ainda sobre este último aspecto, no primeiro substitutivo da CF, estipulou-se que o “prazo de vigência do contrato de trabalho, quando estipulado ou se dependente de execução de determinado trabalho ou condicionado à ocorrência de certos acontecimentos, não poderá ser superior a quatro anos” (ACD, 02.05.1961, p. 452). Considerou-se, portanto, que um contrato provisório poderia atingir períodos relativamente longos, como quatro anos. Quase todos os expedientes dos textos, em geral, são arquitetados na tessitura de contratos de trabalho que chegassem a pelo menos um ano de vigência, ignorando-se as relações de trabalho que se extinguíssem em poucas semanas, às vezes em poucos dias. Um bom exemplo disso é a jornada de trabalho, que, desde o PL de Ferrari, até os substitutivos da CF e da CLS, se manteve estruturada da mesma forma, calculada semestralmente. Este parâmetro é programado a partir da asserção de que o contrato tinha no mínimo seis meses de duração. E quanto aos trabalhadores que atuavam em contratos mais curtos, que não chegavam a seis meses? Os deputados redigiram textos que desconsideraram por completo os direitos do trabalhador cujo contrato se encerrava em pouco tempo.

O permanente se confunde com o temporário

A escolha parlamentar por eximir os empregadores de suas obrigações legais nos contratos de duração inferior a um ano, não se deu apenas nas limitações impostas aos direitos do “trabalhador provisório”, como também nos dispositivos direcionados ao próprio “trabalhador empregado” - permanente. Um empregador poderia contratar um trabalhador para atividades eventuais, como a colheita, firmar um contrato por prazo indeterminado e ao final dos serviços rescindi-lo. Teríamos, então, a seguinte situação: para a lei, o trabalhador seria considerado permanente, pela natureza indeterminada de seu contrato; mas, na prática, seria um temporário, sem qualquer condição legal para exigir indenização na Justiça. Na realidade, essas duas categorias construídas pela ficção jurídica se confundiam e, mais ainda, ambas estariam sem cobertura legal no tocante à indenização. O ponto central desse problema é justamente a falta de definições, não só nos capítulos relativos à rescisão contratual, mas sobretudo nestes, sobre os contratos de trabalho que se encerravam antes de completos doze meses de duração. Tudo era calculado com base em um ano de trabalho, de vínculo com o empregador, mesmo quando o objeto de definições era o trabalhador “provisório”.

Após aprovação pela Câmara, o texto seguiu para o Senado Federal, que respondeu com um novo substitutivo, que teria de passar pelo crivo das comissões especializadas da Câmara (ACD, 22.11.1962, p. 309-339). A nova versão dedicou três de seus primeiros artigos ao “trabalhador provisório”, definindo os traços contratuais e a natureza dos serviços que o caracterizavam. No artigo 5º, estipulou que o “trabalhador provisório”, “avulso ou volante”, é a “pessoa física que, mediante pagamento em moeda corrente no país, contrate a prestação do trabalho de natureza eventual ou periódica não integrantes dos trabalhos normais [...] da exploração agropecuária” (Idem, p. 309). No artigo seguinte, dispôs que, nas ocasiões em que o contrato de trabalho deste trabalhador ultrapassasse um ano, incluídas aí as prorrogações, ele seria considerado trabalhador permanente. O artigo 8º foi taxativo ao enumerar as categorias que, para os efeitos do ETR, não estariam incluídas no enquadramento de trabalhadores rurais: “trabalhadores provisórios, avulsos ou volantes, definidos no artigo 5º, ressalvada a execução do artigo 6º” (Idem, *ibidem*).

Os senadores foram precisos na redação do texto, não deixando margem para dúvidas. Logo nos seus primeiros artigos evidenciaram que, para os propósitos de aplicação da lei, o “trabalhador provisório” não era considerado trabalhador rural, e, portanto, não teria direito às garantias asseguradas pela norma. E na categorização jurídica desse trabalhador, instituiu novos parâmetros em relação aos substitutivos oferecidos pelas comissões da Câmara. Conforme foi visto há pouco, os deputados entendiam o “trabalhador empregado” como um indivíduo que firmava contratos de trabalho sem prazo determinado para encerramento, considerando, dessa forma, que a natureza de suas atividades seria sempre “não eventual”. Por uma inferência lógica, afirmar-se-ia que, naturalmente, os temporários seriam aqueles trabalhadores cujos contratos fossem eventuais, de curta duração. Contudo, a falta de definições mais objetivas sobre a figura jurídica do “trabalhador provisório” e a vaga noção de “serviço por tempo limitado” acabaram por

construir uma categoria com traços jurídicos muito diferentes daqueles revelados na realidade pelo seu representante de carne e osso. No Senado, por outro lado, houve uma conceituação mais precisa sobre a figura do temporário, na qual considerava-se que era trabalhador temporário aquele cujo trabalho fosse de “natureza eventual ou periódica”. Essa modificação significou uma aproximação com o que acontecia na prática, haja vista que passou a se considerar o trabalhador como “provisório” a partir da curta duração do tempo de prestação de serviço.

De todo modo, cumpre ressaltar que, justamente por definir de forma mais concisa os traços jurídicos dessa categoria de trabalhadores e por determinar expressamente sua retirada do regime jurídico da lei, o substitutivo do Senado foi o texto que escancarou o desejo, de pelo menos uma parte do Parlamento, em eximir os empregadores das obrigações legais caso empregassem trabalhadores temporários. Algo que vai ao encontro do que argumentei nas primeiras páginas, quando apresentei os discursos do deputado Munhoz da Rocha, que, sob o pretexto de supostamente preservar os interesses do pequeno proprietário rural, na verdade revelaram a tentativa de construir uma brecha jurídica para mitigar as responsabilidades trabalhistas dos fazendeiros. Na medida em que o “trabalhador provisório” foi retirado do regime jurídico do texto, torna-se importante mencionar, também, um dispositivo do substitutivo do Senado relativo ao trabalhador dito “permanente”. Os senadores decidiram que o primeiro ano de serviço em contratos de trabalho de prazo indeterminado seria tratado como período de experiência e, portanto, sem direito à indenização (Idem, p. 320). Essa “novidade” não foi bem aceita pela CLS, que deu parecer negativo a todos os dispositivos do texto do Senado que retiravam o “trabalhador provisório” do regime jurídico do ETR, e rejeitou o parágrafo 1º do artigo 77, que instituiu o primeiro ano do contrato como tempo de experiência. A CF, entretanto, manteve as modificações elaboradas pelo Senado, sem suprimi-las (Idem, p. 339-343).

Ao final do mês de janeiro de 1963, enfim, o PL teve sua redação definitiva, que precisaria passar pela sanção do presidente da República para entrar em vigência. Após divergências e embates entre as comissões especializadas, a conceituação do trabalhador rural terminou próxima à inicial, proposta por Ferrari. O “trabalhador rural” seria o indivíduo que prestasse serviços a empregador rural em propriedade rural ou prédio rústico, mediante salário (Coleção das Leis dos Estados Unidos do Brasil, 1963, p. 26-48). Na esfera contratual, prevaleceu o substitutivo do Senado, pois os doze meses de serviço como pré-requisito para a rescisão contratual foram mantidos e se decretou o primeiro ano de trabalho nos contratos por tempo indeterminado como período de experiência. A lei, já sancionada, não definiu quem era o “trabalhador provisório”, inserindo-o apenas em um dos artigos, no qual se determinou que, caso seu contrato ultrapassasse um ano de duração, incluídas as prorrogações, seria considerado “permanente”.

Conclusão

A categoria de trabalhadores temporários foi intensamente disputada e negociada pelos parlamentares, seja por meio de um debate em torno de sua definição jurídica, seja a partir da sua inclusão, ou não, em determinados capítulos e dispositivos dos textos oferecidos à proposição. Em razão disso, afirmo que, apesar de a lei aprovada ser um importante parâmetro para analisar como uma classe política discutiu e pensou os direitos trabalhistas da população brasileira em um período específico, é apenas por meio do exame dos debates ocorridos na tramitação da proposta que é possível chegar a conclusões mais gerais. Uma perspectiva analítica que só leva em consideração a lei já aprovada e colocada em vigência pode elidir todo o processo jurídico, político e social que lhe antecede, levando o analista a crer que havia posições unânimes internamente e que o agente responsável pela sua transformação em norma legal pudesse ser resumido na figura do “Parlamento” ou do “Estado”. O que vimos, ao investigar como os deputados federais trataram a categoria de trabalhadores temporários na tramitação do ETR, vai totalmente na contramão dessa perspectiva: os relatores do PL nas comissões, em diálogo com os respectivos parlamentares que as compunham, bem como os deputados que iam ao plenário para opinar e oferecer emendas e alterações, travaram vários debates sobre a definição jurídica dessa categoria, apresentando pontos de vistas que, em alguns momentos coincidiam, e em outros geravam conflitos e a necessidade da negociação para encaminhar os rumos do texto legal.

Referências bibliográficas

AZEVEDO, Fernando Antonio. **As Ligas Camponesas**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

BRANT, Vinicius Caldeira. “Do colono ao bóia-fria: transformações na agricultura e constituição do mercado de trabalho na Alta Sorocabana de Assis”, **Estudos CEBRAP**, n.º 19. Jan.-mar. 1977.

CAMARGO, Aspásia. A questão agrária: crise de poder e reformas de base (1930-1964). In: **História Geral da Civilização Brasileira - Tomo III. O Brasil republicano - 3º volume. Sociedade e Política (1930-1964)**. 3ª ed. São Paulo: Difel, 1986.

COLETTI, Claudinei. **A estrutura sindical no campo: a propósito da organização dos assalariados rurais na região de Ribeirão Preto**. Campinas: Unicamp, 1999.

FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta. “O Estatuto do Trabalhador Rural e o Funrural: ideologia e realidade. **Perspectivas: Revista de Ciências Sociais**, vol. 1, 1976, p. 188-202.

GARCIA, Afrânio e PALMEIRAS, Moacir. “Rastros de casas-grandes e de senzalas: transformações sociais no mundo rural brasileiro”. In: SACHS, Iagnacy et al (orgs.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001, p. 38-77.

MAGALHÃES, Renan Vinicius. História política do Estatuto do Trabalhador Rural: João Goulart e os direitos trabalhistas no campo (1960-1963). In: SCHEER, Micaele e SPERANZA, Clarice Gontarski (orgs.). **Trabalho, democracia e direitos, volume 3: disputas e lutas por direitos no tempo presente [recurso eletrônico]**. Porto Alegre: Fi, 2019.

MELLO, Maria Conceição D’Incao e. **O “Bóia-Fria”: acumulação e miséria**. 3ª edição. Petrópolis: Vozes, 1976.

MONTENEGRO, Antônio Torres. Ligas Camponesas e sindicatos rurais em tempo de revolução. In: DELGADO, Lucília de Almeida Neves e FERREIRA, Jorge (orgs.). **O Brasil republicano - 3º volume. O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019, p. 269-303.

ROGERS, Thomas D. **As feridas mais profundas: uma história do trabalho e do ambiente do açúcar no Nordeste do Brasil**. São Paulo: Unesp, 2017.

SIGAUD, Lygia. **Os clandestinos e os direitos: estudo sobre trabalhadores da cana-de-açúcar de Pernambuco**. São Paulo: Duas Cidades, 1979.

SILVA, Fernando Teixeira da. **Estatuto do Trabalhador Rural, Justiça do Trabalho e Lutas por Direitos no Campo (Ribeirão Preto e Região, 1957-1963)**, pesquisa em andamento.

_____. **Trabalhadores no tribunal: conflitos e Justiça do Trabalho em São Paulo no contexto do Golpe de 1964**. São Paulo: Alameda, 2016.

SILVA, José Graziano da. **Progresso técnico e relações de trabalho na agricultura**. São Paulo: Hucitec, 1981.

SILVA, Ricardo Oliveira. “O debate sobre a legislação trabalhista rural (1960-1963): o caso de Caio Prado Júnior e Fernando Ferrari”. **Aedos**, Porto Alegre, vol. 2, n.º 4, 2009, p. 262-274.

SILVA, Maria Aparecida de Moraes. **Errantes do fim do século**. São Paulo: UNESP, 1999.

STOLCKE, Verena. **Cafeicultura: homens, mulheres e capital (1850-1970)**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

TEIXEIRA, Gabriel Pereira da Silva. **Dos direitos às conquistas, das conquistas à luta: sindicalismo de trabalhadores rurais, cultura e política na região de Ribeirão Preto, 1964-1988**. Campinas, 2017 (Tese de doutorado, Dep. Ciências Sociais, IFCH, Unicamp).

WELCH, Clifford. **A semente foi plantada: raízes do movimento sindical camponês no Brasil (1924-1964)**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

Fontes

Anais da Câmara dos Deputados, 45ª sessão, em 06 maio 1960. Rio de Janeiro: Serviço gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 4ª Legislatura (sessões de 2 a 11 de maio de 1960), 1962, v. VI, p. 556-557.

Anais da Câmara dos Deputados, 24ª sessão, em 19 abr. 1961. Brasília, Convocatória Ordinária de 19 a 26 de abril (24ª a 33ª sessões), 1963, v. IV, p. 85-89.

Anais da Câmara dos Deputados, 30ª sessão, em 25 abr. 1961. Brasília, Convocatória Ordinária de 19 a 26 de abril (24ª a 33ª sessões), 1963, v. IV, p. 548.

Anais da Câmara dos Deputados, 37ª sessão, em 02 maio 1961. Rio de Janeiro: Serviço gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 4ª Legislatura (sessões de 2 a 11 de maio de 1960), 1962, v. VI, p. 446-456.

Anais da Câmara dos Deputados, 43ª sessão, em 10 maio 1961. Brasília, Convocatória Ordinária de 8 a 17 de maio de 1961 (41ª a 48ª sessões), 1963, v. VI, p. 226.

Anais da Câmara dos Deputados, 66ª sessão, em 06 jun. 1961. Brasília: Serviço gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Convocatória Ordinária de 2 a 8 de junho de 1961 (64ª a 72ª sessões), 1963, v. IX, p. 251-275.

Anais da Câmara dos Deputados, 88ª sessão, em 27 jun. 1961. Brasília, Convocação Ordinária de 21 a 28 de junho de 1961 (83ª a 91ª sessões), 1963, v. XI, p. 558.

Anais da Câmara dos Deputados, 91ª sessão, em 28 jun. 1961. Brasília, Convocação Ordinária de 21 a 28 de junho de 1961 (83ª a 91ª sessões), 1963, v. XI, p. 719-731.

Anais da Câmara dos Deputados, 191ª sessão, em 22 nov. 1962. Brasília, 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 4ª Legislatura (sessões de 21 a 24 de novembro de 1962), 1962, v. XXIII, p. 308-339.

Diário do Congresso Nacional. Rio de Janeiro, 28 jun. 1951, n.º 116, p. 4.512-4.514.

Diário do Congresso Nacional. Rio de Janeiro, 21 abr. 1954, seção 1, n.º 61, p. 1.851-1.853.

Diário do Congresso Nacional. Brasília, 24 maio 1961, suplemento ao n.º 77, p. 29-31.

Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do Brasil de 1949, Atos do Poder Legislativo. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1949, v. 1, p. 5-6.

Coleção das Leis dos Estados Unidos do Brasil de 1963, Atos do Poder Legislativo. Brasília: Imprensa Nacional, 1963, v. 1, p. 26-48.

LIMA FILHO, Osvaldo. **Osvaldo Lima Filho (depoimento, 1977)**. Rio de Janeiro, CPDOC.

ROCHA NETTO, Bento Munhoz da. **Presença do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1960.

VIANA, Segadas. **O Estatuto do Trabalhador Rural e a sua aplicação (comentários à lei n.º 4.214, de 2 de março de 1963)**. Rio de Janeiro/São Paulo: Livraria Freitas Bastos S/A, 1963.

Artigo recebido em 20/03/2021 e
aprovado para publicação em 30/06/2021.