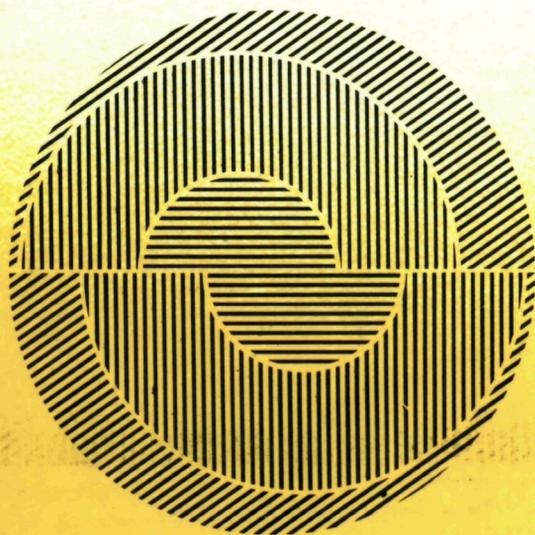


REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

ABRIL A JUNHO 1980

ANO 17 • NÚMERO 66

Notas sobre trabalho e trabalhador agrícola no Brasil

VILMA DE FIGUEIREDO

Doutora em Filosofia pela Faculdade de Artes e Ciências da Universidade de Washington — Graduada em Sociologia pela Universidade Católica de Louvain — Professora de Sociologia da UnB.

SUMÁRIO

- I — Capital e trabalho no mundo capitalista.
- II — Proletarização e aburguesamento do trabalhador rural.
- III — Desmantelamento da organização familiar de produção.
- IV — Proletarização e pauperização.
- V — Modernização conservadora.
- VI — Onde aparecem as multinacionais.
- VII — Nem sempre o Estado está certo.
- VIII — Integração do pequeno produtor à empresa industrial.
- IX — Sobre o assalariado permanente.
- X — Em torno do assalariado temporário.
- XI — Trabalhador rural e política.
- XII — Reforma agrária.
- XIII — Conclusão.

As idéias e pontos de vista expressos neste ensaio têm origem na preocupação dita científica de buscar explicação “verdadeira” para os processos que ocorrem no mundo real. Especialmente no campo das ciências sociais, tais processos resultam não só das chamadas “leis da natureza”, mas também da ação humana sobre as mesmas, inspiradas, como são, por uma visão de mundo e por uma ideologia que, por sua vez, já espelham uma certa compreensão do fenômeno sobre o qual a ação incorre. E mais: a teoria não é desligada da prática. Ela determina a prática, explica-a, modifica-a ou anula-a. E é por que não partilho das concepções relativistas que aceitam quaisquer concepções sobre a realidade como explicações igualmente adequadas da mesma que acredito ser necessário, na busca do conhecimento da realidade social, que esta realidade não seja concebida fragmentariamente. É quando a totalidade social é percebida como tal que os fenômenos particulares assumem significação. Porém, essa mesma totalidade, se concebida como uma instância estática e harmônica, estará, necessariamente, refletindo um ponto de vista particular — individual ou grupal — em defesa do **status quo**. A totalidade social é dinâmica e contraditória e a sua compreensão exige a identificação das contradições que lhe dão, exatamente, o dinamismo. O perigo, nessa busca, é a saída mais fácil do nominalismo, do satisfazer-se com oposições puramente aparentes. Um desses equívocos, muito comum entre aqueles que estudam a natureza do trabalho agrícola, parece ser a explícita ou implicitamente postulada oposição entre trabalho familiar e organização capitalista da produção, um dos pontos centrais da discussão que, aqui, pretendo encaminhar. Essa discussão será situada nos quadros dos desenvolvimentos recentes do capitalismo na agricultura brasileira. Como traços desse desenvolvimento capitalista, no que diz respeito ao trabalho agrícola, serão focalizados:

- a) a subordinação do pequeno produtor ao capital, chegando ao ponto da total perda de controle da empresa doméstica e aproximando o pequeno produtor do proletariado;
- b) a diminuição do trabalho assalariado permanente;
- c) o aumento do trabalho assalariado temporário.

Isto se faz necessário para que possamos analisar as possibilidades de atuação política dos trabalhadores rurais, nos limites do sindicalismo rural brasileiro, o que tentarei na parte final desta exposição.

Os principais argumentos que agora desenvolvo foram objeto de debate com alguns colegas da universidade ou não, e com estudantes da pós-graduação em Sociologia da Universidade de Brasília, mas não é por isso que divido com eles a responsabilidade de minhas falhas. Com eles partilho os acertos, caso existam, que nesse nosso **métier** acertar jamais é produto exclusivo de faina individual.

I — Capital e trabalho no mundo capitalista

No modo de produção capitalista a contradição básica é entre capital e trabalho e é daí que parte seu dinamismo. A separação do trabalhador dos meios de produção e a apropriação de seu pobre trabalho pelo capital realizam-se historicamente, portanto, diferenciadamente. O processo de reprodução ampliada do capital não homogeneizou e nem, necessariamente, vai homogeneizar as sociedades. Tal não se passou com a indústria propriamente dita e nem há por que esperá-lo para a agricultura brasileira atual. Já se disse que ao olhar-se muito de perto para as árvores corre-se o risco de não se ver a floresta. E essa miopia deve ser evitada por quem pretende captar os movimentos da sociedade e neles influir.

Assim como há diferenças entre o trabalhador da construção civil e o trabalhador metalúrgico no Brasil hoje, e não se duvida da condição operária de ambos, a grande maioria dos trabalhadores rurais brasileiros vive, hoje, um processo de purificação de sua condição operária que se impõe aos olhos de quem quer ver. Não se afirma que esse processo atinja a todos igualmente nem que todos tomem dele igual consciência.

II — Proletarização e aburguesamento do trabalhador rural

Sendo a tendência à proletarização do trabalhador rural a que se generaliza, cabe também o contrário: em determinadas condições estruturais e conjunturais muito específicas é possível ocorrer seu aburguesamento. É o caso, por exemplo, de alguns poucos dos pequenos proprietários produtores de soja em Cruzeiro do Sul que, beneficiando-se de políticas de incentivo à soja, mudam a natureza de seu empreendimento passando a assalariar trabalhadores e a expandir a área que cultivam por compra e/ou arrendamento de novas terras (Peixoto, Chaloult, Figueiredo, 1979). Também é o caso dos "agricultores sulistas" que vieram para o Distrito Federal como arrendatários do governo dentro de um programa de assentamento dirigido e aí desenvolvem um empreendimento capitalista (Figueiredo et alii, 1979). Neste caso, os agricultores selecionados para o PAD-DF, além de serem proprietários de considerável parcela de terra no Sul, já haviam reunido um considerável volume de capital. Assim, a política do governo do DF apenas intensifica o processo de capitalização no qual já estavam inseridos esses agricultores. Em ambos os casos, a generalização do empreendimento agrícola capitalista, ao aburguesar uns poucos produtores, empurra a grande massa dos outros para a venda da força de trabalho. No caso do DF, os antigos ocupantes da área do PAD estão encurralados em parcelas de 2 hectares, onde não conseguem produzir sua subsistência, contando, para isso, com o emprego nos empreendimentos dos sulistas e enfrentando os preconceitos contra o trabalho dos goianos.

III — Desmantelamento da organização familiar de produção

O importante a reter é que, com a generalização do empreendimento capitalista no campo, quer transformando os proprietários fundiários em capitalistas, quer ampliando o arrendamento ou quer através da organização das atividades pelo capital industrial — com investimento direto na agricultura ou via domínio do processo de comercialização, financiamento e assistência técnica —, o espaço do pequeno produtor autônomo se reduz, a economia familiar, enquanto tal, desmantela-se e, onde ainda sobrevive, “a aparência camponesa de vida passa a esconder uma forma operária de trabalhar” (Ianni, 1979: 143). Nesses casos, a aparente sobrevivência da organização familiar da produção deve-se menos a seu vigor e capacidade de resistência ao capitalismo do que à sua funcionalidade para a acumulação capitalista. “O que leva a empresa industrial a deixar de plantar a sua própria matéria-prima, passando a comprar de pequenos produtores, é a maior possibilidade de acumulação que a segunda opção acarreta” (CPDA, 1979: 114). E assim será enquanto tais condições se verificarem não ocorrendo, então, oposição entre trabalho familiar e organização capitalista da produção: na medida em que tanto a propriedade privada da terra como o caráter mercantil da produção agrícola descharacterizam-se diante da posição subordinada ao capital industrial, o trabalho familiar é apenas a roupagem circunstancial do trabalho operário. É esta a situação na lavoura de fumo da região fumicultora de Santa Cruz do Sul (Liedke, 1977), e de todos os pequenos produtores de produtos de alto valor comercial vinculados a empresas industriais como Souza Cruz, Sadia, Peixe e outras ou a cooperativas que acabam por funcionar analogamente às empresas.

IV — Proletarização e pauperização

Na análise da purificação da condição operária do trabalhador rural, cabe lembrar que o processo de proletarização não significa, necessariamente, pauperização e sim perda de controle do processo produtivo — a atividade econômica possibilitando, apenas, a reprodução da força de trabalho e não acumulação de capital. A condição operária do trabalhador não é definida por seu nível de consumo. Esse vai depender da situação geral da economia, da maior ou menor distribuição de renda etc., no que, sem dúvida, a atuação política da classe operária terá fundamental importância. Acontece que o acesso a um pedaço de terra não garante ao agricultor sua não proletarização e nem, muitas vezes, tampouco melhores condições de reprodução da força de trabalho. Análises feitas de rendimentos de pequenos produtores mostram que esses se reduzem ao nível dos assalariados sem terra, como nos estudos feitos sobre a produção de cacau na Bahia (CPDA, 1979: 132). E, onde quer que ocorra um maior acesso do pequeno produtor a itens superiores de consumo — como no caso de Cruzeiro do Sul, por exemplo —, isto não deve tornar nebulosa a identificação do processo de proletarização que, no caso estudado, atinge a maioria dos agricultores da área que perdem, progressivamente,

o controle de seu empreendimento econômico (Peixoto, Chaloult, Figueiredo, 1979). Além disso são conhecidos os casos em que a pressão sobre o agricultor para o consumo de alguns itens industriais, paradoxalmente, vai contribuir para sua proletarianização: muitas vezes, por exemplo, a compra de um trator e/ou absorção de insumos modernos são condição necessária para o agricultor “integrar-se” a uma empresa capitalista nas condições mencionadas de subordinação ao capital industrial.

“Nas regiões Centro-Sul do País, à parte a modernização tecnológica que se verifica nas grandes propriedades produtoras de artigos voltados basicamente para a exportação, não podemos deixar de ressaltar o grande número de pequenos produtores que, com adubos, defensivos e tração animal, trabalham com recursos financeiros cedidos por cooperativas, indústrias e outros produtores.

Nesse sentido, a maior vinculação da agricultura com a produção capitalista, quando esse vínculo é mediado pela indústria que usa matéria-prima agrícola, leva a pequena produção a organizar-se em novas bases técnicas, ainda que o pequeno produtor não tenha autonomia da unidade de produção, no sentido da escolha ou decisão sobre que especificações técnicas usar” (CPDA, 1979: 152).

Sem tentar substituir o aprofundamento da questão pelo recurso mais fácil ao raciocínio analógico, mas apenas para acentuar o caráter heterogêneo e contraditório da forma capitalista de organizar a produção, assim como o operário carpinteiro da construção civil precisa, para realizar sua condição de trabalhador no estágio de desenvolvimento da indústria da construção civil no Brasil hoje, ser dono de sua caixa de ferramentas, setores da mão-de-obra agrícola integram-se como força de trabalho à produção capitalista enquanto possuem um pedaço de terra e/ou alguns instrumentos de produção. Neste caso a separação do trabalhador de seus meios de produção não se dá de forma genérica e absoluta, mas concreta e relativamente à maneira de trabalhar — a posse, aqui, não evita a separação do trabalhador de sua força de trabalho; é como se, pelo contrário, fosse condição para a venda da mesma. Na medida em que as especificações técnicas da produção são dadas pela empresa capitalista e o produto a ela se destina integralmente, o trabalho é apropriado pela empresa com a vantagem de esta se ver liberada dos custos organizacionais necessários ao emprego direto de assalariados.

V — Modernização conservadora

O processo de proletarianização que atinge o pequeno agricultor brasileiro em tempos recentes deve ser entendido dentro dos quadros da chamada modernização da agricultura, que se manifesta mais intensamente a partir dos anos 60. Modernização essa já identificada como “moderniza-

ção conservadora" (CPDA, 1979: 144), pelo que mantém, reforçando, a estrutura da propriedade concentrada da terra e permitindo ao latifúndio modernizar-se e transformar-se numa grande empresa agrícola. Neste processo o Estado tem papel fundamental fornecendo incentivos e subsídios, especialmente através da violenta expansão do crédito altamente subsidiado principalmente a partir de 1967. A partir daí a agricultura, no seu processo produtivo, vai consumir cada vez mais insumos e implementos industriais, consumo que se inicia na agricultura de produtos dinâmicos de exportação e vai, progressivamente, atingindo os demais produtos de consumo interno. Na medida em que o crédito subsidiado favorece a grande propriedade, os pequenos produtores vão perdendo condições de tocar o seu negócio. Em 1970 os estabelecimentos de menos de 10 ha (51% do total de estabelecimentos no País) recebem apenas 5,5% do crédito total e, no que se refere estritamente ao crédito distribuído pelas entidades governamentais, a média e grande propriedades recebem 90% do total do crédito por elas distribuído (FIBGE, 1970; CPDA, 1979: 155).

VI — Onde aparecem as multinacionais

O processo de modernização da agricultura, do qual o Estado é um dos principais agentes, vai favorecer muito a empresa multinacional que, nessas condições, dissemina o padrão de acumulação que lhe é próprio: por um lado emprego intensivo de capital e, por outro, absorção reduzida, em termos relativos, de mão-de-obra assalariada permanente combinada com a "integração" do pequeno produtor. Presentes na América Latina desde fins do século passado, as multinacionais, a partir do final dos anos 50, aparecem como firmas agroalimentares produzindo, localmente, bens alimentares diversos para os mercados urbanos de altas rendas. O controle oligopolítico do mercado consolida-se na medida em que a concorrência das empresas nacionais é fraca (Arroyo, Gomes de Almeida, Von Der Weid, 1979). Na verdade,

"... a agricultura e a produção alimentares tornam-se, direta ou indiretamente, dependentes do sistema agroalimentar mundial e de um grupo de firmas multinacionais produzindo insumos para a agricultura e/ou transformando matérias-primas para, em seguida, distribuí-las sob a forma de produtos alimentares beneficiados e diferenciados, nos mercados nacionais e estrangeiros (...) Isso traz conseqüências consideráveis sobre o emprego rural e agroindustrial dos países subdesenvolvidos..." (Arroyo, G. de Almeida, Von Der Weid, 1979: 8).

VII — Nem sempre o Estado está certo

A atuação do Estado no processo de modernização e seus efeitos sobre a proletarianização no campo não se restringe a subsídios financeiros e outros à grande e média empresas. Muitas vezes é o próprio Estado

que, ao desapropriar terras e assentar pequenos produtores em áreas de projetos governamentais, corta-lhes a autonomia e obriga-os a trabalhar para empresas industriais, como ocorre em projetos de irrigação no Nordeste onde as técnicas de cultivo familiares do pequeno agricultor não mais servem no novo empreendimento na área irrigada, pois o produto é outro e plantar a sobrevivência é raramente possível (Bernardo, 1978). A produção destina-se toda ela à empresa industrial e os técnicos governamentais lá estão para garantir assistência técnica e o bom funcionamento do projeto para os fins a que se destina.

Assim é que as médias e grandes empresas apropriam-se, cada vez mais, do crédito, de maiores parcelas de terra e dos recursos tecnológicos. Uma idéia da concentração fundiária pode ser dada pela análise dos censos de 1960 e 1970. Em relação aos estabelecimentos de proprietários houve um decréscimo de 66,9% para 63,1% do total de estabelecimentos agrícolas, enquanto que sua área aumenta de 64,2% para 86,5% da área total dos estabelecimentos agrícolas no País. O maior aumento de área ocorreu nos estabelecimentos de mais de 500 ha, passando de 30,2% para 46,5% da área total.

“A diminuição no número de estabelecimentos e o aumento da área indicam concentração de terra entre proprietários no período, principalmente para as grandes propriedades, fenômeno este que aparece subestimado uma vez que os dados dos censos não revelam os casos de múltipla propriedade, tão freqüentes no Brasil.” (Peixoto, Chaloult, Figueiredo, 1977: 20).

Quanto à concentração de recursos tecnológicos, apenas como ilustração, o número de tratores cresceu 170 vezes entre 1960 e 1970 e, em 1970, as propriedades de mais de 50 ha concentravam 63% do total de tratores em uso nas lavouras (FIBGE, 1969 e 1970).

VIII — Integração do pequeno produtor à empresa industrial

É a partir do bloqueio à pequena produção autônoma que se evidencia, a partir dos anos 60, com a modernização do processo produtivo agrícola nas condições em que se dá no Brasil, que o processo de proletarização no campo obviamente não iniciado aí, acentua-se e purifica-se. A recente acentuação da proletarização no campo se dá, principalmente, com a “integração” do pequeno produtor à empresa industrial mantendo-lhe a posse formal da terra e outros instrumentos de produção; é a generalização do operário a domicílio, como muitos autores já identificaram o fenômeno, comparando-o aos tempos do estabelecimento das primeiras manufaturas. Essa manifestação da proletarização, porém, se bem que fundamental nas condições atuais da economia brasileira, não é a única. As tradicionais formas de trabalho assalariado permanente e temporário são as outras.

É evidente que a mão-de-obra assalariada não surge na agricultura brasileira em tempos recentes; ela vem-se constituindo desde o século passado, quando da transição para o trabalho livre. O que ocorre, recentemente, é uma intensificação do uso do trabalho assalariado e sua purificação. Como já foi acentuado em outros estudos,

“As recentes transformações técnicas por que vêm passando, nos últimos 25 anos, parcelas consideráveis da agricultura nacional refletem-se basicamente na “purificação” do trabalho assalariado, ou seja, na transformação de antigos colonos, moradores e agregados (ou qualquer denominação regional do trabalho permanente) em assalariados puros, residentes ou volantes” (CPDA, 1979: 181).

O uso intensivo do capital na agricultura, pelas inovações técnicas que introduz no processo produtivo, aumenta a sazonalidade do emprego rural, contribui para a expulsão dos antigos moradores (parceiros, pequenos arrendatários etc.), intensifica a utilização do trabalho e amplia a absorção do trabalho temporário ou volante. Uma indicação, indireta mas significativa, da purificação do trabalho assalariado pode ser encontrada na redução da parceria entre 1960 e 1975. Se em 1960 os estabelecimentos de parceiros constituíam 7,6% do total de estabelecimentos no Brasil e ocupavam 2% da área total de estabelecimentos, em 1975 tais estabelecimentos representavam 6,3% do total, ocupando 1,4% da área total de estabelecimentos (FIBGE, 1960; **Sinopse Preliminar do Censo Agropecuário**. Censos Econômicos de 1975, 1977).

Acontece, porém, que, em relação às formas de utilização do trabalho na agricultura, os dados dos censos não são capazes de elucidar a questão contribuindo, muitas vezes, para encobrir a importância do trabalho assalariado. Uma crítica aprofundada dos dados dos censos no que se refere a esse ponto foi desenvolvida no já mencionado estudo “Evolução Recente e Situação Atual da Agricultura Brasileira” (CPDA, 1979: 170-174). Os principais problemas apontados dizem respeito, primeiro, à classificação da força de trabalho em familiar ou assalariada temporária que varia segundo a data de realização do censo, pois depende do calendário agrícola das diferentes regiões. Segundo, que as informações sobre trabalho temporário não incluem o contingente majoritário de volantes que é contratado pelo empresário agrícola através do empreiteiro subestimando grandemente, deste modo, o total dos trabalhadores temporários.

IX — Sobre o assalariado permanente

No que diz respeito ao trabalho assalariado permanente, os dados dos censos indicam uma redução na participação relativa do trabalho assalariado permanente em relação ao total da população ocupada na agricultura da ordem de 12,7% em 1950 para 6,2% em 1970. O que essa redução revela é a expulsão de antigos moradores do interior de estabe-

lecimentos agrícolas, fenômeno perfeitamente compatível com o uso mais intensivo de capital na agricultura. A utilização de insumos modernos pode aumentar o emprego de mão-de-obra, mas a introdução de máquinas a libera. O importante a notar é que: a redução na participação relativa de assalariados permanentes não indica redução do trabalho assalariado na agricultura; os assalariados permanentes atualmente empregados pouco têm a ver com o antigo "morador" na medida em que são mais especializados, não lhes cabendo plantar a subsistência, têm seu trabalho potenciado pelos implementos modernos que põem a funcionar, estando sujeitos, também, ao aumento no número de horas trabalhadas. Infelizmente tais fenômenos não são registrados nos censos brasileiros. Porém, muitos estudos de caso atestam sua existência e, a respeito de alguns dos que foram acima mencionados, o seguinte texto é elucidativo:

"A mecanização, a utilização de insumos, de produtos fitosanitários, de sementes melhoradas, de alimentos compostos e de vacinas, de raças selecionadas etc. acarretaram uma substituição da mão-de-obra tradicional, que empregava instrumentos de trabalho mais primitivos, por uma força de trabalho mais especializada, de nível mais elevado de formação. Este movimento de "modernização" igualmente acarretou uma modificação nas relações de produção. As formas tradicionais como a parceria ou os trabalhadores residentes (moradores, no Brasil) das grandes fazendas foram rapidamente expulsas dos lotes que cultivavam. Um novo tipo de trabalhador permanente veio substituí-los, mas seu número, em virtude da maior produtividade dos meios postos em ação, é sensivelmente inferior. Os antigos trabalhadores permanentes acrescentaram-se a uma massa crescente de trabalhadores temporários, sem terra, obrigados a realizar trabalhos complementares cuja mecanização é difícil ou não rentável ou, ainda, a emigrar para as cidades" (Arroyo, G. de Almeida, Von Der Weid, 1979: 43-44).

X — Em torno do assalariado temporário

O aumento do trabalho assalariado temporário tem sido evidenciado em inúmeras pesquisas. Os censos, no entanto, pelas razões antes mencionadas e, especialmente, por não registrarem o trabalho volante arregimentado pelo "gato", não refletem esse aumento: de 1960 para 1970 os dados censais mostram tanto uma redução na participação relativa dos empregados em trabalho temporário em relação ao conjunto da população ocupada na agricultura como uma redução no número absoluto de trabalhadores temporários. Não é possível, deste modo, estabelecer, precisamente, em termos quantitativos e para todo o País, a importância do trabalho temporário, já que o trabalho volante não aparece nos censos. Porém sua relevância é reconhecida por todos os que se preocupam com a agricultura brasileira e atestada em diversas pesquisas (IPARDES, 1978; D'Incao Melo, 1977; FETAEG).

O trabalhador temporário volante não tem laços contratuais com seu empregador, sendo recrutado diariamente pelo "gato". Esse sistema, do ponto de vista do empregador, é vantajoso na medida em que lhe poupa os custos sociais do trabalho, bem como a manutenção do trabalhador em períodos vazios do ano. Do ponto de vista do empregado, o sistema obriga-o a uma migração permanente intra e inter-regional em busca de trabalho na agricultura propriamente dita, nas indústrias de transformação, na construção civil ou nos serviços, sempre arregimentado pelo "gato". Porém, se por um lado a maior fluidez da mão-de-obra rural e a aproximação dos empregos rurais e urbanos indicam uma maior integração do mercado de trabalho no Brasil, não se pode afirmar que tenha havido uma unificação do mercado de trabalho, pois não houve igualação de remunerações entre campo e cidade e setores da mão-de-obra agrícola têm sido "excluídos" do operariado nacional por aparecerem como empregadores de si mesmos ou como pequenos produtores familiares (1).

Assim como o pequeno produtor "integrado" pela empresa capitalista tem sua condição operária mistificada pela posse formal da terra e/ou alguns instrumentos de produção,

"(...) no trabalho volante, a relação assalariada, que constitui seu conteúdo essencial, é mistificada, ao nível formal, o que se traduz na ambigüidade deste tipo de assalariamento agrícola frente à legislação trabalhista. A empreitada faz com que o volante apareça, frente ao proprietário dos meios de produção, como um empregador de si mesmo. Do mesmo modo, a intermediação do "gato" esconde a verdadeira vinculação entre patrões e volantes. Como conseqüência, o volante aparece como não sendo empregado de ninguém" (Bastos, 1979: 3).

O desenvolvimento do capitalismo no Brasil, especialmente nas duas últimas décadas, acentua o processo de proletarização no campo e gera, no seio do operariado, duas frações que, por razões formais, não têm sido identificadas como tais: o volante e o operário a domicílio. A camuflagem do processo de proletarização no campo é de interesse daqueles que se beneficiam com a exploração da força de trabalho na agricultura e seus prepostos, encontrando apoio nos governos do período que fazem dela um instrumento político-ideológico de controle do conflito entre trabalho e capital. Assim estão juntas: a ênfase nas diferenças entre as diversas categorias de trabalhadores rurais, a exclusão do proletariado rural como um ator político e as dificuldades criadas para a união do proletariado rural e urbano.

XI — Trabalhador rural e política

A análise da participação política dos diferentes segmentos de trabalhadores rurais, mesmo se restrita ao movimento sindical rural, é ta-

(1) A distinção entre integração e unificação do mercado de trabalho aparece sugerida em "Reflexões sobre a Agricultura Brasileira" (CPDA, 1979:196).

refa por demais extensa para ser empreendida de uma só vez. Questões como quais frações de trabalhadores rurais têm condições de articular e expressar politicamente seus interesses, quais as que têm chances de vê-los satisfeitos e quais são as excluídas do jogo político me parecem centrais mas, no entanto, só podem ser satisfatoriamente discutidas se abordadas de diferentes ângulos em diversas situações concretas. Por isso resolvi iniciar o estudo pela análise do 3º Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais e a ela me restrinjo aqui para tentar ver até que ponto aparece colocada a problemática da proletarianização e como o movimento sindical tenta enfrentá-la ao mesmo tempo que procura firmar um espaço político para os trabalhadores rurais.

O desenvolvimento do capitalismo no Brasil, levando à penetração direta do capital na agricultura e acentuando o processo de proletarianização no campo nas duas últimas décadas, ocorre em um momento de fechamento político em que as classes subalternas são alijadas do jogo político. A fórmula de desenvolvimento adotada depois de 1964, baseada no apoio ao capital externo e na expansão das empresas estatais, os esteios do "milagre brasileiro", começa a dar sinais de crise a partir de 1972/3 quando passam a transparecer contradições no seio mesmo do bloco dominante entre a fração internacionalizada da burguesia e a burguesia estatal em disputa pela hegemonia. É a partir dessa luta que surge a necessidade de busca de apoio nas classes dominadas e começam a tomar corpo os anseios de abertura política. É no contexto em que se inicia a chamada "abertura" que se realiza o 3º Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais.

De 21 a 25 de maio de 1979 estiveram reunidos em Brasília mais de 1.350 congressistas. Promovido pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), do Congresso participaram as 21 federações existentes, 1.200 dos 2.275 sindicatos, além de técnicos e alguns observadores, tendo por finalidade

"o estudo e a avaliação das condições de vida e trabalho dos integrantes da categoria, o equacionamento dos problemas e a procura de soluções, para o fim de melhorar seu padrão de vida, através de reivindicações que venham a assegurar o acesso do homem à terra, o aperfeiçoamento e aplicação das normas de proteção ao trabalho e o pleno exercício da atividade sindical" (Relatório: Regimento Interno).

Antes de passar ao exame dos temas e propostas do congresso propriamente dito, abro parênteses para lembrar dois fatos. Primeiro, o passado de lutas sociais no campo e, segundo, os limites do sindicalismo no Brasil, sempre altamente controlado pelo Estado.

Embora não tendo condições de, aqui, fazer um levantamento histórico dos movimentos sociais no campo, de sua amplitude e significação nos diferentes períodos, gostaria de lembrar que a expropriação do tra-

balhador rural tem sido feita com violência e tem dado margem a conflitos rurais mais ou menos localizados, em torno de melhores condições de vida e trabalho e do acesso à terra. No final do período populista, próximo a 64, o aguçamento das contradições e a conjuntura política do momento possibilitaram a formação das ligas camponesas e o reconhecimento e ampliação dos sindicatos rurais em âmbito nacional. Foi um momento de organização de forças em luta pela reforma agrária, pela união de trabalhadores rurais e urbanos, pelo direito de associação e pela liberdade sindical. Após 1964, com a repressão física e ideológica das classes subalternas e especialmente depois do Ato Institucional nº 5 de 1968, ocorreu um grande esvaziamento nas organizações de trabalhadores rurais. Aos sindicatos passou a caber um papel predominantemente assistencial e, tanto quanto possível, mas nem sempre bem sucedidos, apoiavam os trabalhadores, especialmente dando-lhes assistência jurídica visando à justa aplicação da lei. Durante o período, entretanto, houve ampliação do número de sindicatos que passou de 500, em 1968, para 2.275 em 1979, e de federações, de 11 para 21.

Desde 1930 e especialmente depois de 1937, o sindicalismo brasileiro foi sendo atrelado à máquina estatal. A "Consolidação das Leis do Trabalho" (CLT), lei aprovada em 1º de maio de 1943, torna explícitos direitos e obrigações dos trabalhadores e continua em vigor até os dias atuais. A meta da CLT é organizar os trabalhadores em categorias profissionais e restringir ao máximo a jurisdição para qualquer sindicato particular. Estabelece as categorias de trabalhadores que podem se reunir para formar um sindicato, estabelece as qualificações de quem pode e quem não pode pertencer aos sindicatos bem como todo um grupo de proibições, inclusive a de propagação de doutrinas incompatíveis com os interesses da nação bem como a de candidatura a postos eletivos fora do sindicato. O imposto sindical, equivalendo ao recolhimento obrigatório do salário correspondente a um dia de trabalho por ano, depositado e controlado pelo Ministério do Trabalho, é, de um lado, o principal recurso financeiro dos sindicatos e, de outro, a base do controle político e ideológico sobre eles. O governo controla as eleições dos sindicatos de várias formas. A lei especifica quando devem ocorrer as eleições, como as listas de candidatos devem ser feitas e como as eleições propriamente ditas devem ser realizadas. O Ministro do Trabalho pode intervir no sindicato e, como último recurso, pode cancelar o reconhecimento legal do sindicato. A CLT instituiu um sindicalismo vertical que, ao dificultar uma maior integração do movimento sindical e uma maior participação do trabalhador na vida sindical, abriu caminho, em todos os níveis, para o controle das entidades classistas pelo Ministério do Trabalho. Sob essas condições, os sindicatos trabalhistas brasileiros são transformados em instrumentos da manipulação política dos trabalhadores pelo governo, forçando-os a manterem suas demandas dentro dos limites compatíveis com os interesses dominantes. São inegáveis, porém, as conquistas do movimento sindical no sentido em que, apesar de seus limites, os sindicatos são, no Brasil, a forma de organização que permite aos trabalhadores tomarem consciência de seus direitos e lutarem para torná-los rea-

lidade. O acesso aos direitos conferidos aos trabalhadores rurais pela legislação de 1963 (Estatuto dos Trabalhadores Rurais) tem sido, por exemplo, uma conquista do movimento sindical.

Assim é que a luta dos trabalhadores rurais no Brasil, quando ultrapassa limites locais e "espontâneos" e institucionaliza-se no movimento sindical de âmbito nacional, o faz por meio de organizações que são, em si, contraditórias pois que, sendo órgãos de representação dos trabalhadores, não deixam de ser, também, aparelhos do Estado. É neste contexto que o espaço criado por um congresso de trabalhadores pode ser visto como transcendendo os limites impostos à atividade político-sindical propriamente dita, como afirma o presidente da CONTAG em seu discurso de abertura do 3º Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais:

"No Brasil, os congressos têm tido uma importância histórica decisiva no encaminhamento das lutas sindicais e na própria organização da classe trabalhadora (...) Os trabalhadores rurais não fogem à regra e a própria criação da CONTAG, em 1963, se deu em um congresso de trabalhadores (...) Os congressos têm funcionado como uma das janelas através das quais o movimento tem se afirmado, apesar dessas limitações" (Silva, 1979: 2,3).

Na intenção de garantir ao congresso tal possibilidade, seus organizadores promoveram diversas reuniões preparatórias visando a uma mobilização que desembocasse na formulação das questões centrais que dizem respeito aos trabalhadores rurais em geral e numa reflexão sobre como tratá-las, que não se esgotasse no período da realização do encontro nacional:

"(...) é preciso lembrar que o 3º Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais não está começando nesta abertura solene e não se encerrará em nossa reunião do dia 25. Esta semana é, por assim dizer, seu momento principal, mas não o único.

Preocupado em fazer de seu Congresso uma verdadeira assembléia da classe, o Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais buscou os meios de suprir as suas limitações. Desde pelo menos outubro do ano passado, através de reuniões preparatórias a nível estadual e regional, e de discussões em assembléias de Sindicatos e até mesmo de delegacias sindicais, que este Congresso começou a existir. Há quatro meses que trabalhadores rurais e dirigentes sindicais de todos os níveis vêm discutindo, junto com os problemas concretos que enfrentam no seu dia-a-dia, os problemas da classe como um todo.

É preciso também lembrar que, além de uma discussão ampla das questões a serem tratadas nesta nossa reunião, os representantes dos Sindicatos de cada Estado foram escolhidos pelo conjunto dos dirigentes estaduais e é como delegados de

todos os Sindicatos e **representando** a totalidade dos trabalhadores rurais de seus Estados que eles estão aqui, embora com os olhos voltados para os problemas gerais da classe, sem a preocupação com fronteiras municipais, estaduais ou regionais". (Silva, 1979: 3,4).

Fica clara, nesta exposição, a intenção dos organizadores do congresso de ter nele representados os diferentes segmentos da força de trabalho do campo em suas variações regionais e fica clara, também, a preocupação de ver nele colocadas questões gerais mais do que especificidades de conjunturas locais. Neste sentido, as propostas tiradas do congresso indicarão um posicionamento mais geral do movimento sindical, ficando as estratégias específicas de luta na dependência das variações locais das quais fazem parte, inclusive, o caráter mais ou menos forte do sindicato, sua maior ou menor capacidade de defesa dos trabalhadores, o fato de estarem ou não sob intervenção do Ministério do Trabalho etc. o que vai depender, também, da maior ou menor abertura política em termos globais.

Por definição os sindicatos de trabalhadores rurais congregam diferentes categorias de trabalhadores como parceiros, meeiros, posseiros, pequenos proprietários, assalariados permanentes e temporários. À primeira vista tal diversidade tornaria impensável uma articulação de interesses comuns, mas se é verdadeira a análise que fiz na primeira parte desta exposição, é o processo de proletarização que aproxima as diversas formas de trabalho no campo e em torno dele seria possível, portanto, uma aglutinação de interesses de trabalhadores rurais. A segmentação da força de trabalho que o capital vai provocando à medida que penetra no campo garante aos detentores do capital uma maior manipulação das condições de trabalho ainda mais porque os trabalhadores expulsos das propriedades que passam ao trabalho temporário volante tendem a se autoexcluir das organizações sindicais na crença de que o sindicato é dos associados e não de todos os trabalhadores rurais. Um estudo feito na zona da mata em Pernambuco conclui que

"O caso de Pernambuco permite pensar o "bóia-fria" não isoladamente, mas em relação aos trabalhadores residentes dentro das propriedades e perceber que a sua própria existência faz parte de uma estratégia do capital no sentido de segmentar a força de trabalho para assegurar um aumento da intensidade de trabalho e portanto aumento da taxa de mais-valia (...) qualquer forma de atuação que vise a um enquadramento trabalhista do "bóia-fria" deverá ter sempre presente que não se trata de uma luta isolada, mas de uma luta que deve se propor uma articulação dos interesses de todos aqueles que se encontram subordinados ao capital no campo mediante relações de assalariamento" (Sigaud, 1978: 88).

Considerando-se que também é uma estratégia do capital camuflar o assalariamento sob a capa formal da propriedade privada, como acen-

tuei anteriormente, qualquer atuação que vise à melhoria das condições de trabalho no campo deve se propor uma articulação de interesses de todos aqueles que vivem o processo de proletarização, sob qualquer forma.

O tema da união dos trabalhadores rurais foi claramente colocado no congresso já na sessão de abertura quando o presidente da CONTAG dizia que a única força da classe trabalhadora é a força da União. E não é à toa que o então Ministro da Agricultura, em suas falas no mesmo congresso, chamava a atenção para a variedade de categorias que nele estavam representadas, sugerindo a impossibilidade de tal união. Além do Ministro da Agricultura, estiveram também presentes, aceitando convite dos organizadores do congresso para palestras em sessões plenárias, os Ministros do Trabalho e da Previdência e Assistência Social.

Formaram-se comissões de estudo em torno de grandes temas cujas conclusões foram analisadas e aprovadas em sessões plenárias tendo tido direito a voto, seja nas comissões, seja no plenário, somente os participantes integrantes da categoria profissional rural. O temário que pautou a formação das comissões ou orientou os debates foi o seguinte:

I — Sindicalismo e Educação Sindical

- 1 — Organização Sindical
- 2 — Autonomia e Liberdade Sindical
- 3 — Educação Sindical
- 4 — Auto-sustentação
- 5 — Enquadramento Sindical

II — Legislação Trabalhista

- 1 — Política Salarial
- 2 — Contratação Coletiva
- 3 — Direito de Greve
- 4 — Contratação Individual
- 5 — Trabalho Assalariado Temporário
- 6 — Fiscalização do Trabalho
- 7 — Prescrição
- 8 — Estabilidade e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
- 9 — Justiça do Trabalho

III — Questões Agrárias

- 1 — Reforma Agrária
- 2 — Colonização
- 3 — Terras Públicas
- 4 — Grilagem
- 5 — Posse e Proteção Possessória
- 6 — Arrendamento e Parceria
- 7 — Funcionamento da Justiça
- 8 — Desapropriação por Utilidade Pública

IV — Política Agrícola

- 1 — Exportação e Mercado Interno
- 2 — Crédito Agrícola
- 3 — Crédito Fundiário
- 4 — Seguro Agrícola
- 5 — Assistência Técnica e Insumos
- 6 — Comercialização e Preços Mínimos
- 7 — Cooperativismo

V — Previdência Social Rural

- 1 — Benefícios Pecuniários
- 2 — Assistência Médico-Hospitalar
- 3 — Assistência Odontológica
- 4 — Serviço Social
- 5 — Acidentes do Trabalho
- 6 — Enquadramento Previdenciário
- 7 — Atuação do Movimento Sindical

Apesar da ampla gama de assuntos tratados e das especificações a que chegaram, e tendo em vista o que aqui interessa, é possível notar que as propostas e conclusões tiradas das comissões e aprovadas em plenário mostram que as preocupações dos trabalhadores rurais em maio de 1979 sintetizam-se nas questões da união de todos os trabalhadores rurais e dos trabalhadores rurais e urbanos; da organização, autonomia

e educação sindicais; da melhoria das condições de vida e de trabalho do trabalhador rural, quer pela melhoria das condições de trabalho assalariado permanente ou temporário, quer pela reforma agrária e por uma política agrícola voltada para o pequeno produtor.

Após constatar que “o movimento sindical sofre dois tipos de pressão, a dos proprietários e/ou empregadores e a do governo”, o congresso propõe que o movimento sindical “amplie as informações e reflexões a respeito das pressões e injustiças a que os trabalhadores rurais estão submetidos, acelere o processo de organização de trabalhadores rurais, inclusive dos trabalhadores parceiros e temporários, reorientando seus esforços e recursos financeiros para seus reais objetivos”, promovendo o “afastamento de todas as pessoas estranhas à classe e que estejam no sindicato quer como dirigentes quer como associados”, e a “conscientização do trabalhador rural de que sua libertação só acontecerá a partir de sua própria luta (...) mostrando ao trabalhador que o verdadeiro papel do sindicalismo é reivindicatório”. Inúmeras são as críticas à falta de autonomia e liberdade sindical no Brasil onde “essa liberdade está prejudicada pela interferência do Poder Público” e várias são as proposições a esse respeito destacando-se a luta “para revogar medidas legais injustas como a que determina a obrigação de votar nas eleições sindicais, pois fere a liberdade dos trabalhadores, pelo direito à participação política em todos os níveis, pelo direito à livre negociação entre empregados e empregadores, pela total revogação de toda a legislação antigreve existente e pela criação de uma entidade que congregue todos os trabalhadores brasileiros (Central Sindical dos Trabalhadores).” Definindo educação sindical como “o processo constante e crescente que conduz o trabalhador à transformação de sua realidade atual” o congresso propõe que “o trabalho educacional é atribuição do Movimento Sindical como um todo, de forma integrada, envolvendo Delegacias Sindicais, Sindicatos, Federações e Confederação, e exigindo o estudo constante de tudo aquilo que envolve a luta do trabalhador rural por melhores dias” (Relatório: Sindicalismo e Educação Sindical, 1979).

Criticando a política salarial do governo, o congresso propõe medidas que favoreçam não só os reajustes salariais segundo o aumento do custo de vida, mas também aumentos salariais, exigindo “que não haja limites e proibições governamentais nos aumentos de salários, que devem depender unicamente dos entendimentos entre empregados e empregadores”. Considerando “que o trabalhador isolado nada consegue e se sujeita à pressão do patrão, economicamente mais forte, enquanto através da contratação coletiva ele está unido aos outros trabalhadores e representado pela sua entidade de classe”, propõe que “o Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais leve às suas bases a necessidade e a importância da contratação coletiva do trabalho, como um dos instrumentos de defesa do trabalhador rural”, além da efetivação de outros direitos como férias, 13º salário e acesso a uma área para lavoura de subsistência como forma de complementação salarial. Quanto ao direito de greve o congresso propõe que a greve seja reconhecida como forma legítima de atua-

ção sindical, que seja revogada a atual legislação sobre direito de greve, que a greve seja autorizada e que cesse por decisão da Assembléia Geral da entidade sindical que represente a categoria profissional. Especificamente quanto ao trabalho assalariado temporário, após considerar a expressão quantitativa do mesmo afirmando que há cerca de 7 milhões de trabalhadores nestas condições e que a lei os prejudica na medida em que define empregado como aquele que presta serviço de natureza não eventual (art. 2º da Lei 5.889/73), o congresso afirma ser o trabalhador temporário um assalariado e propõe "que o Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais intensifique a sua atuação promovendo amplamente dissídios coletivos que contenham cláusulas que representem, além de melhorias salariais, outros benefícios para os trabalhadores rurais assalariados temporários" e que seja alterada a redação da lei para: "empregado rural é toda pessoa física que, em propriedade rural ou prédio rústico, presta serviços a empregador rural". Critica, também, a criação de cooperativas de mão-de-obra volante na medida em que significariam institucionalização do "gato" (empreiteiro) e agravariam ainda mais a situação financeira do volante obrigado, assim, a custear a própria cooperativa. Propõe que "seja rejeitada pelo Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais toda e qualquer tentativa de criação de cooperativas de trabalhadores rurais temporários", e insiste nas medidas que garantam maior segurança no transporte dos trabalhadores temporários para os locais de trabalho (Relatório: Legislação Trabalhista, 1979).

XII — Em torno da reforma agrária

O tema da reforma agrária permeou todo o congresso e foi mesmo levantado como bandeira do mesmo. Entendendo que "reforma agrária não é pura e simplesmente a ocupação de espaços vazios das terras públicas, mediante o processo de colonização, mas, sim, o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade", o congresso propõe que o movimento sindical exija do governo a imediata decisão política de implantação da "reforma agrária massiva e drástica". Criticando a atuação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), propõe uma atuação permanente do Movimento Sindical como órgão de pressão junto ao governo, para tanto cabendo-lhe "levantar e indicar áreas críticas (áreas de tensão social, minifúndios e latifúndios improdutivos etc.); cadastrar todos aqueles que tenham competência para as atividades agrícolas, como é o caso de milhares de bóias-frias, exigindo prioridade para a sua ocupação de áreas desapropriadas; levantar e cadastrar toda a mão-de-obra ociosa, nas propriedades minifundiárias, e lutar por seu assentamento, mediante a desapropriação de áreas nas periferias dos centros urbanos e de áreas agricultáveis mas não utilizadas". É altamente criticada a política de colonização do governo por marginalizar os trabalhadores rurais do acesso à terra e por beneficiar as grandes empresas e

propõe-se que a colonização seja realizada somente por órgãos oficiais com a participação do movimento sindical e não por colonizadoras particulares. O congresso posiciona-se contra os "grandes projetos" e exige que os incentivos fiscais passem a ser aplicados em favor dos trabalhadores rurais de baixa renda (posseiros, parceiros, arrendatários, pequenos proprietários) e não mais contra eles como vem ocorrendo até o presente. Considerando que as desapropriações por utilidade pública têm sido causa de desagregação de comunidades rurais e de agravamento do êxodo rural, atingindo desde o pequeno proprietário até o assalariado rural, o congresso exige, nos casos de desapropriação por utilidade pública, "que todos os trabalhadores rurais atingidos sejam assentados em terras que ofereçam as mesmas condições e situadas de preferência nos mesmos municípios ou na mesma região", além de outras medidas que aumentem o campo de atuação de movimento sindical neste respeito. Sem chegar a especificar todas as etapas e mecanismos de uma reforma agrária, o congresso chega, porém, a tornar explícitas as bases sobre as quais acredita que um processo de reforma agrária deva se assentar.

Dentre elas não deve ser esquecido o elogio feito à propriedade familiar no que "respeita a dignidade humana" e "está baseada na lei natural e é capaz de atender às necessidades básicas do trabalhador rural na própria estrutura da empresa e atende aos princípios da justiça social" ao mesmo tempo em que também "sejam valorizadas as formas coletivas de exploração da terra, especialmente em cooperativas" (Relatório: Questões Agrárias, 1979).

Definindo pequenos produtores como "aqueles que trabalham a terra em regime de economia familiar com ou sem a sua propriedade" e considerando que a "política agrícola do governo vem beneficiando quase que exclusivamente os grandes proprietários rurais" e "se constitui em um dos fatores responsáveis pelo êxodo rural e pela diminuição do número de pequenas propriedades e aumento dos latifúndios", o congresso propõe diversas medidas visando a beneficiar o pequeno agricultor garantindo-lhe condições de maior autonomia na unidade produtiva. Assim, propõe-se que "sejam suprimidos os estímulos e incentivos fiscais às grandes empresas agropecuárias voltadas para a produção de exportação e que os mesmos venham a ser concedidos aos pequenos agricultores produtores de gêneros de alimentação, ou às suas cooperativas". Em relação ao crédito agrícola propõe-se a criação de um programa especial de crédito para atender as "reais necessidades dos autênticos pequenos agricultores", observando-se critérios de mínima burocracia, juros mais baixos e prazos mais dilatados; quanto ao crédito fundiário, que seja concedido exclusivamente a trabalhadores rurais com pouca ou sem nenhuma terra e que abranja 100% do valor da terra, estabelecido segundo o mercado local de terras. Várias são as proposições a respeito da assistência técnica e utilização de insumos, não tendo sido esquecidas medidas de proteção ecológica, destacando-se a proposta de "um serviço especial de assistência técnica, voltado para atender às necessidades dos pequenos agricultores", respeitando os costumes e a experiência por eles acumulados

e a reivindicação ao governo da celebração de convênios com as federações e sindicatos de trabalhadores rurais para a livre contratação de técnicos agrícolas. Identificando na intermediação a origem dos problemas da comercialização, o congresso propõe que a produção seja comercializada pelo produtor diretamente com o governo, através de cooperativas; propõe maior apoio e incentivo ao cooperativismo e que a política cooperativista se volte para o pequeno agricultor incentivando a criação de pequenas cooperativas locais que se integrem às cooperativas centrais com plena liberdade de organização, além de outras medidas. Após denunciar que grande parte das construções e melhoramentos de infra-estrutura não têm seus benefícios estendidos aos pequenos agricultores e que os grandes projetos para barragens, eletrificação e irrigação têm trazido modificações para a vida dos lavradores das regiões atingidas com expulsão de famílias, extinção de pequenas propriedades e transformação de pequenos produtores em assalariados, o congresso exige que na implantação destes grandes projetos sejam garantidos ao pequeno produtor a permanência ou reassentamento na terra, o que deve ser feito pelo INCRA e jamais por imobiliárias e colonizadoras particulares (Relatório: Política Agrícola, 1979).

São propostas várias medidas relativas à previdência social rural. O congresso admite que “os trabalhadores rurais, por suas atividades sindicais, têm assumido a responsabilidade de prestar assistência previdenciária aos seus representados, na intenção de colaborar com o Poder Público e de diminuir os enormes sofrimentos do homem do campo”, mas chama a atenção para o fato de que “o assistencialismo prejudica os objetivos principais do movimento e, por isso mesmo, deve ser utilizado para conscientizar o trabalhador rural, levando-o a despertar para os reais objetivos do sindicato, quais sejam, de representação, reivindicação, defesa e promoção social de seus representados” (Relatório: Previdência Social Rural, 1979).

Assim, apesar de o congresso ter-se realizado em um momento onde a abertura política apenas se inicia, em que é grande o temor de retorno à efervescência política característica do período anterior a 1964 e de o movimento sindical dos trabalhadores rurais ressentir-se do longo período de autoritarismo, foi possível denunciar os mecanismos de bloqueio à organização e participação política dos trabalhadores rurais, apontar para a necessidade de união de todos os trabalhadores, propor medidas que melhorem as condições do trabalhador rural assalariado permanente ou temporário, bem como outras de apoio ao pequeno produtor, quer pela implementação de medidas de política agrícola que os beneficiem, quer pela reforma agrária. Assim é que pelas considerações, proposições, recomendações e exigências do congresso, pode-se afirmar que ele refletiu uma visão abrangente da problemática que envolve o trabalhador rural brasileiro. Até que ponto ela é assim percebida por todos os trabalhadores rurais não é possível dizer aqui, mas talvez haja, no movimento sindical de trabalhadores rurais, posições mais radicais do que as que o congresso refletiu. Porém, sem dúvida, e como o próprio

congresso deixa transparecer, muito resta a ser feito em termos da mobilização política e conscientização dos trabalhadores rurais. Na medida em que haja condições para essa mobilização, é possível esperar-se reivindicações mais específicas no que diz respeito, por exemplo, ao trabalho temporário, aos problemas da 'integração' do pequeno produtor à grande empresa e à reforma agrária.

Se é verdade, como tudo leva a crer, que a crise política que atravessa o País é muito menos uma questão de regime e mais de natureza dos compromissos internos ao bloco no poder, é possível pensar que o padrão de acumulação que sustenta o regime se mantenha e, com ele, se acentue o processo de proletarização no campo. Ao mesmo tempo a manifestação da crise na política de redemocratização abre espaço para a implementação de medidas que venham a beneficiar os trabalhadores rurais, estabelecendo quem será beneficiado e como vai depender do grau de abertura política e da força das organizações de trabalhadores e de sua capacidade de perceber as contradições em jogo.

XIII — Conclusão

Sem dúvida que o congresso não propôs quebrar as bases do regime. Pelo contrário, as medidas sugeridas encaminham para transformações dentro do sistema, através de mudanças graduais. Nas proposições sobre reforma agrária, por exemplo, é preciso não se esquecer a ênfase que se deu à propriedade privada, afirmando que ela é capaz de atender às necessidades básicas do trabalhador, mesmo na estrutura da empresa. Como a propriedade, em si, não garante melhores condições de trabalho e de vida ao trabalhador rural no Brasil, afirmações desse tipo indicam ou a necessidade de maior reflexão do movimento sindical dos trabalhadores rurais sobre o tema ou o temor de colocações mais radicais, ou ambos. De qualquer modo o aprofundamento desta como das demais questões levantadas no congresso vai depender do estabelecimento de condições em que a voz dos trabalhadores se faça ouvir não só por seus companheiros, mas também pelos grupos dominantes. Até o momento do congresso a conversa é de surdos: enquanto os trabalhadores rurais preparam-se durante meses para a discussão da situação agrária, o governo solta, na semana mesma do congresso, um pacote de medidas para a agricultura sem que tenham sido consultados os trabalhadores rurais nem seus órgãos representativos. Esse conjunto de 20 medidas restringe-se a apoiar gastos de custeio e apenas uma refere-se a investimentos. Um estudo feito sobre as mesmas mostra que são medidas de curto prazo e que não permitem uma desconcentração na estrutura de concessão de crédito nem propiciam mecanismos que limitem a múltipla concessão de crédito com o mesmo fim à mesma pessoa (Ribeiro, 1979). Se a abertura vai ficar no nível de permitir que se fale em vão, vai depender, e muito, da própria capacidade de organização e de união dos trabalhadores.

BIBLIOGRAFIA

ARROYO, Gonzalo — et alii — **L'Impact des Firmes Multinationales Agro-alimentaires sur l'Emploi en Amérique Latine**. Ed. Cetral, Paris, 1979.

BASTOS, Maria Inês — **Ação do Estado sobre o Trabalho Volante**. Trabalho apresentado na 2ª reunião do grupo "Estado e Agricultura", do Projeto de Intercâmbio de Pesquisa Social em Agricultura (mimeografado), 1979.

BERNARDO, Mari'Stela — **Os Projetos de Irrigação no Processo de Mudança da Agricultura Nordestina**. Dissertação de mestrado, Departamento de Ciências Sociais, Universidade de Brasília (mimeografado), 1978.

CPDA — Centro de Pós-Graduação em Desenvolvimento Agrícola. **Evolução Recente e Situação Atual da Agricultura Brasileira**. Estudos sobre o Desenvolvimento Agrícola, vol. 7, Ed. BINAGRI, DF, 1979.

D'INCAO MELO, Maria Conceição — **O "Bóia-Fria": Acumulação e Miséria**. Ed. Vozes, Petrópolis, 1977.

FETAEG — Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Goiás. **O Bóia-Fria no Estado de Goiás**. Goiânia (mimeografado), 1979.

FIGUEIREDO, Vilma et alii — "A Intensificação da Agroempresa no DF", in Wanderley, N. et alii **Reflexões sobre a Agricultura Brasileira**. Ed. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1979.

IANNI, Octávio — **A Luta pela Terra (História Social da Terra e da Luta pela Terra numa Área da Amazônia)**. Ed. Vozes, Petrópolis, 1978.

IPARDES — Instituto Paranaense de Desenvolvimento. "O Trabalho Rural Volante na Agricultura Paranaense", in IPARDES, **Transformações no Setor Agrícola Paranaense no Período 60-75**. Curitiba (mimeografado), 1978.

LIEDKE, Elida Rubini — **Capitalismo e Camponeses (Relações entre indústria e agricultura na produção do fumo no RS)**. Dissertação de mestrado, Departamento de Ciências Sociais, Universidade de Brasília (mimeografado), 1977.

PEIXOTO, Heverton Rosa, et alii — **Estrutura da Produção Agrícola e Política Governamental: Reflexos de suas Inter-relações para os pequenos Agricultores**. SUPAN — MA (mimeografado), 1977.

A Soja na Pequena Agricultura (um estudo de caso no Rio Grande do Sul). Estudos Sobre o Desenvolvimento Agrícola, vol. 9, Ed. BINAGRI, DF, 1979.

RIBEIRO, Ivan de Otero — **A Crise da Economia e o Pacote Agrícola**. Trabalho apresentado na 3ª reunião do grupo "Estado e Agricultura" do Projeto de Intercâmbio de Pesquisa Social em Agricultura, 1979.

SIGAUD, Lygia — "O Sindicato e a Estratégia do Capital" in **Mão-de-Obra Volante na Agricultura**. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências Agrônômicas.

SILVA, José Francisco — Discurso proferido na sessão de abertura do 3º Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais (mimeografado), 1979.

FIBGE — Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censos Agropecuários de 1960 e 1970. Sinopse preliminar do Censo Agropecuário. Censos Econômicos de 1975.

RELATÓRIO DO 3º CONGRESSO DOS TRABALHADORES RURAIS. CONTAG, Federações e Sindicatos, 1979.

A nova lei do comércio exterior dos EUA

LUIZ GASTÃO PAES DE BARROS LEÃES

A 1º de janeiro de 1980, entraram em vigor, nos EUA, várias alterações na legislação reguladora do comércio exterior, com significativo impacto sobre as exportações para aquele país. Isto porque, em 26 de julho passado, o Presidente Carter sancionou a Lei dos Acordos Comerciais, com vigência para o próximo ano, colocando em vigor os acordos resultantes das Negociações Comerciais Multilaterais, assinados recentemente em Tóquio, com vistas à implementação dos arts. VI, XVI e XXIII do GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio). Essa lei contém 11 seções, abrangendo matéria diversificada, sendo de destacar a primeira seção, versando disposições *antidumping* e direitos compensatórios.

Na verdade, o diploma em apreço, na parte assinalada, revoga a lei *antidumping* de 1921, e a substitui pelas seções 731 — 740 da Lei de Tarifas, de 1930, amoldadas aos acordos supracitados, vinculando os dispositivos *antidumping* à legislação relativa às sobretaxas compensatórias, num programa compósito.

A legislação *antidumping* parte da idéia de que pratica concorrência desleal o fabricante estrangeiro que vende as suas mercadorias nos EUA a preço inferior ao que cobra no seu próprio país (LTFV, "less than fair value"). Abaixo do custo ou não, pouco importa. A esse respeito assemelha-se às leis antitrustes (Robinson — Patman laws) na conceituação de "preços discriminatórios" lesivos à livre concorrência. Já a legislação relativa às taxas compensatórias tem como objetivo específico a instituição de um encargo equalizador sobre mercadorias importadas que tenham sido beneficiadas no país de origem com subsídios ou benefícios às exportações (bounty and grants).

Uma importante distinção, que havia entre a legislação *antidumping* e a legislação relativa aos encargos compensatórios, residia no fato de que, no primeiro caso, era necessário a ocorrência de "dano" (injury) à indústria americana; no segundo caso, não. Quer dizer, se o fabricante estrangeiro vende sua mercadoria nos EUA por US\$ 8, e no seu próprio país por US\$ 10, só ocorrerá *dumping* se as quantidades exportadas provocarem distorções graves no mercado norte-americano. Trata-se do chamado "injury test" que, em princípio, não existia na sistemática dos direitos compensatórios, *mas é a grande novidade da nova Lei de Comércio, que o adota, e que poderá beneficiar os exportadores estrangeiros.*

Os direitos compensatórios, na verdade, têm natureza diferente dos direitos *antidumping*. Como é sabido, os impostos sobre as transações de mercadorias são geralmente lançadas no país consumidor, revertendo-

do em benefício dos países nos quais são consumidos os bens sobre que incidem. Precisamente por isso, o *país de origem*, isto é o país no qual o bem foi produzido, procede normalmente à isenção (ou reembolso) dos impostos sobre mercadorias no momento da exportação, e, por razões simétricas, o *país do destino*, onde o bem irá ser consumido, poderá instituir tributos sobre as mercadorias importadas, tomando a cautela para que tais tributos não sejam mais gravosos do que os que incidem sobre os produtos nacionais. Ademais, além da instituição de tributos de importação, na forma assinalada, a lei faculta aos EUA a imposição de encargos compensatórios em todos os casos em que ocorrer subsídio ou subvenção às exportações, que falseiem as condições de livre concorrência, criando disparidades artificiais no comércio internacional.

A instituição, na espécie, de um encargo compensatório sobre mercadorias importadas não tem, porém, o caráter de “penalidade” (embora geralmente se fale nos EUA em “dumping penalty” ou “countervailing duty penalty”), mas significa um instrumento de equalização (donde falar-se em “equalizing duty”), que tem por finalidade colocar as mercadorias importadas em pé de igualdade com os produtos nacionais. Em princípio, não haveria falar no requisito da prova de dano para que o mecanismo da compensação se desencadeasse. A nova lei, no entanto, como novidade, impõe a prova de dano para que se permita a imposição de sobretaxas compensatórias.

Por um processo pendular, esses dispositivos legais, que visam a neutralizar os efeitos do *dumping* e dos prêmios e subvenções às exportações, se intensificam justamente nos momentos de recessão. O movimento reformulador das leis em tela nos EUA refletem as aflições por que passa a economia daquele país numa conjuntura mundial crítica. Assim, essa legislação vem experimentando, desde a década de 70, uma aplicação crescente naquele país. Na área *antidumping*, houve 11 processos em 74, 12 em 76, e 33 em 77. No ano de 78, mais de 40. Nos casos dos direitos compensatórios os números não são menos significativos.

A lei *antidumping* obteve grande repercussão com fatos relacionados com as indústrias siderúrgicas. Esse período difícil por que vem passando a siderurgia americana vem sendo acompanhado por uma elevação nas importações. De 14.2 milhões t. em 76, as importações cresceram para 19 milhões t. em 77, representando quase 18% do consumo nacional. A importação de ferro e aço, de 77 para cá, foi submetida a 17 diferentes processos, cobrindo um largo espectro de produtos, provenientes de uma série de países. Presentemente existem dois importantes processos, um contra embarques de produtos siderúrgicos provenientes da Polônia, outro proveniente de Formosa, e processos sobre ferros ligas e ferro gusa provenientes do Brasil.

O processo *antidumping* na área do ferro e do aço tem contornos específicos, com um mecanismo de investigação peculiar centrado no conceito de “trigger price”. Segundo esse sistema, o Departamento do Tesouro estima o preço de custo do produto pelo fabricante reputado o mais eficiente, o Japão (que, diga-se de passagem, é o principal for-

necedor dos EUA) e publica uma lista. Todos os importadores americanos são obrigados a preencher uma fatura aduaneira especial, a chamada "SSSI — Special Summary Steel Invoice", que acompanhará os embarques. A alfândega norte-americana compara os preços de importação e os "trigger prices". Se forem inferiores a estes, presume-se que a mercadoria foi vendida abaixo do "fair value", o que desencadeará um processo *antidumping*. Advirta-se que o mecanismo do "trigger price" não é um sistema de preço mínimo, abaixo do qual são vedadas todas as importações. Os fabricantes estrangeiros que demonstrarem que o preço doméstico e o preço de custo estão abaixo dos índices fixados pelo Tesouro poderão exportar livremente os seus produtos para os EUA abaixo dos "trigger price". Vários fabricantes canadenses já realizaram essa demonstração e obtiveram sinal verde para exportarem a preços inferiores aos vigentes no mercado interno americano.

A legislação relativa aos direitos compensatórios surgiu, nos EUA, em 1927, para enfrentar o problema das subvenções governamentais concedidas às exportações de açúcar pelos países fornecedores.

Caso célebre de aplicação dessa legislação, naquele país, se deu em processo instaurado contra a importação de televisão do Japão por reclamação feita pela Zenith Corporation, que acusava a existência de uma restituição de impostos (sales tax) por ocasião da exportação, por importância superior à cobrada no mercado interno japonês.

Pois não se considera *subsídio* a isenção ou o reembolso em favor do produto exportado, dos direitos aduaneiros e de outros impostos que gravam o produto, quando se destina ao consumo interno. Essa isenção (exemption) ou reembolso (rebate), é mera aplicação do princípio do *país de destino* por que se deve nortear a tributação relativa ao consumo de mercadorias, no campo internacional. Através dessa sistemática, sobre eliminar a dupla tributação, evitam-se perturbações nas condições de concorrência. Já as restituições ou prêmio à exportação, por quantias superiores aos encargos tributáveis que normalmente sofreriam no mercado interno, e outras subvenções e medidas de fomento a exportação, revestem-se da natureza de subsídios, que autorizam a exação compensatória. O termo "subsidy" é usado na nova lei com o mesmo significado da expressão "bounty or grant" (prêmios e subvenções), existente na lei revogada, compreendendo duas ordens de benefícios: o "export subsidy" e o "domestic subsidy", o primeiro compreendendo os estímulos fiscais e o segundo toda espécie de fomento à exportação, desde o seguro a exportação até taxas de juros privilegiadas. Na seção 771 (5) na nova lei, as hipóteses de "subsídios domésticos" são distribuídas em quatro categorias, que vão de benefícios financeiros a fornecimentos de insumos a preços privilegiados, hipóteses essas que são meramente exemplificativas e não exaustivas.

Cumprido, porém, novamente frisar que a imposição de taxas compensatórias, doravante, dependerá da *prova de dano*, que foi introduzida na nova legislação que adotou o código de subsídio e de direitos compensatórios (Subsidy/Countervailing Duty Code), e prova de dano substancial (material injury) à indústria norte-americana.

Principiado o processo no Departamento do Tesouro, a quem incumbe a investigação preliminar nos processos *antidumping* e de imposição de taxas compensatórias, a determinação do dano e a fixação dos direitos cabem à ITC (Comissão do Comércio Internacional). A nova lei veio permitir que, paralelamente, a ITC possa também desenvolver essas "investigações preliminares". Ademais, a lei nova reduziu os prazos processuais, de forma que uma investigação normal deverá levar, no máximo, 235 dias — 160 dias para a fase preliminar, e 75 para a fase final. Nos casos mais complicados, o processo poderá estender-se a um período de 345 dias.

No Brasil, não incidem o IPI e o ICM sobre as operações que destinem ao exterior produtos nacionais. A luz dos princípios que governam esses impostos (são impostos indiretos, não cumulativos, sobre o valor agregado), a não tributação das exportações deveria traduzir-se numa anulação, por estorno, dos créditos decorrentes do imposto pago nas operações anteriores. Todavia, tais créditos só têm sentido quando se está perante uma operação tributável, cujo valor acrescentado importa determinar. Ao invés de assim proceder, a lei, no entanto, em lugar do estorno, introduziu a *manutenção dos créditos*. E a par desse benefício a lei outorga, outrossim, créditos tributários sobre as vendas para o exterior (*créditos de exportação*), correspondentes ao valor do imposto que seria devido se a operação se destinasse ao mercado interno.

Ademais, as empresas exportadoras podem abater um percentual do imposto de renda correspondente à receita de exportação do seu lucro tributável.

Ademais, outros incentivos fiscais existem na nossa legislação: a) a isenção das empresas exportadoras do imposto sobre importação, IPI e ICM na importação de bens de produção; b) *drawback* com isenção de IPI e ICM; c) programas BEFIEIX e CIEIX. A par desses incentivos fiscais, existem os incentivos financeiros, que propiciam às empresas exportadoras o suprimento de crédito mais barato: a) Resolução BCB nº 398; b) adiantamento de contrato de câmbio; c) financiamento especial do Banco do Brasil de 180 dias, a juros de 15%; d) financiamento para a produção de bens de capital CONCEX; e) financiamento à exportação em consignação; f) financiamento de programas de promoção; g) financiamento a serviços no exterior (Resolução CONCEX 68/71) etc.

Em processo recente sobre a exportação de ferro gusa do Brasil para os EUA, foram detectados por reclamantes americanos 10 programas de ajuda do governo brasileiro ou subsídios, mas o Departamento do Tesouro, a quem incumbem as medidas preliminares nos processos *antidumping* e de imposição de sobretaxas compensatórias, aceitou apenas três como base da denúncia, sendo o maior deles o relativo à sistemática de crédito e prêmio de IPI. O processo foi enviado ao ITC para verificar se ocorre "material injury" para a imposição de direitos compensatórios.