

IMPACTOS DA APOSENTADORIA RURAL ESPECIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

RESUMO

Nesta pesquisa temos como objetivo avaliar os impactos da aposentadoria rural especial como política pública de fortalecimento da agricultura familiar no Brasil, especialmente nos pequenos municípios. Como metodologia, adotamos o levantamento de referenciais teóricos e análise crítica de resultados de pesquisa sobre a temática, pautando-se no método dialético. Pela Constituição Federal de 1988 os beneficiários da aposentadoria rural especial são: “o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os seus respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes.”. Ressaltamos que a aposentadoria rural especial tem a especificidade de não exigir contribuição mensal ao Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS. Neste sentido, concluímos que tem tido alcances sociais fundamentais, como: fortalecimento da economia dos municípios; revitalização e viabilização da agricultura familiar; estímulo à permanência das famílias no campo e/ou nos pequenos municípios; valorização dos idosos.

Palavras-chave: Aposentadoria rural especial. Políticas públicas. Agricultura familiar.

RESUMEN

En esta investigación se pretende evaluar el impacto de la jubilación rural especial como política pública del fortalecimiento de la agricultura familiar en Brasil, sobre todo en las pequeñas ciudades. La metodología adoptada la encuesta de marcos teóricos y análisis crítico de los resultados de la investigación sobre el tema basado en el método dialéctico. La Constitución Federal de 1988, los beneficiarios de la jubilación rural especial son: "el productor, el socio, el aparcerero y el agricultor rural y pescadores, así como sus cónyuges, que ejercen sus actividades dentro de un sistema familiar, sin empleados de pie. ". Tenga en cuenta que la jubilación rural especial tiene la especificidad de que no requiere aporte mensual al Instituto Nacional de la Seguridad Social - INSS. En este sentido, se concluye que ha sido el alcance social fundamental, tales como: el fortalecimiento de la economía de los municipios; revitalización y viabilidad de la agricultura familiar; estimular la permanencia de las familias en el campo y / o en pequeños municipios; la valoración de los ancianos.

Palabras clave: la jubilación rural especial. Las políticas públicas. La agricultura familiar.

ABSTRACT

In this search we have as objective to evaluate the impacts of the special rural retirement as public policy of strengthen of the familiar agriculture in Brazil, especially in small municipalities. As a methodology, we adopted the search of theoretical framework and critical analysis of survey results about the thematic, basing in the dialectic method. According to the 1988 Federal Constitution the beneficiary people of the special rural retirement are: “the rural producer, the partner, the sharecropper and the handmade fisher, as well as, their respective spouses that do their activities in familiar economy regimen without permanent employees.” We highlight that the special rural retirement has the specificity of not demand monthly contribution to the National Institute of Social Security – INSS. In this sense we conclude that it has had fundamental social achieves, like: strengthen of the municipalities economy, revitalization and viabilization of the familiar agriculture; stimulus to the families to stay in the countryside and/or in the small municipalities; appreciation of elderly people.

Key-words: Special rural retirement, Public Policies, familiar agriculture.

Cláudia Chies. Doutoranda em Geografia pela Universidade Estadual de Maringá - UEM. Docente do Colegiado do Curso de Geografia da Universidade Estadual do Paraná, Unespar, Campus de Campo Mourão-PR. Bolsista da Capes. claudiachies@hotmail.com.

Márcio Mendes Rocha. Docente do Curso de Geografia e do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Estadual de Maringá - UEM. Coordenador do NEMO-Núcleo de Estudos de Mobilidade e Mobilização - mmrocha@uem.br

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa é um recorte da pesquisa de doutoramento que se encontra na fase intermediária. O objetivo é avaliar sobre os impactos da aposentadoria rural especial como política pública de fortalecimento da agricultura familiar no Brasil, especialmente nos pequenos municípios. Como metodologia de investigação utilizamos a perspectiva Quant/Quali, buscando analisar dados quantitativos e qualitativos de censos e pesquisas, realizando análises críticas dos referenciais teóricos.

Adotamos o materialismo histórico e dialético como método, desta forma nos propomos a entender a realidade como dinâmica, em movimento, contraditória e histórica, a fim de contribuir com a transformação desta realidade e da ordem social.

A adoção deste posicionamento se dá a partir do entendimento de que a ciência deve se vincular às necessidades sociais, aos problemas enfrentados pelos grupos menos privilegiados no contexto da lógica de desenvolvimento capitalista, e devem ainda servir como subsídio às mudanças necessárias à ordem social. Como aponta Frigoto (1989), sobre o materialismo histórico e dialético, trata-se de um método que permite uma apreensão mais radical, que vai à raiz da realidade, unindo teoria e prática na busca da transformação e da constituição de novas sínteses no campo do conhecimento e da realidade histórica.

Partindo desta perspectiva, no decorrer do artigo, avaliamos de modo sintético, os principais marcos históricos da legislação sobre a aposentadoria rural, com enfoque na aposentadoria rural especial destinada aos produtores em regime de economia familiar, explicando algumas especificidades desta modalidade de benefício previdenciário.

Também nos dedicamos a avaliar a aposentadoria rural especial como política pública, ou seja, não apenas como programa de seguridade social aos idosos ou inválidos do meio rural, mas como ação governamental que intervêm no segmento produtivo da agricultura familiar, gerando impactos significativos principalmente para a economia dos pequenos municípios, para a dinamização da agricultura familiar e manutenção das famílias no campo e/ou nos municípios de origem, e ainda no que se refere à melhoria das condições de vida e valorização dos idosos.

Desta forma, consideramos a discussão sobre aposentadoria, e em específico a aposentadoria rural especial, de fundamental importância, tendo em vista o crescimento do número de pessoas com mais de 60 anos na população brasileira, e a forte tendência de esvaziamento do campo brasileiro desde as décadas de 1960/1970, com o processo de modernização agrícola.

HISTÓRICO E ESPECIFICIDADES DA APOSENTADORIA RURAL ESPECIAL

No final do século XVIII e primeiras décadas do século XIX foram criados os primeiros planos previdenciários no Brasil. Voltavam-se aos oficiais da marinha e do exército, e seus dependentes. Ao final do século XIX e início do século XX, foram consolidados programas que atendiam grupos estratégicos de funcionários públicos e alguns outros grupos considerados essenciais para o funcionamento regular da economia como os ferroviários e os portuários. (SCHWARZER, 2000).

Em 1923 houve a promulgação da Lei Eloi Chaves, que regulamentou a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP) dos trabalhadores urbanos. No entanto, somente em 1971 criou-se a Lei Complementar nº 11, por meio do Regime Militar, que

inaugurou no Brasil um sistema de assistência social aos idosos e inválidos do setor rural.

Malloy (1976) explica que apesar de que na Constituição de 1934, já estava definido que todo trabalhador brasileiro tinha direito à proteção da previdência social, esta proteção não foi estendida aos trabalhadores rurais. Para Schwarzer (2000), entre os vários motivos que poderiam explicar esta conjuntura, está o fato de a população rural constituir a maioria da população brasileira, o que geraria um ônus pesado ao Estado, e por não representar um grupo de pressão.

Vale evidenciar que este cenário começa a mudar no Brasil, no início da década de 1960, quando surgem as “Ligas Camponesas” na busca por melhores condições socioeconômicas aos pequenos produtores e a Reforma Agrária. “O Governo João Goulart reagiu a essas pressões, entre outras formas, por meio do sancionamento da Lei 4.214, em 1963, que ficou conhecida como o Estatuto do Trabalhador Rural.”. (SCHWARZER, 2000, p.07). A criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (Funrural), foi uma das medidas estabelecidas pelo Estatuto do Trabalhador Rural de 1963, que elencou um amplo plano de benefícios.

Em 1967 criou-se o Decreto-Lei 276/1967, reduzindo os benefícios previstos com a criação do Funrural quase que à assistência médica. Em seguida criou-se o Decreto Lei 564/1969 que previa o Plano Básico da Previdência Social, resgatando vários benefícios monetários, porém ainda inviáveis financeiramente. (SCHWARZER, 2000).

“Por fim, o passo que efetivamente marca a viabilização do sistema rural é a Lei Complementar nº 11 de 1971, que criou, no lugar dos programas anteriores, o Prorural, cuja administração ficou sob a responsabilidade do Funrural.”. (SCHWARZER, 2000, p.09). A implementação da Lei Complementar nº 11 de 1971, só se deu a partir de 1972 com o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Prorural) e o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (Funrural).

Delgado e Cardoso Jr. (1999, p.01) explicam que o Prorural “assistia os trabalhadores rurais, pescadores (a partir de 1972) e garimpeiros (a partir de 1975), oferecendo benefícios precários de aposentadoria por idade aos 65 anos, limitados ao cabeça do casal e tendo meio salário mínimo como teto.”. Ou seja, o Funrural se constituía em um regime precário de seguridade aos produtores familiares e ainda “submetido a uma gestão clientelística e de forte apelo eleitoral.”. (DELGADO e CARDOSO JR., 1999, p. 21). Sendo assim, era evidente a necessidade de avanço no sistema previdenciário para os agricultores.

Schwarzer (2000) explica que para financiar os benefícios eram arrecadados 2% sobre o valor da comercialização dos produtos agrícolas, a cargo do adquirente. Como complemento ao custeio do Funrural, tinha-se uma alíquota de 2,4% sobre a folha de salários urbana. Após um ano da vigência desta Lei, em 1973, já havia mais de 800 mil benefícios mensais ativos e no final da década de 1970 este número já tinha quase que triplicado. O grande número de beneficiários da previdência rural em pouco tempo, demonstra a carência que se tinha de uma legislação que considerasse o trabalhador rural em regime familiar.

Para Malloy (1976), o Prorural/Funrural trouxe elementos inovadores nos princípios do seguro social na América Latina do século XX, pois a forma de contribuição determinada, rompeu com a ideia predominante de que a um benefício deveria corresponder uma contribuição. Também rompeu com a ideia de que o benefício resultante deve estar vinculado ao padrão de rendimentos progressivos do segurado. Outra característica interessante no programa é a redistribuição de renda do urbano para o rural.

Porém, embora com esses avanços, somente com a inclusão do capítulo da Seguridade Social na Constituição de 1988, o direito de acesso universal à aposentadoria a produtores agrícolas em regime familiar foi consagrado no artigo 195, § 8, que normatiza:

O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os seus respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

Como pode ser evidenciado, a legislação previu o acesso ao benefício da aposentadoria aos agricultores familiares, que não sejam caracterizados como empregadores rurais, independente da forma de acesso a terra. Para Schwarzer (2000, p.10) “a promulgação da Constituição de 1988, em um contexto de transição do regime autoritário para a democracia, e sua regulamentação pelas Leis 8.212 e 8.213 em 1991, significaram uma alteração conceitual profunda para o programa previdenciário rural no Brasil.”.

O autor explica que extinguiu-se o tratamento administrativo institucional diferenciado dado ao setor rural na previdência social, pois houve a inclusão dos trabalhadores rurais e dos segurados em regime de produção familiar, os denominados “segurados especiais”, no plano de benefícios normal do Regime Geral de Previdência Social. (SCHWARZER, 2000).

Evidenciamos assim, que com base nos princípios de Seguridade Social regulamentados na Constituição de 1988, e a implantação do regime especial da previdência rural, a partir de 1992, ficaram assegurados os benefícios de aposentadorias e pensões, nos termos da lei, aos produtores e produtoras rurais em regime de produção/economia familiar.

Neste contexto, Delgado e Cardoso Jr. (1999, p.21), explicam que a previdência rural pode ser vista como “uma política social que reconhece o direito do idoso ao acesso à aposentadoria, independentemente de sua capacidade contributiva ao sistema de previdência social.”. Para Albuquerque, Lôbo e Raymundo (1999, p.06) “é necessário esse tratamento diferenciado, face às incertezas e fragilidades a que estão submetidos esses pequenos produtores.”.

Corroboramos com o entendimento desses autores pois entendemos a importante contribuição social que os agricultores familiares geram à sociedade como um todo, e entre essas contribuições destacamos: a produção dos principais alimentos que compõe a dieta da população; a geração de emprego e renda no campo; a adoção de práticas produtivas de menor impacto ambiental e social que o agronegócio.

Evidenciamos neste contexto, o reconhecimento perante a lei brasileira da categoria trabalhadora do agricultor familiar, e o direito ao benefício previdenciário por ambos os cônjuges, o que foi um ganho fundamental para esses trabalhadores, sobretudo às mulheres.

Dentre as especificidades da aposentadoria rural no Brasil, destaca-se a forma de contribuição que continuou sendo alíquota sobre a produção comercializada, e não sobre a remuneração percebida, sendo o recolhimento encargo do comprador “[em 1999 de 2,2% sobre o valor de venda, sendo 0,1% destinado ao seguro de acidentes de trabalho e outro 0,1% ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar)].” (SCHWARZER, 2000, p.10).

Ao segurado especial é facultativo o recolhimento sob a forma de contribuição como autônomo. Porém, Tárrega e Castro (2012, p.9) esclarecem que “[...] a legislação

não exige a prova do recolhimento para a concessão dos benefícios, exige apenas a prova do exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua.”.

Conclui-se, portanto, que a Constituição estabeleceu uma forma de contribuição diferenciada para os segurados especiais e com isso atendeu ao chamado princípio da equivalência. Dessa forma, se a contribuição é diversa, as prestações também são diversas, fazendo, nos termos do art. 39 da Lei nº 8.213/91, jus a benefícios no valor de um salário mínimo. (TÁRREGA e CASTRO, 2012, p.9).

Consideramos que esta forma de contribuição é favorável aos agricultores familiares, tendo em vista que sua produção e conseqüentemente seus rendimentos, variam de acordo com fatores como: o acesso às políticas públicas, os preços dos produtos produzidos, as condições climáticas, entre outras. No entanto, evidenciamos a dificuldade ainda presente, sobretudo em algumas regiões mais pobres do Brasil, e onde há predomínio de produção para subsistência, na obtenção de comprovação da comercialização e recolhimento dessa alíquota, por meio da emissão de notas fiscais.

Verificamos assim que o modelo tradicional contributivo foi elaborado para os trabalhadores urbanos, que têm rendimentos mensais, o que não é característico da maioria dos trabalhadores rurais.

Avaliando as características do modelo previdenciário brasileiro num contexto global, Schwarzer (2000) diz que há uma situação peculiar, pois o regime previdenciário urbano é contributivo, já o rural aproxima-se de uma aposentadoria não contributiva, mas com características específicas, que são: - O estabelecimento de um valor único (o salário mínimo), e sem correlação com os rendimentos da fase ativa; - A contribuição como tributo sobre o faturamento da comercialização da produção; - O não equilíbrio do regime, nem individualmente, nem coletivamente;

A partir dessas características, o autor chega à conclusão que não é possível associá-lo a um regime contributivo, porém também não é um regime assistencial, visto que o acesso a ele não se dá por necessidade, mas pela circunstância de ter trabalhado na agricultura. (SCHWARZER, 2000).

Sugamoto (2003, p.12) também concorda que uma das características que diferencia a previdência rural no sistema previdenciário brasileiro é sua forma de financiamento. “Essa característica transforma o subsistema rural em transferidor de renda, uma vez que, desde os tempos do Funrural, as contribuições do setor são inferiores aos gastos com o pagamento dos benefícios.”. A autora ainda esclarece que com a Lei n.º 8.212/91:

[...] a previdência rural passou a contar com três fontes de arrecadação: a contribuição sobre a folha de pagamento do setor rural, a contribuição sobre a comercialização dos produtos rurais e a transferência de recursos das contribuições recolhidas sobre a folha de pagamento urbana. (SUGAMOSTO, 2003, p.12-13).

Desta forma, evidenciamos o reconhecimento, a partir da legislação, da importância social do produtor agrícola em regime familiar, legitimando outras fontes de recursos, que não sua própria contribuição, para que possa ter o direito de acesso ao benefício da previdência.

Neste ensejo, destacamos que houve uma série de avanços para a previdência rural com a Constituição de 1988. Para Delgado e Cardoso Jr. (1999, p. 01):

As principais mudanças normativas ocorridas a partir da Constituição de 1988, e que tiveram efetiva aplicação administrativa a partir de 1992, foram

as seguintes: a) equiparação de condições de acesso para homens e mulheres (o antigo regime era específico para o cabeça do casal); b) redução do limite de idade para aposentadoria por idade (60 anos para homens e 55 para mulheres); e c) estabelecimento de um piso de aposentadorias e pensões em um salário mínimo (o regime anterior estabelecia teto em meio salário mínimo para o público do Funrural e pensões limitadas a 30% do benefício principal).

Essas novas regras, aplicadas aos trabalhadores formais e produtores em regime de economia familiar, tiveram efetivo impacto social e econômico. Aumentaram expressivamente em poucos anos (1992/95) o grau de cobertura do sistema sobre o conjunto dos domicílios rurais e elevaram substancialmente a participação da renda previdenciária na renda familiar rural.

Os ganhos obtidos com essas mudanças foram significativos: reconhecimento das mulheres agricultoras como classe trabalhadora, extensão do direito de pensão por morte para os homens, cobertura abrangente do público rural, diminuição da idade para aposentar-se, tendo em vista a penosidade do trabalho no campo, aumento do piso salarial para um salário mínimo (aplicável também aos benefícios concedidos antes de 1988), gerando aumento significativo de renda para inúmeras famílias rurais, o que gerou impactos sociais e econômicos.

Neste sentido verificamos que na década de 1990 houve um avanço significativo para o público rural, no que concerne ao acesso à previdência social. Schwarzer (2000, p.11) esclarece que “com a implementação da nova legislação referente à previdência rural a partir de 1992, verificou-se, como era de se esperar, um pronunciado aumento do número de benefícios mantidos.”

Como pode ser verificado na tabela 1, de 1991 para 1993 houve aumento considerável do número de beneficiários da previdência rural, principalmente da aposentadoria por idade. A quantidade de beneficiários continuou aumentando nos anos 2000, embora em um ritmo mais lento. Cabe ainda destacar a desproporção entre o número de beneficiários por idade e por tempo de contribuição, evidenciando a informalidade do trabalho rural e a necessidade do tratamento diferenciado ao trabalhador rural, com relação ao trabalhador urbano.

Tabela 1 - Quantidade de Beneficiários da Previdência Rural

Ano	1991	1993	2000	2001	2002	2003
Total de benefícios rurais, inclusive pensões	4.080.400	5.370.597	6.493.872	6.621.259	6.869.592	7.029.02
Por tempo de contribuição	-	-	5.661	6.068	6.567	6.938
Por idade	2.240.500	3.113.715	4.012.127	4.117.371	4.287.817	4.403.561
Por invalidez	-	444.847	415.177	413.399	415.607	420.263

Fonte: DATAPREV (www.dataprev.gov.br) apud Zimmermann (2005).

Sobre este crescimento do número de beneficiários rurais da previdência, Schwarzer (2000, p.17) explica:

[...] o subsistema previdenciário rural no Brasil na sua atual configuração é e será dependente de ampla suplementação de recursos, seja por via de uma transferência solidária implícita dos contribuintes urbanos, como é atualmente, seja por meio de recursos do Tesouro Nacional em uma outra alternativa de financiamento.

Neste sentido compreendemos a necessidade de planejar e reestruturar o sistema previdenciário rural nacional, a fim de que não fique inviabilizado no futuro. A partir desta análise Tárrega e Castro (2012, p.9) explicam que:

A questão contribuição e benefício dos trabalhadores rurais é matéria de debates calorosos, havendo aqueles que culpam o chamado “rombo” na previdência aos trabalhadores rurais. Ocorre que o meio rural se mostra extremamente deficitário, razão pela qual o justifica-se a igualdade de tratamento entre eles.

Voltando ao fato de que o subsistema da aposentadoria rural especial é deficitário, Schwarzer (2000) esclarece que não é motivo para inviabilizá-lo, pois como apontado em seus estudos sobre vários países, todos os sistemas de aposentadoria voltados ao público rural que foram avaliados, são deficitários.

Outro ponto a ser considerado é que pesquisas demonstram que haverá uma estabilização e diminuição do déficit do subsistema no futuro, (DELGADO, 1997), tendo em vista que o salto quantitativo do número de benefícios foi concluído em 1994, e ainda está havendo uma tendência à redução da população ocupada na agropecuária. (SCHWARZER, 2000).

Além disso, ainda há uma potencialidade para arrecadação, visto que como informou Delgado (1997), estima-se que em 1995, apenas 22% da arrecadação potencial foi efetivamente arrecadada. Schwarzer (2000) salienta que é preciso considerar ainda, ao tratar do subsistema previdenciário rural, que apresenta várias externalidades positivas “que parecem ir muito além da proteção específica aos segurados rurais e beneficiam a sociedade brasileira em geral.”. Sobre isto, Schwarzer (2000, p.17) ainda complementa:

A presença de externalidades positivas, na teoria econômica dos bens públicos, é justificativa para a instituição de um subsídio à respectiva atividade/programa, o que otimiza o bem-estar de toda a coletividade e não apenas o dos beneficiários diretos do objeto de suplementação orçamentária.

Neste sentido, estes aspectos devem ser considerados ao se planejar o subsistema rural da previdência social, que não pode ser pensada e planejada apenas pelo viés econômico, mas sobretudo, pelos impactos e alcances sociais que apresenta.

A APOSENTADORIA RURAL ESPECIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA: IMPACTOS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

O objetivo da previdência social é assegurar ao trabalhador e a sua família uma renda quando da perda, temporária ou permanente, da capacidade de trabalho em decorrência dos riscos sociais. Riscos sociais são condições que geram vulnerabilidade à pessoa ou ao grupo, como no caso dos idosos, a perda da plena capacidade de trabalho e/ou a idade avançada.

De acordo com o Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS (2002) a Previdência Social serve para substituir a renda do segurado-contribuinte quando da perda de sua capacidade de trabalho por doença, invalidez, idade avançada, desemprego involuntário, morte, incluindo também a maternidade e reclusão. Sobre a previdência social no Brasil, Lima (1995, p.22) define:

A Previdência Social no Brasil é uma instituição governamental de propriedade dos trabalhadores, administrada pelo governo federal, visando assegurar aos beneficiários os meios indispensáveis de manutenção, por

motivo de incapacidade laborativa, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares, prisão ou morte de quem dependia economicamente.

No Brasil temos o sistema de previdência estatal (básico e obrigatório), e o privado (complementar e facultativo). Evidencia-se que “os aposentados rurais são normalmente pessoas que pelo próprio isolamento, tanto cultural quanto econômico, a que foram relegados, terão muitas dificuldades para se integrar a um sistema de previdência privado.” (ALBUQUERQUE, LÔBO e RAYMUNDO, 1999, p.6).

Neste contexto, entender a previdência rural como política pública inclui analisá-la não só no seu objetivo primeiro de garantir a renda ao segurado, mas avaliá-la num contexto de importância e alcance social.

A inclusão dos trabalhadores rurais no Regime Geral da Previdência Social pode ser considerada a política de caráter mais universalista dentre as políticas sociais implantadas a partir da Constituição de 1988. Esse caráter é dado pelo papel social que a previdência rural tem desempenhado na elevação da renda no campo, ultrapassando a função de servir como "seguro contra a perda da capacidade laborativa", e colaborando para a erradicação da pobreza no meio rural. (SUGAMOSTO, 2003, p. 13).

Tárrega e Castro (2012, p.11) ao avaliarem a previdência rural como política pública conceituaram:

As políticas públicas são um conjunto de interesses em torno de objetivos comuns, visando atingir uma coletividade de interesses. Qualquer que seja a política pública tem como característica um planejamento, racionalização e participação popular. Dessa forma, a política pública em si contém o nexo de interesse comum, geral.

Partindo desta perspectiva avaliaremos alguns alcances da previdência rural no contexto local, produtivo e familiar em que vive o aposentado.

A previdência de modo geral, e principalmente as aposentadorias rurais vêm apresentando resultados importantes no que diz respeito ao fortalecimento da economia dos municípios, sobretudo os menores, pois os aposentados e pensionistas geralmente compram no comércio local, e como têm renda fixa garantida, tornam-se consumidores efetivos, apesar do baixo valor do salário mínimo que recebem. Sobre isto, França (2004, p. IX) argumenta:

[...] a realidade pulsante em parcela expressiva dos municípios brasileiros: são os idosos os maiores responsáveis pela manutenção da saúde econômica nesses municípios, pois com seus modestos benefícios eles acabam sendo os protagonistas da movimentação no comércio, que sobrevive da venda de mercadorias para os aposentados e pensionistas.

Augusto e Ribeiro (2005, p.205), também corroboram com esta perspectiva ao afirmarem:

Ao ponderar-se sobre o valor mínimo pago pelo benefício previdenciário ser nacional, nos municípios menores de regiões pobres ele tem maior poder de compra, proporcionando, assim, renda para o município e melhores condições de vida para o aposentado e sua família.

Sem sombra de dúvidas, a Previdência dinamiza a economia local, pois, apesar de não pagar altos valores, principalmente aos beneficiários rurais, este dinheiro é gasto totalmente nos comércios locais, o que gera emprego, crescimento dos estabelecimentos, maior movimentação financeira, mais financiamentos, devido ao pagamento em dia e muito mais.

Na compreensão de Albuquerque, Lôbo e Raymundo (1999, p. 8):

O mundo rural deixou de ter, como única ou principal fonte de renda, a produção agrária. Esse fato, que se verificou nos países mais desenvolvidos, chega agora com muita força em nosso país. O comércio, as pequenas indústrias, os serviços e as aposentadorias constituem hoje os principais vetores de recursos para os pequenos municípios brasileiros.

Como fica evidenciado nas análises de França (2004); Augusto e Ribeiro (2005); Albuquerque, Lôbo e Raymundo (1999), a previdência, e principalmente a previdência rural é que garante a manutenção de inúmeros comércios nos municípios, principalmente os menores e mais pobres. Com isto o comércio local pode expandir-se, dinamizar-se e gerar empregos, fortalecendo a economia local como um todo.

Neste contexto, Brant (2001) argumenta que os benefícios da previdência rural representam um autêntico programa de renda mínima aos idosos na área rural. França (2004, p. XV) concorda com esta visão ao expor:

[...] essas pessoas pouco ou nada contribuíram diretamente para a Previdência Social, o que remete à conclusão óbvia de que, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, a instituição acaba funcionando como um verdadeiro programa de renda mínima para os idosos no Brasil.

Compreendemos que a garantia de uma renda mínima é fundamental no meio rural, especialmente aos idosos, para que possam ter uma condição mínima de dignidade no seu cotidiano, e as condições para a reprodução das atividades agrícolas.

Ainda sobre a previdência e a representatividade para os municípios brasileiros, França (2002) apresentou outra análise interessante. O autor comparou entre o total de pagamentos de benefícios aos aposentados e pensionistas e o Fundo de Participação Municipal (FPM). De 5.507 municípios pesquisados, 3.479 (63,17%) apresentaram um número de benefícios previdenciários maior que a arrecadação do Fundo de Participação Municipal.

Outro dado, e este preocupante, é que 4.399 municípios, dos 5.507 pesquisados, apresentam o total de benefícios superiores ao valor de arrecadação do INSS local, ou seja, há um *déficit* no sistema previdenciário. (FRANÇA, 2002). Este dado demonstra a necessidade de (re) planejar o sistema previdenciário, sobretudo o rural, a fim de que não fique comprometido no futuro.

Outro alcance importante da previdência rural é que tem se apresentado como uma política de estímulo à permanência das famílias no campo e/ou no município de origem. Sobre isto, França (2004, p. XIV) explica “a previdência fixa as pessoas nos seus municípios de origem, evitando o êxodo principalmente para as grandes cidades, onde certamente inchariam as favelas, aumentando de forma ainda mais assustadora o caos urbano já reinante em tantas metrópoles.”

Em levantamento realizado por Delgado e Cardoso Jr. (1999) nas regiões sul e nordeste, constatou-se que metade dos aposentados rurais reside na zona rural tradicional. A outra metade vive na zona urbana, e destes, 80% dos aposentados do nordeste, e 75% dos aposentados do sul, vivem em pequenos municípios com até 50 mil habitantes.

A partir desses resultados podemos constatar que a grande maioria dos aposentados rurais vive ou na zona rural, ou em cidades com menos de 50 mil habitantes, sendo este um dado importante, tendo em vista a ocorrência do êxodo rural em grande escala que ocorreu no Brasil nas últimas décadas, e a atração populacional para os grandes centros urbanos. Sendo assim, a previdência rural torna-se um

instrumento efetivo de fixação das famílias no campo e/ou de diminuição do crescimento populacional desordenado das grandes cidades.

Schwarzer (2000), ao realizar pesquisa sobre a previdência rural no município de Igarapé-Açu, na microrregião da Bragantina, localizada na região nordeste do Estado do Pará, chegou a algumas constatações importantes com relação ao local de moradia dos aposentados e às condições de habitação.

Schwarzer (2000, p.43), avaliou “[...] em geral, entre os entrevistados uma tendência a permanecer no seu lote rural ou no seu local de residência anterior à aposentadoria, ao menos enquanto as condições de saúde dos entrevistados permitirem.”. O autor elucida que entre os casos de aposentados que se mudaram para outra localidade, após o recebimento do benefício, a maioria se deve à busca por tratamentos de saúde, mas explica que pelas informações levantadas compreende-se que “[...] se os serviços de saúde do município de Igarapé-Açu fossem mais completos [...], possivelmente uma parte das pessoas que deixaram o município ali teria permanecido.”.

Já no que se refere às condições de moradia dos aposentados pesquisados, o autor ressalta que para muitos “a percepção do benefício permitiu-lhes construir uma casa nova. Dessa forma, as aposentadorias rurais proporcionam aos seus beneficiários um salto qualitativo nas suas condições de habitação, ao menos na área rural de Igarapé-Açu.”. (SCHWARZER, 2000. p.44).

[...] é o benefício da previdência que proporciona aos aposentados rurais os recursos monetários necessários para a aquisição dos materiais duráveis (telhas, tijolos, cimento), antes fora do alcance do orçamento doméstico dos agricultores, sob a permanente restrição de fluxos monetários irregulares. (SCHWARZER, 2000. p.44).

A partir dos resultados da pesquisa apresentada por Schwarzer (2000), destacamos dois pontos importantes: o primeiro é a contribuição da aposentadoria rural para a permanência das famílias no campo, exceto casos específicos. O segundo que também está vinculado ao primeiro, é a melhoria nas condições de moradia, o que consideramos ser essencial para a melhoria das condições de vida das famílias no meio rural.

Outra informação interessante obtida por Schwarzer (2000. p.44) é “o elevado quociente de entrevistados que afirmou ajudar filhos, netos e outros parentes com dinheiro em caso de desemprego.”. No município de Igarapé-Açu “a transferência monetária representada pelos benefícios previdenciários rurais acaba assumindo parcialmente a função de um seguro-desemprego familiar.”.

Neste sentido evidenciamos que os recursos da previdência rural têm rebatimentos importantes não só ao beneficiário, mas também a familiares mais próximos. Para Albuquerque, Lôbo e Raymundo (1999, p.17):

[...] os benefícios ultrapassam a figura do aposentado, pois como através deles a família se reorganiza em torno do ancião, suas *benesses* chegam aos filhos e netos. Percebe-se que, agora, os menores de idade ingressam mais tardiamente no mercado de trabalho, podendo frequentar por mais tempo a escola.

A partir desta perspectiva destacamos que indiretamente a aposentadoria rural tem contribuído para oportunizar mais escolaridade para crianças e jovens. Além disso, “diminuindo a exigência de ingresso no mercado de trabalho, diminui também o número de menores de rua. Permite que os filhos e netos dos aposentados permaneçam mais

tempo vivendo no mundo rural.”. (ALBUQUERQUE, LÔBO e RAYMUNDO, 1999, p.17).

Outra função importante da previdência rural constatada por Schwarzer (2000, p.47) é que “o sistema de aposentadorias rurais substitui parcialmente as carências do sistema público de saúde [...] auxiliando a manter, mesmo que em alguns casos de forma apenas precária, um mínimo de qualidade de vida dos beneficiários [...]”.

Neste caso estudado, vemos a aposentadoria rural representando uma forma de seguro-desemprego e proporcionando condições de acesso a serviços de saúde, ou seja, dando condições melhores de vida ao aposentado e a seus familiares.

Albuquerque, Lôbo e Raymundo (1999, p.16) corroboram com esta análise ao afirmarem que os benefícios rurais são um dos fatores para aumentar a expectativa de vida da população na área rural, pois “com eles, a alimentação e, na maioria das vezes, os remédios, são garantidos, dando ao agricultor a possibilidade de uma vida mais sadia e duradoura.”.

Outro alcance fundamental da aposentadoria rural são os novos papéis sociais e econômicos que os idosos exercem no âmbito da economia familiar. Delgado e Cardoso Jr. (1999, p.4) ressaltam que a aposentadoria rural tem papel importante na viabilização da produção familiar, “na qual os aposentados continuam vinculados a estabelecimentos rurais familiares na condição de responsáveis, que é a situação da metade dos domicílios pesquisados¹”. A viabilização da produção familiar pela aposentadoria rural se dá de duas maneiras:

a) utilizando-se o benefício previdenciário como meio de produção familiar; e b) conferindo-se ao seguro previdenciário a condição de seguro agrícola, dirigido a público específico, agora desonerado dos altos riscos inerentes à produção e à renda agrícola. Aqui, o seguro previdenciário funciona não apenas como seguro de subsistência, mas também como seguro de produção familiar. Esse grupo social, que é o mais numeroso (cerca de 50% da amostra), apresenta excedente de renda sobre o consumo de subsistência e aplica esse excedente na reprodução do estabelecimento familiar. (DELGADO e CARDOSO JR., 1999, p.4).

Sobre este resultado os autores esclarecem que a aposentadoria rural tem apresentado “um importante efeito de revitalização da chamada economia familiar rural e da própria reconstrução do espaço social rural brasileiro, em que o aposentado idoso passa a ter um certo papel respeitável.”. (DELGADO e CARDOSO JR., 1999, p.4).

Neste ensejo evidenciamos que a viabilização da produção familiar, que tem se tornado um discurso político sempre presente, tem sido possível também a partir do recebimento da aposentadoria e das pensões pelos idosos do campo. Compreendemos com esta perspectiva, a necessidade e importância de políticas efetivas ao pequeno produtor, que lhe garanta renda mínima, como ocorre com a aposentadoria rural, possibilitando revitalizar a produção.

Para Delgado e Cardoso Jr. (1999) a revitalização da agricultura familiar não era um resultado completamente inesperado na pesquisa. No entanto, a permanência de estabelecimentos produtivos em metade dos domicílios pesquisados, tendo em geral o aposentado ou seu cônjuge na condição de responsável e/ou chefe do domicílio em 84% das situações pesquisadas, não era um resultado previsto. Os autores ainda argumentam que os resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD,

¹ Pesquisa de campo realizada no segundo semestre de 1998, junto a 6 mil domicílios das regiões Sul e Nordeste do Brasil, destinada a avaliar os impactos socioeconômicos e regionais da Previdência Social Rural.

confirmam a forte presença dos benefícios previdenciários nos domicílios rurais, correspondendo a 30,4% desses domicílios.

Os autores alertam também para a importância do seguro previdenciário da aposentadoria ou pensão, na medida em que se converte em uma espécie de seguro agrícola, impactando na produção agrícola do vasto setor da agricultura familiar brasileira.

Essa informação é da maior relevância porque significa a conversão do seguro previdenciário no principal instrumento de suporte da política agrária para apoiar a agricultura familiar e até mesmo o vasto segmento de agricultura de subsistência, fortemente, mas não exclusivamente, presente no semi-árido brasileiro. (DELGADO e CARDOSO JR., 1999, p.9).

O benefício concedido permite gerar um pequeno excedente nos domicílios dos aposentados e pensionistas rurais, que é “reinvestido na própria atividade produtiva familiar, criando condições para uma ‘reprodução ampliada’ dessa economia familiar.” (DELGADO e CARDOSO JR., 1999, p.9).

Partindo desta perspectiva, Schwarzer (2000, p. 46-47) conclui:

[...] o sistema de aposentadorias rurais no Brasil parece atingir, com poucas exceções, parcelas populacionais que se encontram entre as destituídas e dão motivos para acreditar que ele pode estar entre os mais eficientes programas de redistribuição de renda da América Latina.

Neste sentido, a previdência rural se torna uma ação fundamental, tendo rebatimentos em várias áreas essenciais socialmente, que em síntese destacamos: eleva a qualidade de vida no domicílio do beneficiário, melhorando as condições de sua habitação, da infra-estrutura de água, energia elétrica, instalação sanitária e rede de telefonia; amplia o acesso à casa própria e à bens duráveis; permite investir na produção familiar; oferece renda básica e estabilidade no domicílio; promove o respeito e a valorização do idoso perante as gerações mais jovens. Indiretamente, a Previdência rural supre a ausência do seguro-desemprego para os filhos dos beneficiários; apoia a escolarização dos netos; permite o acesso à medicamentos e à tratamentos de saúde. “O benefício previdenciário no Nordeste brasileiro, por exemplo, significa antes de tudo a conquista da cidadania (...).” (FRANÇA, 2004, p. XV).

A partir dos resultados de pesquisas apresentados, e das análises realizadas, vemos que a previdência rural tem apresentado significativo impacto social no Brasil, obtendo o caráter de política pública que consegue alcance em inúmeros segmentos e funções na sociedade, inclusive na valorização dos idosos.

Diante desta realidade e considerando o aumento do número de idosos no país, evidenciamos o desafio de pensar em ações que garantam a sobrevivência das aposentadorias e pensões rurais, como sustentáculo de inúmeras outras possibilidades de melhores condições de vida às famílias rurais e indiretamente, a outros segmentos da sociedade.

Sobre esta mesma perspectiva, Augusto e Ribeiro (2005, p.206) argumentam:

Estes novos atores sociais que lotam os territórios rurais constituem um grande desafio para os formuladores de políticas públicas voltadas para os grupos etários vulneráveis, garantindo formas de oportunidades sem discriminação de idade e principalmente de gênero, incentivando a mulher idosa a participar do processo de decisão na vida econômica e comunitária. [...].

Diferente do passado, o idoso hoje pode ser visto como um promotor do desenvolvimento, mediante a sua larga experiência de vida e participação em vários segmentos da sociedade.

Diante da importância e do alcance que tem a aposentadoria rural, é fundamental que mudanças propostas na legislação previdenciária sejam cuidadosamente planejadas, visto que afetam não só aos aposentados rurais, mas o segmento produtivo da agricultura familiar de modo geral.

É fundamental ainda que órgãos representativos da produção familiar como sindicatos, associações e institutos de previdência, orientem o pequeno produtor frente à legislação previdenciária, a fim de que possam ter acesso aos seus direitos e usufruir dos benefícios que lhes cabem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do que foi exposto, concluímos que a universalização da aposentadoria rural especial, contemplada pela constituição de 1988, foi fundamental para garantir uma velhice mais digna aos trabalhadores rurais, embora o valor de um salário mínimo seja insuficiente para atender às necessidades desse grupo, principalmente pela fase da velhice gerar mais gastos com a saúde, que é um serviço público pouco eficiente no Brasil e caro no setor privado.

No entanto, destacamos a postura pioneira do Brasil, frente aos países da América Latina, em proporcionar uma forma diferenciada de contribuição para a previdência aos agricultores familiares. Concordamos com o tratamento diferenciado dado ao trabalhador rural em relação ao trabalhador urbano pela previdência social, pois entendemos que na grande maioria dos casos, é inviável ao trabalhador rural em regime familiar formalizar o trabalho que realiza. Enfatizamos também a relevante contribuição social dada pelo segmento dos agricultores familiares à sociedade como um todo.

Diante das análises que estamos realizando no desenvolvimento da tese de doutorado, sobre o alcance da aposentadoria rural especial em pequenos municípios do noroeste paranaense, e diante dos resultados de pesquisa apresentados nos referenciais teóricos analisados, constatamos que a aposentadoria rural que é um direito do trabalhador, tem tomado o *status* de política pública, pois tem servido como uma política de redistribuição de renda, que entre outros impactos que tem gerado, destacamos: a dinamização do comércio local dos municípios, sobretudo os menores e mais pobres; a manutenção das famílias no meio rural e/ou nos pequenos municípios e municípios de origem, freando o êxodo rural em direção aos grandes centros urbanos; a dinamização e reprodução da agricultura familiar; a melhoria das condições de vida e a valorização dos idosos; a ajuda a familiares.

Portanto, alertamos que o fato de haver um desequilíbrio no sistema previdenciário nacional, deve ser uma das principais preocupações dos representantes políticos e dos gestores das políticas públicas, tendo em vista o relevante papel desempenhado pela previdência à dinâmica econômica e social da população brasileira, e diante do crescimento constante do número de idosos no país.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Francisco José B.; LÔBO, Alexandre Lucena; RAYMUNDO, Jorge da Silva. Análise das repercussões psicossociais decorrentes da concessão de benefícios rurais. **Psicologia Reflexão e Crítica**. vol.12, n.2, Porto Alegre, 1999.

- AUGUSTO, Hélder dos Anjos. RIBEIRO, Eduardo Magalhães. O envelhecimento e as aposentadorias no ambiente rural: um enfoque bibliográfico. 2005. **Organizações Rurais & Agroindustriais**. Lavras, v. 7, n. 2, p. 199-208, maio-agosto, 2005, Universidade Federal de Lavras, Brasil.
- BRANT, Roberto. Desenvolvimento social, previdência e pobreza no Brasil. **Conjuntura Social**, Brasília, v. 12, n. 2, p. 7-64, abr./jun. 2001.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.
- DELGADO, Guilherme Costa; CARDOSO JR. José Celso. **O idoso e a previdência rural no Brasil: a experiência recente da universalização**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. Rio de Janeiro, 1999. Texto para discussão Nº 688.
- DELGADO, Guilherme Costa. **Previdência rural: relatório de avaliação socioeconômica**. Brasília: IPEA, 1997 (Texto para Discussão, 477).
- FRANÇA, Álvaro Sólon de. **Previdência Social e a economia dos municípios**. Brasília, DF: ANFIP, 2002. 430 p.
- _____. **Previdência social e a economia dos municípios**. 5ª ed. Brasília: ANFIP, 2004, 224 p..
- FRIGOTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (Org.) **Metodologia da Pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 1989.
- LIMA, O. L.. **Distribuição de benefícios do INSS nas mesorregiões geográficas do Estado da Paraíba**. A questão da reforma da previdência. Monografia não-publicada, Departamento de Geociências, Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, PB, 1995.
- MALLOY, J. M. **Authoritarianism and the extension of social security protection to the rural sector in Brazil**. Pittsburgh: Mimeo: 1976.
- MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Tudo o que você quer saber sobre a Previdência Social**. Brasília, DF, 2002. 100 p. Disponível em: <<http://www.higieneocupacional.com.br/download/tudo-que-voce-precisa-saber.pdf>>. Acesso em: Out. 2014.
- SCHWARZER, Helmut. **Impactos socioeconômicos do sistema de aposentadorias rurais no Brasil** — evidências empíricas de um estudo de caso no estado do Pará. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. Rio de Janeiro, 2000.
- SUGAMOSTO, Marisa. **Velhice e benefício previdenciário entre os agricultores familiares do município de Colombo – Paraná**. 2003. 165 f. Dissertação de Mestrado em Sociologia, Curso de Pós-Graduação em Sociologia, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2003.
- TÁRREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco. CASTRO, Adriana Vieira de. A previdência rural como política pública para efetividade dos princípios constitucionais agrários. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 21, 2012, Uberlândia – MG. **Anais...** Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia – UFU, 2012. p. 9.988-10.006.
- ZIMMERMANN, Clóvis. A previdência rural brasileira no contexto das políticas públicas. **Revista Espaço Acadêmico**. N 48 – Maio/2005 – Mensal – ISSN 1519.6186. Ano IV.