

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA  
CAMPUS SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL E POBREZA NO CAMPO: UMA ANÁLISE  
DA TRAJETÓRIA DA POLÍTICA PÚBLICA DESDE A CONSTITUIÇÃO  
FEDERAL DE 1988**

**DEBORA CARVALHO CASTRO**

**MONOGRAFIA DE CONCLUSÃO DE CURSO  
(TCCII)**

**SANT'ANA DO LIVRAMENTO, RS**

**2017**

**DEBORA CARVALHO CASTRO**

**PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL E POBREZA NO CAMPO: UMA ANÁLISE  
DA TRAJETÓRIA DA POLÍTICA PÚBLICA DESDE A CONSTITUIÇÃO  
FEDERAL DE 1988**

Monografia apresentada como requisito  
para obtenção do título de Bacharel em  
Ciências Econômicas pela Universidade  
Federal do Pampa - UNIPAMPA.

Orientador: Prof. Dr. Guilherme Howes Neto

**SANT'ANA DO LIVRAMENTO, RS, BRASIL**

**2017**

**DEBORA CARVALHO CASTRO**

**PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL E POBREZA NO CAMPO: UMA ANÁLISE  
DA TRAJETÓRIA DA POLÍTICA PÚBLICA DESDE A CONSTITUIÇÃO  
FEDERAL DE 1988**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito para  
obtenção do título de Bacharel em  
Ciências Econômicas pela Universidade  
Federal do Pampa – UNIPAMPA.

Área de concentração: Ciências  
Econômicas

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em dia: \_\_/\_\_/\_\_

Banca examinadora

---

Prof. Dr. Guilherme Howes Neto

Orientador

Curso Gestão Pública

UNIPAMPA

---

Profª Dra. Isabela Braga da Matta

Curso Administração

UNIPAMPA

---

Drdo. Eduardo Rodrigues Sanguinet

(PUCRS)

Dedico este trabalho ao meu filho Nicolás Dalessandro e a minha avó Ana Clara. Por me darem forças para prosseguir, sem desistir.

## **Agradecimentos**

Primeiramente a Deus que permitiu que tudo isso acontecesse, ao longo de minha vida, e não somente nestes anos como universitária, mas que em todos os momentos é o maior mestre que alguém pode conhecer.

A esta Universidade, a direção e administração do campus Sant'Ana do Livramento que oportunizaram a janela que hoje vislumbro um horizonte superior.

Agradeço ao meu orientador, Professor Guilherme, por aceitar o desafio de me orientar. Pela paciência, dedicação e ensinamentos, que possibilitaram que eu realizasse esse trabalho, obrigada! Gratidão.

Agradeço ao meu amigo Dado, por ser meu ouvinte e leitor crítico ferrenho deste trabalho, por contribuir de forma sempre positiva, muito obrigada.

Agradeço aos professores que deram início ao curso de Ciências Econômicas, vocês foram essenciais na minha vida acadêmica. Ao professor Altacir, grande mestre e amigo. Professor Flávio, obrigada pela amizade. A todos os professores que tive oportunidade de estar em sala de aula, aprendendo, ouvindo, debatendo, criticando. Aos professores desse campus que tem capacidade e coragem de contribuir para que os alunos possam expressar suas opiniões e utilizar do seu senso crítico em sala de aula, respeitando a individualidade e isonomia de cada um.

Aos meus colegas, que ao longo desses anos pude conviver, conhecer histórias e realidades diferentes. A minha colega e amiga Rosi Mari, muito obrigada por todos esses anos. A todos os meus colegas que tem em ajudado ao longo desses anos, principalmente nessa etapa final. Obrigada por fazerem parte da minha vida. Peço desculpas se esquecer alguém.

A minha avó, Ana Clara, por sempre estar ao meu lado, por todo o seu ensinamento, paciência e amor. Obrigada por me passar todo teu fundamento religioso, pela caridade que realiza através da Umbanda, pelo amor e respeito que tenta passar para quem tem a humildade de te acompanhar. Aos meus Orixás, Gratidão!

Agradeço a minha mãe, pelo exemplo de perseverança e coragem, por me ensinar a não abaixar a cabeça nas situações ruins da vida. A minha prima Marinara, pelo companheirismo, pela amizade, por cuidar do meu filho junto comigo. A toda a minha família, muito obrigada será sempre pouco. Vocês são 1000!!!

Ao meu esposo Jeferson, companheiro de mais de uma década, te amo, obrigada. Que venham muitas e muitas décadas de amor, carinho e respeito.

Ao meu filho, anjo lindo que Deus colocou em minha vida. Obrigada por ser meu raio de luz, minha inspiração todos os dias, o motivo de seguir em frente. Obrigada, meu Leãozinho!

**CONSEGUIMOS, MEU FILHO!! OBRIGADA A TODOS!!!!**

**Só há duas opções nessa vida:  
se resignar ou se indignar. E eu  
não vou me resignar nunca.**

**Darcy Ribeiro**

## Resumo

O objetivo desse trabalho é lançar uma reflexão a respeito do sistema previdenciário brasileiro direcionado ao trabalhador rural. Na tentativa de assimilar a importância desse mecanismo de proteção em solo brasileiro, faz-se necessário analisar alguns aspectos. Em primeiro momento faz-se uma breve análise da política social nacional para a população idosa, elencando as diferenças e similaridades entre política social e política pública, para assim discutir a política pública de Previdência Social Rural,; no segundo momento faz-se um levantamento bibliográfico da evolução histórica da Previdência Social Rural, no que tange as suas alterações institucionais antes e depois da Constituição Federal de 1988, e no terceiro momento traz uma análise explicativa acerca das ações que ligam a Previdência Rural e o combate à pobreza no campo. Os resultados indicam que a Previdência Social Rural, para além de interferir de forma positiva no âmbito familiar onde se insere esse trabalhador e trabalhadora rural, contribui de forma relevante para o combate à pobreza no campo, assim como contribui para alavancar as economias locais, principalmente em cidades pequenas.

Palavras-chave: Política Pública. Previdência Social Rural. Economia familiar. Pobreza no campo.

## **Resúmen**

El objetivo de este trabajo es lanzar una reflexión acerca del sistema previsional brasileño dirigido al trabajador rural. En el intento de asimilar la importancia de ese mecanismo de protección en suelo brasileño, se hace necesario analizar algunos aspectos. En primer momento se hace un breve análisis de la política social nacional para la población anciana, enumerando las diferencias y similitudes entre política social y política pública, para así discutir la política pública de Previsión Social Rural; en el segundo momento se hace un levantamiento bibliográfico de la evolución histórica de la Previsión Social Rural, en lo que se refiere a sus alteraciones institucionales antes y después de la Constitución Federal de 1988, y en el tercer momento trae un análisis explicativo acerca de las acciones que unen la Previdencia Rural y la Seguridad Social el combate a la pobreza en el campo. Los resultados indican que la Previsión Social Rural, además de interferir de forma positiva en el ámbito familiar donde se inserta ese trabajador y trabajadora rural, contribuye de forma relevante para el combate a la pobreza en el campo, así como contribuye a paliar las economías locales, principalmente en ciudades pequeñas.

Palabras clave: Política pública. Previsión Social Rural. Economía familiar. Pobreza en el campo.

## **Lista de quadros**



Quadro 1 - Principais mudanças ocorridas na regulamentação da Previdência Social Rural após a Constituição Federal de 1988.....	33
Quadro 2 - Subdivisão sistemática no RGPS .....	37
Quadro 3 - Principais fatores de impacto da Previdência Social Rural .....	43

## **Lista de gráficos**

Gráfico 1 – Proporção de pobres de 1990 a 2004.....	37
Gráfico 2 – Evolução da quantidade de benefícios mantidos pela Previdência Social Rural de 1988 a 2000 (em Milhões) .....	40
Gráfico 3 – Grau de pobreza por idade, ano de 1999 .....	41
Gráfico 4 – Linha de pobreza por idade – ano de 2014.....	42

## **Lista de tabelas**

Tabela 1 - Rendimento médio mensal das pessoas com 60 anos ou mais de idade, por situação do domicílio, segundo as Grandes Regiões - 1991/2000 ..35

**Lista de Siglas**

ISSB- Instituto de Serviço Social do Brasil

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

PRORURAL- Programa de Assistência ao Trabalhador Rural

INPS- Instituto Nacional de Previdência Social

INSS- Instituto Nacional do Seguro Social

CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares

MSTTR - Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais

RGPS - Regime Geral de Previdência Social

LOSS - Lei Orgânica de Serviço Social

ISSB - Instituto de Serviços Sociais do Brasil

SINPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

INAMPS - O Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

SUPRA - Superintendência de Política Agrária

## **SUMÁRIO**

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>1.1 OBJETIVOS</b> .....	16
1.1.1 Objetivo Geral .....	16
1.1.2 Objetivos Específicos .....	16
<b>1.2. Justificativa</b> .....	16
<b>1.3 Procedimentos Metodológicos</b> .....	17
<b>2. Política Social Nacional para a População Rural</b> .....	19
2.1 Política Social e Política Pública contexto histórico .....	19
2.2 Política Pública de Previdência Social Rural .....	21
<b>3- Mudanças Institucionais da Previdência Social Rural</b> .....	23
3.1 Antes da Constituição Federal de 1988 .....	25
3.2 A Partir da Constituição Federal de 1988 .....	30
<b>4- O PAPEL DA PREVIDENCIA SOCIAL RURAL E A POBREZA NO CAMPO</b> .....	35
4.1- Previdência Social e renda no campo .....	35
4.2- Previdência Social Rural e pobreza no campo .....	36
4.3 –A importância da Previdência Social Rural na economia local .....	43
<b>5- CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	45
<b>6- REFERÊNCIAS</b> .....	47

## 1. INTRODUÇÃO

Previdência social - ou seguro social - é um direito adquirido pelos trabalhadores, em que estes fazem parte através de contribuições realizadas mensalmente. Essa contribuição garante ao trabalhador segurado o benefício de uma renda que será destinada quando este não puder mais trabalhar, ou seja, garante uma proteção a um conjunto de riscos de caráter econômico, relacionados à saúde e até mesmo aos casos de óbito. Dentre as garantias que são oferecidas cabe citar os casos de doença, acidentes, gravidez, prisão, morte e velhice. A Previdência Social é administrada pelo governo, assim, tal como a lógica dos seguros privados, existem normativas que estabelecem a relação entre o contribuinte e o possível receptor dos benefícios da Previdência Social<sup>1</sup>.

É importante destacar que a Previdência Social é política pública integrante da Seguridade Social<sup>2</sup>. Estabelecida na Constituição Federal de 1988, a seguridade social constitui-se de ações ligadas à previdência, à saúde pública e à assistência social. Diante do fato de a Seguridade Social ter como um de seus princípios a universalidade de acesso, o caráter democrático e descentralizado da administração, há o oferecimento de categorias especiais de aposentadoria. Dentre elas, está o enquadramento específico para os trabalhadores rurais, que produzem em regime de economia familiar e que não utilizam de mão de obra assalariada.

Enquanto instrumento de política pública que visa a garantia de direitos básicos aos beneficiários, a Previdência Social possui papel de seguridade relacionados a três fatores básicos: (i) papel social - proteção e dignidade, com redução da pobreza; (ii) papel de conotação econômica, dada sua dimensão em termos de valor pago, e; (iii) papel político. Diante de tais fatores apresentados, tem-se que a população rural possui características socioeconômicas próprias, tais como níveis de renda e desenvolvimento inferiores aos dos centros urbanos, bem como problemas de evasão e envelhecimento no campo. Nas condições rurais, o envelhecimento populacional é intensificado pelo êxodo seletivo dos

---

<sup>1</sup> É o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia do governo federal que recebe as contribuições para a manutenção do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), sendo responsável pelo pagamento dos benefícios da previdência social. O INSS está subordinado ao Ministério da Previdência Social. O Decreto 3.048, de 6 de maio de 1999, regulamenta a previdência social.

<sup>2</sup> Trata-se nesse trabalho exclusivamente da Previdência Social. Esse ponto é um dos três componentes de um sistema maior, a Seguridade Social, composto ainda pela Saúde e pela Assistência Social. Dispõe o artigo 194, da Constituição Federal que a "seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social."

jovens, fenômeno social que marca o período mais recente (ANJOS & CALDAS, 2005).

Diversos estudos apresentam a dinâmica demográfica rural apontando-a como uma das grandes mudanças vistas no campo, tornando debates como o do êxodo rural generalizado como algo secundário. Isto gera, direta ou indiretamente, uma mudança na estrutura e pirâmide social na área rural. Além disso, tais fatores corroboram para o aumento das disparidades econômicas entre qualidade de vida, níveis de renda e de acesso a serviços por parte da população rural. São características como estas que, dentro do contexto dos mecanismos da Previdência Social, justificam a existência de um tipo especial de aposentadoria<sup>3</sup>.

De acordo com a Contag (2016), fruto de uma histórica e intensa luta do Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR) desde o início da década de 1960, a proteção previdenciária rural só foi efetivamente alcançada por esses trabalhadores com a Lei Complementar n.º 11/71. A principal mudança ocorrida na Previdência Social em benefício do trabalhador rural, entretanto, ocorreu somente com a Constituição Federal de 1988, que incluiu os trabalhadores e as trabalhadoras rurais no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), tendo como suporte para a manutenção de seus direitos o Sistema de Seguridade Social com a sua diversificada base de financiamento.

Em um contexto de crise econômica e institucional<sup>4</sup> pela qual passa o Brasil desde meados de 2015, há a discussão emergente sobre as abordagens negativas sobre a Previdência Social Rural que acabam, muitas vezes, por induzir discussões no sentido de se fazer reformas no sistema, restringindo, com isso, alguns direitos dos trabalhadores e trabalhadoras. Diante da atualidade deste tipo de discussão e, baseando nos princípios básicos da Previdência Social Rural, é de interesse de a presente pesquisa aprofundar o debate acerca dos reflexos desta política, sobre a realidade rural.

Faz-se necessário apresentar alguns questionamentos acerca deste tema: qual é a capacidade de a Previdência Social Rural contribuir para a

---

<sup>3</sup> O segurado especial é aquele que trabalha em regime de economia familiar como agricultor ou pescador.

<sup>4</sup> O governo de Michel Temer apresentou o projeto de reforma da Previdência com uma série de mudanças que atinge praticamente todos os trabalhadores. Pela nova proposta, a idade mínima para se aposentar será de 65 anos, com pelo menos 25 anos de contribuição. A regra passa a ser a mesma para homens e mulheres, sejam empregados da iniciativa privada, professores, servidores públicos ou trabalhadores rurais. Os militares ficaram de fora. Os policiais ainda dependem dos estados para atenderem às novas normas.

diminuição das desigualdades e pobreza no campo? Há normativas específicas que atendem às as características da população idosa rural<sup>5</sup> brasileira?

A partir de tais questionamentos, o presente estudo delimita o seu tema e problema de pesquisa. O tema é PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL E POBREZA NO CAMPO: UMA ANÁLISE DA TRAJETÓRIA DA POLÍTICA PÚBLICA DESDE A CONSTITUIÇÃO DE 1988. O problema de pesquisa é: A política pública de Previdência Social Rural, a partir da Constituição Federal de 1988, contribuiu para diminuir a pobreza no meio rural?

Durante sua trajetória a Previdência Social Rural apresentou várias mudanças desde a sua promulgação na Constituição Federal de 1988. Com a universalização dos direitos sociais no campo, vários resultados econômicos e sociais ainda são estudados e avaliados criticamente. A ampliação dos benefícios aos trabalhadores rurais e os reflexos relacionados à vida dos mesmos é um fator de suma importância, dada a sua manutenção no campo e a sua ampliação na renda dos domicílios rurais, além de ainda atuar como forma de alavancar as economias locais. Para compreender essa importância, a realização deste estudo baseia-se numa pesquisa mais específica em relação às questões que se relacionam à Previdência Rural no Brasil, levando em consideração a importância que esse tipo de política pública assume para essas famílias.

Diante do tema e do problema de pesquisa exposto, este estudo apresenta, em sua construção, o histórico da Previdência Social Rural, antes e depois da Constituição de 1988, baseando-se em publicações e em pesquisas já realizadas sobre o tema, a fim de demonstrar que o direito adquirido pelo trabalhador rural no que se refere a aposentadorias e pensões são de fundamental importância na melhoria de condições de vida, especialmente no meio rural. Com isso, busca-se defender o argumento de que a Previdência Social Rural contribui para a diminuição da taxa de pobreza, bem como para a movimentação da economia e do comércio das comunidades locais, em especial nos municípios; além disso, defende-se também que as contribuições provenientes da Previdência Rural agem no sentido de interromper, de certo

---

<sup>5</sup> É importante frisar que o contexto rural brasileiro é composto, em termos normativos e institucionais, de distintas categorias sociais. Dentre elas, está a agricultura familiar, que de acordo com a LEI Nº 11.326, DE 24/06/2006, no Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.



modo, o êxodo rural, contribuindo para a redução da taxa de brasileiros que vivem na pobreza ou na extrema pobreza.

## **1.1 OBJETIVOS**

Este estudo está organizado diante do seu objetivo geral e dos específicos.

### **1.1.1 Objetivo Geral**

O objetivo geral deste trabalho é discutir a capacidade das políticas de Previdência Social Rural no que tange à diminuição da pobreza rural.

### **1.1.2 Objetivos Específicos**

Os objetivos específicos visam a responder os questionamentos colocados acima. Por isso buscar-se-á:

- a) analisar as mudanças ocorridas nas normativas da Previdência Social Rural nas últimas décadas;
- b) discutir a relação entre a Previdência Social Rural e o combate da pobreza no campo e qual impacto traz para o desenvolvimento local e regional em que o idoso trabalhador rural se insere;
- c) demonstrar a relação entre a política social nacional para a população rural brasileira e seus efeitos quanto ao combate da pobreza no campo.

## **1.2. Justificativa**

A Previdência Social tem avançado de forma significativa no meio rural brasileiro desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, pois o idoso deixou de ser o dependente da família e passou a se tornar o provedor da família

na maioria das vezes. Com isso, devido ao fato de a universalização dos direitos sociais no campo terem gerado vários resultados econômicos e sociais ainda a serem estudados, a ampliação dos benefícios aos trabalhadores rurais de forma geral tem desempenhado uma extrema relevância na vida desses trabalhadores, por isso a importância de sua manutenção e ampliação da renda nos domicílios rurais, para além de atuar como forma de alavancar a economia de muitos municípios brasileiros.

A Previdência Social Rural assume um papel importante na renda das famílias de trabalhadores e trabalhadoras rurais, em especial naquelas compostas por idosos ou com idosos em sua composição, pois de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2002), as famílias que contêm idosos em suas composições tendem a apresentar um menor índice de pobreza relacionada as famílias que não possuem idosos em suas composições.

Para compreender essa importância, a realização deste estudo baseia-se na análise das questões que dizem respeito a Previdência Rural no Brasil, levando em consideração a importância que esse tipo de política pública assume para essas famílias.

Para isso, apresenta-se esse estudo com referência no histórico da Previdência antes e depois da Constituição de 1988, baseado em publicações e em pesquisas já realizadas sobre o tema, a fim de demonstrar que o direito adquirido pelo trabalhador rural no que se refere aos recursos previdenciários são de fundamental importância na melhoria de condições de vida, especialmente no meio rural. Buscando-se comprovar assim que a Previdência Social Rural contribui para a diminuição da taxa de pobreza, bem como para a movimentação da economia e do comércio das comunidades locais, como também dos municípios, além de as contribuições provenientes da Previdência Rural agirem para interromper, de certo modo, o êxodo rural, e para a redução da taxa de brasileiros que vivem na pobreza ou na extrema pobreza no campo.

### **1.3 Procedimentos Metodológicos**

Esta pesquisa é exploratória e tem caráter metodológico puramente qualitativo. A proposta do estudo é discutir a capacidade das políticas de

## Previdência Social Rural no que tange à diminuição da pobreza rural

Com o propósito de atender aos objetivos do estudo, este foi desenvolvido a partir da revisão de literatura a respeito do momento da universalização da Previdência Social Rural e da apresentação de dados para melhor embasar as análises. Ao longo dos capítulos, expõe-se a trajetória histórica das mudanças ocorridas nos aspectos legais e normativas da Previdência Social Rural. Tal análise, em perspectiva histórica, permite a discussão mais clara em relação ao papel desempenhado pela política no que tange a garantia de renda aos agricultores em situação de aposentadoria. Ademais, possibilita o destaque para as principais características do público beneficiário da política – a população rural – em detrimento aos outros beneficiários das políticas ligadas à Previdência Social.

Para a realização desta pesquisa que analisa a problemática da Previdência Social Rural ser além dos demais benefícios, a única fonte de renda dos trabalhadores e trabalhadoras rurais em idade avançada, far-se-á um levantamento bibliográfico sobre os regimes previdenciários instituídos antes e depois da Constituição Federal de 1988; bem como, a capacidade de a Previdência Social Rural influir na vida desses trabalhadores no sentido de diminuição da pobreza, além de verificar sob uma forma qualitativa se esse modelo atual e vigente de política pública adotado desde a sua promulgação, tem influência no enfrentamento à pobreza no meio rural.

Para uma melhor compreensão, usa-se em um primeiro momento a análise de natureza exploratória realizando um breve relato sobre a política social nacional para a população rural brasileira e suas ações quanto ao combate da pobreza no campo; no segundo momento analisar as mudanças ocorridas nas normativas da Previdência Social Rural, no que tange às suas alterações institucionais relacionadas à Previdência Social Rural antes e depois da Promulgação da Constituição Federal de 1988; no terceiro momento será feita uma análise explicativa acerca das ações que ligam a Previdência Social Rural e o combate à pobreza no campo, no sentido de entender o motivo pelo qual esse sistema é importante para famílias rurais, em especial aquelas com idosos em suas composições.

Este estudo, portanto, caracteriza-se como uma pesquisa de natureza

bibliográfica, de caráter exploratório sobre a política social nacional para a população rural, construído principalmente a partir de textos Legais, livros e artigos científicos, que de acordo com Gil (2012), é uma pesquisa que preocupa-se fundamentalmente em “identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos” (p.28); o fenômeno deste estudo, cabe reforçar, é a política social nacional e seu impacto sobre a pobreza no campo.

## **2. Política Social Nacional para a População Rural**

Este capítulo apresenta as principais características da política social, em termos de conceitos e definição, direcionadas para a população rural no Brasil. O capítulo está estruturado em duas subseções. A primeira trata da política social e política pública, trazendo um contexto histórico. A segunda discute política pública de Previdência Social Rural.

### **2.1 Contexto histórico da Política Social e Política Pública**

Esta subseção apresenta um contexto conceitual e histórico no que diz respeito às diferenças entre políticas sociais e políticas. Sendo assim, as políticas sociais têm seu surgimento como processo social, atrelado aos movimentos sociais, ao crescimento do capitalismo e ao incremento da intervenção do Estado. Deste modo, as políticas sociais configuram as diferentes conjunturas políticas, históricas e sociais de cada país, devendo ser entendidas como uma maneira do Estado intervir para que as necessidades sociais básicas dos cidadãos sejam atendidas.

Diversos estudos contribuem para que a concepção de surgimento das políticas sociais esteja intrinsecamente ligada aos movimentos e reivindicações da classe trabalhadora correlacionado às forças do Estado datadas do final do século XIX. Assim, destacam-se dois papéis de extrema importância no que se refere às políticas sociais pelo caráter capitalista – o político e o econômico.

A necessidade da existência das políticas sociais está pautada na lógica da existência de uma parcela populacional que não consegue alcançar os requisitos básicos necessários para sobreviver e para manter a sua formação como cidadãos. Abranches (1987) afirma que

Política social reflete a direção política das relações econômicas. A combinação específica, imposta pela correlação efetiva de forças, de incentivos à acumulação e ao crescimento, recursos para a provisão de meios de subsistência aos mais carentes e ações redistributivas visando a alcançar um certo patamar de equidade. (ABRANCHES, 1987, página 10)

Nesse sentido, política social pode ser entendida como conquistas passíveis de serem atingidas através de pressões da sociedade, bem como através da formulação e implementação de políticas pelo Estado. Sendo assim, as políticas sociais fazem parte de um grupo maior denominado de políticas públicas. Rodrigues (2010) aponta que “toda política social é uma política pública, mas nem toda política pública é uma política social”.

De uma maneira simples, pode-se dizer que política pública é uma intervenção do poder público com o intuito de solucionar conjunturas problemáticas, que sejam relevantes no sentido social. Secchi (2011) apresenta que “uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”. Para Méni e Thoening (1989) “uma política pública se apresenta sob a forma de um programa de ação próprio a uma ou várias autoridades governamentais”.

A política pública enquanto marco analítico compreende ao menos cinco elementos de base: a) um quadro de medidas concretas, que formam a “substância” de uma política pública (instrumentos); b) decisões mais ou menos autoritárias pelo Estado; c) um “quadro geral de ação” que permite distinguir uma política pública de simples medidas isoladas (interpretações sobre o setor de intervenção) (MULLER, 2008); d) um público, isto é, indivíduos, grupos ou organizações cuja situação é afetada pela política pública; e) metas e objetivos a serem alcançados. Conforme Secchi:

A exclusividade estatal no fazer *policies* é derivada da superioridade objetiva do estado em fazer leis, e fazer com que a sociedade cumpra as leis. Além desse argumento objetivo, há a argumentação normativa (baseada em valores) que é salutar que o Estado tenha a superioridade hierárquica para corrigir desvirtuamentos que dificilmente o mercado e

comunidade conseguem corrigir sozinhos (SECCHI, 2011, p. 3).

No que tange ao processo de análise de política pública<sup>6</sup>, que compreende as fases iniciais com vistas à compreensão da dinâmica da própria política, há ao menos cinco itens que correspondem a um olhar linear: o do ciclo de políticas públicas. Em termos analíticos, esta visão contempla um ordenamento que visa a qualificar a compreensão da política: a) formação da agenda; b) formulação da política pública e tomada de decisão; c) implementação, e; d) avaliação. Para a Secchi (2011) a avaliação pode ser caracterizada como uma fase do ciclo das políticas públicas, “em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou” (SECCHI, 2011).

Assim, de acordo com Piana (2009), o Estado, historicamente, traz para si a responsabilidade de atender as demandas da população. Dessa forma, as políticas públicas apresentam-se de quatro formas distintas, encontrando variados formatos de apoio e de rejeição, elas são caracterizadas como políticas públicas constitutivas, regulatórias, redistributivas e distributivas (LOWI, 1964 apud SECCHI, 2011). Nesse sentido, não existe políticas públicas se não houver lutas sociais.

## **2.2 Política Pública de Previdência Social Rural**

O propósito desta seção é evidenciar a importância da Previdência Social Rural como política pública influente na vida dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, deixando claro que esse tipo de intervenção política não é único no meio rural.

Dessa forma, as políticas públicas podem ser compreendidas como princípios que guiam a ação do poder público, procedimentos para as relações

---

<sup>6</sup> A análise das políticas públicas tem como objeto de estudo as decisões políticas e os programas de ação dos governos, interrogando-se sobre a gênese dos problemas que tais decisões procuram resolver, sobre as soluções formuladas e as condições da sua implementação. (ARAÚJO e RODRIGUES, 2017)

entre este e a sociedade. A política pública contempla, com seus resultados, a sociedade e sua elaboração é, geralmente, submetida ao debate público. Essas políticas visam atender demandas da sociedade, especialmente dos setores marginalizados, ampliar e efetivar direitos de cidadania, promover o desenvolvimento, entre outros (TEIXEIRA, 2002).

Nesse sentido, “As políticas públicas são, portanto, um dos pilares importantes na constituição do bem-estar da população idosa”. (CARAMANO E PASINATO, 2004, p.16). Algumas características são atribuídas ao caráter de política de Estado conferida a Previdência Social, tendo em vista que o seu objetivo é oferecer ao Estado capacidade para execução das políticas de promoção e proteção das necessidades dos cidadãos. Com isso,

As políticas públicas, de maneira geral, traduzem, ao longo do seu processo de elaboração e implantação, as formas de exercício do poder político, abarcando, dentre outros fatores, a repartição dos benefícios sociais, fator predominante na Previdência Social, já que esta garante ao trabalhador urbano e rural a possibilidade de contar com benefícios monetários quando incapacitados de continuar com a atividade laboral. (FRANÇA, 2004 apud SILVA, L.; SILVA E.; COSTA, 2014. p.74 ).

A partir deste olhar linear para a política pública, que pretende analisar o contexto e as principais nuances do programa de seguridade social público, cabe analisar que, por todas as suas peculiaridades, objetivos e regras, a Previdência Social possui um caráter maior de política redistributiva, tendo em vista que o sistema previdenciário brasileiro é de repartição e, por isso, os recursos recolhidos dos contribuintes atuais cobrem os gastos com os aposentados de hoje (TEIXEIRA, apud SILVA, L.; SILVA E.; COSTA, 2014. P.74). A política pública de Previdência Social, para além de ter uma finalidade de seguro social, ainda cumpre com seu papel importante na qualidade de mecanismo de distribuição de renda, o que reforça o seu caráter redistributivo.

De acordo com Reis (2012), a Previdência Social brasileira se destaca também como uma das principais políticas públicas na área social, com o objetivo de assegurar a renda dos trabalhadores e seus familiares nos casos de perda da sua capacidade de trabalhar. Diante destes aspectos relacionados à política pública e sua análise e consecutiva avaliação, esta proposta visa a consolidar a discussão sobre as políticas de seguridade social levadas a cabo

diante do contexto da população rural brasileira ao longo das últimas décadas.

Caramano e Pasinato (2004) evidenciam que os benefícios da previdência têm se formado cada vez mais importante nas rendas dos idosos que os possuem, sendo este um elemento importante na renda das famílias brasileiras.

### **3- Mudanças Institucionais da Previdência Social Rural**

Esta seção apresenta as mudanças institucionais e sociais ocorridas em benefício da população rural no Brasil antes e depois da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Diante dos aspectos relacionados à política pública e sua análise e consecutiva avaliação, esta proposta visa a consolidar a discussão sobre as políticas de seguridade social com enfoque para a Previdência Social Rural, em perspectiva histórica e reflexiva quanto à prospecção e proposição de mudanças, frente à análise comparativa diante de outros ambientes e momentos institucionais diferentes na história econômica recente do Brasil.

A Previdência Social traz consigo um histórico de evoluções e mudanças pautadas no contexto político e sócio econômico vividos no momento em que se insere. Nesse sentido, veem-se situações com modificações na proteção social em pequena e larga escala, abrangendo o nível de cobertura, o rol dos beneficiários e as formas como se dará o financiamento do sistema, a partir do momento que se inclui a população rural.

Pode se dizer que a incorporação, em alguma medida, da questão do envelhecimento populacional na agenda das políticas brasileiras, quer sejam públicas ou por iniciativa da sociedade civil, não é nova. Na verdade, o Brasil é um dos pioneiros na América Latina na implementação de uma política de garantia de renda para a população trabalhadora que culminou com a universalização da seguridade social em 1988. (CAMARANO e PASINATO, 2004, p.263)

Com o advento da universalização da Previdência Social, que passou a incluir os trabalhadores rurais em suas categorias, cabe mencionar que antes desse acontecimento de grande importância, tem-se que dentre as primeiras medidas conquistadas pelos trabalhadores rurais no que se refere aos seus direitos previdenciários está a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural, onde



houve o reconhecimento do seu trabalho na legislação da previdência. A abrangência do trabalho rural ficou a cargo do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL)<sup>7</sup>, sendo que os benefícios prestados consistiam em aposentadoria por invalidez e por velhice, pensão por morte, auxílio-maternidade, auxílio-doença, auxílio-funeral e assistência médica. A concessão determinante dos direitos previdenciários para o trabalhador rural relaciona-se com o reconhecimento, também por parte do governo, de alguns direitos do trabalhador rural. Com a aprovação da Constituição Federal de 1988, que como princípio teve a universalização da seguridade social, além da abrangência das áreas da saúde, da previdência social e da assistência social.

Pelo fato de alguns problemas serem apresentados pelos trabalhadores rurais, como a sazonalidade e a informalidade, por exemplo, fez que se pensasse em uma solução, que surgiu com as Leis nº 8.212 (Plano de Custeio da Seguridade Social) e nº 8.213 (Plano de Benefícios da Previdência Social) que entraram em vigor em 1991. Para a previdência rural, a inserção dos trabalhadores rurais de maneira ampla no sistema, foi objetivo principal dessas leis.

Assim sendo, os trabalhadores rurais acabaram participando do sistema de previdência através de dois tipos de benefício que já existiam antes da Constituição Federal de 1988: o de contribuição facultativa<sup>8</sup> e o de contribuição compulsória<sup>9</sup>. A ampliação significativa no número de aposentados no Brasil, se deve a nova legislação previdenciária social, pois temos que no ano de 1990 existiam 6.391.328 aposentados no Brasil, passando para 11.422.397, no ano 2000, apontando assim, um aumento de 78,7% nesses dez anos, de acordo com os dados do MAPS/IPEA.

---

<sup>7</sup> O FUNRURAL, ficou a cargo de executar e administrar o programa, ou seja, os trabalhadores rurais, nessa condição ficaram sob responsabilidade do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

<sup>8</sup> Para o segurado especial (trabalhador rural) que não contribui facultativamente, o valor da aposentadoria é de um salário mínimo.

<sup>9</sup> A aposentadoria por idade pode ser requerida pela empresa desde que o empregado tenha 70 anos de idade (homem) ou 65 anos (mulher), e tenha cumprido a carência. Nesse caso, a aposentadoria é considerada compulsória, sendo garantida ao empregado a indenização trabalhista.

### 3.1 Antes da Constituição Federal de 1988

Embora alguns estudos apresentem que a Previdência Social consta na história brasileira desde as Constituições de 1824 e 1981, o marco inicial está na Lei Eloy Chaves<sup>10</sup> do ano de 1923, com o Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, onde estabelece a criação de uma Caixa de Aposentadoria e Pensão (CAP). Durante o Governo do Presidente Getúlio Vargas, importantes mudanças ocorreram em benefício dos trabalhadores, em 1930 houve a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, órgão que passou a ser responsável pelas questões que tinham relações com a Previdência Social. De acordo com Beltrão, Oliveira e Pinheiro (2000), o Trabalhador Rural apareceu pela primeira vez no rol dos beneficiários pela Previdência Social em 1945 quando Getúlio Vargas assinou a Lei Orgânica de Serviço Social (LOSS), “criando o Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB), de administração única e controle centralizado”. Nesse sentido,

Somente uma década após essa tentativa é que houve um novo esforço para fazer com que a proteção social atingisse os trabalhadores rurais: em 23 de setembro de 1955 foi criado, pela Lei 2.613, o Serviço Social Rural, órgão a ser custeado basicamente pelas empresas industriais urbanas e destinado à prestação de assistência às populações rurais. Suas atividades tiveram início oficialmente em 1957, mas somente a partir de 1961 é que passaram a ser desenvolvidas em ritmo apreciável. Em 1962 (Lei Delegada 11, de 11 de outubro), o Serviço Social Rural passou a integrar a Superintendência de Política Agrária (Supra). (BELTRÃO, et al. 2004, pág, 2)

A década de 60 trouxe avanços significativos para o Trabalhador Rural, sendo este incluído no regime de Previdência Social através do FUNRURAL. A Constituição de 1967, elaborada pelo Regime Militar, apresentava de forma notória a garantia de direitos trabalhistas e de direitos sociais, que só ocorreram como meio de assegurar a estabilidade política nacional.

Para Beltrão et al. (2004, p. 03) a inclusão de fato do trabalhador rural nas normativas previdenciárias concretizou-se somente no ano de 1963, quando o Estatuto do Trabalhador Rural foi aprovado, em que, entre outras medidas, ocorreu a criação do FUNRURAL. O Estatuto do Trabalhador Rural está dividido

---

<sup>10</sup> ELOY MARCONDES DE MIRANDA CHAVES, deputado federal, eleito em 1902 pela legenda PRP, lutou pela criação de uma lei a fim de organizar a vida do brasileiro com relação ao seu futuro, batalhando pela sua aposentadoria o que surgiu, de pois de grandes batalhas do plenário, com a aprovação de projeto de sua autoria que deu origem ao Decreto 4.682, de 24/01/1923.

em quatro regimes de naturezas distintas de acordo com Russomano (1965 , p.115): o primeiro diz respeito ao regime que disciplina as relações individuais entre trabalhadores e empregadores rurais; o segundo cria as formas de exercício e defesa de direitos perante o poder judiciário; o terceiro normatiza a criação dos sindicatos representativos da área e o quarto rege as normas de introdução, no direito positivo nacional, no sistema de Previdência Social. Assim, para Ferrante,

O Estatuto do Trabalhador Rural (lei nº 4.914 de 02-03-1963) foi promulgado num momento em que vinham se repetindo conflitos sociais de gravidade crescente girando em torno do problema da terra. Refletindo essa radicalização do homem do campo – mobilizado politicamente pelas Ligas Camponesas e por outras entidades de caráter classista- que se mostra no início da década de 60 mais decidido a lutar por melhores condições de vida, as esferas oficiais se mobilizam. Daí o surgimento de projetos de lei e representações de órgãos administrativos, muitos dos quais ficaram arquivados, sobre possíveis soluções a ser dadas para a questão agrária, projetos esses – acima de 200 – que podem ser encarados como parte do reconhecimento oficial de que a gravidade do problema agrário havia atingido tal ponto que não era mais possível adiar determinadas soluções.” (FERRANTE, 1976, p. 195)

Para Caio Prado Junior (1976) a legislação do Estatuto do Trabalhador Rural foi um importante acontecimento para os trabalhadores rurais no que tange aos debates no governo de João Goulart. De acordo com Caio Prado(1976), desde o final do século XIX, com a abolição formal da escravidão até a segunda metade do século XX com o Estatuto do Trabalhador Rural no Governo Jango não houve significativos avanços nos direitos dos trabalhadores rurais.

A extensão da legislação social-trabalhista para o campo e a proteção legal do trabalhador rural – até hoje praticamente excluído dessa proteção que só vem favorecendo o trabalhador urbano- têm um alcance econômico e social que raros diplomas legais tiveram até hoje entre nós. Apesar das graves falhas que apresenta a lei promulgada, [...], seus efeitos serão consideráveis, pois se efetivamente aplicado com o devido rigor, promoverá por certo uma das maiores transformações econômicas e sociais já presenciadas neste país. Será, podemos dizer, uma verdadeira complementação da lei que aboliu a escravidão em 1888. (PRADO JUNIOR, 1979, p. 82-83).

Nesse sentido, para Silva (2009), Caio Prado Jr evidencia as falhas no Estatuto em que o legislador não leva em conta as grandes diferenças entre o trabalhador do campo e o trabalhador urbano no que tange as relações de

trabalho. Porém, evidenciava que seria esta uma forma de elevar a situação social da população rural graças as conquistas de direitos jurídicos. Delgado (2015) evidencia de forma análoga a importância do Estatuto do Trabalhador Rural,

Mas mesmo na “Era – de Vargas a Jango”, muito favorável ao direito social e trabalhista, a proteção previdenciária ao homem do campo é muito precária. É cativa da ideia da extensão da legislação social trabalhista urbana ao trabalhador rural – cuja peça por excelência é o Estatuto do Trabalhador Rural (Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963), com foco dominante no assalariamento rural.” (DELGADO, 2015, p. 430).

Contudo o Estatuto do Trabalhador Rural deixava os trabalhadores rurais desprotegidos, embora a legislação o protegesse, os legisladores não levaram em conta a profunda diferença existente entre o trabalhador urbano e o trabalhador rural.

O regime de Previdência estabelecido pelo Prorural- FUNRURAL –, por se tratar de um programa assistencial, garantia o pagamento de benefícios no valor  $\frac{1}{2}$  (meio) salário-mínimo. Este era repassado ao trabalhador homem com o requisito de ser o chefe da família, desse modo, jovens e mulheres estavam fora do programa, salvo os casos de pensão por morte. Assim, o Prorural privilegiava apenas os homens, que nesta época muitas vezes nem chegavam ao tempo de usufruir tal benefício, levando em consideração que a grande maioria sequer chegava aos 60 anos de idade. Delgado afirma que,

O FUNRURAL, inaugurado em 1971 e vigente até que entrassem em vigor as regras constitucionais da Previdência Rural, permitiu o acesso de cerca de quatro milhões de “benefícios assistenciais”, vinculados a meio salário-mínimo e restritos às aposentadorias e pensões de “cabeças” de família. A esmagadora maioria dos benefícios se enquadrava no “regime de economia familiar”, porque o assalariamento em geral, e mais ainda o assalariamento formal continuou a ser relação de trabalho praticamente residual na População Economicamente Ativa (durante o período). (DELGADO, 2015, p.431)

Para que o FUNRURAL fosse custeado, uma contribuição de 1% do valor arrecadado na comercialização de produtos rurais foi estabelecida. Esse valor deveria ser pago pelo próprio produtor ou através de um acordo estabelecido

previamente pelo adquirente.<sup>11</sup> Com o Decreto-Lei 276, de 28 de fevereiro de 1967, houve uma reestruturação do Estatuto do Trabalhador Rural, apresentando alterações importantes, conforme Beltrão, de Oliveira e Pinheiro,

O Decreto-Lei 276 alterou também a sistemática da contribuição, que continuava a ser recolhida como percentual da primeira comercialização do produto rural, mas passava a ser obrigação do adquirente e não mais do produtor, a menos que esse processasse a transformação do próprio produto. Tal medida tinha por objetivo facilitar a fiscalização, uma vez que se esperava que a empresa que industrializasse o produto já estivesse vinculada ao sistema previdenciário. (BELTRÃO, DE OLIVEIRA E PINHEIRO, 2000, P.3)

Nos anos que se seguiram outras mudanças institucionais ocorreram. No ano de 1969, por exemplo, o Decreto-Lei 564, de 10 de maio criou o Plano Básico da Previdência Social, em que o objetivo era expandir todos os serviços de Previdência aos trabalhadores rurais. Contudo, a Lei Complementar 11 de 1971 “extinguiu o Plano Básico e criou, em seu lugar, o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Pró-Rural)”(Beltrão, de Oliveira e Pinheiro, 2000), Assim no ano de 1974,

[...] o elenco de benefícios da Previdência Social rural foi acrescido de duas novas espécies: a) o amparo previdenciário para os maiores de 70 anos e inválidos definitivamente incapacitados para o trabalho, que não tivessem outra fonte de renda (Lei 6.179, de 11 de dezembro); e b) o Seguro Acidentes do Trabalho Rural (Lei 6.195, de 19 de dezembro). Cabe destacar que não estava prevista pela legislação nenhuma fonte de custeio para o amparo previdenciário. Este, um benefício assistencial, foi mais tarde incorporado ao correspondente benefício urbano (rendas mensais vitalícias por idade e por invalidez permanente). Com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social em 1996, ele foi extinto. Os empregadores rurais, até então à margem do sistema que se implantava, foram incluídos entre os beneficiários do FUNRURAL pela Lei 6.260, de 6 de novembro de 1975, passando a ter direito aos seguintes benefícios: aposentadoria por invalidez, aposentadoria por velhice, pensão, auxílio-funeral, serviços de saúde, readaptação profissional e serviço social. (BELTRÃO, DE OLIVEIRA E PINHEIRO, 2000, P.4).

---

<sup>11</sup>Segundo Beltrão et. al. (2000, p.3) “Para o custeio do fundo, foi estabelecida uma contribuição de 1% do valor da primeira comercialização do produto rural, a ser paga pelo próprio produtor ou, mediante acordo prévio, pelo adquirente. ” Depois disso “o Estatuto do Trabalhador Rural foi reformulado pelo Decreto-Lei 276, de 28 de fevereiro de 1967, que tentou adequá-lo às suas reais possibilidades. A arrecadação das contribuições foi entregue ao recém-criado Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e o plano de prestações ficou limitado às assistências médica e social, suprimindo-se os benefícios em dinheiro. ”

O Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) foram estabelecidos em 1977 através da Lei 6.439 com o intuito de igualar a clientela urbana e rural, bem como de extinguir o FUNRURAL. O Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) ficou a cargo do atendimento de assistência médica.

A partir de 1974, trabalhadores rurais com 65 anos ou mais de idade e inválidos em qualquer idade passaram a ser cobertos. Foi estipulado um benefício de meio salário mínimo para o chefe do domicílio, no caso da previdência rural, e de 75% para as aposentadorias por invalidez do trabalhador rural. Para a efetivação desse benefício, foi criado o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), subordinado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social. (CAMARANO e FERNANDES, 2016, p. 268)

De maneira resumida podemos destacar que no ano de 1964, indo de encontro as demais as mudanças ocorridas na legislação relacionados ao Trabalhador Rural - ocorre a criação do Estatuto da Terra. Este estabelece a função social da terra. Enquanto que no ano de 1971 a lei complementar nº 11 cria o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL), que estende a Previdência Social aos demais trabalhadores rurais, onde este fica a cargo do FUNRURAL. No ano de 1975, a lei 6.260, passa a destinar aos empregados rurais e aos seus dependentes os benefícios e serviços previdenciários, expandindo a cobertura previdenciária no meio rural. No ano de 1977 o atendimento aos beneficiários urbanos e rurais ficou a cargo do FUNRURAL e pelo Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) (Beltrão, Oliveira e Pinheiro, 2000). De forma evidente, há divisão entre o trabalhador rural e o trabalhador urbano, gerou motivos de preocupação social com o que é específico do rural, levando em conta as necessidades diferentes relacionadas à proteção previdenciária. Dos 11 anos que antecederam a Constituição de 1988, houveram poucas modificações em relação aos fundos de Previdência do setor rural, por essa razão ficam de fora de uma análise mais direta nesse estudo.

### 3.2 A Partir da Constituição Federal de 1988

A presente subseção traz a evolução histórica e institucional da inserção do Trabalhador Rural de fato no rol dos beneficiários da Previdência Social.

A Constituição Federal de 1988 trouxe em seu texto uma integração no sentido de valorização da participação da social, sobretudo, no entendimento da redefinição de cidadania no Brasil, em concordância com o debate político à época associando esse entendimento a noção de igualdade como valor primordial para o estabelecimento do processo democrático. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 passa a ser denominada como Constituição Cidadã, sendo de suma importância para a história brasileira, traz consigo o marco de uma redemocratização no Brasil, garantindo o Estado de direito e Justiça Social.

A Constituição Federal de 1988 define alguns direitos sociais como: a saúde, a educação, o trabalho, a alimentação, a moradia, o transporte, a segurança, o lazer, a proteção à maternidade e a infância e a Previdência Social.

No que se refere à Previdência Social, foi somente a partir da Constituição de Federal de 1988 que o trabalhador rural passou a ter os seus direitos equiparados aos do trabalhador urbano garantindo uma ampla cobertura da proteção social. A Constituição Federal de 1988 deliberou a inserção do trabalhador rural que vive em regime de economia familiar mediante princípios diferenciados, desobrigando o mesmo a ter acesso ao benefício somente após comprovação de contribuição individual e de comprovação da inserção no regime de produção.

Entretanto, o modo como ocorreu a implantação da Previdência Social Rural deixa visível que grande parte desses segurados dificilmente conseguiria gerar excedentes de produção comercializável em suas atividades. “De modo que dificilmente conseguiria contribuir com recursos financeiros expressivos para o financiamento de seus benefícios previdenciários” (Campos, 2006, p. 8).

De acordo com Delgado (2015),

Sob a vigência da Previdência Rural de 1988 ocorre de direito e de fato uma ampliação significativa do Seguro Social ao trabalho rural,

explicitamente ao regime de economia familiar, que é cerca de 2/3 da PEA<sup>12</sup> Rural, sob vigência das regras previdenciárias inauguradas em 1988 (aplicadas a partir do final de 1991, com a edição das leis nº 8.212/91 e nº 8.213/91, de Custeio e Benefício da Previdência Social). (DELGADO, 2015, pág. 6)

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, novos parâmetros foram instituídos para a população rural, os trabalhadores rurais, além de passarem a fazer parte da extensão dos benefícios sendo beneficiados com a redução da idade para a obtenção da aposentadoria por velhice, que deixou de ser aos 65 anos, passando para os 60 anos, também passaram a ter direito à pensão em caso de morte. Dentre várias modificações que impactaram o meio rural, faz-se menção a criação do Amparo Assistencial<sup>13</sup>, no ano de 1996, neste, era pago o valor de um salário-mínimo, aos idosos com idade igual ou acima dos 67 anos e aos portadores de deficiência física, sem a necessidade e obrigatoriedade de uma prévia contribuição. (Delgado e Schwarzer, 2000, p.197-8 citados por Brumer, p.58)

Assim,

A legislação aprovada em 1988, além da aposentadoria, previa a concessão do salário-maternidade às mulheres trabalhadoras rurais, mas este item foi vetado pelo Presidente Collor por ocasião da regulamentação da legislação previdenciária em 1990. Posteriormente, graças às pressões exercidas pelos movimentos de mulheres trabalhadoras rurais junto aos parlamentares, seu direito ao salário-maternidade foi aprovado em agosto de 1993 e regulamentado um ano depois. Através deste benefício, quando têm um filho(a), as mulheres trabalhadoras rurais passam a receber um benefício equivalente a um salário-mínimo mensal, durante quatro meses (120 dias), benefício que, na Constituição de 1988, foi estendido de três para quatro meses para as trabalhadoras urbanas. (BRUMER, 2012, pág.9)

No que se refere às diferenças entre o sistema de Previdência urbano e rural, Brumer (2012) elenca três diferenças institucionais, a saber

Em primeiro lugar, em vez da contribuição sobre os salários ou rendas recebidos, válida para os contribuintes do setor urbano, a forma de contribuição do trabalhador rural que já era praticada anteriormente foi mantida, consistindo numa percentagem sobre o valor da produção comercializada (2,2%), e seu recolhimento fica sob a responsabilidade do comprador. Em segundo lugar, a idade-limite da aposentadoria para os trabalhadores rurais baixou, passando de 65 a 60 anos para os homens e definida em 55 anos para as mulheres, ao passo que foi fixada em respectivamente 65 e 60 anos para os trabalhadores

---

<sup>12</sup> PEA- População Economicamente Ativa.

<sup>13</sup> Atendendo ao que estava previsto no Art. 230 da CF, em seu parágrafo 1º que tratava dos “programas de amparo aos idosos”.



urbanos. Em terceiro lugar, diferentemente do setor urbano, os trabalhadores rurais autônomos não necessitam garantir um período mínimo de contribuição, bastando comprovar tempo de atividade semelhante à dos trabalhadores urbanos, o que pode ser feito por documentação comprobatória do uso da terra (título de propriedade, contrato de parceria ou arrendamento, etc.), notas de venda da produção rural (blocos de notas do produtor rural) ou declaração expedida pelo sindicato rural e homologada pelo INSS. (BRUMER, 2012, p.59)

Ainda nesse sentido, Guimarães (2009) argumenta que após a Constituição de 1988, os trabalhadores rurais passaram a ter os mesmos direitos que os trabalhadores urbanos, no sentido de serem equivalentes ou mesmo de se equipararem, sendo que “houve redução de idade para aposentadoria; os respectivos cônjuges passaram a ter direito à aposentadoria e nenhum benefício seria inferior ao salário-mínimo”.

Sendo assim, na metade da década de 90, houveram algumas modificações nos procedimentos que eram aplicados pelo INSS em relação a Previdência Social, fazendo com que os pedidos de benefícios ficassem à espera, assim, esse procedimento tinha o intuito de verificar se havia fraudes nos benefícios (Brumer, 2012). Com isso,

As principais mudanças, no entanto, foram devidas a clientela rural, uma vez que, por força da constituição, estendeu-se a este tratamento equivalente ao da clientela urbana. Com isso, os valores dos salários de benefício aumentaram para praticamente todos os riscos cobertos. A aposentadoria rural por idade, por exemplo, nos casos em que se comprovasse 30 anos de trabalho, dobrou, tendo passado dos anteriores 50% do maior salário mínimo vigente na economia para 70% do salário de benefício, acrescido de 1% para cada grupo de 12 contribuições mensais. A aposentadoria por idade, devida à clientela rural, foi objeto de outras duas importantes mudanças: redução da idade mínima para requerimento do benefício – de cinco anos para os homens, com a introdução de idade mínima diferenciada para as mulheres; e concessão do benefício com base no exercício individual do trabalho – não mais com base na unidade de produção familiar, o que restringia a outorga do benefício a único benefício por unidade familiar, independentemente do número de indivíduos. (RANGEL et. al, 2009, p. 48)

Com relação as normativas requeridas para a solicitação do benefício social, para solicitar a sua aposentadoria, o trabalhador rural apresentava apenas uma declaração que deveria ser emitida pelo Sindicato. A simplicidade de comprovação e apresentação documental significava um importante acréscimo de garantia de direitos aos trabalhadores do campo. Nesse sentido,

As novas exigências do INSS passaram a incluir a apresentação de documentos comprobatórios para atestar os anos trabalhados, entre os quais estavam o Cadastro de Propriedade do Imóvel no INCRA, o Contrato de Arrendamento e o Bloco de Notas de venda da produção, os quais raramente são emitidos em nome das mulheres cônjuges. (BRUMER, 2012, p. 69).

Levando em consideração algumas alterações apresentadas pela Constituição Federal de 1988, observa-se um aumento da rede de custeio, mantido o caráter contributivo da Previdência Social, cabendo ao Estado a função de custear duplamente, sendo tomador de serviços, além de organizar e ser distribuidor dos recursos, competindo também ao empregador e ao empregado a integralização da rede de custeio da Previdência Social.

As fontes de custeio da Seguridade estão previstas no art. 195, §§ 1º e 2º da Carta de 1988 e são provenientes de recursos dos Orçamentos da União, estados e municípios, e das denominadas contribuições sociais, sendo que a receita dos mesmos não será integrada ao Orçamento da União, bem como o Orçamento da Seguridade Social será elaborada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência e assistência social, sempre priorizando as metas estabelecidas na lei orçamentária. (CONTAG, 2016, p.8)

Quanto às modificações ocorridas na legislação, podemos citar que no ano de 1992 a lei nº 8.540 expõe sobre a contribuição do trabalhador para a seguridade social.

Art. 25. A contribuição da pessoa física e do segurado especial referidos, respectivamente, na alínea a do inciso V e no inciso VII do art. 12 desta lei, destinada à Seguridade Social, é de:

I dois por cento da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção;

II um décimo por cento da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção para financiamento de complementação das prestações por acidente de trabalho.

1º O segurado especial de que trata este artigo, além da contribuição obrigatória referida no caput poderá contribuir, facultativamente, na forma do art. 21 desta lei.

2º A pessoa física de que trata a alínea a do inciso V do art. 12 contribui, também, obrigatoriamente, na forma do art. 21 desta lei. (LEI Nº 8.540, DE 22 DE DEZEMBRO DE 1992)

Apresentado na sequência, o Quadro 1 mostra uma análise comparativa da atuação dos trabalhadores rurais no sistema previdenciário antes e a partir da nova legislação. Dessa forma, faz menção para as modificações significativas

ocorridas com a promulgação da Constituição Federal de 1988 em conjunto com as leis nº 8.212/91 e nº 8.213/91.

As Leis Complementares nº 8.212 e nº 8.213 do ano de 1991, instituíram o Plano de Custeio e o Plano de Benefícios, promovendo a universalização do programa previdenciário rural do Brasil. Segundo Correio e Correio, 2005,

Estas se traduziram na aplicação das seguintes regras: equiparação do acesso ao benefício para homens e mulheres; redução da idade mínima para aposentadoria (60 anos para os homens e 55 para mulheres); e o piso de um salário mínimo para aposentadorias e pensões (superando o meio salário mínimo vigente anteriormente). (CORREIO e CORREIO, 2015, pág. 893.)

Quadro 1 – Principais mudanças ocorridas na regulamentação da Previdência Social Rural após a Constituição Federal de 1988.

Como Era	O Que Mudou
Teto de benefício de, no máximo, meio salário mínimo para as aposentadorias, e de 30% do salário mínimo para as pensões;	Teto do benefício no valor de um salário mínimo;
Aposentadoria por idade concedida aos 65 anos;	Aposentadoria por idade concedida aos 55 anos para as mulheres, e aos 60 anos para os homens;
Concessão do benefício apenas ao chefe ou arrimo de família.	Igualdade de direitos entre os trabalhadores e trabalhadores rurais.

Fonte: Brasil (1988)

#### **4- O PAPEL DA PREVIDENCIA SOCIAL RURAL E A POBREZA NO CAMPO**

Esta seção apresenta em sua composição a importância da Previdência Social Rural dentro das variações da renda dos idosos que a recebem, bem como a sua influência como política pública no sentido de combater ou diminuir a pobreza no meio rural e a forma de impacto que esse valor recebido pelos trabalhadores rurais em idade de usufruir desse benefício impacta de maneira socioeconômica no local em que se inserem.

##### **4.1- Previdência Social e renda no campo**

De acordo com Censos do IBGE dos anos de 1991 e 2000, o rendimento dos idosos brasileiros, tanto urbano, quanto rural, evoluiu de forma significativa, mostrando um favorável crescimento na renda média nominal dessa faixa da população.

Em comparação com os idosos da área urbana, os idosos da área rural geralmente não têm acesso a uma maior cobertura dos serviços previdenciários, por consequência acabam recebendo uma menor atenção das políticas sociais. Nesse sentido, fica evidente os menores índices de desenvolvimento econômico na área rural devido a esse fator social, contudo, a inserção de renda na área rural tem um importante papel na redução das desigualdades sociais e regionais, favorecendo uma melhoria das condições de vida da população.

O diferencial no crescimento do rendimento nas áreas rurais e urbanas, retrata a desigualdade na distribuição dos rendimentos. De acordo com dados disponíveis, identifica-se diferentes níveis de desigualdade no que se refere ao rendimento médio recebido pelos idosos. Logo a seguir, a tabela 1, apresenta esses níveis, sendo que o primeiro nível expõe uma variação nos rendimentos médios relacionados com a situação domiciliar, seja urbano ou rural, onde o idoso reside. Assim, a renda rural dos idosos representou 40% da renda urbana no ano de 2000, sendo similar à identificada em 1991. É evidente que a desigualdade é marcante nesse sentido. Analisando as regiões do país, pode-se notar uma grande diversidade socioeconômica, principalmente entre as regiões norte e nordeste que apresentam o menor rendimento em comparação com a região sudeste, por exemplo, que apresenta um maior rendimento.

Tabela 1 - Rendimento médio mensal das pessoas com 60 anos ou mais de idade, por situação do domicílio, segundo as Grandes Regiões - 1991/2000

Grandes Regiões	Rendimento médio mensal das pessoas com 60 anos ou mais de idade responsáveis pelo domicílio, com rendimento (R\$)						Crescimento relativo (%)		
	1991 (1)			2000			Total	Urbana	Rural
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural			
<b>Brasil</b>	<b>403,00</b>	<b>477,00</b>	<b>168,00</b>	<b>657,00</b>	<b>739,00</b>	<b>297,00</b>	<b>63,0</b>	<b>54,9</b>	<b>76,8</b>
Norte	300,00	364,00	197,00	438,00	502,00	280,00	46,0	37,9	42,1
Nordeste	224,00	298,00	115,00	386,00	474,00	198,00	72,3	59,1	72,2
Sudeste	536,00	576,00	224,00	835,00	879,00	398,00	55,8	52,6	77,7
Sul	382,00	438,00	221,00	661,00	730,00	399,00	73,0	66,7	80,5
Centro-Oeste	440,00	477,00	279,00	754,00	789,00	546,00	71,4	65,4	95,7

Fonte: Pesquisa nacional por amostra de domicílios 1992: microdados. Rio de Janeiro: IBGE, 2002. 1 CD-ROM; Pesquisa nacional por amostra de domicílios 1999: microdados. Rio de Janeiro: IBGE, 2002. 1 CD-ROM.

Nota: Domicílios particulares permanentes.

(1) Valores deflacionados pelo INPC com base em julho de 2000

Assim, a Previdência Social, a partir da década de 90, se transformou em uma das principais políticas de combate à pobreza no Brasil, assegurando assim as mínimas condições de renda para os trabalhadores urbanos, no momento em que estes não tivessem mais condições de obter essa renda através do seu próprio trabalho. Para Chies e Rocha (2015), as mudanças ocorridas na Previdência Social em benefício dos Trabalhadores Rurais, não só foram positivas, como trouxeram a garantia de renda mínima como fonte fundamental no meio rural, principalmente para os idosos, permitindo condições mínimas de dignidade na sua vida cotidiana.

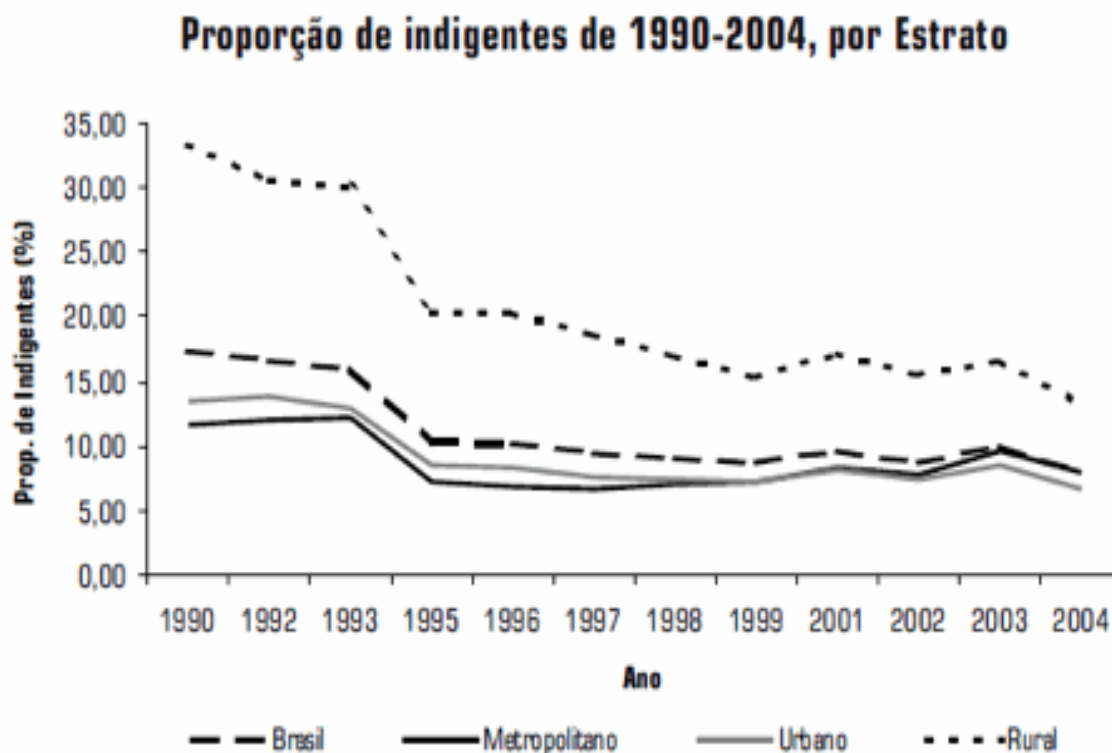
#### 4.2- Previdência Social Rural e pobreza no campo

Esta subseção elenca a ligação de Previdência Social Rural e a pobreza no campo, porém, surge a necessidade de explicitar o conceito de pobreza existente. Para Silva (2009) a pobreza pode ser definida através de dois aspectos: pobreza relativa que consiste na estrutura e na evolução do rendimento médio de um determinado país e pobreza absoluta, que está ligada ao não atendimento das necessidades mínimas para reprodução biológica. “O

que significa dizer, que a concepção de pobreza relativa se fundamenta na ideia de desigualdade de renda e de privação relativa em relação ao modo de vida dominante em determinado contexto”. (SILVA, 2009, p.157) A pobreza no meio rural está ligada a diversos fatores: falta de trabalho, falta de terra, a falta de fontes de capital, privação de acesso a renda e aos serviços básicos oferecidos pelo estado e a baixa participação e acesso ao mercado e outras formas de capital.

Como será demonstrado na sequência, o Gráfico 1 retrata a espacialização e proporção da pobreza no Brasil entre os anos de 1990 a 2004 de acordo com os dados do IBGE. Observa-se que a pobreza na área rural tem uma queda significativa de 57% no ano de 1990 para 35% no ano de 2004, em relação a pobreza na área urbana, de 40% em 1990 apresentando uma queda de 20% no ano de 2004. Embora de forma geral tenha ocorrido uma queda substancial na taxa de pobreza nos quatro segmentos apresentados no gráfico, a pobreza da área rural apresentou uma queda maior.

GRÁFICO 1



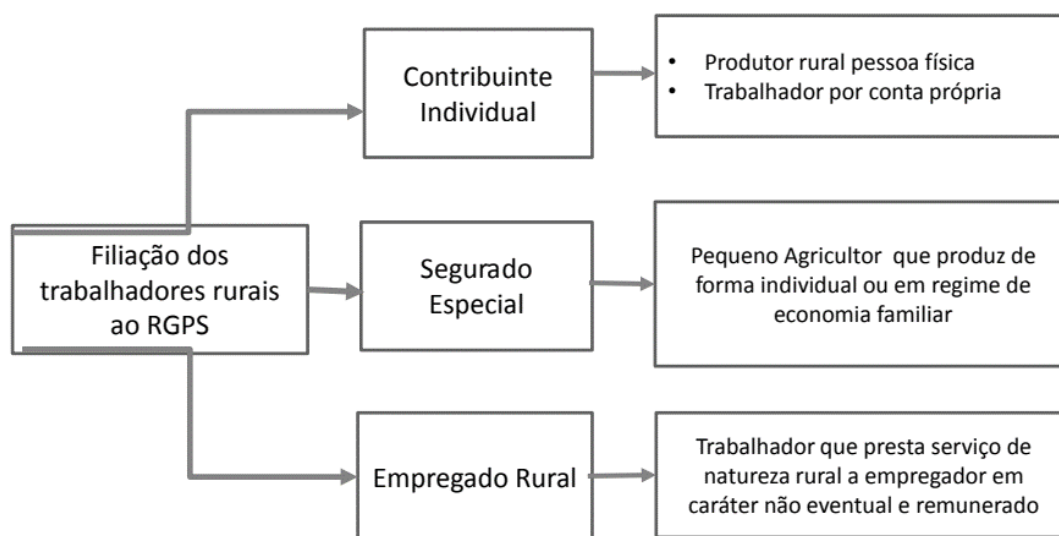
Fonte: IBGE, microdados da PNAD.

Nesse sentido, com o aumento das transferências de recursos da Previdência Social, observa-se a partir da década de 90 uma redução da taxa de pobreza, levando em conta que a aposentadoria rural é uma das principais ferramentas de distribuição de renda na área rural. Combater a pobreza no meio rural tem sido destaque no que tange ao efeito causado no processo de universalização de Previdência Rural. Conforme informações apresentadas pelo Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE, 2009), temos que

Para uma população rural total de 30,7 milhões de pessoas, 16,5 milhões de pessoas foram classificadas como pobres (renda familiar per capita mensal de até  $\frac{1}{2}$  salário-mínimo, que em valores de Setembro de 2009 correspondia a R\$ 232,50). Isso significa que no ano de 2009 aproximadamente 54% da população rural total era enquadrada como pobre. Destas, 8,1 milhões de pessoas foram classificadas como extremamente pobres (renda familiar per capita mensal de até  $\frac{1}{4}$  salário-mínimo, que em valores de Setembro de 2009 correspondia a R\$ 116,25). No Brasil, a pobreza rural encontra-se muito concentrada. Do total de pessoas com domicílio rural classificadas como pobres, 53% viviam na região Nordeste do país; mais grave, a mesma região respondia por 70% do total de pessoas extremamente pobres. Agregando-se as regiões Nordeste e Norte, nelas se concentravam 66% do total de pessoas pobres domiciliadas no meio rural brasileiro; esse percentual se elevava para 81% do total da população rural extremamente pobre. (SANTOS, 2015, p. 81-2)

Conforme Guimarães (2009), a Lei de Benefícios da Previdência Social traz consigo uma classificação dos trabalhadores rurais, divididos em três categorias: trabalhador contribuinte individual, o segurado especial e o empregado rural. O Quadro 2, abaixo, traz a subdivisão sistemática das nomenclaturas especificadas acima, encontrada no Sistema Regime Geral de Previdência Social.

Quadro 2- Subdivisão sistemática no RGPS



Fonte: MTPS/2015

A categoria, denominada trabalhador contribuinte individual é “o trabalhador rural que presta serviço em caráter eventual a uma ou mais pessoas sem relação de emprego é enquadrado pela lei previdenciária n.º 8.213/91 como contribuinte individual (art. 11, g)” (GUIMARÃES, 2009, p. 7). Quanto a categoria denominada empregado rural, está caracterizada como: aquele que presta serviço de natureza urbana ou rural à empresa, em caráter não eventual, sob sua subordinação e mediante remuneração, inclusive como diretor empregado. (Lei n.º 8.213/91, Art.11., I) Já a categoria objeto deste estudo, denominada segurado especial, é mencionada na referida lei nos termos subsequentes:

Art.11.São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas: [...] VII - como segurado especial: o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o pescador artesanal e o assemelhado, que exerçam essas atividades individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com auxílio eventual de terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de quatorze anos ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com o grupo familiar respectivo. §1º Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados.

Contudo, Guimarães (2009) aponta que ocorreram modificações significativas na redação do inciso VII reproduzida acima apresentadas na Lei



n.º 11.718/08. Essas modificações destacam a inserção de segurados novos, delimitando tamanho de imóveis, bem como um aumento na idade dos filhos e uma facilidade no contrato de trabalhadores não permanentes.

Caldas e Sacco dos Anjos (2005) apontam que mesmo tendo passado vinte anos de sancionada a Constituição Federal de 1988, depara-se ainda com diferentes opiniões dos cientistas sociais e analistas políticos acerca da evolução que a mesma projeta em relação a redução das desigualdades e dos desequilíbrios regionais.

A Previdência Social não pode ser tratada apenas como um benefício repassado a uma população acostumada com as transformações que passam em sua atividade de trabalho, que ainda nos dias de hoje não obtêm o reconhecimento merecido pela sociedade, precisando ser entendida como mais uma dívida histórica não reconhecida adquirida para com a população rural (Caldas e Sacco dos Anjos, 2005).

A Constituição federal de 1988 passa a incluir o regime de economia familiar no sistema de seguridade social.

Em linhas gerais, hoje, entende-se por economia familiar, um empreendimento com duas características principais: gestão ou administração familiar e trabalho predominantemente familiar. Trata-se, por assim dizer, de uma unidade de produção, de consumo e de reprodução social "(PAIXÃO, 2003, p. 1)

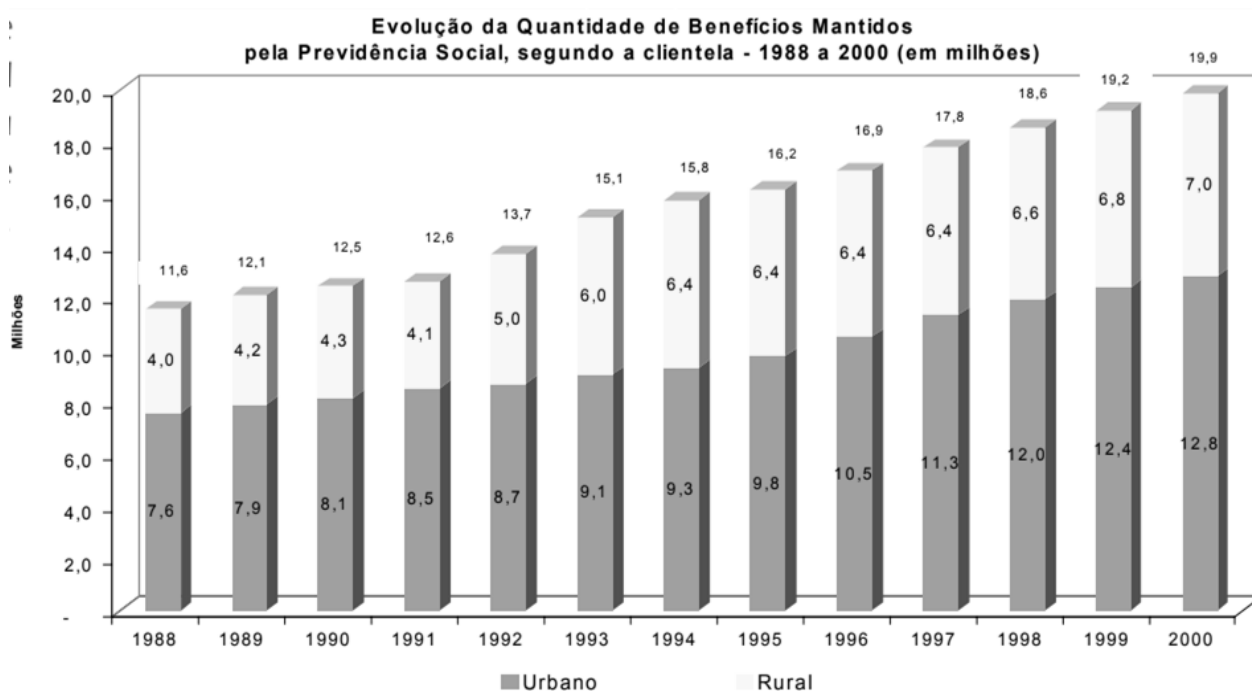
De acordo com Paixão (2003), a economia familiar é o formato de produção que se utiliza de mão de obra familiar como autossustentação da família, em que a produção é utilizada para consumo e o seu excedente é comercializado e oferecido para que, assim, possam ser adquiridos outros bens necessários para o convívio familiar e que não são produzidos nesse regime.

Conforme Guimarães (2008), a Constituição de 1988 remonta a uma Previdência Social diferente, sobretudo a Previdência Rural, com regras novas instituídas para a contribuição dos agricultores que trabalham em regime de economia familiar.

Em virtude da expansão na quantidade de benefícios concedidos e um aumento do valor médio dos benefícios verifica-se uma ampliação significativa da Previdência Social pós 1988. De acordo com o Anuário Estatístico da Previdência Social apresentado no Gráfico 2, entre os anos de 1988 e 2000, o

número de benefícios pagos pelo sistema aumentou 71,6% no período, indo de 11,6 milhões em 1988 para 19,9 milhões no de 2000, ao passo que os benefícios pagos pela Previdência Rural passou de 4 milhões em 1988 para 7 milhões no ano 2000.

**Gráfico 2 – Evolução da quantidade de benefícios mantidos pela PS de 1988 a 2000**



Fontes: Anuário Estatístico da Previdência Social - AEPS; Boletim Estatístico da Previdência Social - BEPS  
Elaboração: SPS/MPS

Devido a esse aumento significativo de benefícios mantidos pela Previdência Social, para a população rural, o sistema de Previdência Rural é de extrema importância. Sabe-se que a Previdência Rural tem grande relevância no que se refere à diminuição da pobreza e da desigualdade da distribuição de renda. A inserção do idoso trabalhador rural, no sistema previdenciário, corrobora no impedimento da continuação da miséria no campo, seja ela por interiorização da renda, ou seja, através do aumento da inclusão social.

Contudo, para Delgado (2015), o enfoque do desenvolvimento reforça “os vetores de capacitação humana e da desigualdade social”,

Segundo o enfoque do desenvolvimento humano, a política social desempenha papel chave, e no caso específico o sistema previdenciário rural teve desempenho eficaz no Brasil pelo fato de que: a) avançou significativamente no âmbito do seguro social aos vários grupos de camponeses do meio rural brasileiro; b) melhorou de maneira expressiva em duas décadas o nível e a distribuição da renda familiar rural e promoveu redução da pobreza; c) porque pelos efeitos específicos e não planejados houve melhorias produtivas na

agricultura familiar, induzidas pela política social. (DELGADO, 2015 pág 10)

A Previdência Social Rural apresenta efetividade única no combate à pobreza no meio rural brasileiro. De acordo com Schwarzer (2000), quando se fala de impactos socioeconômicos dos programas da previdência compete advertir que um sistema de previdência possui funções básicas, a saber:

- a) repor os rendimentos do segurado no período de inatividade; e
- b) combater a pobreza, ao evitar que idosos permaneçam sem rendimento em momento do seu ciclo de vida em que, por questões físicas e convenção social, eles já não mais devem ser expostos ao fardo do trabalho. (SCHWARZER, 2000, pág 1)

Os Gráficos 3 e 4 apresentam a linha de observada e estimada se não houvesse transferências previdenciárias. O Gráfico 3 apresenta o grande de pobreza estimado no ano de 1999, onde haveria uma taxa de 60% da população idosa vivendo na pobreza ou extrema pobreza, tanto no meio urbano, quanto no meio rural. Enquanto o gráfico 4 apresenta uma conjuntura do ano de 2014, sendo que haveria uma taxa de 40 % da população acima de 60 anos de idade, vivendo na pobreza ou extrema pobreza.

Gráfico 3 – Grau de pobreza por idade, ano de 1999

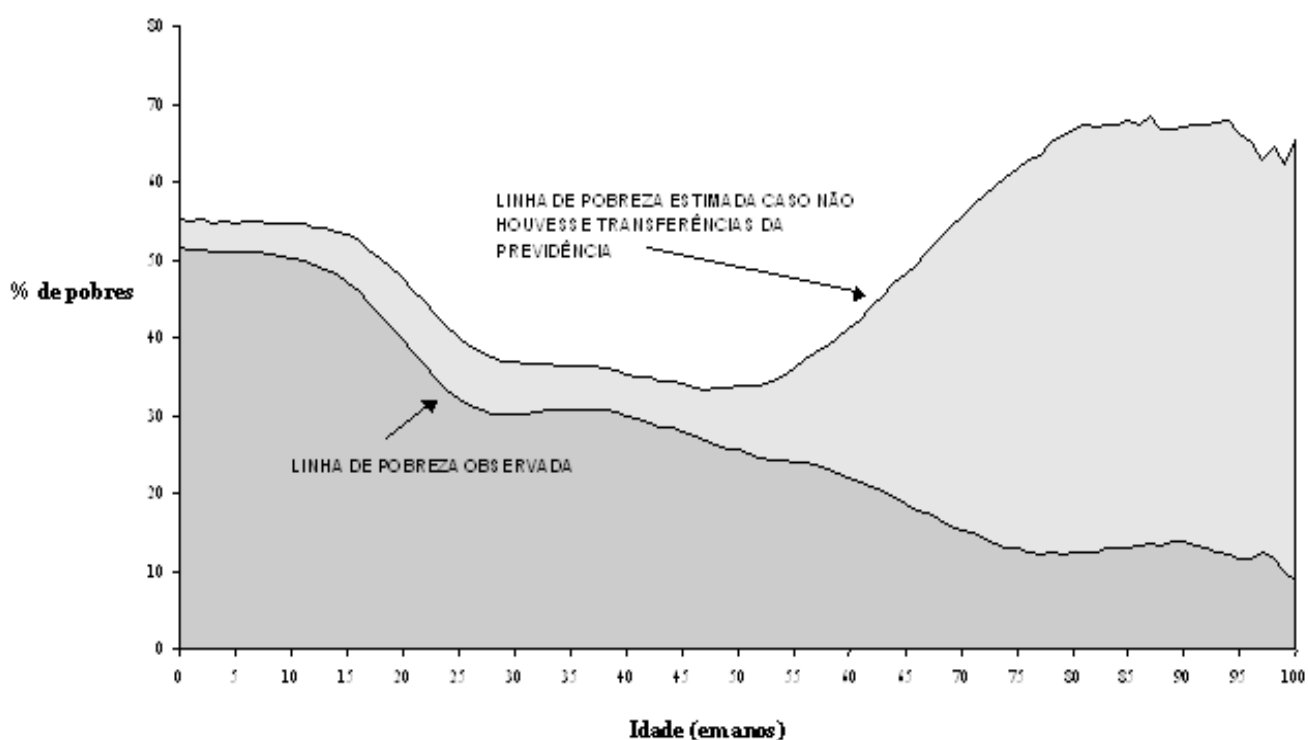
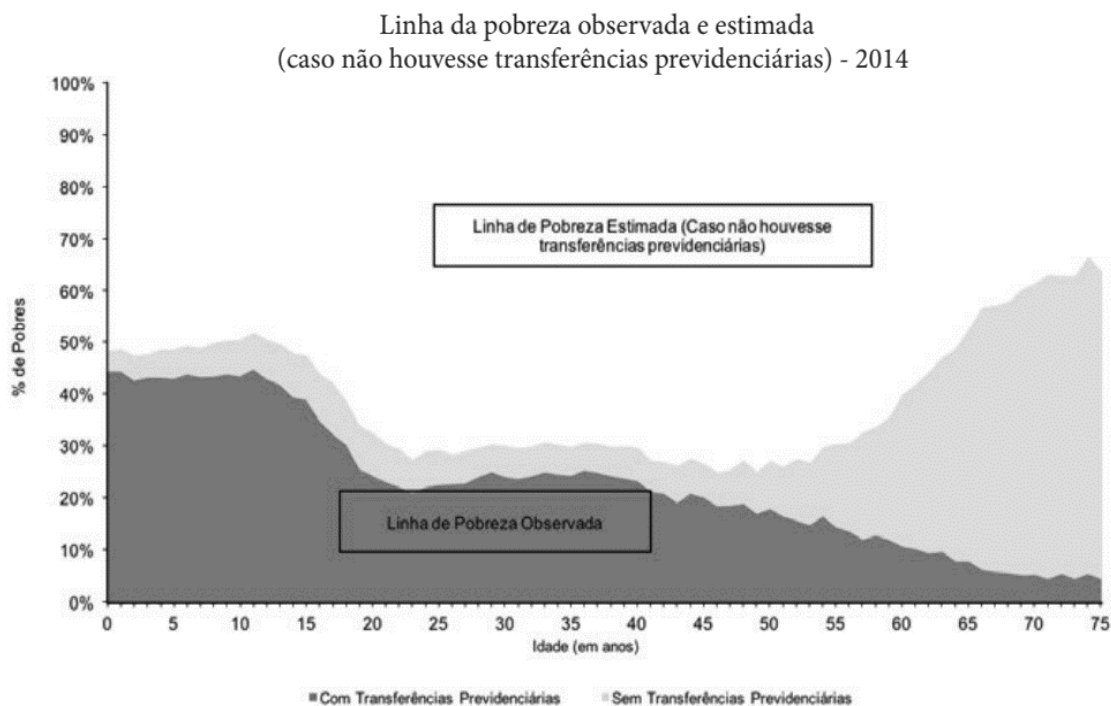


Gráfico 4 – Linha de pobreza por idade – ano de 2014



Fonte: IBGE/PNADs harmonizada, excluindo área rural da Região Norte, salvo Tocantins. Elaboração: CGEPR/SPPS/MTPS.

Diante dos dados apresentados, conclui-se que a população rural teria sua situação de pobreza acentuada, caso não tivesse acesso ao sistema previdenciário, levando em conta que grande parcela da população rural tem na previdência sua única fonte de renda.

#### 4.3 –A importância da Previdência Social Rural na economia local

Por ser uma das principais políticas públicas dirigidas para o meio rural brasileiro, a Previdência Rural demonstra efeitos positivos, tanto para o meio rural que está inserida, quanto para a economia dos municípios em todo o país. Augusto e Ribeiro (2005) apontam que ao se empossarem do valor mínimo pago pelo benefício de Previdência, os aposentados rurais, contribuem nos seus municípios, sobretudo nos municípios menores das regiões mais pobres, pois estes adquirem um maior poder de compra, que leva a uma possibilidade maior de renda para o município e de melhoria das condições de vida para o idoso e para a 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. ( AUGUSTO E RIBEIRO, 2005, pag. 205)

De acordo com Correia e Correia (2015) a Previdência Rural tem um impacto grande na vida da população idosa rural, tanto do ponto de vista social, quanto do ponto de vista econômico, levando em consideração que o programa favorece a manutenção das famílias no campo, assim como contribui para a economia local. O Quadro 3 resume os principais fatores de impacto da Previdência Social Rural nas economias locais.

QUADRO 3 - principais fatores de impacto da Previdência Social Rural

<b>MELHORIA NAS CONDIÇÕES DE VIDA DOS APOSENTADOS</b>	<b>INSERÇÃO NA DINÂMICA LOCAL DOS PEQUENOS MUNICÍPIOS</b>
Promove a valorização do idoso no espaço familiar, assegurando-lhe autonomia e independência	Em alguns casos, se traduz na principal fonte de receitas para os municípios
Possibilita o sustento de filhos e netos desempregados ou subempregados	Contribui para a movimentação do comércio local
Possibilita melhoria nas condições de moradias	Promove aumento do emprego
Proporciona aquisição de medicamentos	Promove crescimento econômico
Proporciona acesso aos serviços privados de saúde	Contribui para redução da pobreza no meio rural
Traduz-se em seguro agrícola nas pequenas propriedades rurais	Contribui para redução na desigualdade de renda.

Fonte: Extraído de BITENCOURT E DALTRO, 2016

Assim, a Previdência Rural contribui para a conservação de incontáveis comércios nos municípios, sobretudo nos municípios de pequeno porte e com maior taxa de pobreza, favorecendo a expansão do comércio local, gerando empregos, fazendo a economia local como um todo mais forte.

## **5- CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este estudo teve por objetivo evidenciar a Previdência Social Rural e a pobreza no campo, com uma análise da trajetória da política pública desde a Constituição Federal de 1988. Bem como analisar a capacidade das políticas de Previdência Social Rural no que tange à diminuição da pobreza no meio rural. Sendo que foi possível observar que a pobreza na área rural vem apresentando uma queda substancial desde o de 1990, de 57% para 35% no ano de 2004, comparada com a queda da pobreza na área urbana.

Através de revisão de literatura, contactou-se que a Constituição Federal de 1988, após suas mudanças contribuiu de maneira significativa para a melhoria da condição de vida do Trabalhador Rural no tocante à aposentadoria, colaborando para a diminuição da pobreza no meio rural e favorecendo o comércio local e a economia dos municípios que estes idosos se inserem. Essas mudanças trazem o fato de as contribuições passarem a ser pagas no valor de um salário mínimo, bem como a aposentadoria por idade ser concedida a partir dos 55 anos de idade para as mulheres e 60 anos de idade para os homens, culminando com a igualdade de direitos entre trabalhadores e trabalhadoras rurais.

A diminuição da taxa de pobreza é notória, levando em conta que o idoso beneficiário da aposentadoria repassada pela Previdência Rural adquire um empoderamento econômico, sendo muitas vezes o único detentor de renda na família. Essa situação reflete na valorização do idoso em seu ambiente familiar, além de possibilitar uma readequação das condições da sua moradia, como também proporcionar o acesso aos serviços públicos e privados de saúde.

Portanto, a Previdência Social Rural, desempenha uma função significativa no que se refere ao desenvolvimento econômico e social, favorecendo também para a permanência das famílias no campo, contribuindo para a redução da desigualdade de renda nos municípios, colaborando assim, para a redução da pobreza no meio rural. Os impactos da Previdência Social Rural na dinâmica dos municípios vão além de ser a uma das únicas fontes de receitas para municípios pequenos, ela acaba contribuindo para movimentar o comércio local, gerando mais empregos e promovendo o crescimento econômico.

Nesse sentido, é oportuno encerrar o presente trabalho mencionando que o governo de Michel Temer apresentou o projeto de reforma da Previdência com uma série de mudanças que atinge praticamente todos os trabalhadores. Nessa nova proposta, a idade mínima para se aposentar será de 65 anos, com pelo menos 25 anos de contribuição. A regra passa a ser a mesma para homens e mulheres, sejam empregados da iniciativa privada, professores, servidores públicos ou trabalhadores rurais. Os militares ficaram de fora. Os policiais ainda dependem dos estados para atenderem às novas normas. Com isso, fica para outro momento a realização de uma pesquisa acerca dessa mudança nas regras previdenciárias e o impacto que pode gerar na vida dos trabalhadores e trabalhadoras rurais.

## 6- REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. H. (1987). Política social e combate à pobreza: a teoria da prática. In S. H. Abranches, W. G. Santos, & M. A. Coimbra (Orgs), Política Social e combate à pobreza (pp 9-32). Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

ABRANCHES, Sérgio H. Política social e combate à pobreza. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1989.

ARAÚJO, L. RODRIGUES, M.de L. Modelos de análise das políticas públicas. Sociologia, Problemas e Práticas [Online], 83 | 2017, posto online no dia 06 Fevereiro 2017, consultado no dia 02 Novembro 2017. URL : <http://spp.revues.org/2662>

BARBOSA, Romulo Soares. DIREITOS SOCIAIS DOS TRABALHADORES RURAIS NO BRASIL: A PREVIDÊNCIA SOCIAL EM QUESTÃO. Argumentos (Unimontes), v.2, p. 161-190, 2007.

BELTRÃO, K.I.; OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto; PINHEIRO, Sonoe Sugahara; PEYNEAU, Fernanda Paes Leme; MENDONÇA, João Luis Oliveira de. A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O ACESSO DA POPULAÇÃO RURAL BRASILEIRA À SEGURIDADE SOCIAL.. In Ana Amélia Camarano.(Org.). Os Novos Idosos Brasileiros: muito além dos 60?, Rio de Janeiro: IPEA, 2004, v>, p. 321-352.

BELTRÃO, K.I.; OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto; PINHEIRO, Sonoe Sugahara. A POPULAÇÃO RURAL E A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE COM ÊNFASE NAS MUDANÇAS CONSTITUCIONAIS. TD nº759, Rio de Janeiro, setembro de 2000.

BRASIL. LEI Nº 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2006. Publicada no Diário Oficial da União em xx de xxxx de xxxx.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)> Acesso em: 12/11/2017

BRASIL. LEI No 8.540, DE 22 DE DEZEMBRO DE 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8540.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8540.htm) Acesso em: 12/11/2017



BRASIL. \_\_\_\_ Lei 8213, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm)> Acesso em: 12/11/2017.

BRASIL. \_\_\_\_ LEI Nº 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991.. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm)> Acesso em: 12/11/2017.

BRASIL. \_\_\_\_ LEI COMPLEMENTAR Nº 11, DE 25 DE MAIO DE 1971. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp11.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp11.htm)> Acesso em: 12/11/2017

BRASIL. \_\_\_\_ LEI Nº 6.260, DE 6 DE NOVEMBRO DE 1975. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6260.htm)> Acesso em:12/11/2017

BRASIL. \_\_\_\_ DECRETO-LEI Nº 276, DE 28 DE FEVEREIRO DE 1967. Disponível em : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del0276.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0276.htm)> Acesso em:12/11/2017

BRASIL. \_\_\_\_ DECRETO-LEI Nº 564, DE 1º DE MAIO DE 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del0564.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0564.htm)> Acesso em: 12/11/2017

BRASIL. \_\_\_\_ LEI No 8.540, DE 22 DE DEZEMBRO DE 1992. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8540.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8540.htm)> Acesso em: 12/11/2017

BITENCOURT R.O.M., DALTO F.A.S. A CONTRIBUIÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL PARA A REDUÇÃO DA DESIGUALDADE DE RENDA NA REGIÃO DA AMREC –ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO CARBONÍFERA /SC In: Debates para superação das desigualdades socioeconômicas. Maio de 2016.

BRUMER, A.. PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL E GENERO. Sociologias (UFRGS), Porto Alegre, v. 7, p. 50-81, 2002)

BUAINAIN, A. M.; ALVES, E. R. de A.; SILVEIRA, J. M. da; NAVARRO, Z. O mundo rural no Brasil do século 21 : a formação de um novo padrão agrário e agrícola Brasília, DF : Embrapa, 2014.

CALDAS, N. V.; SACCO DOS ANJOS, F. A SEGURIDADE SOCIAL RURAL E A QUESTÃO DO SEGURO AGRÍCOLA: ESTUDO SOBRE UMA POLÍTICA PÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL . 32º Encontro Anual da ANPOCS, 2008, Caxambu, 2005. p.1-28

CAMARANO, A. A. Os Novos Idosos Brasileiros: Muito Além dos 60? - Rio de Janeiro: IPEA, 2004. 604 p. ISBN 85-86170-58-5

CAMARANO, A. A., PASINATO, M. T. O Envelhecimento Populacional na Agenda das Políticas Públicas. In: Os Novos Idosos Brasileiros: Muito Além dos 60? - Rio de Janeiro: IPEA, 2004. 604 p. ISBN 85-86170-58-5

CAMARANO, A. A., FERNANDES, D. A Previdência Social Brasileira. In: Política nacional do idoso : velhas e novas questões / Alexandre de Oliveira Alcântara, Ana Amélia Camarano, Karla Cristina Giacomini - Rio de Janeiro : Ipea, 2016

CHIES, C., ROCHA, M.M. IMPACTOS DA APOSENTADORIA RURAL ESPECIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA A AGRICULTURA FAMILIAR. Geosaberes, Fortaleza, v. 6, número especial (1), p. 123 – 137, Outubro. 2015.

CAMPOS A. Aspectos da proposta de mudança na regulamentação da Previdência Social Rural, Brasília, junho de 2006. IPEA. TD Nº 1195

CONTAG - PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL: POTENCIALIDADES E DESAFIOS. Brasília/DF, Julho de 2016. Disponível em :<  
[http://www.contag.org.br/arquivos/relatorio\\_previdencia%202.pdf](http://www.contag.org.br/arquivos/relatorio_previdencia%202.pdf)> Último acesso em 11/11/2017

CORREIO, R. O. M. de B., CORREIO, F. A. S. D;. DA PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL PARA A REDUÇÃO DA DESIGUALDADE DE RENDA. Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE - Ano XVII – N. 2 - Dezembro de 2015 - Salvador, BA – p. 892 – 914.

DELGADO, C. G. Previdência social e desenvolvimento rural. Políticas Públicas de Desenvolvimento rev edit.indb 429. 19/03/2015

DELGADO, C. G. PREVIDÊNCIA RURAL: RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO SOCIOECONÔMICA. In Texto para discussão n.477. 1997.

DELGADO, G. C. e CARDOSO, J. C. (Orgs.) – A Universalização de Direitos Sociais no Brasil: A Previdência Rural nos Anos 90, Brasília, IPEA, 2000 (242 páginas)

IBGE. Perfil dos idosos responsáveis pelos domicílios no Brasil. Rio de Janeiro 2002. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv929.pdf>

FERRANTE, V. L. S. B. O estatuto do trabalhador rural e o FUNRURAL. Revista de Ciências Sociais, v. 1, 1976.

GIL, A.C., COMO ELABORAR PROJETOS DE PESQUISA. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GUIMARÃES, R.E.R.O TRABALHADOR RURAL E A PREVIDÊNCIA SOCIAL – EVOLUÇÃO HISTÓRICA E ASPECTOS CONTROVERTIDOS. Revista da AGU, v. IX, p, 1-16, 2009.

MARQUES, R.M.; BATTICH,M.; MENDES, A. PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: UM BALANÇO DA REFORMA FHC. IN:VII Encontro Nacional de Economia Política, 2002, Curitiba. Anais do VII Encontro Nacional de Economia Política. Curitiba: SEP – Sociedade Brasileira de Economia Política, 2002.

MARQUES, R.M.; MENDES, A; GUINO, C.K.; ANDRADE, P.R. A Previdência Social: da Constituição à reforma de Lula. Textos & Contextos ( Porto Alegre), v.8, p. 195-218, 2009.

MENY, Y; THOENIG, J. Politiques Publiques, Paris, Presses Universitaires de France, 1989.

MULLER, P. Les politiques publiques. 7. ed. Paris: PUF, 2008

NOLASCO, Lincoln. Evolução histórica da previdência social no Brasil e no mundo. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11335&revista\\_caderno=20](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11335&revista_caderno=20)>. Acesso em nov 2017.

NORTH, D. Custos de transação, instituições e desempenho econômico. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1994. 38 p.

PAIXÃO, C.A.. Economia Familiar, Tribuna Feirense, Feira de Santana – Bahia, p. 03, 04 jan. 2003.

PIANA, MC. A construção do perfil do assistente social no cenário educacional [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p. ISBN 978-85-7983-038-9.

PRADO JR., Caio. Formação do Brasil Contemporâneo, 14<sup>a</sup> ed. São Paulo: Brasiliense, 1976.

\_\_\_\_\_. A questão agrária, São Paulo: Brasiliense, 1979.

RANGEL L.A., PASINATO M.T., SILVEIRA F.G., LOPEZ F.G., MENDONÇA J.L. Conquistas, Desafios e Perspectivas da Previdência Social no Brasil VINTE anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988. In: Políticas sociais : acompanhamento e análise, v. 1 -(jun. 2000 - ). – Brasília : Ipea, 2000 –v. : il.

REIS, P.C.C., POLÍTICA PÚBLICA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E O NÍVEL DE BEM ESTAR: IMPACTO SOBRE AS FAMÍLIAS E MUNICÍPIOS DE MINAS GERAIS, Tese de mestrado. Ano de obtenção: 2012

RIBEIRO, Eduardo Magalhães, AUGUSTO, Hélder dos Anjos; O ENVELHECIMENTO E AS APOSENTADORIAS NO AMBIENTE RURAL: UM ENFOQUE BIBLIOGRÁFICO Organizações Rurais & Agroindustriais, vol. 7, núm. 2, mayo-agosto, 2005, pp. 199-208 Universidade Federal de Lavras Minas Gerais, Brasil

RODRIGUES M.M.A. Políticas públicas. 1. Ed. São Paulo:Publifolha, 2015. (Folha Explica)

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. PARA APRENDER POLÍTICAS PÚBLICAS . Volume I: Conceitos e Teorias. Brasília. IGEPP, 2013. Disponível em: < [http://igepp.com.br/uploads/ebook/para\\_aprender\\_politicas\\_publicas\\_-](http://igepp.com.br/uploads/ebook/para_aprender_politicas_publicas_-)

\_unidade\_04.pdf> Acesso em 21/06/2017.

RUSSOMANO M.V., Linhas gerais do Estatuto do Trabalhador Rural.

Disponível em:[https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/1939/100382/1965\\_russomano\\_mozart\\_linhas\\_gerais.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/1939/100382/1965_russomano_mozart_linhas_gerais.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

SANTOS, L.M. Inclusão produtiva rural no combate à pobreza: possibilidades e limites do plano Brasil Sem Miséria. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, 138 f. Rio de Janeiro, 2015.

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. (Texto para Discussão, n. 729).

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SILVA, Maria O.S. Desigualdade, pobreza e programas de transferência de renda na América latina. Editorial. São Luís. Revista de Políticas Públicas. V.13. n.2. p. 157 a 159. jul./dez. 2009.

SILVA, Ricardo Oliveira da. O debate sobre a legislação trabalhista rural (1960-1963): o caso de Caio Prado Júnior e Fernando Ferrari. Revista do corpo discente do programa de pós-graduação da UFRGS. Num. 4, vol. 2, Novembro 2009

SILVA L. L., COSTA T. M. T., SILVA E. A.; Gestão Social da Previdência Social Brasileira como Política Pública de Desenvolvimento Socioeconômico. Revista NAU Social - v.5, n.9, p. 67-81 Novembro 2014 / Abril 2015.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. Ed. Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia. 11 p. 2002.