



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
(ILAESP)**

**DESENVOLVIMENTO RURAL E
SEGURANÇA ALIMENTAR**

**AGRICULTURA FAMILIAR E PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL NO BRASIL
O SEGURADO ESPECIAL DIANTE DE NOVOS CONTEXTOS E VELHAS
QUESTÕES**

WILLIAM DELLAI

Foz do Iguaçu
2014

**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA,
SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)**

**DESENVOLVIMENTO RURAL E SEGURANÇA
ALIMENTAR**

AGRICULTURA FAMILIAR E PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL NO BRASIL
O SEGURADO ESPECIAL DIANTE DE NOVOS CONTEXTOS E VELHAS QUESTÕES

WILLIAM DELLAI

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar

Orientador: Prof^a. Dr^a. Silvia Aparecida Zimmermann

Foz do Iguaçu
2014

WILLIAM DELLAI

AGRICULTURA FAMILIAR E PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL NO BRASIL
O SEGURADO ESPECIAL DIANTE DE NOVOS CONTEXTOS E VELHAS QUESTÕES

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof^a. Dr^a. Silvia Aparecida Zimmermann
UNILA

Prof. Dr. Exzolvildres Queiroz Neto
UNILA

Prof. M.e Alex Alexandre Mengel

Foz do Iguaçu, 11 de Dezembro de 2014.

Dedicatória

Dedico a Deus, por sempre me guiar pelos (in)certos caminhos da vida.

À meus pais, Aparecida Amâncio Dellai e Carlos Aparecido Dellai, pelos ensinamentos que me fazem ser a pessoa de hoje, e a meus irmãos Ariane, Rodrigo e meu sobrinho Érick.

À minha companheira Lucía Cruz, por suportar com paciência a distância e os fuso horários.

À Santiago Bustamante Espinosa e Martina Piazza Conde (*In memoriun*) pelo valor da amizade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por me dar saúde e forças para concluir mais esta etapa. E que me conduza em outras novas.

À professora Silvia Aparecida Zimmermann, por ajudar na construção desta obra com ricas contribuições.

Aos Docentes do Curso de Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar da UNILA, pelos interessantes debates que fomentaram outras perspectivas.

Aos colegas da primeira turma do curso de Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar, por persistirem numa proposta diferente e necessária. Em especial ao amigo Jefferson D. Brandão (Baiano) pelo companheirismo e longas conversas.

Agradeço ao senhor Cláudio Rodrigues por gentilmente ter se disponibilizado a participar da entrevista, cuja qual, foi de grande relevância para esta pesquisa.

A Universidade Federal da Integração Latino Americana (UNILA) e seus estudantes, técnicos, professores e demais trabalhadores que dão corpo e funcionamento para esta instituição.

DELLAI, William. **Agricultura familiar e previdência social rural no Brasil**: o segurado especial diante de novos contextos e velhas questões. 2014. 57 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2014.

RESUMO

O trabalho se estende por três partes analíticas e descritivas fundamentais. Na primeira parte partimos do entendimento primário sobre a legislação a respeito da previdência social rural, tomando como marco inicial o Estatuto do Trabalhador Rural com a criação do FUNRURAL, e, posteriormente, o PRORURAL até a promulgação Constituição Federal de 1988. Esta Constituição universalizou e equiparou os direitos e benefícios entre trabalhadores rurais e urbanos estabelecendo o reconhecimento dos trabalhadores rurais familiares na condição de segurados especiais do regime obrigatório da previdência social. Na segunda parte buscamos analisar a evolução socioespacial dos espaços rurais no Brasil a partir da reestruturação do setor produtivo e da expansão dos fluxos de informação e serviços, estabelecendo relações complementares entre áreas urbanas e rurais. Isto porque estes são os principais fundamentos que regem o debate sobre as novas ruralidades e a forma ambígua que tais dinâmicas podem assumir em relação à legislação que disciplina o regime de segurados especiais. Na terceira e última parte discorreremos sobre alguns resultados alcançados no estudo de campo, onde realizamos uma entrevista com o presidente de uma organização sindical rural, que expressou algumas dificuldades enfrentadas pelos agricultores familiares, decorrentes do fato de estes realizarem outras atividades não somente agrícolas.

Palavras-chave: Agricultor Familiar. Novas Ruralidades. Pluriatividade. Segurado Especial.

DELLAI, William. Agricultura familiar y providencia social rural en Brasil: el asegurado especial frente de nuevos contextos y viejas cuestiones. 2014. 57 p. Trabajo de Conclusión de Curso (Graduación en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentar)- Universidad Federal de la Interacción Latinoamericana, Foz do Iguaçu, 2014.

RESUMEN

El trabajo se extiende por tres partes analíticas y descriptivas fundamentales. En la primera parte partimos del entendimiento primario sobre la legislación respecto de la providencia social rural, tomando como marco inicial el Estatuto del Trabajador Rural con la creación del FUNRURAL y posteriormente el PRORURAL hasta la promulgación de la Constitución Federal de 1988. Ésta Constitución universalizó y equiparó los derechos y beneficios entre trabajadores rurales y urbanos estableciendo el reconocimiento de los trabajadores rurales familiares en la condición de asegurados especiales del régimen obligatorio de la providencia social. En la segunda parte buscamos analizar la evolución socio espacial de los espacios rurales en Brasil a partir de la reestructuración del sector productivo y de la expansión de los flujos de información y servicios, estableciendo relaciones complementares entre áreas urbanas y rurales. Estos son los principales fundamentos que rigen el debate sobre las nuevas ruralidades y la forma ambigua que tales dinámicas pueden asumir en relación a la legislación que ordena el régimen de asegurados especiales. En la tercera y última parte disertamos sobre algunos resultados alcanzados en el estudio de campo, donde realizamos una entrevista con el presidente de una organización sindical rural, que expresó algunas dificultades enfrentadas por los agricultores familiares, debido al hecho de que estos realizan otras actividades no solamente agrícolas.

Palabras clave: Agricultor Familiar. Nuevas Ruralidades. Pluriactividad Segurado Especial.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO I - A Previdência Social Rural	14
1.1 Constituição de 1988: Todos são iguais, porém uns são mais iguais que outros	16
1.2 A categoria de Segurado Especial Rural (Agricultor Familiar).....	18
1.3 Fatores limitantes para o Segurado Especial.....	23
CAPÍTULO 2 – As novas ruralidades	27
2.1 O desenvolvimento rural no Brasil dos anos de 1990 e a legislação previdenciária.....	27
2.2 O novo rural brasileiro e a condição de segurado especial.....	30
2.3 Pluriatividade, multifuncionalidade e a aposentadoria rural	32
CAPÍTULO 3 - Possíveis implicações das novas ruralidades para o segurado especial: aproximando a teoria e a prática.....	41
3.1 Breve histórico do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Miguel do Iguaçu.....	43
3.2 Alguns problemas que se deparam os agricultores que buscam se aposentar como segurado especial na região de São Miguel do Iguaçu.....	46
3.3 As peculiaridades de uma região de fronteira	52
CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
REFERÊNCIAS	56

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão buscou compreender as implicações no acesso à aposentadoria rural, por idade, pelos agricultores familiares que, entre suas estratégias de reprodução familiar, se ocupam com outras atividades, não somente as atividades agropecuárias.

Dois são os motivos que nos levaram a pesquisar sobre o tema. O primeiro, de ordem pessoal, foi a dificuldade vivenciada por um membro familiar em acessar a aposentadoria por idade na condição de agricultora familiar, o que serviu de incentivo para a elaboração desta pesquisa. O segundo motivo advém dos estudos, debates e reflexões frente as "recentes" narrativas em torno das "novas" dimensões que englobam os espaços rurais.

Adjetivos como "novas ruralidades" "pluriatividade", "multifuncionalidade", "rural *continuun*" são algumas das expressões abordadas por vários autores nos últimos vinte anos que buscam explicar as dinâmicas entre espaços rurais e urbanos adquiridas com a expansão de serviços, telecomunicações, ocupações diversas, além do uso não-agrícola dos espaços rurais.

Assim, o objetivo deste trabalho é analisar se o movimento entre ocupações distintas durante o período de carência exigido para se ter acesso ao benefício de aposentadoria pode ser um possível problema, e quais suas consequências para os agricultores em regime de economia familiar (segurado especial). Algumas perguntas que fomentam nosso interesse pela pesquisa são: o exercício de outras atividades, além da agropecuária, pode prejudicar o acesso à aposentadoria rural no caráter de segurado especial? O movimento ocupacional (trabalho) entre áreas urbanas e rurais pode prejudicar o agricultor familiar a ter acesso à aposentadoria na condição de segurado especial?

Para responder aos anseios do trabalho, fazemos uso de pesquisa bibliográfica, exploratória e uma entrevista com informante chave, com perguntas pré elaboradas, tendo como fonte, Leis, artigos científicos, monografias, teses, livros, vídeo etc. Buscamos, com isto, documentos, que abordam o tema da previdência rural e segurado especial como base para o entendimento da legislação específica, bem como documentos que discutem as novas dimensões do rural a fim de compreender as dinâmicas envolvidas

e quais problemas podemos visualizar diante da legislação sobre o segurado especial.

Neste sentido, a literatura que estuda o tema entende a criação do Estatuto do Trabalhador Rural o ponto inicial, que dá base legal para a discussão, sendo também por aí que iniciamos nossa análise.

O trabalho está organizado em três seções distintas, porém complementares. Na primeira seção buscamos realizar uma breve discussão em torno do início da previdência social rural até chegar ao final dos anos oitenta, pois foi a partir da nova Constituição Federal de 1988 que se universalizou os direitos sociais no Brasil. Com esta Constituição houve a unificação dos direitos sociais e previdenciários das populações urbanas e rurais dando uniformidade e equivalência à forma de concessão dos benefícios. Neste período também foi criado o conceito de “segurado especial” para beneficiar os trabalhadores rurais em regime de economia familiar, hoje conhecido como agricultor familiar (Lei 11.326 de 2006).

Na segunda seção discorreremos sobre o debate conceitual em torno das novas ruralidades. Esta perspectiva de análise é fortalecida pela retomada dos estudos sobre o desenvolvimento rural nos anos 90, e apresenta o espaço rural além de um meio produtivo, e sim altamente dinâmico devido as constantes interações espaciais, econômicas, culturais, sociais etc. Em nossa análise, as diferentes contribuições dos autores que debatem as mudanças ocorridas no meio rural, principalmente no final dos anos 90, contribuíram para o próprio fortalecimento e reconhecimento da categoria “agricultura familiar” e para as mudanças na legislação sobre o segurado especial, que passou a incorporar novas definições a partir de 2008.

Na última seção, optamos por realizar uma análise a partir das informações coletadas durante a pesquisa de campo, quando foi realizada uma entrevista com o representante de uma entidade sindical (Sindicato dos Trabalhadores Rurais - STR) da região de Foz do Iguaçu. Assim, nesta parte do trabalho discorreremos sobre os problemas encontrados na prática, no momento que os agricultores familiares buscam se aposentar como segurado especial e por terem desenvolvido outras atividades não-agrícolas enfrentam dificuldades.

CAPÍTULO I - A PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL

Foi com a Lei 4.214, de 2 de março de 1963, conhecida como Estatuto do Trabalhador Rural – ETR, a primeira tentativa de incorporar os trabalhadores rurais no arcabouço normativo do sistema previdenciário brasileiro, que até então abrangia somente os trabalhadores urbanos.

A Referida Lei previa a criação do Fundo de Assistência e a implantação da previdência social para os trabalhadores rurais, através da criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – Funrural. Entretanto, os mecanismos de seu funcionamento não foram detalhados na Lei devido à insuficiência de recursos.

Tanto para Cunha (s/d) quanto para Guimarães (s/d), o Decreto-lei 276 de 1967 institucionalizou o Funrural parcialmente, principalmente para a área da saúde, não estando incluída a Previdência Social Rural no referido Decreto. A Previdência Social Rural, entretanto, foi parcialmente incluída no Decreto 564/1969, restrita aos trabalhadores da agroindústria canavieira.

A parcialidade verificada na estruturação da legislação naquele momento se deve ao art. 2 do Estatuto do Trabalhador Rural e a forma como este classifica o trabalhador rural. Ao definir trabalhador rural como “toda pessoa física que presta serviços a empregador rural, em propriedade rural ou prédio rústico, mediante salário pago em dinheiro ou "in natura", ou parte "in natura" e parte em dinheiro”, automaticamente se excluíam da regulamentação jurídica aqueles que não trabalhavam sob-regime assalariado ainda que remunerado *in natura*.

Segundo Barbosa (2010, p.134) a “classificação (trabalhador rural) incluía o conjunto das formas de inserção nas relações patrão-empregado rural, mas excluía os agricultores proprietários autônomos que trabalhavam em regime de economia familiar”. Assim os agricultores em regime de economia familiar não eram cobertos pela legislação trabalhista ainda que pudessem ser cobertos pela proteção social do Funrural.

De acordo com Baars (2013) a dicotomia oriunda do entendimento sobre trabalhador rural esteve presente em várias normas, sempre distinguindo trabalhador rural de produtor em regime de economia familiar, até a promulgação da Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971, que instituiu o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural

– Prorural.

Segundo a mesma autora:

Enquanto todas as normas anteriores distinguiam trabalhadores rurais de produtores em regime de economia familiar, o Prorural passou a denominá-los todos de “trabalhador rural”, mas no inciso “b” do §1º do art. 3º detalhou o que sempre se entendeu por produtor rural, hoje segurado especial (BAARS, 2013, p. 6).

Vejamos o que diz a Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971 transcrita abaixo, retirada de Baars (2013, p. 6).

Art. 3º São beneficiários do Programa de Assistência instituído nesta Lei Complementar o trabalhador rural e seus dependentes.

§ 1º Considera-se trabalhador rural, para os efeitos desta Lei Complementar:

a) a pessoa física que presta serviços de natureza rural a empregador, mediante remuneração de qualquer espécie.

b) o produtor, proprietário ou não, que sem empregado, trabalhe na atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da família indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mutua dependência e colaboração. (Grifos da autora).

Como é possível verificar, a edição da Lei Complementar nº 11; criou o Prorural, regulamentou os mecanismos de funcionamento e deu operacionalidade ao Funrural, fazendo com que a expressão “trabalhador rural” incluísse além dos empregados, também os parceiros, os arrendatários, os posseiros e os pequenos proprietários rurais.

Conforme a autora, para a época dos anos de 1970, o Prorural representou certo avanço, visto que passou a reconhecer os trabalhadores rurais na legislação, garantindo a criação de um arcabouço institucional que permitiu o acesso desses à rede de assistência à saúde, dentre outros benefícios. Porém, a Previdência Social Rural ainda mantinha sua diferenciação em relação aos trabalhadores urbanos, que tinham direito a aposentadoria por velhice aos 65 anos, pensão por morte, invalidez e auxílio funeral, além do valor concedido de meio salário mínimo para aposentadorias.

Esta diferença é expressa também na iniquidade de gênero, pois:

São estruturados os pagamentos de benefícios segundo um padrão seletivo que além de excluir a mulher do plano previdenciário estabeleceu a seletividade na destinação das pensões (Barbosa, 2010, p.20).

O autor comenta que a mulher do beneficiário receberia a pensão no caso de falecimento do marido, ou ao filho que cumpria a função de arrimo da família. Com o fim do regime militar durante os anos de 1980, o país passou por profundas mudanças que expressaram o processo sócio histórico das reivindicações acumuladas durante os anos anteriores. Se para a sociedade brasileira a consolidação da Constituição de 1988 representou a garantia de certa segurança contra o retorno dos “anos perdidos”, para os trabalhadores do campo ela afirmou um enorme passo na medida em que universalizou a previdência “extinguindo” a diferenciação entre trabalhadores rurais e urbanos (BIOLCHI, 2002).

De modo geral, a Constituição de 1988 estabeleceu as normas que viriam a universalizar a Previdência Social equiparando ambas as categorias, rural e urbano, com os mesmos benefícios previdenciários e instituiu o regime de economia familiar.

1.1 Constituição de 1988: Todos são iguais, porém uns são mais iguais que outros

Em termos gerais encontramos consenso na literatura especializada de que com a promulgação da Constituição Federal de 1988 houve, de fato, a inclusão dos trabalhadores rurais em regime de economia familiar no sistema previdenciário.

Na Constituição (1988), através do Art. 195, na redação dada pelo parágrafo 8º, extinguiu-se o tratamento diferenciado presente desde o Estatuto do Trabalhador Rural, Funrural e Prorural, incluindo definitivamente os trabalhadores rurais e os segurados em regime de produção familiar como segurados obrigatórios do Regime Geral da Previdência Social (RGPS).

Também conforme o Art. 195 da CF/88:

A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais [...].

§ 8º. O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro, o pescador artesanal e o assemelhado, que exerçam suas atividades, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 14 (quatorze) anos ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com o grupo familiar respectivo. (BRASIL, CONSTITUIÇÃO DE 1988).

Em 1998 ocorreu uma Emenda Constitucional, nº 20 de 1998, que veio alterar a redação Constitucional. Nesta, observamos que a nova redação excluiu o garimpeiro do artigo citado acima.

A nova Constituição, além de estabelecer igualdade de tratamento entre trabalhadores urbanos e rurais, trouxe significativas conquistas para as mulheres, permitindo sua inclusão no sistema de benefícios, antes possível somente aos homens ou mulheres, considerados arrimo de família. Outras importantes mudanças são verificadas, como o valor do benefício para aposentadorias e pensões, que passaram a ser de um salário mínimo; o acesso à aposentadoria rural por idade para os homens a partir de 60 anos e para as mulheres a partir dos 55 anos, cabendo o entendimento do legislador sobre os excessivos esforços e desgastes frente ao trabalho rural; e a comprovação do tempo de atividade rural, que passou a ser documentado com o mesmo período de contribuição mínima dos trabalhadores urbanos (BIOLCHI, 2002, p. 17).

As mudanças observadas foram conquistadas com mobilizações e pressões sociais que antecederam à Constituição de 1988. Biolchi (2002, p. 17) destaca que “[...] essas conquistas resultaram de um processo de forte mobilização social e pressão política, principalmente de sindicatos e federações de pequenos agricultores”. Argumento este corroborado por Barbosa (2010, p. 185) que justifica:

Não se pode entender a ampliação do escopo dos direitos trabalhistas e sociais assegurados com a constituição de 1988, sem observar o contexto de abertura política com restauração de direitos políticos, vivenciado desde os últimos anos da década de 1970, e intensificado no início dos anos 1980.

Diante do referido contexto, o autor cita o movimento pelas “Diretas Já”; a

criação de centrais sindicais; o aumento no número de greves; as mobilizações das mulheres; as lutas sociais elencadas pela ação sindical da Contag (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura), articulando os trabalhadores do campo; as ocupações de terras; e as manifestações dos atingidos por barragens. Todas essas ações foram algumas das pressões sociais que favoreceram a garantia de novos direitos e a revisão da legislação constitucional visando à extinção das ambiguidades antes experimentadas no Funrural/Prorural.

Ainda que a Constituição Federal de 1988 tenha sido favorável aos trabalhadores rurais diante do histórico de exclusão, na prática, a instituição do Regime de Segurados Especiais somente começou a se efetivar com as Leis 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991. Estas leis tratam do Plano de Custeio e o Plano de Benefícios da Previdência Social e regulamentam o artigo 201 e 202 da seção III da CF/88, que tratam da previdência social. A partir do exposto, a seguir veremos como as leis 8.212/91 e 8.213/91 definem o segurado especial.

1.2 A categoria de Segurado Especial Rural (Agricultor Familiar)

Para o delineamento deste trabalho nos interessa a conceituação e entendimento trazido pela legislação à respeito do Segurado Especial, para efeitos da concessão de aposentadoria por idade e, conseqüentemente, suas implicações para analisarmos a problemática postulada no início, a fim de evidenciar possíveis impasses no acesso ao benefício previdenciário quando na prática de atividades não agrícolas pelo agricultor em regime de economia familiar.

O segurado especial é conhecido como categoria *sui generis* (ARRUDA, 2012, p. 10), a qual o legislador se preocupou em definir como condição única, seguindo o tratamento diferenciado como manda o § 8º do art. 195 da CF/88 (GOES, 2011, p. 90), e, portanto, com entendimentos aplicáveis na mesma situação.

Sobre essa condição, Goes (2011, p. 91), argumenta que:

O segurado especial recebe essa denominação em razão de ter tratamento favorecido em relação aos demais segurados: (a) enquanto os outros segurados pagam suas contribuições previdenciárias incidentes

sobre seus salários de contribuição, o segurado especial contribui com uma alíquota reduzida (2,1%) incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização de sua produção; (b) para os demais segurados terem direito aos benefícios previdenciários, é necessário cumprir a carência, que corresponde a um número mínimo de contribuições mensais; para o segurado especial, a carência não é contada em número de contribuições, mas em número de meses de efetivo exercício de atividade rural ou pesqueira, ainda que de forma descontínua.

Portanto, conforme observamos no texto constitucional a forma de contribuição do segurado especial ao sistema previdenciário é uma porcentagem de 2,1% sobre o faturamento da comercialização de sua produção, sendo responsabilidade do adquirente da produção o ônus de recolher a respectiva contribuição (ARRUDA, 2012, p. 10).

Mais detalhadamente, a conceituação sobre o segurado especial esta presente no disposto do inciso VII do art. 11 da Lei nº 8.213/91 como segue:

Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

[...].

VII – como segurado especial: **a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele** que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de:

a) produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade:

1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais;

2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida;

b) pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo (BRASIL, LEI Nº 8.213 DE 1991 – grifo nosso).

As características e as regras atuais sobre o segurado especial presente no inciso VII do art. 12 da Lei 8.212/91; inciso VII do art. 11 da Lei nº 8.213/91, assim como os demais parágrafos e incisos sobre o regime de economia familiar, são resultados da nova redação dada através da Lei nº 11.718, de 2008. Tal modificação

deve-se ao fato de que não existiam regras detalhadas na redação da Lei anterior¹ que especificavam a forma de trabalho que o agricultor em regime de economia familiar poderia desenvolver, sem que perdesse seu vínculo como segurado da previdência social. Como consequência, os agricultores que trabalhavam fora de sua propriedade, alternando entre atividades consideradas urbanas e outra agrícola, poderiam não conseguir a aposentadoria “especial” como trabalhador rural (QUEIROZ NETO, 2006, p. 118). Podemos perceber que a modificação ocorrida no marco jurídico sobre a categoria de segurado especial parece surgir para atender as transformações que vão ocorrendo na própria estrutura rural do Brasil. Essa mudança será discutida mais a fundo no segundo capítulo deste trabalho.

De acordo com o inciso transcrito acima podemos perceber que devido à nova redação fornecida à Lei 8.212/91 e 8.213/91, o espaço de moradia (residência) do trabalhador segurado especial não necessariamente se delimita/restringe ao espaço rural, ou seja, o trabalhador segurado especial pode residir tanto em “imóvel rural ou aglomerado urbano ou rural próximo a ele”.

A nosso ver tal esclarecimento trazido pela redação, pode ser reflexo de um amplo movimento de debates nos quais se inserem as críticas iniciadas por Veiga (2002, p. 31 - 66). Este autor argumenta que os critérios utilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o entendimento sobre o processo de urbanização no Brasil são atrapalhados e anacrônicos, pois “considera urbana toda sede de município (cidade) e de distrito (vila)” independente de suas características, ou seja, elevaria consideravelmente o grau de urbanização no país contando oficialmente os habitantes de pequenos municípios e distritos, os quais, na visão do referido autor, não deveriam ser considerados como urbanos.

Apesar do tema apresentado por Veiga (2002) ser interessante para debate, não é nosso objetivo aprofundar essa discussão, mas sim trazer o entendimento de que para acesso ao benefício previdenciário pelo trabalhador segurado especial a dicotomia espacial entre rural e urbano historicamente presente na literatura agrária não pode ser generalizada, afastando assim uma preocupação inicial que tínhamos na pesquisa. A partir das discussões promovidas pelo autor, parece-nos que a localização espacial de moradia não deve se colocar como fator limitante impedindo a mobilidade entre espaços e ocupações. Como veremos adiante, a natureza do trabalho na ocupação

¹ Redação anterior: VII - como segurado especial: o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro, o pescador artesanal e o assemelhado, que exerçam suas atividades, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 14 (quatorze) anos ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com o grupo familiar respectivo.

da mão de obra familiar é uma alternativa entre os fatores a serem levados em consideração para se garantir o acesso ao benefício previdenciário enquanto segurado especial.

Como parte dos constantes ajustes para melhor conceituar e trazer compreensão sobre o trabalhador segurado especial, a Lei nº 11.718, de 2008, também trouxe no parágrafo 1º do inciso VII, a redação sobre o entendimento do que vem a ser o regime de economia familiar.

§ 1º Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes.
(BRASIL, LEI nº 8.213/91 com redação dada pela LEI nº 11.718)

Neste sentido, Berwanger² (2012) elucida que a expressão “desenvolvimento socioeconômico” foi incluída na referida Lei, na medida em que se entendia erroneamente que a expressão “subsistência” era sinônimo de pobreza. Conforme a autora, era considerado segurado especial somente àquela pessoa que com muita dificuldade conseguia sobreviver no meio rural, quando realmente a palavra “subsistência” ou “agricultura de subsistência” servia para dar um contra ponto em relação à agricultura patronal, ou seja, agricultura de subsistência para designar o trabalho familiar diferentemente do trabalho patronal com a presença de empregados.

De acordo com a explicação da autora, devido à própria evolução conceitual dentro da ciência agrária da expressão subsistência, passou-se a utilizar a expressão agricultura familiar ao invés daquela. Portanto a legislação previdenciária reconhece o entendimento de que tanto se pode trabalhar para subsistência quanto para o desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar, sendo permitido e desejável que a agricultura familiar se mantenha, progrida e melhore nesta atividade devido à grande importância da categoria na produção de alimentos que são consumidos no país. Isto pode refletir a mudança na percepção do significado da agricultura (familiar), pequena agricultura, agricultura para auto consumo e sinônimos, no processo econômicos. Neste sentido o entendimento sobre a agricultura de subsistência descrita por Berwanger (2012), expressa um determinado período/contexto em que era entendida a agricultura

²BERWANGER, J. L. W. Aula aposentadoria por idade. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=eJkLVO2HXHs> > Acesso em Outubro de 2014.

familiar. Entretanto, nos dias atuais existem outras reflexões geradas a partir das mudanças ocorridas no perfil socioeconômico desta categoria que ampliam sua dimensão social, política econômica etc.

Diante do apresentado até o momento, percebemos que ao longo dos anos o reconhecimento dos trabalhadores rurais que desenvolvem suas atividades em regime de economia familiar foi sendo fortalecido pelas forças sociais, pesquisadores e Governos, levando ao expressivo reconhecimento de sua contribuição social e econômica na produção de alimentos. Isto contribuiu para o reconhecimento político da categoria agricultura familiar concretizada na forma da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Nesta Lei podemos analisar seus atores bem como os critérios que os definem no artigo 3º, transcrito logo abaixo.

Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

[...]

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. (LEI Nº 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2006).

Diante do apresentado, entendemos que a Lei de agricultura familiar incorpora os preceitos já mencionados na legislação previdenciária. Elementos como os quatro módulos fiscais, a primazia da mão de obra familiar nas atividades desenvolvidas assim como a direção da unidade familiar e da renda advir do próprio trabalho da família, são as principais características em consonância entre a Lei da Agricultura Familiar e a Lei de Segurado Especial.

No parágrafo 2º do mesmo artigo, a Lei nº 11.326/06 considera também como beneficiários os silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais. Estes, conforme a Lei, devem atender, além dos requisitos simultaneamente previstos nos incisos I, II, III e IV transcritos acima,

especificidades de cada categoria que os reconhecem como tal, como por exemplo, a FUNAI (Fundação Nacional do Índio) no caso dos povos “indígenas”.

Realizada a reflexão sobre a estruturação da política de segurança social para o agricultor familiar, abordaremos agora os pontos chaves que podem dificultar o reconhecimento do agricultor na condição de segurado especial, e que podem levar, conseqüentemente, a perda da condição enquanto segurado especial.

1.3 Fatores limitantes para o Segurado Especial

Trabalhamos este item buscando analisar se o exercício de atividade não agrícola, agroextrativista ou pesqueira pode impedir o agricultor familiar de se aposentar como segurado especial. Esta reflexão será realizada a partir da legislação sobre o assunto.

Neste sentido, segundo o art. 11, § 2º, da Lei nº 8.213/91, “Todo aquele que exercer, concomitantemente, mais de uma atividade remunerada sujeita ao Regime Geral da Previdência Social é obrigatoriamente filiado em relação a cada uma delas”.

Isso acontece de forma automática e significa, por exemplo, que se o segurado especial começar a trabalhar com carteira assinada, passará a ser considerado como empregado, e estará sob critérios de reconhecimento laboral específicos desta categoria, ou seja, deixa de ser considerado segurado especial (regime de economia familiar) e passará a ser considerado trabalhador empregado com registro em carteira. Será que isto não termina funcionando como estímulo a informalidade, na medida em que os agricultores buscam trabalhar sem registro para não terem problemas futuros com a previdência social?

Tal acontecimento torna-se factível quando, na busca por formas alternativas de complementar a renda, o agricultor familiar procura fora de sua unidade de reprodução familiar outros meios de adquirir recurso monetário.

Antes de entrarmos na análise dos parágrafos subsequentes, que tratam da perda de vínculo enquanto segurado especial, cabe trazeremos o enunciado presente no § 7º da Lei nº 8.213/91, com redação dada pela Lei nº 12.873, de 2013, como parte do avanço em face da importância adquirida pela agricultura familiar.

§ 7º O grupo familiar poderá utilizar-se de empregados contratados por prazo determinado ou de trabalhador de que trata a alínea g do inciso V do

caput, à razão de no máximo 120 (cento e vinte) pessoas por dia no ano civil, em períodos corridos ou intercalados ou, ainda, por tempo equivalente em horas de trabalho, não sendo computado nesse prazo o período de afastamento em decorrência da percepção de auxílio-doença. (BRASIL, LEI nº 8.213/91 com redação dada pela Lei nº 12.873/13)

Cabe indicarmos que antes a legislação não permitia o uso de empregados contratados pelo grupo familiar. Estes poderiam utilizar somente mão de obra de terceiros na condição de mútua colaboração e sem vínculos de subordinação e assalariamento. É importante sinalizar, como transcrito acima, que a inclusão do parágrafo sete na legislação passou a permitir a contratação temporária de trabalhador pelo grupo familiar, porém não pode ultrapassar 120 (cento e vinte) dias ano ou horas equivalentes. Essas mudanças, entretanto, ocorreram muito recentemente e pouco se conhece da experiência sobre seus efeitos na condição de segurado especial.

No art. 11, § 8º da Lei nº 8.213/91 são apontados os elementos que “não descaracterizam a condição do segurado especial”, conforme destacamos abaixo:

- I – a outorga, por meio de contrato escrito de parceria, meação ou comodato, de até 50% (cinquenta por cento) de imóvel rural cuja área total não seja superior a 4 (quatro) módulos fiscais, desde que outorgante e outorgado continuem a exercer a respectiva atividade, individualmente ou em regime de economia familiar;
- II – a **exploração da atividade turística da propriedade rural**, inclusive com hospedagem, **por não mais de 120 (cento e vinte) dias ao ano**;
- III – a participação em plano de previdência complementar instituído por entidade classista a que seja associado em razão da condição de trabalhador rural ou de produtor rural em regime de economia familiar; e
- IV – ser beneficiário ou fazer parte de grupo familiar que tem algum componente que seja beneficiário de programa assistencial oficial de governo;
- V – a utilização pelo próprio grupo familiar, na exploração da atividade, de processo de beneficiamento ou industrialização artesanal; e
- VI - a associação em cooperativa agropecuária; e
- VII - a incidência do Imposto Sobre Produtos Industrializados - IPI sobre o produto das atividades desenvolvidas nos termos do § 12 (Grifo nosso).

De acordo com o art. 12, § 10, da Lei nº 8.212/91, “não é segurado especial o membro do grupo familiar que possuir outra fonte de rendimento, exceto se decorrente de:”.

- I – benefício de pensão por morte, auxílio-acidente ou auxílio-reclusão, cujo valor não supere o do menor benefício de prestação continuada da

Previdência Social;

II – benefício previdenciário pela participação em plano de previdência complementar instituído nos termos do inciso IV do § 8º deste artigo;

III - **exercício de atividade remunerada** em período **não superior a 120 (cento e vinte) dias**, corridos ou intercalados, no ano civil, observado o disposto no § 13 do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

IV – exercício de mandato eletivo de dirigente sindical de organização da categoria de trabalhadores rurais;

V – exercício de mandato de vereador do Município em que desenvolve a atividade rural ou de dirigente de cooperativa rural constituída, exclusivamente, por segurados especiais, observado o disposto no § 13 do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

VI – parceria ou meação outorgada na forma e condições estabelecidas no inciso I do § 8º deste artigo;

VII – **atividade artesanal** desenvolvida com matéria-prima produzida pelo respectivo grupo familiar, podendo ser utilizada matéria-prima de outra origem, **desde que a renda mensal obtida na atividade não exceda ao menor benefício de prestação continuada** da Previdência Social; e

VIII – **atividade artística, desde que em valor mensal inferior ao menor benefício de prestação continuada** da Previdência Social (Grifo nosso).

Vale dizermos que o enquadramento de somente um membro do grupo familiar em alguma situação mencionada nos artigos acima não desconsidera os demais enquanto segurado especial. Entretanto, ocorre comumente que justo o membro do grupo familiar que pode vir a extrapolar os dias de atividade remunerada é o chamado arrimo, responsável pelo sustento do lar. Por sua vez, geralmente é este que ao buscar o direito previdenciário por idade (60 se homem, 55 se mulher) pode se deparar com o impedimento legal.

Se constatado a extrapolação dos limites observados nas transcrições legais abordadas anteriormente, o art. 11, § 10, da Lei nº 8.213/91 elenca as situações que retiram o segurado especial de tal categoria. É excluído aquele agricultor familiar:

I – a contar do primeiro dia do mês em que:

a) deixar de satisfazer as condições estabelecidas no inciso VII do caput deste artigo, sem prejuízo do disposto no art. 15 desta Lei, ou **exceder qualquer dos limites estabelecidos no inciso I do § 8º** deste artigo;

b) **enquadrar-se em qualquer outra categoria de segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social**, ressalvado o disposto nos incisos III, V, VII e VIII do § 9º e no § 12, sem prejuízo do disposto no art. 15;

c) **tornar-se segurado obrigatório de outro regime previdenciário**; e

d) participar de sociedade empresária, de sociedade simples, como empresário individual ou como titular de empresa individual de responsabilidade limitada em desacordo com as limitações impostas pelo § 12;

II – a contar do primeiro dia do mês subsequente ao da ocorrência,

quando o grupo familiar a que pertence exceder o limite de:

- a) **utilização de terceiros na exploração da atividade** a que se refere o § 7º deste artigo;
- b) **dias em atividade remunerada** estabelecidos no inciso III do § 9º deste artigo; e
- c) **dias de hospedagem** a que se refere o inciso II do § 8º deste artigo (Grifo nosso).

Analisando os parágrafos supracitados presentes na Lei nº 8.212/91 e Lei nº 8.213/91, evidenciam-se as limitações mais comuns impostas ao segurado especial. Conforme estes documentos, se o agricultor familiar extrapolar os requisitos mencionados, tornar-se-á excluído da categoria de segurado especial.

É importante mencionar que o agricultor familiar que busca se aposentar como segurado especial, deve comprovar sua situação ocupacional apresentando alternativamente vários documentos como consta no Art. 106 da Lei 8.213/91 e no Art. 122 da Instrução Normativa do INSS nº 45/2010. Conforme estes artigos, a documentação poder ser apresentada por meio de: comprovante de cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA; notas fiscais; bloco de notas do produtor rural; certidão de casamento civil ou religioso; ficha de associado em cooperativa; declaração de aptidão fornecida pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais para fins de obtenção de financiamento junto ao PRONAF; dentre outros.

Depois de buscarmos elucidar as “novas” condições impostas à categoria de segurado especial, nos deparamos com o seguinte questionamento: qual a condição dos agricultores familiares que se enquadram no regime de economia familiar e tomam de múltiplas inserções ocupacionais para complementar a renda?

Fazemos tal indagação frente ao atual contexto, em que a agricultura familiar esta cada vez mais inserida dentro das denominadas “novas ruralidades”, onde a pluralidade de situações e realidades construídas e vivenciadas diariamente pelos habitantes do “mundo rural” superam a imagem meramente agrícola do espaço rural.

CAPÍTULO 2 – AS NOVAS RURALIDADES

Diversas pesquisas realizadas no Brasil têm afirmado uma tendência crescente nos estudos sobre os espaços rurais, que evidencia ser este mais do que um meio para produção agrícola.

Como veremos neste capítulo, existem grandes temas que orientam a construção dos debates em torno das novas ruralidades e que, a nosso ver, têm subsidiado a alteração recente na legislação sobre o regime de economia familiar (Lei 11.718 de 2008), com reflexo na condição de segurado especial da previdência rural.

Para entendermos essa discussão, fizemos uma breve síntese a respeito em que emerge o debate sobre o desenvolvimento rural brasileiro, a fim de compreender os diferentes olhares de alguns autores que se ocupam dessa temática.

2.1 O desenvolvimento rural no Brasil dos anos de 1990 e seus impactos na legislação previdenciária

Em seu artigo “Tendências e temas do desenvolvimento rural no Brasil” Schneider (2007), apresenta um panorama das principais questões que contribuíram para fortalecer o atual debate sobre o desenvolvimento rural. Segundo este autor, a agenda de desenvolvimento hoje discutida no Brasil para o espaço rural é consequência de múltiplos fatores, que foram fortalecidos a partir da década de 1990 (Schneider, 2007, p. 2-17).

Conforme o autor, desde os anos de 1970 até “meados” dos anos de 1980, as políticas para o campo foram induzidas pelo Estado para fortalecer o setor produtivo primário através da incorporação de tecnologias da chamada “revolução verde”. O debate em torno do desenvolvimento rural para a época se centrava em:

Programas de desenvolvimento direcionados para regiões empobrecidas, categorias de produtores e camponeses que eram considerados ineptos ou incapazes de serem transformados e integrados à economia capitalista, pela via do “progresso tecnológico” e pela substituição de fatores de produção (Schneider, 2007, p. 5).

Tais programas estavam impregnados com a ideia ou referências políticas e ideológicas intimamente vinculadas à programas de governo de caráter social e

compensatório (Schneider, 2007, p. 7) e se expressavam em políticas de desenvolvimento rural integrado (PDRI), como as políticas de colonização da Amazônia, deslocando populações para outras regiões e frentes de trabalho de combate à seca no Nordeste.

A mudança de enfoque e de entendimento sobre o desenvolvimento rural no Brasil somente será iniciada a partir das transformações mais gerais que se operam no âmbito do Estado, da sociedade civil e, sobretudo, da compreensão que os estudiosos e analistas passam a difundir sobre o tema a partir de meados da década de 1990 (SCHNEIDER, 2007, p. 7).

Como mencionamos no capítulo anterior, no final dos anos oitenta e início dos anos noventa, o Brasil passou por períodos de mobilizações que deram início a um amplo conjunto de mudanças no âmbito econômico; político; social; administrativo, que foram favoráveis à emergência de novas propostas de mudança social reivindicadas pela população que se organizava de diferentes formas (Schneider, 2007, p. 8). Para o autor, essas mudanças foram propícias também para a retomada dos debates em torno do desenvolvimento rural.

Outro aspecto que deve ser considerado na década de 1990, que vem fortalecer o debate sobre desenvolvimento rural, “refere-se às mudanças da própria sociedade civil brasileira como um todo”, pois se antes os movimentos sociais eram reprimidos durante a ditadura militar; na década dos anos de 1990 eles “deixam de serem apenas reivindicativos e contestatórios, passando também a serem proativos e propositivos” (Schneider 2007, p. 9).

A incorporação da noção de sustentabilidade e meio ambiente no contexto do início da década de 1990 fortaleceu a discussão sobre desenvolvimento rural. A conferência da ONU para o Meio Ambiente, em 1992, no Rio de Janeiro, “trouxe consigo uma mobilização política que teve repercussões importantes sobre as instituições, o Estado e, sobretudo, os intelectuais e mediadores políticos”, levando este tema a estar cada vez mais presente na agenda política de muitos governos (Schneider, 2007, p. 10).

Neste sentido, Schneider (2007, p. 11) argumenta que a emergência do debate sobre desenvolvimento rural no Brasil foi influenciado por quatro grandes fatores que orientaram a “construção de uma nova percepção ou visão sobre o significado do desenvolvimento rural”.

O primeiro, e talvez mais importante destes fatores segundo Schneider,

diz respeito à “trajetória de discussões em torno da agricultura familiar e seu potencial como modelo social, econômico e produtivo para a sociedade brasileira”, que foi afirmada como categoria política na primeira metade da década de 1990 e, em seguida, assimilada por estudiosos e formuladores de políticas, dando-lhe “extraordinária legitimidade”, a ponto de se constituir como referência em oposição à noção poderosa de agronegócio. Contribuíram para o processo de afirmação desta categoria a ação dos movimentos sociais e sindicais na década de 1990; a “aparição de vários estudos, livros e pesquisas que produziram um deslocamento teórico e interpretativo em relação à agricultura familiar”; a consultoria realizada por pesquisadores através do projeto FAO/INCRA (1994), que criou tipologias de estabelecimentos rurais brasileiros segundo a forma e uso do trabalho; e estudos com base no Censo Agropecuário de 1995/96, a fim de mensurar o tamanho e o papel da agricultura familiar no Brasil, que contribuíram para fomentar a criação de políticas públicas, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF/1996), sobretudo a partir de 1998, durante o segundo Governo de Fernando Henrique Cardoso (SCHNEIDER, 2007, p. 11-12).

O segundo fator apontado por Schneider (2007, p. 12) é resultado da “crescente influência e ação do Estado no meio rural, que se dá tanto através das políticas para a agricultura familiar como das ações relacionadas à reforma agrária; segurança alimentar entre outras”. Assim, na visão do autor, o Estado passa a legitimar as reivindicações dos movimentos e promover as ações no espaço rural. Entre as ações governamentais, o autor ressalta a legitimação da Reforma Agrária; a criação da Secretaria Especial Extraordinária de Assuntos Fundiários, que foi transformada no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a Secretária de desenvolvimento rural (SDR- MAPA), a criação do Pronaf/1996, sendo esta a principal política voltada aos pequenos agricultores familiares durante a década de 1990.

Um terceiro fator que fortaleceu o debate sobre desenvolvimento rural no Brasil diz respeito às mudanças no âmbito político e ideológico. Para esta mudança, Schneider (2007, p. 14) aponta o câmbio de posição por parte das elites agrárias que até então eram contrárias às mudanças nas “políticas sociais e de caráter compensatório”. O autor recorda que neste debate ocorre uma polarização em torno da categoria da agricultura familiar como oposição à categoria do agronegócio.

O quarto e último fator está relacionado à sustentabilidade ambiental. Ainda que este tema tenha sido discutido na América Latina durante os anos de 1980, sua internalização no Brasil emerge atrelada ao debate sobre desenvolvimento rural na

primeira metade da década de 1990. A agroecologia como proposta de desenvolvimento para o campo seria uma das expressões em torno do debate sobre a sustentabilidade (SCHNEIDER, 2007).

De forma resumida, a discussão realizada por Schneider (2007) apresenta o contexto em que emerge e ganha força no Brasil o debate sobre o desenvolvimento rural, concedendo-lhe novos olhares e reinterpretações do rural brasileiro além do setor agrícola.

2.2 O novo rural brasileiro e a condição de segurado especial

José Graziano da Silva é outro pesquisador que tem estudado a forma como as diferentes ocupações no espaço rural têm contribuído para gerar outros olhares sobre a questão agrária no Brasil.

Através dos resultados do Projeto Rurbano, da Universidade de Campinas/SP, desenvolvido durante a década de 1990, Graziano da Silva; Del Grossi e Campanhola argumentam que:

[...] o número de trabalhadores rurais e famílias dedicadas exclusivamente às atividades agrícolas vem decrescendo rapidamente, acompanhado por um crescimento de trabalhadores rurais e famílias ocupadas em atividades não-agrícolas (Graziano da Silva; Del Grossi e Campanhola, 2002, p. 37).

Para estes autores o surgimento de uma nova conformação no meio rural brasileiro, o chamado “Novo Rural” se deve a três grandes grupos de atividades:

Uma agropecuária moderna, baseada em *commodities* e intimamente ligada às agroindústrias. Um conjunto de atividades não-agrícolas, ligadas à moradia, ao lazer e a várias atividades industriais e de prestações de serviços. Um conjunto de “novas” atividades agropecuárias, impulsionadas por nichos especiais de mercados (Graziano da Silva; Del Grossi e Campanhola 2002, p.39).

Esse novo rural citado pelos autores seria resultado do “próprio processo de modernização conservadora da base tecnológica da agropecuária” e estaria impulsionando “uma nova conformação econômica e demográfica que possui como característica fundamental a redução crescente das diferenças entre o urbano e o rural

[...] devido ao crescimento da população ocupada em atividades não agrícolas”. (SCHNEIDER, 2007, p. 21).

As crescentes ocupações diversificadas no meio rural seria a base do fenômeno denominado “pluriatividade” (ALVES, 2007), ou seja, ocupações ligadas à piscicultura, horticultura, floricultura, fruticultura de mesa, criação de pequenos animais, dentre outras atividades e serviços que passaram a ser revalorizadas, transformando-se em importantes fontes de emprego e renda no meio rural (GRAZIANO DA SILVA; DEL GROSSI e CAMPANHOLA, 2002).

Tal “valorização ocorre também com as atividades rurais não-agrícolas derivadas da crescente urbanização do meio rural (moradia, turismo, lazer e prestação de serviços), e com as atividades de “nichos de mercado”” (GRAZIANO DA SILVA; DEL GROSSI e CAMPANHOLA, 2002, p. 40).

As atividades mencionadas não são “novas” no sentido de que passaram a existir durante a década de 1990, mas sim por que “foram praticamente recriadas a partir de demandas diferenciadas de nichos ou de uma diferenciação dos mercados tradicionais dessas mesmas atividades” (GRAZIANO DA SILVA; DEL GROSSI e CAMPANHOLA, 2002, p.40).

Nesse sentido Alves (2007, p. 2) argumenta que:

Embora somente a partir da década de 1990 o assunto tenha despertado maior interesse de estudiosos brasileiros, a pluriatividade não é um evento recente em sociedades rurais. Desde que a agricultura deixou de ser itinerante, fazendo com que o homem se fixasse em determinado território, os sistemas agrários foram passando por processos de evolução, impostos pelas restrições agroecológicas, sociais e econômicas. A necessidade de mudanças nos sistemas de produção (operações agrícolas, instrumentos de trabalho e insumos) por um lado, acionou o processo de inovação tecnológica, por outro, introduziu uma série de serviços ao longo da cadeia produtiva, caracterizando, nesse momento, um rural pluriativo.

Para essa mesma autora, diversos estudiosos se dedicaram a analisar e descrever, ao longo da história, a manifestação da pluriatividade entre os agricultores de seus países, dentre eles, estaria o alemão Karl Kautsky, que em 1898 já considerava que o processo de industrialização da agricultura poderia viabilizar empregos acessórios e atividades extra-agrícolas para os camponeses, sendo possível sua reprodução como assalariados parciais ou temporários; e o russo Alexander Chayanov, que apontava para

uma análise ampla da unidade familiar, não sendo possível entender as estratégias de reprodução camponesa sem considerar o conjunto das atividades na agricultura, artesanais e comerciais (ALVES, 2007, p. 2).

Cabe apresentar de forma resumida as reflexões de Laurenti e Del Grossi (1999) acerca da pesquisa sobre a evolução dos agregados de pessoas ocupadas nas atividades agrícolas e não agrícolas nas áreas rurais do Brasil. Estes autores recorrem às informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) entre 1981, 1992, 1993, 1995, 1996 e 1997 para analisar a dinâmica ocupacional da população economicamente ativa (PEA) ou PEA restrita (PEAr) ocupada em atividades agrícolas e não-agrícolas. De acordo com o resultado das pesquisas realizadas por Laurenti e Del Grossi (1999) no contexto nacional, o agregado da população com ocupações não agrícolas supera aquelas ocupadas em atividades agrícolas.

Os autores agrupam em seis diferentes circuitos as dinâmicas responsáveis pelas ocupações não agrícolas, a saber: a) o circuito vinculado ao setor de emprego doméstico; b) o circuito das construções de moradias; c) o circuito do fluxo de bens e serviços transacionados no meio rural atrelado ao ramo de comércio de mercadorias; d) o circuito vinculado ao ramo social de caráter eminentemente público; e) o circuito do provimento de produtos com etapas agropecuárias no ciclo de produção e circulação destinadas à população urbana; f) e o circuito relacionado à transferência de subdivisões da indústria da transformação para meio rural, “e com as atividades não-agrícolas efetuadas sob regime de encomenda junto às famílias remanescentes nos estabelecimentos rurais” (LAURENTI e DEL GROSSI, 1999).

Tais dinâmicas elencadas acima, estariam duplamente pré-determinadas pelo lado da oferta de bens e serviços com etapa agrícola no processo de produção e circulação, como também pelo lado da mudança de consumo da população. Estas seriam responsáveis pela geração e ocupação de novos postos de trabalho no meio rural.

2.3 Pluriatividade, multifuncionalidade e a aposentadoria rural

Ao abordar o tema das novas ruralidades e multifuncionalidade da agricultura a partir de uma abordagem comparativa entre uma comunidade localizada no interior do Rio de Janeiro e outra nos Alpes da França, Carneiro (2002, p. 224-225) evidencia alguns dados importantes para a reflexão que estamos propondo neste documento. Por exemplo, a autora argumenta que no Estado do Rio de Janeiro houve

uma redução de trinta e sete mil postos de trabalho na agricultura fluminense entre 1992 a 1999, porém, os índices sobre a população economicamente ativa (PEA) nas áreas rurais do Estado não registraram decréscimos semelhantes nesse período, o que segundo a autora, pode ser atribuído ao aumento das atividades não-agrícolas provenientes, sobretudo, dos setores de serviços, comércio e indústria.

“Essas atividades foram responsáveis por cerca de 28000 novos postos de trabalho, elevando a proporção de trabalhadores ocupados em atividades não agrícolas no meio rural desse Estado para 61,1% do total da população economicamente ativa da região” (CARNEIRO, 2002, p. 225).

A autora toma como fonte as informações do Projeto Rurbano, da UNICAMP, o qual aponta a “tendência à pluriatividade em certas regiões do país” [...]. De acordo com Carneiro (2002, p. 225).

Essa prática pode significar tanto um mecanismo da estratégia de reprodução social de famílias sem condições de se manterem exclusivamente com a atividade agrícola, quanto também pode expressar uma mudança no padrão de exploração agrícola. Associada, sobretudo às atividades de serviço, a pluriatividade, agora combinada à noção de multifuncionalidade, alimenta a discussão sobre as características da ruralidade nos dias atuais. (CARNEIRO, 2002, p.225).

Para Carneiro (2002, p. 232), devido à dinâmica das sociedades rurais e a complexidade das relações que elas encerram, tanto econômicas, sociais, culturais, têm-se exigido repensar essas realidades para além da sua inserção no mundo do mercado.

Nesse sentido, a noção de multifuncionalidade da agricultura vem responder a necessidade de se perceber a agricultura familiar no contexto dos novos desafios que lhes são propostos pela interação contínua e, cada vez mais presente, entre valores e práticas sociais, culturais e econômicas diversificadas, (CARNEIRO, 2002, p. 232-233).

Dentro do debate teórico sobre as novas ruralidades, a noção de multifuncionalidade da agricultura:

Surge no contexto de busca de solução para as “disfunções” do modelo produtivista e inova ao induzir uma visão integradora das esferas sociais na análise do papel da agricultura e da participação das famílias rurais no desenvolvimento local (CARNEIRO, 2002, p.233).

Nesse sentido, para a autora, o objetivo seria resgatar e tornar visível a condição humana e não somente econômica dos agricultores e suas famílias. Porém devemos ressaltar, que os processos que propiciam a emergência da pluriatividade mencionados pelos autores neste capítulo, ocorre de forma única em cada local e expressam as condições de desenvolvimento específicas de cada contexto. Assim a noção de multifuncionalidade da agricultura também deve considerar as especificidades de acordo com a escala em análise.

Outro ponto de vista encontrado é do economista Guilherme Costa Delgado. Este autor apresenta uma leitura diferente sobre o desenvolvimento rural durante a década de 1990. Pesquisador reconhecido por trazer importantes contribuições ao debate agrário brasileiro, com vários estudos sobre a previdência social rural, Delgado (2003, p. 25), argumenta que o debate teórico do novo rural brasileiro é composto por vários autores e teorias interconectadas em pelo menos três problemáticas, sendo elas:

“(i) a reconceituação do setor rural à luz dos novos aspectos demográficos e socioeconômicos da ruralidade; (ii) as funções do setor agrícola no processo de desenvolvimento, enfatizando-se novos aspectos da teoria do desenvolvimento; e (iii) o enfoque no território e na pluriatividade como novas dimensões do setor rural” (DELGADO, 2003, p. 25),.

Para Delgado (2003, p. 26), essas leituras trazem aspectos recortados do debate teórico internacional sobre o novo rural e apontam para importantes contribuições que poderiam servir de teoria explicativa para as mudanças ocorridas na década de 1990 no Brasil. Entretanto, essas teorias não podem ser simplesmente transpostas para a realidade da economia brasileira dos anos de 1990, sem realizar-se as pertinentes mediações históricas e teóricas.

Assim, Delgado (2003, p. 26) argumenta que o espaço social dos aposentados e pensionistas da previdência rural, especificamente o espaço construído no âmbito do regime de economia familiar, converge com as novas leituras do setor rural “pós-modernização conservadora”. Neste sentido, o autor busca fazer algumas

mediações entre o setor de aposentados e pensionistas e o enfoque do novo rural, tendo em vista que ambos os fenômenos se desenvolvem durante os anos de 1990. A argumentação construída por Delgado para diferenciar as “metamorfozes” do setor rural brasileiro frente ao debate teórico do novo rural, que segundo o autor se dá a luz do debate europeu e estadunidense, englobam dois aspectos diferenciadores que foram afetados pela política social e agrária dos anos de 1990.

O primeiro aspecto estaria no “peso significativo em termos demográficos de um setor de subsistência na economia agrária brasileira”. Historicamente este setor acompanhou a formação econômica do país, calcada no escravismo da grande propriedade, passou pelo processo de modernização da agricultura no pós-guerra, sendo utilizado como fonte inesgotável de mão-de-obra barata para o setor urbano “e chegou nos anos 90, antes da desmontagem da política agrícola brasileira, com cerca da metade da força de trabalho e/ou dos residentes do setor rural” (Delgado 2003, p. 27). Ainda segundo Delgado, o setor de subsistência tende a ampliar-se nessa época, devido à dinâmica excludente dos mercados nos anos de 1990, e seria contraditado apenas pelas ações e movimentos da política social.

O segundo aspecto diferenciador do setor rural brasileiro reside no fato do Brasil passar por um período de desempenho estagnacionista nos anos de 1990, “diferentemente da dinâmica produtiva e ocupacional do sistema agroindustrial dos EUA ou do caráter socialmente muito mais homogêneo do setor rural europeu, protegido por sua política agrícola comum” (Delgado 2003, p. 27).

Diferente das duas décadas anteriores, nos anos de 1990 especialmente entre 1995/1999, o setor agrícola no Brasil apresenta indicadores múltiplos de reversão devido ao desmonte dos aparatos de política agrícola, que segundo Delgado (2003, p. 27), esteve presente em pelo menos três subsistemas de política agrícola e comercial brasileira:

“(i) nos regimes de intercâmbio de *commodities* e de garantia de preço, relativamente protegidos pelas políticas cambial, tarifária e de preços vigentes anteriormente; (ii) nos sistemas de crédito rural e favores fiscais vigentes no antigo regime; e (iii) no próprio mercado de terras, altamente valorizado”.

[...]

O processo de liberalização comercial, a desmontagem da intervenção estatal e as condições especiais da estabilização monetária vigentes no

período recente têm por contrapartida a queda acentuada da renda agrícola e da renda fundiária, a relativa estagnação do produto agrícola e uma redução mais que proporcional do emprego produtivo no setor agrícola e nas atividades conexas dos complexos agroindustriais (DELGADO e FLORES, 1999; apud, DELGADO, 2003, p. 27-28).

Diante do contexto de estagnação econômica dos anos de 1990, Delgado (2003, p.28) apresenta duas condições específicas do setor rural brasileiro. A primeira seria de “caráter histórico-estrutural” advinda da heterogeneidade estrutural da própria economia nacional e “herança de um enorme setor de subsistência”. A segunda, e mais recente condição, estaria ligada “à perda de dinamismo econômico do setor rural nacional, sob as condições de convivência política que lhe foram impostas no contexto da liberalização econômica” durante os anos de 1990.

De acordo com o autor, a dupla condição – heterogeneidade social e reduzido dinamismo econômico – tem consequências teórico interpretativas e prático-políticas de grande importância frente ao debate sobre o novo rural brasileiro.

[...] a economia e o setor rural estiveram relativamente estagnados na década de 90, e que não têm o dinamismo pluriocupacional (rural ou urbano) que se lhes quer emprestar a partir de uma mimética interpretação do *agribusiness* e do mercado de trabalho dos EUA. Na década de 90, no Brasil, não se criam novas ocupações, nem se inventam novos produtos e novos processos produtivos na velocidade e diversidade que apresenta um sistema econômico com alto grau de inovação técnica e mobilidade social. Ao contrário, ocorre uma desativação produtiva no país, com relativa estagnação dos complexos agroindustriais, queda do emprego e da produção, antes minimamente protegidos no regime da “modernização conservadora” (Delgado, 2003, p. 28).

Destarte, Delgado (2003, p. 28), argumenta que diante da situação de crise, se sobressai nesse período o “setor de subsistência e as formas relativamente integrada de *agricultura familiar*”, que seriam mais flexíveis aos efeitos instáveis da economia, principalmente na “queda das taxas de crescimento das rendas agrícolas e do trabalho”:

Nesse contexto histórico, uma política social que viabiliza a inclusão de amplos segmentos da economia familiar e, em particular, o próprio setor de subsistência da economia rural sob a salvaguarda do seguro social, na forma de um seguro de renda mínima para idosos e inválidos, é

efetivamente um fato novo no espaço rural brasileiro (DELGADO, 2003, p. 28).

Neste sentido, a gênese da mudança no meio rural brasileiro na década de 1990, “é a política, e não de caráter mercantil”. A partir da aplicação dos dispositivos presentes na constituição referente à proteção social e a efetivação prática da Lei nº 8.212/91 e Lei nº 8.213/1991 houve mudanças inovadoras e positivas no meio rural brasileiro nos anos de 1990:

[...] “seu êxito dependerá da continuidade e do aprofundamento da política de proteção social e aos seguimentos sociais típicos do regime de economia familiar [...] e da capacidade de alterar qualitativamente o próprio perfil socioeconômico do setor rural (DELGADO, 2003, p. 28- 29).

Diante das análises trazidas neste capítulo, podemos evidenciar que existem diversas leituras sobre a construção das novas ruralidades nos anos de 1990, que tiveram direta, ou indiretamente, influência sobre as mudanças legais que afetam a condição do segurado especial da previdência rural.

Se por um lado Graziano da Silva, Del Grossi e Campanhola (2002); Alves (2007); Laurenti e Del Grossi (1999) sustentam a argumentação de que houve a expansão das ocupações não-agrícolas no meio rural, por outro lado, Delgado (2003) argumenta que essa expansão não foi tão significativa diante do baixo desempenho da economia nacional dos anos de 1990.

Diante deste contexto Carneiro (2002, p. 224) lembra que:

[...] essas definições são guiadas por visões de mundo bastante particulares e que respondem a certos interesses políticos com implicações sobre a formulação de políticas públicas para o desenvolvimento rural.

Podemos extrair algumas reflexões sobre as discussões encontradas nos autores apresentados até o momento, que entendemos expressar uma sequência temporal entre os eventos econômicos nacionais, os debates acadêmicos e as mudanças

na legislação que afetam o segurado especial. Para tanto, apresentamos o esquema abaixo.

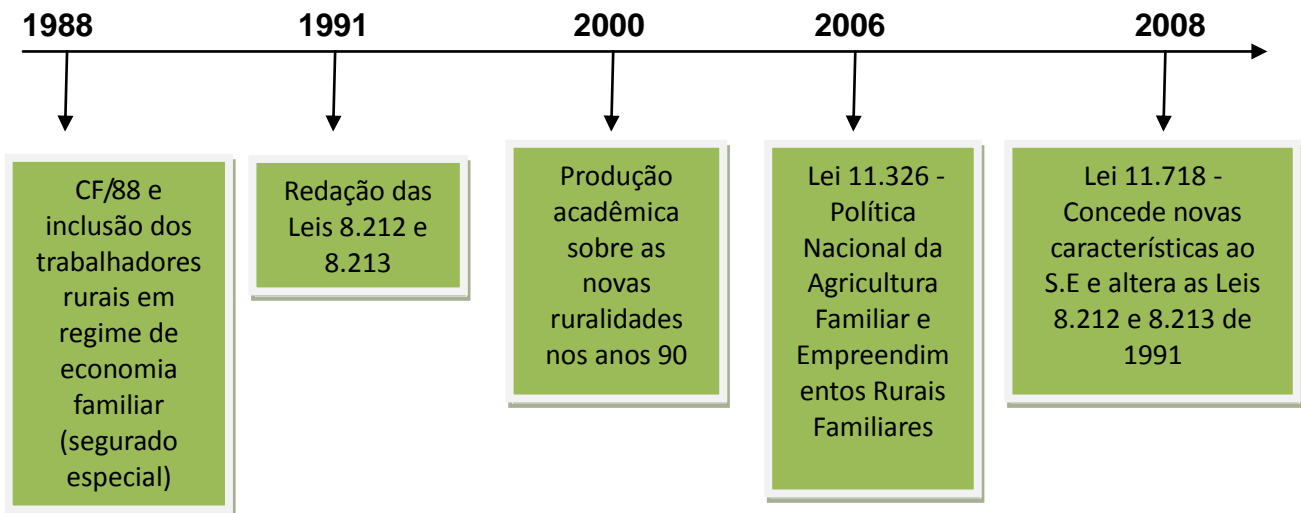


Figura 1: elaborada pelo autor, 2014.

Atentemo-nos para a explicação deste organograma. Como já vimos no primeiro capítulo deste trabalho, com a CF/88 (art. 195), criou-se a interpretação genérica de “regime de economia familiar”. A incorporação dos trabalhadores nesse regime traduziu-se na redação dada pela Lei 8.212 e 8.213, ambas de 1991. Neste período, a população rural historicamente excluída das políticas agrícolas do Estado (Schneider, 2007), nas palavras de Delgado (2003) o “setor de subsistência”, foram beneficiadas pela política social da previdência rural, permitindo a ampliação significativa do número de pessoas com cobertura do seguro social com acesso ao salário mínimo.

Essa constatação do autor nos dá a entender que a população rural atendida pela previdência rural, no decorrer dos anos de 1990 era um público descapitalizado, devido a própria exclusão das políticas públicas destinadas, sobretudo, à “modernização conservadora” dos períodos anteriores. Neste sentido, chamamos a atenção para o fato de que um dos critérios para o reconhecimento enquanto segurado especial era o trabalho agrícola para autoconsumo.

Durante os anos de 1990, especialmente na segunda metade desta década, diversos autores, como os citados neste capítulo, se debruçaram sobre o tema das ocupações não-agrícolas, enriquecendo o debate sobre as novas ruralidades e fornecendo subsídios conceituais para a criação de políticas públicas que atendessem este segmento, por exemplo, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado em 1996.

Verificamos que ao final dos anos de 1990 até a primeira metade dos anos 2000, o fortalecimento político e social da agricultura de base familiar ganha expressão máxima com a criação da Lei 11.326 de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Assim, concomitante a esse processo de fortalecimento de uma categoria antes excluída das políticas agrícolas, o entendimento sobre os critérios para enquadramento dos agricultores no regime de economia familiar da previdência rural, também passa por modificações na tentativa por acompanhar as novas dinâmicas presentes no espaço rural. Por exemplo, os debates no Congresso Nacional, para alterar as Leis Complementares 8.212 e 8.213 de 1991, giraram em torno dos seguintes pontos apresentados por Campos (2006, p. 8):

- ponto 1 – **O aprimoramento dos parâmetros que delimitam o conceito de regime de economia familiar.** A pergunta-chave na discussão desse ponto é a seguinte: é o caso de especificar certa dimensão territorial para delimitar o imóvel rural capaz de ser explorado no regime de economia familiar?
- ponto 2 – **A expansão dos critérios que definem a categoria de segurado especial.** Deve-se ampliar o conceito de espaço rural, de modo a incorporar o trabalhador agrícola domiciliado em área urbana? Devem-se considerar as atividades não-agrícolas e/ou fora do regime de economia familiar, desenvolvidas em períodos em que não há demandas ligadas à safra?
- ponto 3 – **A continuidade do trabalho em regime de economia familiar, como requisito básico para a obtenção dos benefícios da previdência rural.** A comprovação de determinado número de anos de trabalho em tal regime deve permanecer como condição fundamental de acesso a esse sistema previdenciário?
- ponto 4 – **A manutenção da contribuição baseada em excedentes comercializáveis da produção do segurado especial, para o financiamento da previdência rural.** Deve-se continuar a considerar o eventual excedente da produção como base de cálculo da única contribuição exigida desse segurado?
- ponto 5 – **O estabelecimento de um sistema de identificação do segurado especial.** É o caso de promover o cadastramento e a emissão de documentos que comprovem a condição efetiva desse segurado? É importante destacar neste ponto que, atualmente, não há certeza sobre o número exato de segurados especiais no Brasil. Afinal, estes só são identificados no momento em que requerem benefícios da previdência rural (aposentadorias, pensões, auxílios etc.). Antes desse momento, por falta de um sistema de identificação (que permita o cadastramento e a emissão de documentação), a previdência rural sequer tem o conhecimento do número literal de segurados especiais (CAMPOS, 2006, p. 8 - Grifos do autor).

Segundo Campos (2006, p. 9), as discussões realizadas no Congresso

Nacional no ano de 2006 tiveram como objetivo evitar certas situações que dificultam o acesso dos trabalhadores rurais à previdência. Tais situações, conforme o autor, seriam decorrentes da ocupação pelos trabalhadores de atividades não-agrícolas e/ou fora do regime de economia familiar, para complementar a renda, e que permitem a reprodução social de suas famílias.

De acordo com a atual regulamentação da previdência rural, expressa nas Leis Complementares 8.212 e 8.213 de 1991, essas atividades impedem que tais trabalhadores se habilitem como segurados especiais, pois elas descaracterizam o vínculo com a produção agrícola e realizada de modo não-assalariado, com o recurso à mão-de-obra familiar. As discussões no Congresso Nacional giram em torno de uma nova regulamentação que permita que os trabalhadores em regime de economia familiar desenvolvam atividades não-agrícolas e/ou fora desse regime, por determinado período do ano, sem perderem sua condição de segurados especiais (CAMPOS, 2006, p. 9).

Notamos, todavia, que os debates no Congresso Nacional ocorreram no mesmo ano em foi promulgada a Lei da agricultura familiar e estabelecimentos familiares rurais. Tal alteração ocorreu com a Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008 modificando as Leis 8.212 e 8.213 de 1991, no que concerne a categoria do segurado especial. Mesmo assim, os resultados da pesquisa com dados da Pnad/IBGE, realizada por Campos (2006), mostraram que um número reduzido de trabalhadores do campo poderiam se beneficiar de uma nova regulamentação.

Identificamos, entretanto, que a nova redação fornecida pela Lei 11.718/08 abriu precedentes sobre situações que antes não eram legalmente aceitas no regime de economia familiar. Por exemplo, a nova redação da Lei permite a contratação de mão de obra remunerada eventual pelo segurado especial, e apresenta hipóteses e atividades que não descaracterizam a condição de segurado especial, além de permitir a obtenção de renda por outros meios que não seja a atividade agrícola.

A sequência histórica dos eventos econômicos e políticos no país, e o reflexo na legislação do segurado especial evidenciam avanços, como o fato de incluir mão de obra eventual. Contudo, devido ao recente período em que as modificações legais aconteceram na prática, verificamos dificuldades em aplicá-las. É o que veremos no próximo capítulo, a partir de reflexões surgidas com os resultados da pesquisa de campo.

CAPÍTULO 3 - POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES DAS NOVAS RURALIDADES PARA O SEGURADO ESPECIAL: APROXIMANDO A TEORIA E A PRÁTICA

Este capítulo pretende abordar alguns problemas que podem afetar os agricultores familiares quando estes tentam se aposentar como segurado especial. Para isso, apresentamos elementos conseguidos, basicamente, por meio de entrevista realizada com um representante de uma entidade sindical.

Neste sentido, buscamos evidenciar como se dá na prática a problematização descrita no decorrer da pesquisa, ou seja, se a ocupação em atividades não agrícolas pelo segurado especial pode dificultar a concessão da aposentadoria por idade.

É importante esclarecermos que, inicialmente, nossa intenção era desenvolver entrevistas com atores envolvidos no trâmite para a concessão dos benefícios previdenciários no município de Foz do Iguaçu/PR, por exemplo, um representante do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e outro representante do Sindicato de Trabalhadores Rurais, normalmente responsáveis por orientar os agricultores familiares quando esses demandam a aposentadoria rural.

Entretanto, quando entramos em contato com o responsável pelo Sindicato existente em Foz do Iguaçu, a pessoa contatada disse que não “lidavam” com o tema do segurado especial e enfatizou que o sindicato é patronal e, portanto só “mexem” com processos que envolvam trabalhadores rurais empregados. Segundo este mesmo responsável, já não se encontram muitos agricultores familiares trabalhando por temporadas nas lavouras da região, em sua opinião, devido à mecanização empregada em praticamente todas as fases de plantio. O informante relatou que os agricultores que se enquadra na categoria de segurado especial, mesmo os de Foz do Iguaçu e região, buscam o Sindicato de Trabalhadores Rurais de São Miguel do Iguaçu, município situado a duas horas de Foz do Iguaçu.

Quando buscamos entrar em contato com algum responsável pelo INSS em Foz do Iguaçu, o informante de imediato disse que não estavam autorizados a dar informação sobre a previdência.

Diante dos fatos relatados, contatamos o Sindicato de Trabalhadores

Rurais de São Miguel de Iguazu – PR (STR), onde posteriormente fomos recebidos e realizamos uma entrevista com o Presidente do STR de São Miguel do Iguazu. Este município está localizado no extremo oeste do Estado do Paraná, próximo ao município de Foz do Iguazu, também localizado na fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai.

É válido esclarecer que a realização de uma entrevista com um representante do STR se deve ao fato desta entidade ser uma das organizações que representa os agricultores/as familiares e os assessora no momento da demanda por aposentadoria. É também um dos agentes intermediários responsáveis pela orientação e emissão de documentos que reconhece as famílias enquanto agricultores familiares, por exemplo, a Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP.³. Tal documento serve como início de prova material para que o agricultor dê entrada no pedido de aposentadoria na agência previdenciária do INSS (REZENDE, 2011, p. 33-35).

A metodologia para a entrevista aconteceu da seguinte forma: a) entrevista qualitativa com perguntas abertas, com base nos pontos da legislação sobre o segurado especial; b) (fala) áudio gravado em celular; c) transcrição e análise das falas. A entrevista teve duração de cinquenta e dois minutos e ocorreu nas dependências do próprio sindicato.

O objetivo principal foi identificar, por meio do relato do entrevistado, os problemas mais comuns que os agricultores familiares atendidos pelo STR enfrentam quando buscam se aposentar como segurado especial.

No início da entrevista, pedimos que o entrevistado começasse se apresentando e contasse sobre a história do STR de São Miguel do Iguazu - PR. Suas informações contribuíram para a elaboração dos itens que seguem, basicamente, uma breve descrição do histórico do STR de São Miguel do Iguazu; descrição de alguns problemas que afetam os trabalhadores rurais na região quando buscam a aposentadoria como segurado especial; e, por fim, a descrição de como algumas peculiaridades da região de fronteira afetam os trabalhadores rurais locais.

³ Conforme o site do Banco do Brasil e do Banco Central, a Declaração de Aptidão ao Pronaf é um documento emitido gratuitamente por entidades credenciadas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, (INCRA, FUNAI, Empresas de Assistência Técnica, sindicatos, associações de produtores, etc.), e serve para identificar os produtores beneficiários das linhas de créditos disponíveis pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Para maiores informações, acesse: <http://www.bcb.gov.br/?PRONAFFAQ>; <http://www.bb.com.br/portalbb/page251,8623,8620,0,0,1,1.bb?codigoMenu=11724&codigoNoticia=19312>

3.1 Breve histórico do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Miguel do Iguaçu

Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de São Miguel do Iguaçu-PR desde 2005, o agricultor e vereador Cláudio Aparecido Rodrigues conta que o sindicato foi fundado em 23 de abril de 1972, numa época em que a região “era só *mato*” e não dispunha de muito acesso à saúde, a créditos de financiamento etc.

Rodrigues relata que o sindicato começou da organização dos agricultores ligados à igreja católica, com o incentivo dos padres, para que os agricultores buscassem melhores condições de vida.

Naquela época o STR era o “centro médico” do local e contava com enfermaria, médicos e recursos que eram repassados pelo Governo Federal.

Segundo o entrevistado, o repasse dos recursos servia como uma forma do Governo “calar” os sindicalistas, pois envolvidos com a saúde, os sindicalistas se mantinham ocupados e não “lutavam” por outras reivindicações:

Colocou o sindicato como o protetor da saúde do agricultor e não deixou ele fazer outra coisa, até que o movimento sindical descobriu que não era esse o papel dele fundamental [...] Ai começaram a brigar até que veio o SUS – Sistema Único de Saúde, ai o sindicato conseguiu se livrar da prestação de serviço ligado a saúde. (Entrevista realizada 07/11/2014).

Outra atuação do sindicato em sua origem esta relacionada à “*questão da luta pela terra*”. De acordo com Rodriguez, o STR teve forte participação no movimento da luta pela terra na região de São Miguel do Iguaçu, que teve início com a desapropriação de áreas para a construção da represa de ITAIPU. Desse processo surgiu o assentamento Miguel Savio, em São Miguel do Iguaçu, que faz homenagem ao ex-presidente do sindicato, Miguel Isloar Savio, falecido em janeiro de 2012.

Rodriguez conta que desde o inicio o sindicato buscou conquistar a aposentadoria para os agricultores:

A lenda da batalha que foi para conseguir a meia aposentadoria para o homem, depois a aposentadoria integral para o chefe da família, depois com a constituição de 1988 incluir a mulher, e o sindicato sempre participou dessas lutas há nível de Brasil. (Entrevista realizada 07/11/2014).

Conforme relata o entrevistado, o sindicato esta filiado à Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Paraná – FETAEP, sediada em Curitiba/PR; a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG, com sede em Brasília/DF; e, há cinco anos, também é filiado à Central dos Trabalhadores do Brasil – CTB, devido à proximidade em defesa da categoria da agricultura familiar.

Conforme o entrevistado, junto à essas organizações, o sindicato de São Miguel do Iguaçu participou dos Gritos da Terra, Marcha das Margaridas, Festivais da Juventude dentre outras mobilizações e atividades regionais e nacionais.

Dentre as conquistas advindas da atuação sindical, com apoio de outras organizações, Rodriguez relata o acesso ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, em 1995. Conforme o entrevistado, o Pronaf é bastante divulgado através do sindicato, o que levou São Miguel do Iguaçu a ser o município na região que mais emite a DAP, através da qual os agricultores familiares podem acessar projetos de custeio e investimento para realizar melhorarias na propriedade.

O entrevistado menciona como é importante o fato do STR ter um programa de rádio de 15 minutos todos os sábados, onde repassa informativos referentes aos acontecimentos voltados à agricultura familiar, à questão da previdência social, Pronaf, seguro agrícola e demais trabalhos e atividades realizadas para os agricultores na região.

Conforme o entrevistado, hoje são em torno de 900 associados que contribuem mensalmente para a manutenção do sindicato.

Através do sindicato, os agricultores contam com acesso ao crédito fundiário; assistência técnica que os auxilia na elaboração dos projetos; acesso à investimentos pelos agentes financeiros, como Banco do Brasil, a Cooperativa Central de Crédito Rural com Interação Solidária – CRESOL e o Sistema de Crédito Cooperativo - SICRED.

Foi relatado que além dessas cooperativas de crédito, o sindicato esta vinculado à Associação de Produtores Orgânicos – APROSI; à Associação dos Produtores de Leite – CRI-LEITE e tem parcerias com a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER.

Segundo Rodriguez, a CRESOL de São Miguel do Iguaçu nasceu dentro

do sindicato. Neste sentido, o sindicato ajudou na constituição da cooperativa, em 2007, a qual hoje conta com 1200 associados e tornou-se uma forte cooperativa de crédito para os pequenos agricultores da agricultura familiar na região.

De acordo com o entrevistado, a agricultura familiar da região de São Miguel do Iguaçu é bastante diferenciada de outras regiões:

Se você pega e vai numa propriedade de cinco alqueires é diferente de outra de cinco alqueires do Paraná. Os agricultores aqui são mais avançados, têm uma tecnologia diferenciada. Talvez seja por isso, também, uma das dificuldades de lidar com a previdência social. (Entrevista realizada 07/11/2014).

De acordo com informações do IBGE (2012) disponível no Caderno Estatístico do IPARDES (2013, p. 5-6) para o município de São Miguel do Iguaçu, as culturas agrícolas que tiveram maior área colhida em hectares em relação às demais são: feijão com 466 ha, fumo (em folha) com 572; milho com 46.200 ha e soja com 46.070 ha. Devemos ressaltar, entretanto, que com exceção do fumo e com base no tamanho da área colhida, presumimos que as culturas do milho, feijão e soja, sejam cultivadas em grandes extensões com maquinário agrícola específico para estes cultivos (por exemplo, tratores com plantadeira e colheitadeira mecanizada), podendo remeter a ideia de tecnologia diferenciada, porém, em nosso entendimento não é por essa razão que os agricultores sejam mais ou menos avançados, uma vez que os espaços rurais geram e englobam atividades cada vez mais dinâmicas, sendo este, um dos entendimentos sobre a construção das novas ruralidades descrita anteriormente. Além disso, a produção destas culturas agrícolas, de forma mecanizada, pode significar uma quantidade menor de mão de obra familiar utilizada na propriedade ou mesmo sinalizar uma situação em que o agricultor contrata mão de obra para realizar o plantio, colheita etc. Esse universo onde alguns agricultores são mais capitalizados que outros, podem significar perante a agência previdenciária do INSS que os agricultores mais capitalizados não se encaixam nos parâmetros exigidos para serem considerado como segurado especial. Isso ficará mais evidente logo abaixo, a partir das falas do entrevistado.

3.2 Alguns problemas que se deparam os agricultores que buscam se aposentar como segurado especial na região de São Miguel do Iguaçu

O resultado da entrevista com o Presidente do STR de São Miguel do Iguaçu-PR demonstra que, entre a teoria dos direitos de segurado especial da previdência rural e a prática de conquista deste direito, existem alguns percalços, pois nem todos os casos são exitosos.

Conforme o relato, a agência previdenciária do município de São Miguel do Iguaçu, o INSS, é recente, com pouco mais de um ano, tendo sido inaugurada em julho de 2012. Até então, o STR de São Miguel do Iguaçu trabalhava os assuntos relacionados à aposentadoria de seus filiados com a agência previdenciária localizada no Município de Foz do Iguaçu.

Um dos principais problemas elencados pelo entrevistado diz respeito à falta de conhecimento por parte dos funcionários do INSS sobre as especificidades da agricultura. Conforme Rodriguez, *“os profissionais que trabalham lá, não conhecem nada de agricultura, a maioria não sabe como as pessoas exercem seu dia a dia na agricultura”*.

Para o entrevistado, o distanciamento por parte dos funcionários do INSS das realidades vivenciadas pelos agricultores, somado à falta de conhecimento das atividades desenvolvidas no meio rural, tornam-se um grande problema para o agricultor familiar que utiliza outras formas de uso da propriedade rural e que busca se aposentar como segurado especial.

É o que relata o entrevistado, por exemplo, em relação à exploração da atividade turística pelo agricultor familiar, pois:

O INSS também não entende e não aceita que um proprietário que recebe visitas em sua propriedade seja considerado segurado especial, porque lá na sua propriedade esse proprietário vai ter que comprar no comércio para produzir alimentação pra servir pra esse público que vai visitar sua propriedade. Às vezes vai precisar de uma mão de obra terceirizada lá também, pra receber esse público diferenciado que vem na sua propriedade. **E o nosso INSS não está aceitando isso ainda. O INSS de Foz do Iguaçu e São Miguel, eles entendem que o agricultor deixou sua atividade**, eles estão ligando muito comércio com atividade de turismo rural ainda. É um comércio lá na área rural (Entrevista realizada 07/11/2014 – Grifo nosso).

Tem pessoas dentro do INSS que até entendem, mas como eles mesmos

dizem pra gente, o próprio diretor do INSS diz pra gente - é melhor nós indeferir um processo do que deferir, porque se você indeferir um processo não vai acontecer nada com você, e se você deferir conceder o benefício, você pode sofrer sanções internas se algo irregular tiver naquele processo (Entrevista realizada 07/11/2014).

Pela fala do entrevistado, dá a entender que os funcionários do INSS tendem a não homologar o pedido de aposentadoria caso seja constatado durante a análise documental que o agricultor familiar desenvolveu atividade turística na propriedade. O trabalho em agroindústrias também é entendido pelos funcionários do INSS como atividade não permitida na ocupação do trabalho familiar:

Esse público do turismo rural e das agroindústrias também. As agroindústrias estão crescendo muito na região, mas tão com essa dificuldade, porque a farinha pra fazer o pão, a bolacha que eles levam pra propriedade vem do mercado e o INSS quer que a farinha seja feita lá na propriedade, o açúcar não pode levar do mercado, o açúcar teria que ser feito lá na propriedade. Então tudo que você produz na sua propriedade pra repassar para terceiros no caso da agroindústria teria que ser da mão de obra familiar feita na propriedade, **tudo que você leva de fora descaracteriza você como segurado especial**, mas a lei não fala isso, nós não temos nenhuma lei que fala desse assunto, **então nós temos sim grande dificuldade com esse nosso público aí do turismo e do seguimento de agroindústria** (Entrevista realizada 07/11/2014 – Grifo nosso).

É importante lembrar que a Lei nº 11.718/08 trouxe nova redação ao art. 12 da Lei 8.212/91 e ao art. 11 da Lei nº 8.213/91 o que permitiu a atividade turística da propriedade rural, dentre outras modificações que não descaracterizam a condição de segurado especial. Portanto, o exercício das atividades de turismo rural, beneficiamento e industrialização artesanal não deveriam ser usados como argumentos pelos funcionários das agências do INSS para descaracterizar o agricultor familiar enquanto segurado especial.

Outra forma de uso turístico da unidade rural familiar, citada pelo entrevistado, e que tem gerado problemas ao agricultor familiar, diz respeito à atividade de pesque e pague.

Os pesque pague⁴ são também um caminho de turismo que tem esse

⁴ Pesque - pague ou pesca para lazer é uma modalidade de pesca entendida como hobby ou esporte que é realizada em lago naturais ou artificiais.

problema sim [...] a gente se reuni todos os anos com o INSS regional aqui, todos os sindicatos da região, e tem levado esses problemas pra ele. No momento, se diz assim até sensibilizado em resolver o problema, mas depois vira a costas e a coisa continua acontecendo da mesma forma (Entrevista realizada 07/11/2014).

De acordo com o relato, a atividade turística na propriedade aparece como uma opção inovadora para os filho/as dos agricultores, através da qual eles podem se ocupar e continuar na propriedade com a família ao invés de buscar trabalho fora.

Hoje você vê qual é o jovem que não quer fazer diferença na sua propriedade. Na questão do turismo rural, por exemplo, se o pai tem lá uma cachoeira, uma paisagem bela, tem lá possibilidade de industrializar as frutas que tem na propriedade ou fazer um pesque pague. **Pro jovem ficar lá ele tem que diversificar se não, não vai conseguir ficar, e a hora que ele chega na previdência social, com certeza ele esta sendo barrado por fazer essa iniciativa** dele, de fazer o diferencial lá na propriedade (Entrevista realizada 07/11/2014 – Grifo nosso).

Ao discutir sobre a juventude rural, Brumer (2007, p. 36) apresenta dois temas que são recorrentes neste debate. O primeiro é relacionado “a tendência emigratória dos jovens, em grande parte justificada por uma visão relativamente negativa da atividade agrícola e dos benefícios que ela propicia”. O segundo tema diz respeito “as características ou problemas existentes na transferência dos estabelecimentos agrícolas familiares à nova geração”. Conforme Brumer (2007), outros elementos como trabalho remunerado garantido, alternativas de lazer, busca de autonomia, fariam parte das decisões dos jovens que saem do meio rural. Neste sentido, a fala do entrevistado aponta que a diversificação de atividades dentro da propriedade, como turismo ou pesque e pague, são uma maneira de estimular os filhos dos agricultores a continuar na atividade rural.

Segundo consta na legislação citada em capítulos anteriores, hoje em dia é permitida a atividade remunerada fora da propriedade até no máximo 120 dias. Também é mencionado que o assalariamento por um só membro não descaracteriza todo o grupo familiar. Entretanto, na prática, não é o que ocorre, conforme relata o presidente do STR de São Miguel do Iguçu:

Hoje o agricultor familiar pode trabalhar seus 120 dias fora ou ter mão de obra contratada na propriedade 120 dias por ano, mas **o INSS não esta preparado ainda pra aceitar essa nova lei** que foi uma conquista para os

nossos agricultores, então nós temos muita dificuldade sim. **Se a pessoa aparecer lá no INSS hoje e constatar que ele teve carteira assinada, mesmo nos últimos anos de carência, já complicou a vida dele** (Entrevista realizada 07/11/2014 – Grifo nosso).

Nós temos hoje, com essa abertura de faculdades ai da região, às vezes o filho sai pra estudar fora mas tá lá na nota do produtor do pai, esta cadastrado junto e na hora da previdência social fazer a sua pesquisa a campo, há mais a renda do filho que ta na cidade esta trabalhando estudando ta vindo pra família, **descaracteriza aquela família**, falta de informação, ou a própria esposa é professora, ou trabalha no comércio. Aqui na nossa região temos caso também do esposo trabalhar nas colheitas fora daqui, no Mato Grosso, Goiás, na época de colheitas trabalha com maquinas e caminhões ou na época de plantios também trabalha com tratores e plantadeiras fora da região. **Isso tudo não é aceito pelo INSS**, por mais que a lei hoje diz que pode trabalhar por 120 dias fora, mas hoje **o INSS ainda não aceita essas situações**, por isso esse transtorno (Entrevista realizada 07/11/2014 – Grifo nosso).

Outro problema citado por Rodrigues, esta relacionado com o local de moradia do agricultor familiar, pois ainda se entende que o segurado especial deve residir somente em área rural. Entretanto, vimos que foram aprimorados os parâmetros sobre o conceito de regime de economia familiar com a Lei nº 11.718/08, dentre os quais, esta a dimensão territorial, que determina que o segurado especial pode residir em imóvel rural ou aglomerado urbano (ou rural) próximo a ele. Devido a essas especificações serem recentes, parece que na prática não se tem muito entendimento sobre as novas regras.

O pessoal era agricultor ai veio pra cidade, mas continuou com a atividade e só por se afastar da lavoura, por mudar pra cidade, **pra facilitar por causa de uma doença ou mesmo para o filho estudar, mas continuou trabalhando lá**, por mais que a lei diz que pode morar fora da propriedade [...] ou próximo dela, **mas o INSS não aceita não** [...] e esse próximo pro INSS não existe (Entrevista realizada 07/11/2014 – Grifo nosso).

De acordo com o depoimento do presidente do STR de São Miguel do Iguaçu, qualquer forma de trabalho que não seja exclusivo da atividade rural pode gerar dificuldades ao agricultor familiar que busca se aposentar como segurado especial.

Se chegou no INSS com processo de aposentadoria, ou de salário maternidade, um auxilio doença, e ele tiver **qualquer outra forma de trabalho a não ser exclusivo da atividade rural**, além da sua propriedade **ele vai ter muita dificuldade**. Hoje **um simples trator na propriedade, uma simples colheitadeira na família, já traz dificuldade**

(Entrevista realizada 07/11/2014 – Grifo nosso).

Cabe questionar porque a presença de máquinas agrícolas na propriedade pode gerar dificuldade em homologar pedidos de aposentadoria no INSS? Será que os incentivos através de créditos, como o Pronaf, para o fortalecimento da agricultura familiar e aquisição de maquinário podem gerar problemas para acessar a aposentadoria? Este entendimento parece não se limitar somente às agências do INSS de São Miguel do Iguaçu e Foz do Iguaçu.

Como mencionado no início neste trabalho, uma das motivações para a realização desta pesquisa do TCC reside no fato de um membro familiar do autor ter buscado a aposentadoria rural e ter o pedido negado em primeira instância. Segundo informações da advogada que assumiu o caso relatado, os funcionários da agência previdenciária onde tramitava o processo de aposentadoria⁵ negaram a homologação do pedido, pois constava na documentação apresentada pela solicitante a posse de um trator. Consta que o maquinário havia sido adquirido através de uma linha de crédito do Pronaf. Esse caso, somado ao relato apresentando pelo entrevistado, evidencia a existência de certa subjetividade no momento da avaliação dos técnicos do INSS, para analisar os casos de solicitação de aposentadoria, que não estão especificados na legislação. Segundo o que nos relatou Rodrigues, muitos agricultores de São Miguel do Iguaçu e região trabalham com culturas de grãos (soja, milho, etc) e através de créditos advindos do Pronaf estão diversificando e investindo em outras atividades, como suinocultura e avicultura. Entretanto, conforme relato do entrevistado, os funcionários do INSS entendem que devido aos altos valores emitidos nas notas de compra e venda gerado nos investimentos, os agricultores não se enquadram no regime de economia familiar.

Quando o cara vende um lote de aves, ele vem com um valor alto na nota. O INSS entende que aquela pessoa não precisa de aposentadoria porque ele ta ganhando muito dinheiro, mas eles esquecem que naquela nota ele precisa pagar todas as despesas. As despesa familiar, pagar energia, as rações etc,. e o que vai sobrar pra ele é mínimo, 20%, 30% no máximo. Então o INSS tá olhando até isso. Nota alta aqui na nossa região. Eles estão indeferindo dizendo que o cara esta ganhando muito dinheiro, mas eles esquecem que por traz daquela carga de soja, existe um financiamento para pagar que é caríssimo, tem as horas maquinas pra pagar, tem as despesas familiar do ano e pro INSS a família não pode ter sucesso, a família não pode diversificar (Entrevista realizada 07/11/2014).

⁵ Agência previdenciária no município de Boitúva, interior de São Paulo. Caso ocorrido em 2013.

Hoje aqui na nossa região, estamos tendo problemas com plantadores de soja e de milho, porque o INSS tá dizendo que esse público não trabalha mais, ele vai lá só para plantar depois passar veneno e colher e na maioria do tempo não se trabalha mais, então eles estão questionando até esse público já. Mas não existe em nenhum lugar dizendo que esse público que planta soja e milho não têm direito a aposentadoria, então esta na cabeça dos dirigentes do INSS, dos seus funcionários lá. Então nós já temos problemas nesse sentido aqui em São Miguel. A previdência social do Brasil ela não acompanhou essa agricultura nossa e da à impressão que o que eles querem é acabar com o segurado especial de qualquer jeito, por mais que a lei nos ampara hoje, nos dá o direito, mas pra nossa região aqui no Paraná a gente conversa com nossa federação, e aqui no Paraná temos muita dificuldade em lidar com a previdência social (Entrevista realizada 07/11/2014).

Como é possível que o valor da nota fiscal se torne óbice para auferir o direito à aposentadoria garantida de forma constitucional? Por que as condições econômicas dos agricultores são usadas como parâmetros para homologar ou não pedidos de aposentadoria ou outros benefícios? Será que os funcionários do INSS entendem que o público atendido como segurado especial deve ser aquele descrito por Delgado (2003), de subsistência?

O presidente do sindicato aponta que, por parte dos funcionários do INSS, ainda permanece uma visão distorcida do que seria um agricultor familiar e, talvez, este seja um dos principais motivos para tantos problemas no reconhecimento do segurado especial.

O INSS quer que a pessoa seja aquele coitadinho de antigamente que trabalhava com enxada na pequena propriedade, andar com roupa rasgada. As mulheres não podem chegar no INSS usando um esmalte na unha, não podem chegar no INSS usando batom que pra eles não é uma agricultora. Então há ainda uma discriminação muito grande por parte do INSS. Isso aí, a gente tem debatido, questionado, mas esse avanço está muito longe de acontecer [...] A impressão que nós temos é que eles estão ali para não conceder o benefício quantos menos benefício eles concederem melhor é para a previdência social e o público alvo deles é o segurado especial. Esse público, eles fazem de tudo para indeferir os benefícios (Entrevista realizada 07/11/2014).

Segundo o entrevistado, quando ocorrem indeferimentos dos pedidos de aposentadoria que derivam de alguma das situações descritas anteriormente, o processo fica tramitando no administrativo do INSS, o que leva muito tempo e por isso o agricultor familiar pode levar o caso para a Justiça Federal, onde geralmente o processo é mais rápido.

3.3 As peculiaridades de uma região de fronteira

O presidente do sindicato menciona que existem alguns casos que são geradores de conflitos no momento da solicitação da aposentadoria, tendo em vista que os municípios de São Miguel do Iguaçu e Foz do Iguaçu estão localizados na região da fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai.

De acordo com Rodrigues, a região trinacional, onde se localiza Foz do Iguaçu e municípios vizinhos, é marcada pelo constante fluxo de pessoas entre os três países. Conforme o relato, muitos trabalhadores rurais vinham trabalhar nas lavouras de hortelã e algodão, que demandavam muita mão de obra. Alguns desses trabalhadores rurais conseguiram se aposentar. Rodrigues lembra que “*vários boia fria que vieram do Paraguai pra cá e se aposento como boia fria*” no Brasil.

Segundo Rodrigues, muitos brasiguaios⁶ na região do Paraguai têm propriedades no lado paraguaio e brasileiro. Conforme o entrevistado, “*no Brasil ele é um agricultor familiar normal, ele tira suas notas, vende seus produtos, mas ele convive lá dentro, mora lá dentro e é um grande fazendeiro lá no Paraguai*”. Quando chega a época de se aposentar, o brasiguai vem para o Brasil e se aposenta conforme a legislação brasileira. O mesmo pode acontecer com trabalhadores/as argentino/as que estabelecem matrimônio com brasileiro/as e adquirem dupla nacionalidade.

De acordo com a fala de Rodrigues, no Brasil os trabalhadores/as atendem os critérios da legislação previdenciária sobre o regime de economia familiar, mas nos países vizinhos, eles mantêm outra forma de vida que não os permitiria ser reconhecidos como segurado especial no Brasil. Tais acontecimentos fizeram com que o INSS fosse se “*fechando*” internamente, diz o entrevistado. Para este, isto terminou chamando muito a atenção da previdência social que começou a “*endurecer com os agricultores e até hoje não mudaram essa ideia*”:

As pessoas vêm de lá pra cá começam uma atividade ou que tem terras aqui, mas que tem um comércio no Paraguai ou tem terra no Paraguai e vem de vez em quando aqui só tirar nota. Então é uma preocupação também do INSS que a gente entende, mas eles acabam misturando tudo e quem leva o prejuízo sempre é aquela pessoa humilde necessitada o pequeno agricultor mesmo. E com essa nova lei agora da definição da

⁶ Brasiguaios é a denominação fornecida aos brasileiros que fizeram (ou fazem) um processo migratório do Brasil para o Paraguai e retornaram ao Brasil.

agricultura familiar deixou bem claro quem é esse público nosso e ajudou bastante nosso trabalho hoje. Ajudou bastante nosso agricultor (Entrevista realizada 07/11/2014).

As falas acima indicam que, por ser uma região de fronteiras, em que a circulação de pessoas é constante, os funcionários que trabalham nas agências previdenciárias de Foz do Iguaçu e São Miguel do Iguaçu expressam maior rigidez na análise dos pedidos de aposentadoria pelos agricultores familiares. Conforme o entrevistado, *“em nossa região eles entendem que a gente fabrica documento. É uma região que se fabrica muito documento, uma região ligada a fronteiras, então essa é a grande dificuldade”*.

Através do relato do entrevistado fica evidente que existem dificuldades para os agricultores que exercem outras atividades além daquelas vinculadas à agricultura, que complica o exercício do direito de acessar os benefícios previdenciários, seja a aposentadoria, o salário maternidade, o auxílio doença, dentre outros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo analisar as dificuldades no acesso à condição de segurado especial da aposentadoria por idade pelos agricultores familiares, quando estes, desenvolvem atividades não-agrícolas.

Para tanto, abordamos de forma breve a evolução da previdenciária rural, até a nova Constituição Federal promulgada em 1988. Nesta, houve mudanças significativas para os trabalhadores rurais: equiparando os direitos previdenciários entre trabalhadores urbanos e rurais; a inclusão da mulher no sistema em igualdade com o conjugue; a redução da idade de acesso à aposentadoria pelos trabalhadores rurais (55 anos mulher, 60 anos homem); o período de carência passou a ser medido em tempo de trabalho rural e não por tempo de contribuição e foi criado o conceito de “segurado especial”, que engloba todos os trabalhadores rurais em regime de economia familiar (art. 195 da CF/88).

Somente três anos depois, com a promulgação da Lei 8.212/91 e Lei 8213/91, foram regularizados os mecanismos que deram funcionamento ao novo sistema previdenciário.

Identificamos que a ausência de especificações sobre o regime de economia familiar trouxe situações impeditivas para a configuração desta categoria, pois se os trabalhadores familiares exercessem atividades remuneradas mesmo que por pouco tempo (pluriatividade) ou migrassem para outras localidades, já poderiam ter problemas para se aposentar.

Essas situações impeditivas foram debatidas no Congresso Nacional em 2006, e resultaram na promulgação da Lei n 11.718 de 2008.

A nosso ver as mudanças que ocorreram na legislação são reflexos (não só) de um amplo movimento social, político, mas também acadêmico, que iniciou nos anos de 1990, e que alimenta a discussão sobre as novas ruralidades até os dias atuais. Este movimento tem influenciando na modificação ou criação de novas políticas públicas e na condição de segurado especial na atualidade. A criação da Lei 11.326/06 sobre agricultura familiar seria parte do incentivo para fortalecer essa categoria, implicando novos rumos para os segurados especiais.

Cabe observar que as alterações na legislação sobre o segurado especial (Lei n 11.718 de 2008) incluíram situações que não descaracterizam o trabalhador rural do regime de economia familiar. Cabe ressaltar, entretanto, que na entrevista de campo

constatamos que ainda permanecem dificuldades na aplicação do novo regulamento.

O direito previdenciário é constitucional. Entretanto, conforme a entrevista do presidente do STR de São Miguel do Iguazu analisada ao longo do terceiro capítulo, algumas vezes as avaliações sobre as solicitações de aposentadoria parecem depender de certa subjetividade por parte dos funcionários do INSS. Nos relatos, os documentos apresentados pelos agricultores que desenvolvem outras atividades além da agropecuária muitas vezes não são aceitos pelo INSS.

As particularidades da região de tríplex fronteira é outro ponto que parece influir no sucesso ou fracasso do agricultor familiar em conseguir o benefício previdenciário como segurado especial. Conforme os relatos, as agências previdenciárias do município de São Miguel do Iguazu e Foz do Iguazu, por estarem localizadas em uma região de fronteira, apresentam funcionários que exercem maior rigor durante a análise documental que comprove se, de fato, o agricultor exerce suas atividades em regime de economia familiar.

Percebemos que a criação da Lei 11.326/06 da agricultura familiar representou certo avanço na medida em que estabeleceu critérios de reconhecimento para os agricultores em regime de economia familiar, asseverando maior segurança em seu enquadramento como segurado especial da previdência rural. Entretanto, tal Lei abarcou diversas categorias de atores sociais em apenas uma, onde podemos reconhecer desde um pequeno agricultor que planta para autoconsumo; um agricultor que acessa créditos do Pronaf e investe na compra de equipamentos (máquinas agrícolas, galpões, etc) para desenvolver e melhorar sua atividade; e, também, o agricultor que investe em outras atividades, como agroindústrias para beneficiar seus produtos, turismo, etc. Essa diversidade de “sujeitos” e situações de trabalho que ocupam os agricultores familiares parece causar dificuldades para os agentes do INSS no que tange ao reconhecimento do agricultor enquanto segurado especial, levando a dificuldade em homologar o pedido de aposentadoria.

Neste sentido a Lei sobre agricultura familiar parece ser uma camisa de força, pois se por um lado criou especificações para reconhecer determinados sujeitos a partir de critérios específicos, por outro, gera situações que terminam por dificultar o acesso à aposentadoria, já que existem agricultores em “transição” que por acessarem diferentes linhas de créditos para melhorar suas atividades na propriedade podem não se aposentarem como segurado especial, evidenciando uma linha muito tênue entre aceder ou não ao benefício previdenciário.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Arthur Barbosa. **Do Segurado Especial: O cadastramento prévio e a indispensabilidade de prova das contribuições como alternativa para conter fraudes e simulações**. Campina Grande - Pernambuco, 2012.

ALVES, Maria Odete. **O Novo Mundo Rural e a Dinâmica de Mudanças na Ocupação da Mão de Obra**. Fortaleza - Ceará, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.

_____. Lei nº 8.212 de 24 de julho de 1991. Dispõem sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências.

_____. Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991. Dispõem sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

_____. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

_____. Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008. Acrescenta artigo à Lei no 5.889, de 8 de junho de 1973, criando o contrato de trabalhador rural por pequeno prazo; estabelece normas transitórias sobre a aposentadoria do trabalhador rural; prorroga o prazo de contratação de financiamentos rurais de que trata o § 6º do art. 1º da Lei nº 11.524, de 24 de setembro de 2007; e altera as Leis nos 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 7.102, de 20 de junho de 1993, 9.017, de 30 de março de 1995, e 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991.

BAARS, Renata. **Conceito de segurado especial**. Nota Técnica. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília. 2013. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/esnottec/tema15/2013_11213.pdf> Acesso em Setembro de 2014.

BARBOSA, Rômulo Soares. **Entre Igualdade e Diferença: processos sociais e disputas políticas em torno da previdência social rural no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2010.

BIOLCHI, Marilza Aparecida. **Agricultura Familiar e Previdência Social Rural: efeitos da implementação do sistema de aposentadorias e pensões para os trabalhadores rurais**. Dissertação de Mestrado – PGDR. Porto Alegre, 2002.

BRUMER, Anita. **A problemática dos jovens rurais na pós-modernidade**. In: Juventude Rural em Perspectiva / organizadores: Maria José Carneiro, Elisa Guaraná de Castro. - Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

CARNEIRO, Maria José. **Multifuncionalidade da agricultura e ruralidade: uma abordagem comparativa**. In: MOREIRA, Roberto José; COSTA, Luiz Flávio de Carvalho. Mundo rural e cultura. Rio de Janeiro: Mauad, 2002. p. 223-240.

CAMPOS, André. **Aspectos da proposta de mudança na regulamentação da previdência rural no Brasil**. Brasília. Ipea, 2006 (Texto para Discussão, n. 1195).

CUNHA, Tânia Maria Rocha Cassiano. **Inclusão do Trabalhador Rural na Previdência Social**. Disponível em: <<http://www.ieprev.com.br/conteudo/id/12430/t/inclusao-do-trabalhador-rural-na-previdencia-social>> Acesso em Agosto de 2014.

DELGADO, Guilherme, Costa. **CASO BRASIL: Sistema de Previdência Social Rural - "Experiências Exitosas de Combate a Pobreza Rural: Lições para Reorientação de Políticas"**. (s/d).

DELGADO, Guilherme, Costa. A Pesquisa de Avaliação da Previdência Social Rural Contextualizada. **O Debate Teórico do Novo Rural: O que há de novo no Brasil**. In: A Universalização de Direitos Sociais no Brasil: a Previdência Rural nos anos 90. Brasília: IPEA, Segunda Edição, 2003.

DULLIUS, Michelle, et al. **Participação e papel da aposentadoria nos estabelecimentos rurais do município de Paraíso do Sul- RS**. Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, Brasil. (s/d).

LANDAU, Elena Charlotte, et al. **Variação geográfica dos módulos fiscais no Brasil**. Sete Lagoas: Embrapa Milho e Sorgo, 2012. Disponível em: <<http://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/77505/1/doc-146.pdf>> Acesso em Outubro de 2014.

LAURENTI, Antonio Carlos; DEL GROSSI, Mauro Eduardo. **A evolução das pessoas ocupadas nas atividades agrícolas e não-agrícolas nas áreas rurais do Brasil**. IAPAR. 1999.

GRAZIANO DA SILVA, José; DEL GROSSI, Mauro; CAMPANHOLA, Clayton. **O que há de realmente novo no rural brasileiro**. Cadernos de Ciência e Tecnologia, Brasília, v. 19, n. 1, p.37-67, jan./abr. 2002.

GOES, Hugo Medeiros de. **Manual de direito previdenciário**. 4. Ed.- Rio de Janeiro: Ed. Ferreira, 2011.

GUIMARÃES, Roberto Élio dos Reis. **O Trabalhador Rural e a Previdência Social – Evolução História e Aspectos Controvertidos**. Disponível em <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.agu.gov.br%2Fpage%2Fdownload%2Findex%2Fid%2F580103&ei=VyQKVODqFZWmyASbxoGQAg&usq=AFQjCNF6dDWqTthSR8_aKX5ygKzUk4OMjw&sig2=pGv_ky7AY68Hv-KLt6MGow&bvm=bv.74649129,d.aWw> Acesso em: Agosto de 2014.

IPARDES. Caderno Estatístico: Município de São Miguel do Iguaçu. Dezembro de 2013.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer projetos, relatórios, monografias, dissertações e teses**. 5 ed. [rev] – Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

QUEIROZ NETO, Exzolvildres. **A reorganização espacial de famílias de agricultores em comunidades rurais adensadas no Alto Jequitinhonha, MG**. Lavras: UFLA, 2006.

SCHNEIDER, Sérgio. **Tendências e temas dos estudos sobre desenvolvimento rural no Brasil**. Trabalho apresentado no Congresso Europeu de Sociologia Rural. Wageningen, Holanda, 20-24 agosto, 2007

VEIGA, José Eli da. **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula**. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.