

Anotações para Palestra à Comissão de Desenvolvimento Rural do Senado Federal (18-04-2017)

TEMA – ‘Os Impactos da Reforma da Previdência na Economia dos Pequenos Municípios das Regiões Norte e Nordeste

Guilherme C. Delgado

1-Desde a regulamentação da Constituição Federal de 1988, os nove Estados da Região Nordeste (MA, PI, CE, RN, PB, PE, AL, SE, BA), mais os sete Estados da Região Norte (AM, PA, TO, AC, RO, RR, AP) têm experimentado intenso processo de inclusão previdenciária, cujo principal, mas não único fator causal é a incorporação das populações rurais e das pequenas aglomerações urbanas (municípios com até 50.000 habitantes à Previdência Rural. Nesse subsistema irão caber diversos e muito diferenciados regionalmente arranjos da chamada economia familiar rural, até então vedados a ingressar na antiga Previdência Social do INPS/INAMPS.

2-Em setembro de 2016, situação que se mantém no presente, os Estados da Região Nordeste demandavam 27,4% do total quantitativo de benefícios no Brasil pagos pelo INSS (33.694,3 mil), enquanto os Estados da Região Norte demandavam 5,3%. Essas proporções estão, no caso dos Estados Nordeste, muito próximas do peso populacional da Região, medido pelo Censo Demográfico de 2010 (27,8% da população nacional); enquanto que a Região Norte com 8,3% da população nacional está ainda um passo atrás na proporcionalidade previdenciária.

3-A participação previdenciária dessas duas macrorregiões segue sendo fortemente influenciada pela Previdência Rural, cujos benefícios totais nacionais acumulados até fevereiro de 2017 (9.458,93 mil) se concentram em 48,9% na Região Nordeste e 9,0 % na Região Norte. Com participação muito forte dos municípios situados no bioma semiárido do Nordeste; abarcam na Região Norte uma vasta teia de relações agrárias dos autodenominados ‘povos da terra, das águas e da floresta’.

4-A dinâmica inclusiva da Previdência Rural é extensiva a todo o País, desde 1991, quando se transita do antigo FUNRURAL para o sistema atual. Mas é nessas duas macrorregiões, com populações rurais mais numerosas e majoritariamente excluídas do assalariamento formal, que irá se adensar a Previdência Rural. A evolução física em 25 anos, partindo do antigo FUNRURAL em 1991, com seus 4,080 milhões de benefícios acumulados e atingindo no início de 2017 9,46 milhões, equivale efetivamente a inclusão praticamente universal dos vários regimes de economia familiar regionais na Previdência Social (pequenos produtores, parceiros meeiros, agricultores de subsistência, arrendatários, assentados, indígenas, quilombolas, povos da floresta, ribeirinhos etc.) A dinâmica de ampliação física – crescimento de 132% em 25 anos, soma-se à dinâmica econômica do salário mínimo

valorizado, que sai dos 22,0 dólares em 1991 (meio salário mínimo), para os atuais 300 dólares em 2017

5- O processo de inclusão depende crucialmente das normas da Previdência Social de 1988, que evolui de um marco anterior (INPS-INAMPS), estritamente relacionado às categorias estratégicas do operariado urbano, com exclusão até então dos trabalhadores rurais não assalariados formais (mais de 2/3 da PEA RURAL), para a ideia força de uma previdência universal. Daí que, cria-se a figura do segurado especial rural, com regras próprias de contribuição, idade de aposentadoria, garantia de benefício mínimo e admissão tácita de que esses novos segurados terão direito a uma subvenção para se manterem no sistema, desde que comprovem suas relações de trabalho no amplo espectro do regime de economia familiar. Essa subvenção é paga por tributos, especificamente designados para esta finalidade, no Orçamento da Seguridade Social.

6-Por outro lado, a dinâmica de distribuição dos benefícios previdenciários vinculados à Previdência Rural segue claramente uma tendência de associação às populações residentes nas zonas rurais e de municípios de pequena aglomeração, tanto no Brasil como um todo, mas especialmente nas macrorregiões de maior concentração da de população rural – NE e NO. Nos Estados do Nordeste essa configuração é mais explícita – os municípios com até 50 mil habitantes abrigam no mínimo 67% dos benefícios previdenciários pagos no Estado (MA) ao máximo de 87% (RN) no ano de 1994 (Cf “Previdência Rural: Relatório de Avaliação Socioeconômica” – IPEA – Maio de 1997 – TD 477); e daí para frente a tendência tem sido reproduzir e ampliar essa distribuição.

7- A dinâmica regional previdenciária da Região Nordeste segue e ainda ultrapassa a dinâmica nacional durante o período 1991-2017, tempo de vigência da previdência Rural. A participação da Região era de 45,5% dos benefícios em 1998 e vai a 48,9% em 2017. Por sua vez, a Região Norte segue com pequena defasagem a dinâmica nacional, provavelmente pelos fatores de distância dos agricultores relativamente aos serviços previdenciários. Mas há também ampliação significativa de acesso aos benefícios previdenciários no período.

9- Pesquisas nacionais sobre a Previdência Rural indicam claramente melhoria de rendimentos, melhoria de distribuição de renda familiar, indicadores consistentes de desenvolvimento humano e claramente um marco de redução das desigualdades sociais. Há exuberante dados empíricos sobre isto. Mas para não ficar na promessa, ofereço em anexo texto recente, de minha autoria, sobre “Previdência Social e Desenvolvimento Rural”, com toda corroboração empírica aqui descrita para o período da Previdência Rural até 2014.

10- Por outro lado, a PEC 287/2016 opera em sentido diametralmente oposto ao processo de igualdade ora analisado. E o faz mediante cumulatividade de regras gerais e regras específicas, que praticamente aniquilam o sentido distributivo da Previdência Social, e desestruturam a Previdência Rural.

11-Do ponto de vista normativo, referida PEC acerta em cheio a Previdência Social e a Assistência Social com nove regras cumulativas – 1-)Idade única de aposentadoria aos 65 anos; 2-) tempo de contribuição mínimo de 25 anos; 3-) redução geral no valor dos benefícios; 4-) desvinculação do salário mínimo do BPC; 5-) elevação a 70 anos da idade de aposentadoria assistencial;6-)desvinculação do salário mínimo das Pensões e sua redução a 50 do nível atual;7) contribuição compulsória e individual dos agricultores familiares sobre o salário mínimo;8) proibição de acumulação de aposentadorias e pensões, mesmo do nível mínimo; 9)restrições às aposentadorias especiais, mesmo no caso do trabalho insalubre.

12- A acumulação dessas nove regras é fatal ao objetivo inclusivo da Previdência Social. Praticamente impede que os segurados atuais alcancem em vida seus direitos previdenciários básicos e principalmente impede o ingresso de novos segurados ao sistema, especialmente da Previdência Rural. (Comentar especialmente os fatores regionais de expulsão – dos agricultores do semiárido do NE em razão do peso do setor de subsistência; e dos povos da terra, das águas e da floresta da Região Norte, por razões distintas, mas igualmente excludentes).