

# PREVIDÊNCIA SOCIAL E DESENVOLVIMENTO RURAL

Guilherme C. Delgado

## I - Antecedentes Históricos e Evolução do Regime Previdenciário Rural.

O acesso dos trabalhadores rurais às relações de trabalho protegidas pelo direito previdenciário é provavelmente o vago tardio do direito social – trabalhista brasileiro, consolidado em 1943 (CLT), mas extensivo à área rural, de forma clara e eficaz somente a partir da Constituição de 1988, regulamentada pelas Leis Previdenciárias (8.212 e 8.213/91). Mas há vários ensaios precedentes de proteção social ao trabalhador rural, que, contudo não lograram eficácia previdenciária (Lei do Abono Familiar – Dec. Lei nº 3.200/41) e (Estatuto do Trabalhador Rural - 1963) ou condição de direito previdenciário - (Lei complementar nº 11/71 que cria o PRORURAL-FUNRURAL).

Há duas ordens de problemas, que de certa forma explicam a história lenta do direito social no campo. Vou me eximir do tratamento histórico remoto - da sociedade escravista do sec. XIX à ordem republicana conservadora da República Velha, visto que neste período, direitos sociais e trabalhistas são corpo estranho ao mundo agrário. À exceção dos contratos de trabalho pactuados à imigração estrangeira para as fazendas do café, prevalece o primado do poder econômico associado ao Estado oligárquico. Os trabalhadores reivindicantes são vistos como ‘caso de polícia’ nos espaços urbanos e nos espaços rurais é a repressão privada dos senhores da terra a última palavra sobre relações trabalhistas. A Lei Elói Chaves de 1923, das Caixas de Aposentadorias e Pensões, é excepcional para os padrões políticos da época.

Mas mesmo na “Era - de Vargas a Jango”, muito favorável ao direito social e trabalhista, a proteção previdenciária ao homem do campo é muito precária. É cativa da ideia da extensão da legislação social trabalhista urbana ao trabalhador rural – cuja peça por excelência é o Estatuto do Trabalhador Rural (Lei 4.214 de

02 de março de 1963), com foco dominante no assalariamento rural. Mas à época e em toda história econômica do Brasil não escravista, as relações de trabalho dominantes, do ponto de vista demográfico, eram e continuam a ser caracterizadas por um conceito que no futuro a Lei viria a definir como “regime de economia familiar”.

Há, portanto duas tendências na legislação sobre direito social, precedentes à institucionalização da Previdência Rural pela Constituição de 1988: 1) o foco no **assalariamento**, que supostamente seria ou evoluiria para ser a relação de trabalho dominante na agricultura (Estatuto do Trabalhador Rural – Lei nº 4.214./1963); 2) outro foco na **família**, vista ora sob o enfoque da prole numerosa e pobre, credora da proteção estatal pelo abono familiar (Dec. Lei 3.200, de 19/04/1941); ora a família camponesa, tratada na Lei do FUNRURAL (Lei Complementar nº 11 de 197 ), sob o critério de “regime de economia familiar”. Este conceito ainda é inexistente no Estatuto do Trabalhador Rural, quando este define de forma vaga os segurados do Fundo de Assistência e Previdência Rural, então criado (Arts. 160 e 161/Lei 4.214/63).

A Lei do abono de 1941 é eficaz na Era Vargas, das décadas de 1940 e 1950. Concedia uma remuneração (abono) equivalente a 100 mil reis para cada chefe de família (salário mínimo rural da época de instituição da Lei),<sup>1</sup> pai de oito filhos e mais vinte mil reis por filho excedente (Art. 29), mediante certidões de registro civil emitidos pelos Cartórios respectivos. Este abono é predominante às famílias da zona rural, que apresentavam proles numerosas.

Essa Lei vigora até 1971, quando entra em vigor a Lei do PRORURAL/FUNURAL; e teve seu valor reajustado apenas uma vez entre 1941/1971, tornando-se com o tempo inócua pelo efeito da corrosão inflacionária.

---

<sup>1</sup> A Lei que instituiu o salário mínimo, de 1940, o fez com diferenças regionais em oito faixas, que variavam de um mínimo de 90 mil reis para as regiões mais pobres, incluindo a zona rural, a um máximo de 240 mil reis para o DF.

## **II - Centralidade do Regime de Economia Familiar para o Direito Previdenciário: o “Andar Certo por Linhas Tortas” do FUNRURAL.**

A Lei do Estatuto do Trabalhador Rural é de direito criadora da Previdência Rural para o trabalhador rural, enquanto que a Lei do PRORURAL-FUNRURAL (Lei complementar nº 11 de 25/05/71) é de direito e de fato norma instituidora de um Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, sem pretensão de instituir direito previdenciário. A Lei Complementar 11/71 difere do “Estatuto” em dois aspectos centrais:

1. É norma eficazmente aplicada pela Administração Pública, ao contrário do Estatuto que permanece praticamente letra morta nos artigos que tratam do direito previdenciário – artigos 158 a 183.
2. Define-se o trabalhador rural, objeto da assistência legal então instituída, sob duas óticas de relações de trabalho:
  - a) O trabalho assalariado
  - b) O regime de economia familiar, *“...assim entendido o trabalho dos membros da família indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mútua dependência e colaboração”*

É precisamente a relação “b” que faltou explicitar no “Estatuto”, possivelmente por preconceitos ideológicos da época, que não cabe aqui detalhar, não obstante à época já houvesse evidência de predominância da relação familiar. O Censo Demográfico de 1970 irá explicitar uma População Economicamente Ativa Rural perfeitamente classificável na condição “b” - (‘trabalhadores por conta própria’, ‘parceiros’ e ‘não remunerados em apoio à produção’), de cerca de 2/3 da PEA rural, enquanto os ‘Empregados’ são apenas 23%.

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

Ativa (durante o período). As relações típicas da agricultura familiar, segundo o IBGE – PNADs, mantêm-se até o presente (Censo Demográfico de 2010) no patamar de 70% da PEA rural, o assalariamento formal no nível dos 10% e o “informal” em torno dos 19% - Ver Tabela 1 (pag. 7).

### **III – Instituição da Previdência Rural em 1988 – Reconhecimento do Regime de Economia Familiar e suas Consequências.**

Em 1988 o sistema previdenciário organizado na estrutura - INPS/INAMPS, herdeira dos IAPS e CAPS dos anos 30 (Sec. XX), já completara mais de seis décadas e o Estatuto do Trabalhador Rural (1963), com modificações, completara um quarto de século. Mas a incidência do sistema previdenciário na área rural é bastante marginal, restrita a menos de 10% da PEA rural. O trabalhador assalariado rural representa ao redor de ¼ da PEA rural (ver dados de 1993–Tabela 1). Mas os “Empregados com Carteira”, portanto segurados da Previdência Social são menos de 10% (8,9%) da PEA (População Economicamente Ativa Rural); e então o “regime de economia familiar” estava incluído no FUNRURAL, mas fora da Previdência Social.

A relevante inovação de 1988 é de incluir o regime de economia familiar no sistema de seguridade social, conceituando-o no Art. 198 § 8º com a seguinte redação:

***“o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes...”***  
(Redação da E.C 20/98, que é praticamente idêntica à redação original, exceto pela exclusão do “garimpeiro”)

Incluído no sistema de seguridade social, de forma ampla, e por via de consequência na Previdência Social, na condição de segurado especial, o trabalhador desse regime gozará de todas as garantias dos demais segurados – acesso a todos os benefícios do Regime Geral, piso de benefício no Salário Mínimo (Art. 201 § 2º), Idade de aposentadoria reduzida para 60 e 55 anos,

respectivamente, homens e mulheres (Art. 201, § 7, II). As leis regulamentares posteriores (Leis 8.212 e 8.213 de 1991) estabeleceram critérios específicos para comprovação da relação de trabalho, contagem de tempo de trabalho, forma de contribuição etc. A última modificação – Lei 11.718/008, reconceitua o regime de economia familiar, ampliando-o.

A redação atual do regime de economia familiar, prevista em Lei (11.718/2008), e do conceito do “segurado especial”, avançam no sentido de torná-los mais adequados à pluralidade de situações que caracterizam a agricultura familiar brasileira e à própria evolução da legislação agrária, que amplia o(s) conceito(s) de agricultura familiar: “Propriedade Familiar”, “Pequena Propriedade” e “Agricultor Familiar”, com seus respectivos critérios legais, que ficam abrangidos no “regime de economia familiar”.

Mais amplo e apropriado para resgatar a contemporaneidade das relações de trabalho do regime de economia familiar é o conceito legal atualmente em vigor, reformulado pela Lei 11.718, de 24/06/2008, que estabelece a seguinte redação:

***“Entende-se por regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência no desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem utilização de empregados permanentes.”***

Esse conceito legal de 2008 (ora em vigor) reproduz e atualiza o conceito constitucional e inclui todos os imóveis rurais de Pequena Propriedade (até 04 módulos fiscais); explicita as relações fundiárias e de trabalho cabíveis nesse limite (pequena propriedade) – proprietário, usufrutuário, assentado, parceiro ou meeiros outorgados, comodatários, arrendatário, etc.; e ainda atividades não

restritas ao imóvel rural – seringueiros ou extrativistas e pescador artesanal, critério tácito para incluir as populações indígenas.

Admite pluriatividades e pluriocupações, como sejam – exploração de atividade não agrícola no imóvel rural (turística, agroindustrial ou artesanal) e exercícios de atividade remunerada na entressafra por até 120 (cento e vinte dias); e ainda percepção de rendimentos oriundos da política social.

#### **IV – Seguro Previdenciário à PEA Rural: a Semi-Universalização no Período Atual (Pós- 1988)**

Sob a vigência da Previdência Rural de 1988 ocorre de direito e de fato uma ampliação significativa do Seguro Social ao trabalho rural, explicitamente ao regime de economia familiar, que é cerca de 2/3 da PEA Rural, sob vigência das regras previdenciárias inauguradas em 1988 (aplicadas a partir do final de 1991, com a edição das Leis 8.212/91 e 8.213/91, de Custeio e Benefício da Previdência Social). Praticamente todos os trabalhadores caracterizados nesse regime são segurados potenciais da Previdência Social; e demandam esses direitos, como se observa mais adiante, pelas informações específicas da Previdência Social. A esse contingente majoritário da PEA rural deve-se acrescentar os “assalariados rurais com carteira de trabalho”, que o Censo Demográfico de 2010 identifica com representação de 14,9% da PEA rural (Tabela 1). Ainda de fora do seguro social cerca de 19,6% de “Assalariados sem carteira”. Mas ocorre também queda significativa da PEA Rural – em termos relativos e também absolutos (ver dados à Tabela 1).

**Tabela 1** – Pessoal Ocupado no Setor Agrícola: 1993/2003/2004/2010 % da População Ocupada segundo PNADs.

	<b>1993</b>	<b>2003</b>	<b>2004/2010</b>
1. Empregados Assalariados com Carteira	8,9	8,2	9,2 / <b>14,9</b>
2. Empregados Assalariados sem Carteira	18,1	19,1	19,4/ <b>19,6</b>
3. Subtotal assalariados	<u>27,0</u>	<u>27,1</u>	<u>28,6/ <b>34,5</b></u>
4. Empregadores	2,9	2,9	3,2/ <b>0,8</b>
5. Trabalhadores por Conta Própria	24,6	25,6	25,7/ <b>32,7</b>
6. Trabalhadores na Produção p/auto consumo	17,5	20	19,3/ <b>28,2</b>
7. Não Remunerados em apoio à Produção	28,3	23,2	23,2/ <b>3,9</b>
8. Subtotal Agricultura Familiar (5+6+7)	70,4	68,6	68,2/ <b>64,7</b>
9. Total	100	100	100
10. Nº de Pessoas (em milhares)	18,25 milhões	16,41 milhões	16,50/ <b>12,26</b> milhões

Fontes: Os dados de 1993, 2003 e 2004 são das PNADs – IBGE, baseados nas amostras respectivas. O dado de 2010 é censitário – Censo Demográfico de 2010(Trabalho e Rendimentos – Tabela 1.1.27)

Dos dados da Tabela 1 evidencia-se, para os propósitos deste artigo a persistência de um foco de não cobertura pelo seguro previdenciário – “Os Trabalhadores Rurais Sem Carteira Assinada” – cerca de 20% da PEA de 2010 (Censo Demográfico), proporção ligeiramente maior que a dos anos 90, não obstante todo o processo intenso de expansão da agricultura de “commodities”.

#### **V – Resultados da Política Previdenciária depois da Constituição de 1988 pelo Enfoque da Proteção Social.**

Sob a vigência das regras previdenciárias da Constituição de 1988, de fato aplicadas a partir de 1992 (as leis regulamentadoras 8.212 e 8.213 são de meados de 1991), irá ocorrer em duas décadas uma ampliação quantitativa e qualitativa de maior relevância relativamente à situação herdada anteriormente – qual seja o PRORURAL/FUNRURAL, instituído a partir de 1971 pelo governo militar.

**Tabela 2** – Alguns Indicadores Gerais dos Benefícios Previdenciários Pós-1992

<b>Anos</b>	<b>A</b> <b>Nº Total de</b> <b>Benefícios</b> <b>Acumulados (mil)</b>	<b>B</b> <b>Valor Unitário dos</b> <b>Benefícios (US\$)</b> <b>(Salário Mínimo)</b>	<b>C</b> <b>Famílias</b> <b>Contempladas (*)</b>
1991 (FUNRURAL)	4.080,4	22,0	-
1992	4.976,9	47,1	2.971,28
1995	6.359,2	100,7	3.976,53
2000	6.493,9	82,50	3.876,96
2005	7.351,2	123,50	4.388,78
2010	8.372,1	311,80	4.998,27
2013 (junho)	8.909,35	300,00	5.319,0

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social (Vários anos) e Boletim Estatístico de Previdência social (Julho de 2013)

\*A relação utilizada dos benefícios às famílias e de 1,675.

Observe-se, conforme a Tabela 2, que no ano de 1991 o antigo sistema do FUNRURAL acumulara 4,08 milhões de aposentadorias e pensões desde sua implantação em 1972, concedidos aos “cabeças” da família, no valor unitário de meio salário mínimo. Pelo critério então vigente não se aplicava acumulação dentro da mesma família do benefício igual aos cônjuges, mas somente àquele considerado “cabeça” de família, definido em princípio como o homem, podendo ser a mulher no caso do abandono de lar pelo marido, “devidamente comprovado”. Por sua vez, sendo o teto **igual ao** piso do benefício, de meio salário mínimo, é esta a proteção previdenciária que o sistema do FUNRURAL irá conceder à família rural. A regra do FUNRURAL é mitigada, no sentido do direito social, excludente, do ponto de vista de gênero e restrita do ponto de vista previdenciário, pelo fato de não incluir todos os riscos incapacitantes ao trabalho, que são protegidos pela Previdência Social à época.

Os dados que a Tabela 2 revela, a partir de 1992, irão corresponder de forma quantitativa e qualitativa a uma mudança de situação sob três aspectos: a) elevação do benefício mínimo para um salário mínimo a partir de 1992; b) extensão cumulativa de direitos previdenciários aos cônjuges (homem e mulher), c) redução do limite de idade a mulher em cinco anos relativamente ao homem; d) equiparação dos segurados rurais aos segurados urbanos da Previdência Social, no sentido da cobertura das mesmas situações de risco previdenciário (idade avançada, invalidez, doença ou acidente, viuvez, maternidade e reclusão).

Observe-se ainda que a família beneficiária da Previdência Rural o é em limite nunca inferior ao salário mínimo, e pelo fato das famílias poderem acumular benefícios entre os cônjuges (duas aposentadorias) ou uma aposentadoria e uma pensão para o mesmo cônjuge, percebem por família valores médios superiores ao salário mínimo. Na Tabela 2 utiliza-se a referência de 1,67 por família, apurada na pesquisa direta do IPEA do ano de 1999<sup>2</sup>.

Por outro lado, à expansão quantitativa apreciável do benefício médio por família deve-se destacar o incremento do valor do salário mínimo, que do início ao final do período analisado evoluiu de 22,0 dólares por benefício familiar (meio salário mínimo), em 1991, para 300,0 dólares por benefício no último ano, (dado do mês de junho de 2013).

O movimento de incorporação ao Seguro Social da PEA do regime de economia familiar, acrescido da PEA assalariada com carteira assinada, referido na Tabela 1, tem por consequência a mais que duplicação do estoque de benefícios da Previdência Rural em duas décadas, que pulam de 4.080,4 mil para 8.909,35 mil entre 1991 e 2013 (Tabela 2).

Ao longo das duas décadas de vigência do sistema da Previdência Rural, verifica-se que esse sistema de direito social, combinado com a política de valorização do salário mínimo têm efetivo impacto distributivo para as famílias rurais. Essa política irá alterar o padrão de distribuição da renda familiar, independentemente das condições produtivas dos estabelecimentos rurais familiares. Sobre este tema é interessante uma observação comparativa, que nos reservamos analisar na próxima seção.

## **VI – Política Social e Agrária Pós-1988 e suas Implicações para o Desenvolvimento Rural.**

---

<sup>2</sup> A referida pesquisa realizada em 150 municípios do Nordeste e outros 150 municípios da Região Sul em domicílios pré-selecionados de beneficiários da Previdência Rural, apurou que em média os domicílios da Região Sul percebiam 1,78 benefícios por domicílio, enquanto no NE essa média era de 1,57 – Cf. Delgado, Guilherme e Cardoso, Jose Celso (orgs) – op.cit.

Do ponto de vista macro social há forte corroboração empírica, em parte evidenciada na seção precedente, para demonstrar que a política previdenciária é o carro chefe da política social para os vários recortes legais da agricultura familiar resgatados no conceito amplo do *regime de economia familiar: propriedade familiar* (1964), *pequena propriedade* (1988) *agricultor familiar* (2006), e do próprio conceito constitucional – previdenciário (1988)”.

Adotando-se um enfoque do desenvolvimento segundo a teoria do desenvolvimento humano de Amartya Sen<sup>3</sup>, pode-se relacionar os resultados de pouco mais duas décadas da Previdência Rural a três indicadores relevantes desse enfoque teórico: ”1) dos direitos sociais como “entitlements”, objetivamente promotores da capacitação pela inclusão social; 2) da política social como forma de redistribuição – promovendo a igualdade (de rendimentos) e induzindo investimentos produtivos; e 3) do gasto social público e do seu papel indutor de demanda efetiva” (cf. Delgado, G e Theodoro, M - in Luciana Jaccoud (org) op.cit.)<sup>4</sup>

Observe-se que esse enfoque do desenvolvimento enfatiza os vetores de capacitação humana e da igualdade social, enquanto que uma visão estritamente econômica haure-se do argumento da eficiência técnica ou da modernização técnica e/ou avanço das forças produtivas capitalistas elevando a produtividade do trabalho, independentemente das relações sociais nelas e por elas forjadas.

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

---

<sup>3</sup> Sen, Amartya (2000) – op.cit.

<sup>4</sup> Ver Delgado, G. e Theodoro M (2005) op. cit.

pelos efeitos específicas e não planejadas houve melhorias produtivas na agricultura familiar, induzidos pela política social

**Tabela 3** – Índice de Gini da Distribuição de Renda Rural – das Pessoas Residentes em Domicílios Rurais (Ativos e Inativos): 1991 – 2010

	<b>Economicamente Ativos</b>	<b>Não Economicamente Ativos</b>	<b>TOTAL</b>
1991	0,545	0,426	0,547
2000	0,533	0,302	0,544
2010	0,497	0,413	0,489

Fonte: Censo Demográfico Trabalho e Rendimentos – Tabelas 12-29 (2010) e Tabelas 1.23 (2000)

A tabela 3, que faz comparativo intercensitário (1991 a 2010) da distribuição da renda pessoal nos domicílios rurais (Ativos, Inativos e Totais), revela claramente a melhoria distributiva aos inativos, menos fortemente para os ativos, na primeira década. No período 1991-2010 é eficaz do ponto de vista distributivo, com queda generalizada do Índice de Gini (Total de 0,547 para 0,497; Inativos de 0,426 para 0,413 e Ativos de 0,547 para 0,489), tendência que se confirma plenamente nas estatísticas contínuas do IBGE (Pesquisas Nacionais por Amostragem de Domicílios)

Além da melhoria distributiva, o Censo também revela melhoria no nível da renda monetária percebida pelas famílias domiciliadas no espaço rural. A causalidade desse resultado, se por um lado remete à política social como vetor principal de efeitos distributivo e de crescimento, deixa, contudo dúvidas significativas quanto confrontada com as informações estritamente produtivas das outras fontes do IBGE, conforme análise que se apresentará em sequência.

## **VI – “Domicílios Rurais” X “Estabelecimentos Agropecuários”.**

Entre 2006 e 2010 o IBGE realizou dois Censos – o Agropecuário na primeira data e o Demográfico em 2010. Estes, nos permitem por diferentes caminhos, aferir a situação econômica e social da agricultura familiar e indiretamente a respeito do papel exercido pelas políticas públicas sobre produção, renda e riqueza desse grupo social, que a partir de 2006 o IBGE incluiu pela primeira vez no seu Censo Agropecuário. Conquanto o Censo Agropecuário da Agricultura Familiar seja elaborado para um dado conceito de agricultura familiar - da Lei 11.326/2006, este Censo não é a melhor fonte para aferir os efeitos do sistema previdenciário rural sobre os estabelecimentos rurais, em razão de uma forte subestimação que essa estatística oficial assumidamente prática na apuração das 'outras receitas do estabelecimento agropecuário". O Censo Agropecuário explicitamente exclui os rendimentos previdenciários dos demais membros do domicílio, exceto do *responsável pelo estabelecimento*.

**“É importante observar que estes resultados (de aposentadorias e pensões e programas especiais do governo em 2006) são referentes às rendas declaradas pelo produtor, e não consideram os demais integrantes da família....” (grifo nosso) – (Censo Agropecuário de 2006 – Agricultura Familiar – pag.23).**

Por sua vez, o Censo Demográfico, operando com outro conceito censitário - o *domicílio rural* – incorpora na conceituação do rendimento domiciliar a soma de todos os rendimentos do trabalho e de outras fontes percebidas por todos os moradores com 10 anos ou mais de idade (Censo Demográfico de 2010 – Características da População e do Domicílios p. 33).

Do ponto de vista da renda familiar – O Censo Demográfico inclui praticamente 100% dos pagamentos oriundos da Previdência Rural, enquanto que a subestimação do Censo Agropecuário é provavelmente maior que 50%. Somente pela exclusão do cônjuge levaria a resultado parecido.

Isto posto, vou por ora ignorar o Censo Agropecuário e comparar os domicílios rurais estratificados por rendimento domiciliar entre 1991 a 2010. Observe o leitor

que os resultados dos Censos Demográficos são plenamente consistentes com as informações da Tabela 2, que nos dão conta (1991) e depois de 1992 a 2013, da entrada em vigor das Leis previdenciárias da Previdência Rural - dos resultados sobre acumulação de “benefícios previdenciários rurais.

**Tabela 4** – Renda Domiciliar Mensal dos Domicílios Rurais, Segundo Classes de Rendimento – 1991, 2000 e 2010.

Classes de Rendimentos	1991		2000		2010	
	% de Domicílios	Acumulado	% de Domicílios	Acumulado	% de Domicílios	Acumulado
Sem Rendimentos até ½ S.M.*	29,90	-	14,37	-	20,97	-
De ½ até 1 salário mínimo	35,19	65,08	20,52	34,89	23,14	44,09
Mais de 1 até 02 S.M.	18,40	83,57	25,60	60,44	29,50	73,59
Mais de 02 até 03 S.M.	6,89	90,46	13,49	73,98	12,11	85,70
Mais de 03 até 05 S.M.	3,54	94,00	13,29	87,27	8,70	94,40
Mais de 05 até 10 S.M.	2,50	96,50	8,74	96,02	4,00	98,40
Mais de 10 S.M.	1,12	97,62	3,97	99,99	1,23	99,63

Fontes: Censo Demográfico de 2000 (Renda Domiciliar Total) – Tabela 1993

Censo Demográfico de 2010 (Renda Domiciliar Total) – Tabela 1814

Censo Demográfico de 1991 (Características da População e dos Domicílios) – Tabela 2.3.

\*“Sem Rendimentos” em 1991 inclui também “Sem Declaração”

Na tabela 4, o ano de 1991 é inicial dos pontos temporais do período em consideração (1991-2010), porque é o ano censitário no qual não incidem ainda as regras novas da Previdência Rural, cuja aplicação efetiva vai ocorrer a partir de 1992. Neste sentido, pode-se confrontá-lo com os demais anos censitários como *antes e depois da* Previdência Rural. E como se vê, consistentemente com a magnitude da mudança histórica já apontada na seção V (Tabela 2), as mudanças na renda domiciliar são muito claras.

Começando-se pelo ano inicial (1991), sob vigência ainda do FUNRURAL e da política ultra mitigada do Salário Mínimo (44 dólares, com benefício do FUNRURAL de 22,00), o tamanho do que poderíamos chamar de 'setor subsistência pura' - domicílios "sem rendimentos monetários ou com até meio salário mínimo" - é então de mais de 2/3 dos domicílios rurais do País. Essa situação muda fortemente no ano 2000, e principalmente em 2010, quando 2/3 dos domicílios rurais se incluem numa faixa além de 01 salário mínimo, que é valorizado para 300,00 dólares equivalentes.

As evidências estatísticas já reveladas – do Anuário Estatístico da Previdência Social, do Censo Demográfico e da pesquisa direta do IPEA de 1999 (Cf, Delgado, G e Cardoso, J. C –Orgs – op. Cit), creio que dispensam comentário mais exaustivo sobre o sentido de corroboração da melhoria da renda familiar rural, provocada pela Previdência Rural. Mas há necessidade de estabelecer o **contraste** relativamente a outros indicadores de desenvolvimento

Por outro lado, situação completamente distinta daquela que até aqui evidenciamos, revela o Censo Agropecuário. Não vou tratar dos rendimentos pelas razões que já expus; de forte subestimação de variável - chave aos propósitos deste texto – a renda oriunda da Previdência Social.

Considerando o principal indicador de resultados dos *estabelecimentos agropecuários* – o valor Bruto da Produção Agropecuária – VBP (ano de 2006), obtém-se informação aparentemente inconsistente com aquilo que foi observado no Censo Demográfico. Praticamente 2/3 dos estabelecimentos rurais estão em nível de produção de subsistência, gerando VBP médio-mensal equivalente a ½ Salário Mínimo, por estabelecimento (Ver tabela 5).

**Tabela 5** – Estabelecimentos Agropecuários – Indicador de Concentração da Produção – 2006

Classe VBP dos Estabelecimentos Agropecuários	% dos Estabelecimentos	VBP – V. Bruto da Produção (%)	VBP Médio em S.M.
0 – 2 SM	<b>66,01</b>	<b>3,27</b>	<b>0,52</b>
2 – 10 SM	<b>22,63</b>	<b>10,08</b>	<b>4,66</b>
10 – 20 SM	<b>10,74</b>	<b>35,46</b>	<b>34,49</b>
Mais de 20 SM	<b>0,62</b>	<b>51,19</b>	<b>861,91</b>
TOTAL 100%	<b>4.400,52 = 100,00%</b>	<b>100,0</b>	<b>10,45</b>

Fonte: Elizeu Alves et ali: “Lucratividade na Agricultura” in Revista de Política Agrícola – Ano XXI, nº 02, abril/jun. 2012, p. 48.

Nota – O n. total de “estabelecimentos” deste Censo é de 4.400,52 mil.

A discrepância de resultados desses dois Censos é muito grande e não se explica apenas pela diferença conceitual de suas unidades estatísticas – o domicílio rural no primeiro e o estabelecimento agropecuário no segundo. Mas para o que ora nos interessa focar, há neste Censo Agropecuário 2/3 de estabelecimentos rurais (2,90 milhões), que para efeitos práticos estariam no nível de subsistência pura, aparentemente sem renda monetária mínima. Observe-se que o VBP inclui também a produção para autoconsumo.

Por sua vez o último estrato, de 0,62% dos estabelecimentos totais (27,3mil) apresenta VBP médio mensal equivalente a 861,9 salários mínimos, dado que não se coaduna com o conceito de renda domiciliar rural do Censo Demográfico, tudo indicando que se tratam de produtores não residentes no espaço rural.

## **VIII – Conclusão**

Em síntese o que se pode interpretar dos resultados muito diferentes dos dois Censos – o primeiro (Censo Demográfico), mais adequado a captar as mudanças da política social havidas no espaço rural, com resultados esperados e que confirmam o eficaz desempenho da Previdência Social na melhoria do nível e da distribuição da renda rural, e por essa via da igualdade social. O segundo (Censo Agropecuário de 2006), mais adequado a captar as variáveis econômicas da produção, indica uma forte desigualdade na distribuição da

produção e praticamente uma proporção muito alta de agricultores de subsistência, marginalizados dos mercados mais dinâmicos e das políticas públicas específicas de fomento econômico.

Provavelmente esses dois resultados refletem a realidade concreta, ainda que a situação real dos agricultores familiares seja bem melhor que a apontada neste último Censo. Mas isto se deve basicamente à política social, visto que o vetor de produção de política agrícola e dos mercados de “commodities” aparentemente tem tido papel inverso à política social: contribui para concentrar a produção, enquanto àquela desconcentra a renda familiar.

Essa é a engenharia política – social e agrária, que ora vigora. Tem seu lado virtuoso pelo enfoque previdenciário, mas não parece convencer como estratégia de longo prazo, precisamente pela alta desigualdade da produção e de riqueza (concentração de terras) que contem.

Do ponto de vista do desenvolvimento rural verifica-se também uma contribuição restritiva. Melhoram os indicadores de igualdade e capacidade humana, que é lado positivo da situação, mas não há paralelo desempenho, aparentemente, à melhoria da produtividade do trabalho, adequada às condições diversas da agricultura familiar brasileira. E isto no contexto atual pode ser interpretado como principal fator limitante ao desenvolvimento, subjacente aos resultados contraditórios dos dois Censos.

### **Bibliografia Citada**

Alves, Eliseu et alii – “Lucratividade na Agricultura” in **Revista de Política Agrícola** – Ano XXI, nº 02, abril/jun. 2012.

Delgado, Guilherme C. e Cardoso, J. Celso (Orgs.) – **A Universalização de Direitos Sociais no Brasil: A Previdência Rural nos Anos 90**, Brasília, IPEA, 2000 (242 páginas).

Delgado, Guilherme C. e Theodoro, M. (2005) “Desenvolvimento e Política Social” in Luciana Jaccoud (Org.) – **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo** – Brasília, IPEA, 2005.

IBGE – **Censo Demográfico – Características da População e dos Domicílios** – Anos de 2000 e 2010.

IBGE – **Censo Agropecuário – Agricultura Familiar** – 2006 – Rio de Janeiro, IBGE, 2009,

Sen, Amartya (2000) – **Desenvolvimento como Liberdade** – São Paulo, Cia das Letras, 2000.