

Maranhão, Rebecca Lima Albuquerque; Vieira Filho, José Eustáquio Ribeiro

Working Paper

Previdência rural no Brasil

Texto para Discussão, No. 2404

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Maranhão, Rebecca Lima Albuquerque; Vieira Filho, José Eustáquio Ribeiro (2018) : Previdência rural no Brasil, Texto para Discussão, No. 2404, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/211355>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

2404

PREVIDÊNCIA RURAL NO BRASIL

TEXTO PARA DISCUSSÃO

**Rebecca Lima Albuquerque Maranhão
José Eustáquio Ribeiro Vieira Filho**



PREVIDÊNCIA RURAL NO BRASIL

Rebecca Lima Albuquerque Maranhão¹
José Eustáquio Ribeiro Vieira Filho²

1. Doutoranda em Geografia pela Universidade de Brasília (UnB) e pesquisadora do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea. *E-mail*: <rebecca.maranhão@ipea.gov.br>.

2. Técnico de planejamento e pesquisa da Dirur/Ipea e professor do Programa de Pós-graduação em Agronegócio (Propaga)/UnB. *E-mail*: <jose.vieira@ipea.gov.br>.

**Ministério do Planejamento,
Desenvolvimento e Gestão**
Ministro Esteves Pedro Colnago Junior

Texto para Discussão

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Rogério Boueri Miranda

**Diretor de Estudos e Políticas do Estado,
das Instituições e da Democracia**

Alexandre de Ávila Gomide

**Diretor de Estudos e Políticas
Macroeconômicas**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,
Urbanas e Ambientais**

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação
e Infraestrutura**

Fabiano Mezadre Pompermayer

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas
e Políticas Internacionais**

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Mylena Pinheiro Fiori

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2018

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).
Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: Q1; E24; I38.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

| | |
|---|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 7 |
| 2 METODOLOGIA..... | 9 |
| 3 HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA RURAL NO BRASIL..... | 10 |
| 4 PANORAMA DA PREVIDÊNCIA RURAL NO BRASIL..... | 13 |
| 5 PREVIDÊNCIA RURAL: MARCO REGULATÓRIO..... | 26 |
| 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 31 |
| REFERÊNCIAS | 33 |

SINOPSE

Buscam-se analisar a previdência rural e o desequilíbrio estrutural do sistema previdenciário. Estudou-se a influência do gasto previdenciário considerando o cenário agropecuário nacional e sua complexidade. Em 2017, o *deficit* da previdência rural foi de R\$ 110,7 bilhões, o maior valor desde 2003. Com o envelhecimento da população brasileira, as regras da aposentadoria poderão se tornar progressivamente incompatíveis com a nova realidade demográfica. Além disso, no Brasil, grande parcela da população rural beneficiária define-se como segurado especial, o que significa receber aposentadoria sem ter contribuído compulsoriamente. Os benefícios rurais foram, em sua maioria, ao contrário da população urbana, concedidos por via judicial, o que expressa fragilidade do sistema. Acredita-se que houve expansão dos gastos previdenciários sem a vinculação direta com o desempenho de atividades no campo. Quando regionalizado o estudo, nota-se que grande parte dos benefícios rurais se concentraram no Nordeste, região que engloba 60% da extrema pobreza no meio rural. Dessa forma, este estudo reforça a necessidade de separar o que é *política assistencialista* do que é *planejamento previdenciário* de caráter contributivo.

Palavras-chave: economia agrícola; trabalhador rural; previdência; bem-estar social.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the history of Rural Social Security, as well as the structural imbalance of the social security system. The influence of social security spending was studied considering the national agricultural scenario and its complexity. In 2017, the rural pension balance closed in debit of R\$ 110.7 billion, the highest value since 2003. With the aging of the Brazilian population, retirement rules may become progressively incompatible with the new demographic reality. In addition, in Brazil, most of the rural beneficiary population is defined as a special insured, which means receiving retirement without having contributed compulsorily. Unlike the urban population, most of the rural benefits were granted through legal proceedings, which expresses the fragility of the system. It is believed that there was an expansion of social security expenditures without the direct link with the performance of activities in the field. When regionalized the study, it is noticed that a great part of the rural benefits were concentrated in the Northeast, region that comprises 60% of the extreme poverty in the rural environment. Thus, the article reinforces the need to separate what is welfare policy from what is social security planning of a contributory nature.

Keywords: agricultural economy; rural worker; social security; social welfare.

1 INTRODUÇÃO

A previdência social é uma política pública que integra, com a assistência social e a saúde, as ações de seguridade social promovidas pelo Estado. O trabalhador em idade ativa realiza contribuições financeiras no presente para garantir a sua sobrevivência econômica no futuro, seja para aposentadoria, seja para benefícios temporários (doenças, acidentes, licença maternidade), além de pensões para cônjuges em caso de falecimento dos chefes de família. Em termos demográficos, quando se tem uma população em idade ativa muito jovem, superior à que não mais atua no mercado de trabalho, os gastos com previdência não pesam no orçamento do governo. Entretanto, à medida que o país passa por um processo de envelhecimento, a população que contribui se torna relativamente menor à que recebe os benefícios previdenciários. Se a captação e os dispêndios dos recursos não forem equalizados ao longo do tempo, dependendo da magnitude e do tamanho do saldo negativo, o *deficit* previdenciário pode comprometer o desenvolvimento econômico. Em uma economia como a brasileira, baseada fortemente na produção do agronegócio, a preocupação com a previdência e o aumento dos gastos rurais são amplamente justificados.¹

O Regime Geral da Previdência Social (RGPS) tem suas políticas elaboradas pela Secretaria da Previdência Social e executadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Entre os contribuintes, encontram-se: empregadores, empregados assalariados, domésticos, autônomos, contribuintes individuais e trabalhadores rurais. Há ainda os servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos estados, do Distrito Federal, bem como dos municípios que possuem direito ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), conforme está previsto no art. 40 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988). No caso dos trabalhadores rurais, a participação na previdência social se dá através da contribuição regular ao INSS ou por meio da seguridade especial, que desvincula a aposentadoria da contribuição compulsória. Nesse último caso, os trabalhadores são obrigados a comprovar o exercício da atividade com pelo menos quinze anos de trabalho e idade mínima de 55 anos de idade para mulheres e 60 anos para homens. Dessa forma, é possível obter a aposentadoria por idade no valor de um salário mínimo (Kreter e Bacha, 2006).

1. A participação da agropecuária no produto interno bruto (PIB) total é pouco importante comparativamente aos demais setores, mas, ao se considerar o agronegócio, esta participação adquire importância, chegando a algo próximo a 22% (Barros, 2016).

De um modo geral, a previdência social se estrutura através do sistema de capitalização ou do sistema de repartição. No sistema de capitalização, cria-se um fundo com as contribuições que são aplicadas em ativos de renda fixa e variável. Além disso, regimes de capitalização podem ser combinados com promessas de benefícios definidos. Nesse exemplo, o contribuinte recebe o valor poupado mais os investimentos. No sistema de repartição, o trabalhador ativo paga o benefício do aposentado, o que é o caso do INSS. O RGPS brasileiro funciona pelo sistema de repartição, ou seja, o recebimento de benefícios está condicionado ao pagamento anterior de contribuições previdenciárias, incidentes sobre a renda dos trabalhadores (Afonso, 2016).

O *deficit* previdenciário tem se convertido em tema relevante do debate nacional e internacional ao longo dos últimos anos (Holzmann, Hinz e Dorfmann, 2008). Segundo as informações da Secretaria da Previdência Social (Brasil, 2018), a previdência social registrou, em 2017, *deficit* previdenciário nominal de R\$ 182,4 bilhões.² Em 2017, para a previdência rural, a despesa de R\$ 120 bilhões, menos a arrecadação de R\$ 9,3 bilhões, gerou um *deficit* rural de R\$ 110,7 bilhões, representando aproximadamente 61% do *deficit* total (urbano mais rural). Em 2003, o *deficit* produzido pelo setor rural foi de apenas R\$ 38,6 bilhões, resultado de uma arrecadação de R\$ 6,3 bilhões e de uma despesa com pagamento de benefícios de R\$ 44,9 bilhões. Ao longo de pouco mais de uma década, entre 2003 a 2017, o *deficit* rural cresceu a uma taxa de 3,3% ao ano (a.a.).

A arrecadação pública deriva de taxas contributivas incidentes sobre a população em idade ativa (PEA) – de 15 a 65 anos de idade –, enquanto o gasto público beneficia a população dependente jovem – de 0 a 15 anos de idade – ou idosa – de 65 anos ou mais (Rios-Neto, Martine e Alves, 2015). O processo de envelhecimento da população brasileira tem feito com que as regras da aposentadoria se tornem progressivamente incompatíveis com a nova realidade demográfica, notadamente a partir de 2022, quando o bônus demográfico se inverte. Apesar da melhoria de distribuição de renda no meio rural a partir da transferência do benefício previdenciário rural, o Banco Mundial (2017) sustenta que o *deficit* do sistema previdenciário implica uma transferência dos contribuintes aos aposentados nos regimes RGPS e RPPS dos servidores civis, que gozam de uma situação relativamente abastada. Uma análise de incidência revela que

2. O montante representa apenas o RGPS. Não estão incluídos valores do RPPS. Se adicionado o valor do RPPS, o *deficit* previdenciário estaria em torno de R\$ 268,79 bilhões em 2017.

82% dos subsídios previdenciários beneficiaram os 60% mais ricos da população, e 35% foram destinados somente ao quintil mais alto. Ou seja, o sistema, ao invés de ser progressivo, tem sido altamente regressivo.³

Em 2015, a população residente rural acima de 55 anos era de 6,2 milhões. Contudo, o número emitido de benefícios rurais ficou em torno de 9,3 milhões. Esse cenário mostra que a quantidade de beneficiários da previdência rural foi superior à população que se declara rural (Brasil, 2015). Os dados revelam (ou sugerem) a fragilidade e o alto grau de subjetividade das provas que o trabalhador apresenta para comprovar as atividades no campo. Essa subjetividade serve como brecha legal para fraudes perpetradas por indivíduos que nunca contribuíram e não estão enquadrados como segurados especiais. Segundo dados da Secretaria da Previdência Social (Brasil, 2018), em 2017, 87% dos benefícios concedidos por via judicial foram destinados às aposentadorias rurais. Grande parte dos benefícios rurais se concentraram no Nordeste, região que engloba 60% da extrema pobreza no meio rural. É necessário, portanto, separar o que é *política assistencialista* do que é *planejamento previdenciário* de caráter contributivo.

Nessa perspectiva, o objetivo do presente estudo é analisar a previdência rural, assim como o desequilíbrio estrutural previdenciário. Busca-se avaliar seu peso no gasto previdenciário nas despesas da União, levando em conta o cenário do setor rural e sua complexidade, no que diz respeito à questão fiscal e previdenciária. Para tanto, cinco seções são apresentadas, incluindo esta breve introdução. A seção 2 descreve de forma resumida a metodologia, o período de análise e a fonte de dados. A seção 3 exhibe o histórico da previdência rural no Brasil, bem como analisa os resultados demográficos e financeiros do setor. A seção 4 faz um estudo da legislação vigente. Por fim, a seção 5 traz as considerações em torno do debate aqui proposto.

2 METODOLOGIA

Este trabalho baseou-se na análise empírica de dados relativos à demografia e à previdência social. A base de dados da arrecadação e da concessão de benefícios da previdência social, urbana e rural, foi obtida por meio de acesso aos *dados abertos*, disponíveis

3. Para mais detalhes, ver Banco Mundial (2017).

na Secretaria de Previdência Social,⁴ referente ao período 2003-2016. Este banco de dados inclui grandes números da previdência social, como quantitativo de benefícios concedidos, dados do atendimento do INSS, arrecadação previdenciária, valores pagos aos beneficiários, entre outros.

Para análise demográfica do meio urbano e rural brasileiro, foram utilizados dados da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referentes ao período 1990-2015. A PNAD, que tem como unidade de coleta o domicílio, obtém informações anuais sobre características demográficas e socioeconômicas da população, como sexo, idade, educação, trabalho, rendimento, informações sobre migração, fecundidade, nupcialidade etc. Essas estatísticas possuem periodicidade variável.

Os dados de arrecadação municipal da previdência social foram espacializados no *software* ArcGIS, com o intuito de visualizar a distribuição no território brasileiro desse tipo de contribuição nos anos 2000, 2006, 2010 e 2016. Por fim, os dados de concessão de benefícios da previdência foram obtidos em contato com a Secretaria da Previdência Social.

3 HISTÓRICO DA PREVIDÊNCIA RURAL NO BRASIL

As primeiras iniciativas para estender a cobertura previdenciária aos trabalhadores rurais datam de 1963, a partir da criação do Estatuto do Trabalhador Rural, pela Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963 (Brasil, 1963). Até aquele ano, não havia inserção dos trabalhadores rurais em nenhum dos sistemas previdenciários. O estatuto regulamentou os sindicatos rurais, instituiu a obrigatoriedade do pagamento do salário mínimo aos trabalhadores rurais e criou o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FAPTR), que se chamaria, adiante, Funrural (Brumer, 2002). Entretanto, essa lei foi revogada e substituída pela Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973 (Brasil, 1973), que instituiu normas reguladoras do trabalho rural e ainda está em vigor.

O Decreto-Lei nº 276/1967 alterou dispositivos do Funrural (Brasil, 1967). Segundo o decreto, o fundo era constituído por 1% do valor dos produtos agropecuários colocados no mercado a ser recolhido pelo produtor, mas destinava-se ao custeio da

4. Disponível em <<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/>>.

prestação de assistência médico-social ao trabalhador rural e seus dependentes. Apesar do Estatuto do Trabalhador Rural e do Decreto-Lei nº 276 versarem sobre a previdência rural, esta ocorreu apenas no setor rural da agroindústria canavieira (Guimarães, 2009).

O título que trata do fundo na Lei nº 4.214/1963, foi revogado pela Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971, que instituiu o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Prorural), que ficava sob a responsabilidade e a gestão do Funrural, ao qual foi atribuída a personalidade jurídica de natureza autárquica (Brasil, 1971). Esse programa estendeu a previdência social aos demais trabalhadores rurais e incluiu, entre seus benefícios, aposentadorias por velhice e por invalidez, pensão por morte e serviços de saúde, contemplando tanto os trabalhadores e empregadores remunerados quanto o produtor rural que trabalhasse em regime de economia familiar. O custeio do Prorural viria de uma contribuição de 2% sobre o valor da comercialização do produtor, recolhida pelo adquirente ou pelo produtor que vendesse diretamente ao consumidor, além de uma alíquota de 2,4% sobre a folha de pagamento das empresas (Beltrão, Oliveira e Pinheiro, 2000).

Conforme a Lei Complementar nº 11/1971 (Brasil, 1971), os benefícios previstos no sistema de previdência rural projetados eram, de certa forma, amplos. Não obstante, a regra de acesso e o valor da prestação atribuíam à política uma cobertura bastante limitada. A aposentadoria por velhice era concedida ao trabalhador rural que tivesse completado 65 anos de idade e seu valor correspondia a 50% do salário mínimo de maior valor no país. A expectativa de vida, em 1970, era aproximadamente de 50 anos de idade, ou seja, o benefício funcionava mais como uma compensação ao trabalhador rural de excepcional longevidade que como uma garantia de renda na aposentadoria. Somando-se a isso, a prestação de serviço limitava-se a apenas um membro da família, geralmente o chefe, excluindo dependentes e mulheres rurais.

Em 1977, a abrangência da cobertura da previdência consolidou-se com a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (Sinpas). Faziam parte do Sinpas, além dos três órgãos criados em 1974 (Instituto de Administração da Previdência Social (Iapas), Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (Inamps) e o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), os seguintes órgãos: Legião Brasileira de Assistência (LBA), encarregado das ações relativas à assistência social para a população carente; Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem); Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev); e Central de Medicamentos (Ceme) (Rangel *et al.*, 2009).

Com a CF/1988 (Brasil, 1988), a proteção social dos trabalhadores foi unificada. O art. 194 do documento constitucional estabeleceu como princípios da seguridade social a igualdade e a uniformidade às populações urbanas e rurais. Nas novas regras institucionais, a idade mínima de aposentadorias é de 60 e 55 anos de idade, respectivamente para homens e mulheres do meio rural, cônjuges ou não. Assim, empregados ou trabalhadores em regime familiar têm o direito à aposentadoria, cujo benefício passa a ser de um salário mínimo.

Na esfera previdenciária, os trabalhadores ficaram classificados como empregado rural, contribuinte individual e segurado especial, conforme o disposto no art. 12 da Lei nº 8.212/1991 (Brasil, 1991). Considerar-se-ia empregado aquele que prestasse serviço de natureza urbana ou rural à empresa, em caráter não eventual, sob sua subordinação e mediante remuneração, inclusive como diretor empregado. A contribuição previdenciária do empregado rural não difere da contribuição do trabalhador urbano, ou seja, para efeitos de contribuição, a caracterização de trabalho urbano ou rural é irrelevante.

Considerou-se contribuinte individual o trabalhador rural que prestava serviço em caráter eventual a uma ou mais pessoas, com baixa formalidade na relação de emprego. Em função da dificuldade do contribuinte individual comprovar sua relação de trabalho e de recolhimento de sua contribuição pelos serviços prestados ao empregador rural, pessoa física, a Lei nº 5.889/1973 (Brasil, 1973), alterada pela Lei nº 11.718/2008 (Brasil, 2008), instituiu mecanismo simplificado para a contratação de trabalhadores rurais para atividade de curta duração por empregador pessoa física, ressaltando que o segurado, trabalhador rural contratado para esse tipo de serviço, contribuiria com a alíquota de 8% sobre o respectivo salário de contribuição.

Por fim, tem-se o segurado especial, o qual, nos termos da Lei nº 8.212/1991 (Brasil, 1991), incluiu o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o pescador artesanal, que exercessem tais atividades individualmente ou em regime de economia familiar, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de dezesseis anos (incluído pela Lei nº 11.718/2008) ou aos trabalhadores que, comprovadamente, estivessem no grupo familiar respectivo. De acordo com o art. 195 da CF/1988, o segurado contribui sobre o resultado da comercialização e faz jus aos benefícios na forma de lei. O recolhimento deve ser feito pelos compradores do produto, exceto se a venda é realizada diretamente ao consumidor final ou exportada.

4 PANORAMA DA PREVIDÊNCIA RURAL NO BRASIL

De acordo com Giambiagi e Tafner (2011), a dinâmica demográfica do Brasil tem sofrido transformações relevantes nos últimos vinte anos. Em 2000, a esperança de vida ao nascer para o brasileiro era de 69,8 anos de vida, passando para 74,8 anos em 2013. Em 2013, a estimativa da expectativa de vida para as mulheres era de 78,5 anos de idade e para os homens de 71,2 anos (IBGE, 2014). No contexto mundial, a esperança de vida ao nascer era de 70 anos de idade no período 2010-2015, de acordo com as projeções populacionais realizadas pelas Nações Unidas (United Nations, 2013). A esperança de vida ao nascer dos brasileiros (74,8 anos) foi bem próxima da estimada para América Latina e para o Caribe (74,7 anos), e substancialmente acima da estimativa do indicador para as regiões menos desenvolvidas (68,3 anos). Merece destacar o indicador estimado para países desenvolvidos, tais como Japão (83,5 anos), Suíça (82,5 anos) e Austrália (82,4 anos).

A tabela 1 apresenta indicadores populacionais brasileiros de 1985 a 2016. Apesar da população total ter crescido ao longo do tempo, a taxa de crescimento populacional diminuiu. Observou-se que, de 1985 a 2016, a população rural apresentou taxas negativas de crescimento. A população de idosos tem aumentado sua parcela no período analisado. Em 1985, a população idosa entre mulheres era de 1,25% e entre homens 0,98%. Em 2016, essa população foi de 2,28% e 1,85%, respectivamente. Contudo, a população entre 15 e 19 anos de idade diminuiu. Em 1985, esse grupo representava 10,4% entre as mulheres e 10,5% entre os homens. Em 2016, o grupo da população de 15 a 19 anos de idade representou 8,1% e 8,7%, respectivamente entre mulheres e homens.

TABELA 1
Indicadores populacionais no Brasil

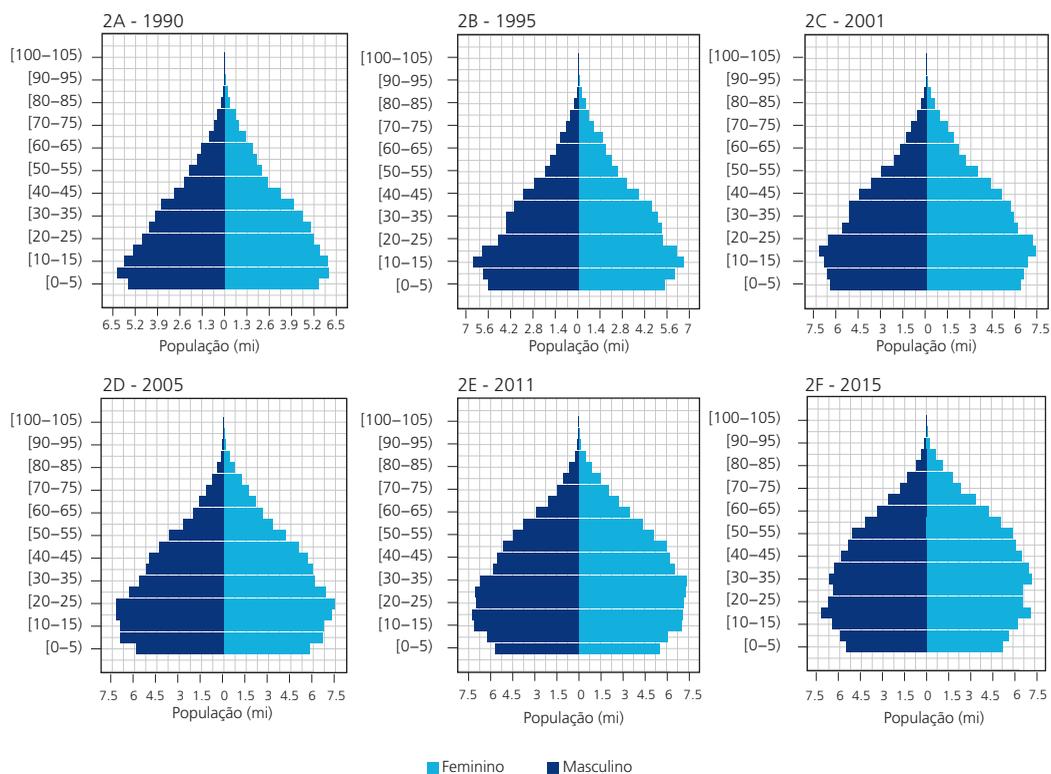
| Indicadores | 1985 | 1995 | 2003 | 2016 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| População total | 135.676.281 | 162.296.612 | 182.482.149 | 207.652.865 |
| População rural | 30,138 | 22,39 | 17,79 | 14,067 |
| Crescimento populacional (%) | 2,14 | 1,60 | 1,28 | 0,81 |
| Crescimento da população rural (%) | -0,64 | -1,49 | -0,51 | -0,91 |
| População de idosas entre 70-74 anos (porcentagem da população de mulheres) | 1,25 | 1,42 | 1,69 | 2,28 |
| População de idosos entre 70-74 anos (porcentagem da população de homens) | 0,98 | 1,09 | 1,33 | 1,85 |
| População entre 15-19 anos (porcentagem da população de mulheres) | 10,38 | 10,18 | 9,56 | 8,09 |
| População entre 15-19 anos (porcentagem da população de homens) | 10,51 | 10,59 | 10,08 | 8,66 |

Fonte: Banco Mundial (2017).

Os gráficos 1 e 2 apresentam a população urbana e rural por corte de idade e sexo de 1990 a 2015. Por um lado, as pirâmides da população urbana mostram que, a partir de 2005, a população entre 0 e 5 anos de idade tem se reduzido. Por outro lado, observa-se o amadurecimento na estrutura etária da PEA e o maior destaque nas faixas etárias superiores a 65 anos de idade.

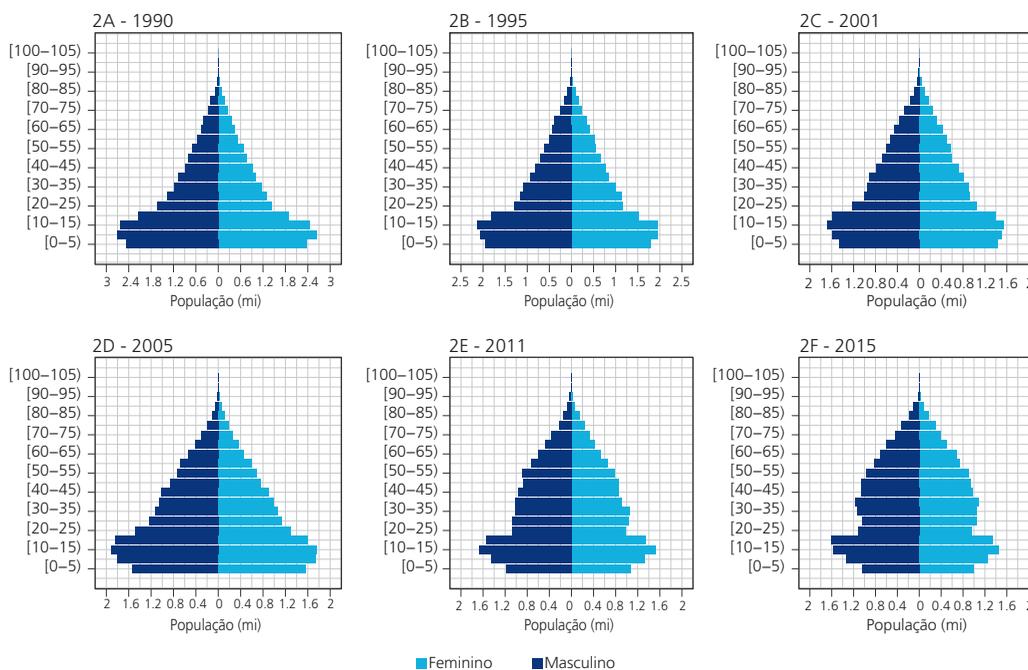
No que tange à população rural, ao longo do período observado, a população na faixa etária de 0 a 5 anos de idade apresentou também redução, assim como a PEA. Nesse último caso, vale apontar que o componente migratório afetou consideravelmente a estrutura etária da população, uma vez que a migração é seletiva por idade, com uma grande concentração do fluxo migratório nas idades de 18 a 30 anos, aproximadamente. Por fim, a população rural exibiu amadurecimento na PEA e aumento progressivo da população acima de 60 anos de idade.

GRÁFICO 1
Pirâmide da população urbana por idade e gênero



Fontes: IBGE (1990; 1995; 2001; 2005; 2011; 2015b).

GRÁFICO 2
Pirâmide da população rural por idade e gênero



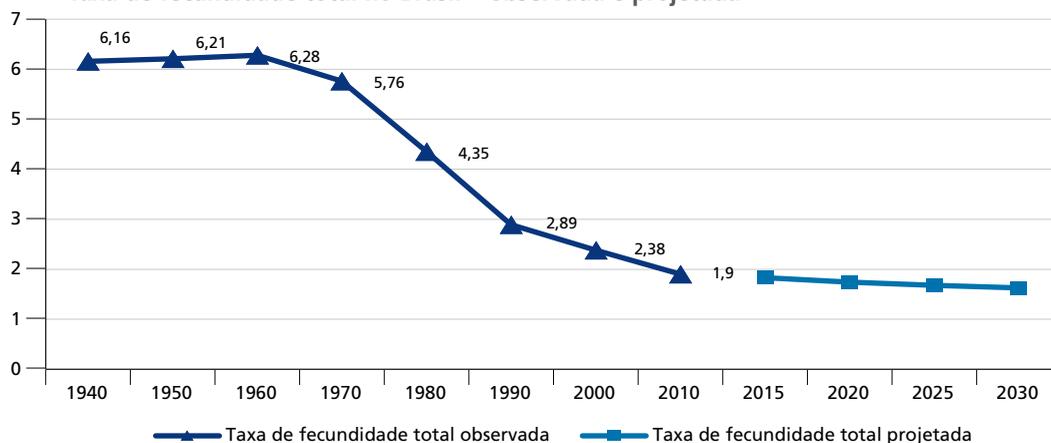
Fontes: IBGE (1990; 1995; 2001; 2005; 2011; 2015b).

O crescimento da população e as mudanças em sua estrutura etária são afetados pelas tendências da fecundidade e da mortalidade e, em certa medida, pelo saldo migratório internacional. A queda na mortalidade e os ganhos de expectativa de vida tendem a apresentar baixo efeito na estrutura etária, em um país que observa altas taxas de crescimento populacional. Dessa forma, durante um longo período, no Brasil, os ganhos de expectativa de vida ao nascer aumentaram a longevidade das pessoas, mas não envelheceram a população. Contudo, a queda na taxa de fecundidade total afetou bruscamente a estrutura etária da população brasileira, levando a uma redução na proporção de dependentes (crianças de 0 a 14 anos de idade) e a um crescente envelhecimento da população (idosos de 60 anos e mais). Nessa perspectiva, o gráfico 3 apresenta a taxa de fecundidade⁵ brasileira de 1940 com a projeção para o ano de 2030. Em 1980, a taxa de fecundidade era de 4,3 filhos por mulher. Em 2010, esse valor caiu para 1,9 filhos. As estimativas mostram que esse número pode chegar a 1,6 filhos por mulher até o ano de 2030 (IBGE, 2010).⁶

5. A taxa de fecundidade se refere ao número médio de filhos que uma mulher tem ao longo de sua vida. Essa informação é extremamente relevante para estudos demográficos.

6. A taxa de fecundidade que propicia estabilidade populacional é de 2,1. Ressalta-se que taxas de fecundidade permanentemente mais baixas geram decréscimo populacional em algum momento no futuro.

GRÁFICO 3
Taxa de fecundidade total no Brasil – observada e projetada



Fonte: Rios-Neto, Martine e Alves (2015).

Conforme Vieira Filho e Fishlow (2017), em 2014, o dispêndio mais expressivo das contas públicas do governo foi o da previdência, que representou algo em torno de 8% do PIB. A idade média de aposentadoria por contribuição de serviço era relativamente baixa no Brasil, sendo 52 anos entre as mulheres e 54 entre os homens. Vieira Filho e Fishlow (2017) explicam que, além de ser uma aposentadoria mais generosa em relação a outros países, o aumento da expectativa de vida das pessoas elevará o crescimento dos gastos, mantidas as regras da previdência. Nesse sentido, fica claro que o bônus econômico demográfico se inverterá no futuro breve, ou seja, a taxa de crescimento da população idosa será maior que a taxa da entrada de jovens no mercado de trabalho, o que desestabilizará a equalização entre a arrecadação e os dispêndios previdenciários.

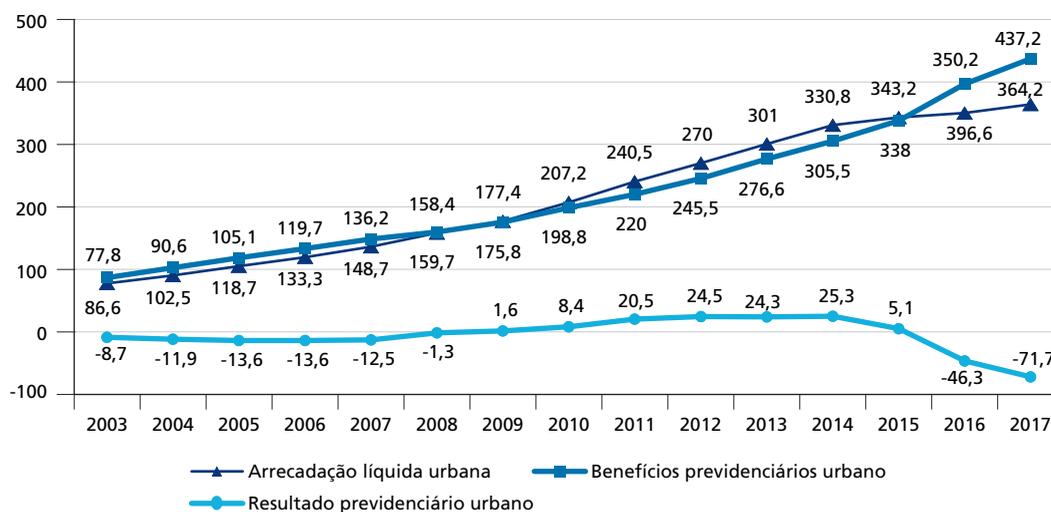
Segundo Rios-Neto, Martine e Alves (2015), estudos macro confirmam o impacto positivo da proporção de adultos em idade ativa sobre a renda per capita municipal. Os anos 1990 foram marcados por fortes ajustes econômicos. A ação do bônus demográfico – quando a queda da fecundidade se acelera durante o processo de transição demográfica com o declínio da proporção de dependentes jovens e o aumento mais que proporcional da parcela da população em idade ativa – foi amortecedora, no sentido de evitar a queda na renda *per capita* familiar. Esse ambiente favorável terminará em 2022, quando a razão de dependência, proporção da população inativa sobre o quantitativo de trabalhadores ativos, não mais cairá e começará a crescer.

O gasto previdenciário brasileiro como proporção do PIB tem crescido consistentemente, tornando-se o principal item de despesa do orçamento da União. Segundo o orçamento de 2017, as despesas com previdência em todos os regimes⁷ mais o Benefício de Prestação Continuada (BPC)⁸ corresponderam a cerca de 55% do total da despesa primária (Nery, 2016). Os gráficos 4 e 5 apresentam a arrecadação, a despesa com benefícios e o resultado previdenciário no meio urbano e rural, de 2003 a 2017. De 2003 a 2009, o saldo previdenciário urbano foi negativo. Todavia, entre 2009 e 2015, a arrecadação líquida para previdência urbana apresentou-se positiva, chegando a 343 bilhões de reais em 2015. Em 2016 e 2017, a arrecadação foi menor que os benefícios previdenciários concedidos. Os dois anos fecharam com um saldo negativo de R\$ 46,3 bilhões e R\$ 71,7 bilhões, respectivamente, apresentando os maiores débitos previdenciários desde 2003. Esse *deficit* se relaciona, além da crise econômica financeira desde 2010, que desempregou milhões de contribuintes, com o aumento dos gastos do RGPS, via aumento real do salário mínimo, que amparou o piso das aposentadorias ao longo do tempo.

GRÁFICO 4

Arrecadação, despesa com benefícios e resultado previdenciário urbano (2003-2017)

(Em R\$ bilhões, valores corrigidos pelo INPC)



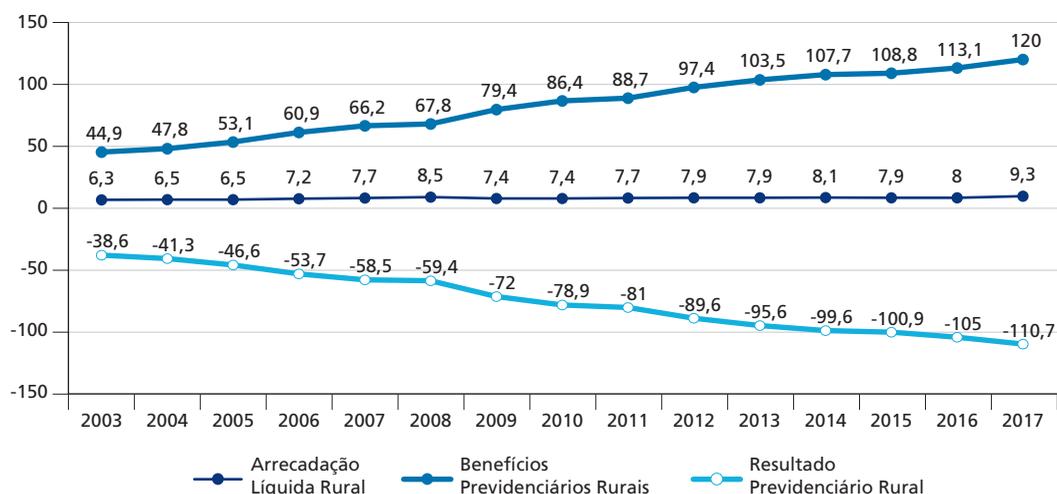
Fonte: Brasil (2016b).

7. São considerados aqui o RGPS (o operado pelo INSS) e o RPPS.

8. O BPC, da Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), garante 1 salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e/ou ao idoso com 65 anos ou mais de idade que comprovem não possuir renda própria ou de familiares para o seu sustento e sobrevivência. Para obter o benefício, é preciso que a renda *per capita* familiar seja inferior a um quarto do salário mínimo vigente, não sendo necessário contribuição ao INSS.

No que tange à previdência no meio rural, a arrecadação líquida de 2003 a 2016 se manteve em valores bem menores que os dispêndios com os benefícios concedidos. Em 2017, embora a arrecadação rural tenha crescido ligeiramente e alcançado o valor de R\$ 9 bilhões, a despesa com benefícios previdenciários aumentou continuamente e chegou a R\$ 120 bilhões. Dessa forma, o saldo previdenciário fechou em débito de R\$ 110,7 bilhões em 2017 – o maior valor desde 2003.

GRÁFICO 5
Arrecadação líquida, despesa com benefícios e resultado previdenciário rural (2003-2017)
 (Em R\$ bilhões, valores corrigidos pelo INPC)



Fonte: Brasil (2016b).

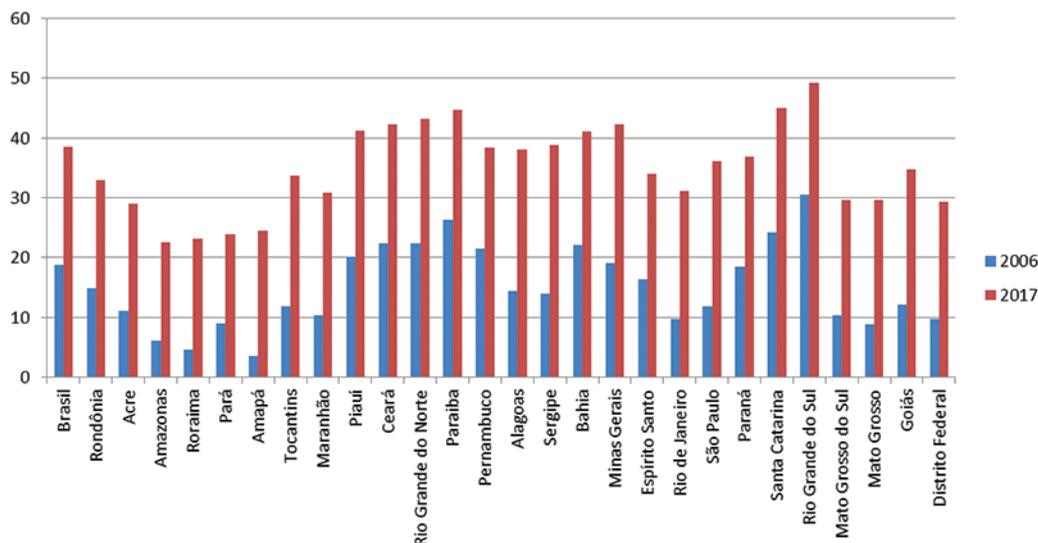
Segundo Giambiagi e Tafner (2011), entre os fatores estruturais que contribuem para acentuar o problema do financiamento da previdência, em primeiro lugar, está o baixo crescimento do PIB verificado nos últimos vinte anos. Em segundo, o impacto dos sucessivos aumentos do salário mínimo e a manutenção da precocidade das aposentadorias por tempo de contribuição. Por fim, o terceiro fator, que agrava os efeitos danosos dos dois primeiros, é a alteração na estrutura demográfica brasileira, com o aumento rápido no número de idosos, potenciais receptores dos benefícios previdenciários. O número de idosos vem aumentando 4% a.a.; porém, a economia cresce menos que isso, o que leva ao aumento da relação entre previdência e PIB (Giambiagi, 2013).

De acordo com Fagnani (2008), os impactos negativos da estagnação econômica afetaram o financiamento da previdência social, o que contribuiu também para explicar o *deficit* previdenciário. Parcela significativa do financiamento do sistema previdenciário concentrou-se nas contribuições sociais, as quais incidiram sobre a folha de salário do mercado formal. O desemprego, a informalidade e a queda dos rendimentos reduziram a massa salarial sobre a qual incidem os encargos. O Brasil tem enfrentado uma crise de sustentabilidade fiscal causada por uma tendência estrutural de aumentar as despesas correntes. Embora o aumento das despesas correntes tenha se mantido constante ao longo das duas últimas décadas, sua insustentabilidade foi ocultada pelo aumento contínuo das receitas durante o período de *boom* econômico entre 2004 e 2010. Contudo, fora desse período, o aumento das despesas não foi acompanhado por um crescimento suficiente das receitas. Desde 2010, o *deficit* fiscal cresceu drasticamente como resultado da queda significativa das receitas, que foi causada pela recessão econômica. Essa dinâmica resultou em *deficit* fiscais anuais de mais de 8% do PIB de 2015 a 2016, bem como no crescimento da dívida pública, que passou de 51,5% do PIB em 2012, para mais de 73% do PIB em 2017 (Banco Mundial, 2017).

Conforme os dados do IBGE (2015a), em 2015, existiam, no Brasil, 62,8 milhões de pessoas com idade entre 16 e 59 anos, protegidas pela previdência social. Esse contingente fazia parte de um universo de 86,7 milhões de pessoas que se declararam ocupadas e se encontravam na mesma faixa etária, o que significou uma cobertura de 72,5%. De um lado, de cada dez trabalhadores, aproximadamente 7,3 estavam protegidos. De outro lado, 23,8 milhões de trabalhadores (ou seja, 27,5% da população ocupada entre 16 e 59 anos de idade) encontravam-se sem cobertura previdenciária. A previdência rural concentrou 28,1% do total dos beneficiários. Em 2015, 94% das aposentadorias rurais concedidas foram para segurados especiais.

O gráfico 6 aponta, conforme dados dos censos agropecuários de 2006 e 2017, o percentual da declaração de recursos de aposentadoria ou pensões por estado. Comparativamente, observou-se um aumento percentual considerável em todas as regiões da declaração de recursos aportados pelos dirigentes agropecuários. Os estados da região Nordeste aparecem com percentuais elevados, seguidos pela região Sul, onde o Rio Grande do Sul é o estado de maior destaque.

GRÁFICO 6
Comparativo da declaração de recursos de aposentadoria ou pensões por estado (2006 e 2017)
 (Em %)



Fontes: IBGE (2006; 2017).

Segundo Delgado e Cardoso Junior (2000), o gasto da previdência social tem uma incidência redistributiva muito importante no setor social a que se destina, tendo impacto muito positivo na redução do nível de pobreza. Em 1993, 61,86% das famílias em que havia pelo menos um segurado especial tinham renda domiciliar *per capita* inferior a meio salário mínimo. Em 2014, a proporção destas famílias nesse estrato de renda reduzira-se a 12,46%. Em termos relativos, pode-se dizer que a proporção de famílias rurais, com ao menos um aposentado rural, situadas nessa classe de rendimentos, diminuiu em 80%.

A tabela 2 aponta que grande parte do valor referente aos benefícios previdenciários urbanos concedidos encontrou-se na região Sudeste do país, seguida das regiões Sul e Nordeste. No que se refere aos benefícios previdenciários rurais, o Nordeste se destacou como principal região. Em 2015, o valor de benefícios previdenciários rurais concedidos foi de R\$ 629 milhões, dos quais R\$ 325 milhões destinaram-se à região Nordeste. Esta região apresentou grande número de

trabalhadores rurais ligados às atividades em regime de economia de agricultura familiar. Cerca de 50% das pessoas ocupadas estavam na agricultura familiar, em que a renda gerada pela maioria dos estabelecimentos familiares é inferior à linha da pobreza, o que coloca a agricultura familiar como um “importante bolsão da pobreza rural” (Buainain, 2006).

TABELA 2
Valor de benefícios concedidos,¹ por clientela, segundo as grandes regiões (2013-2015)
(Em R\$ milhões)

| | Urbana | | | Rural | | |
|--------------|----------|----------|----------|--------|--------|--------|
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2013 | 2014 | 2015 |
| Brasil | 4.438,96 | 4.763,42 | 4.408,75 | 703,77 | 721,80 | 629,70 |
| Norte | 152,93 | 165,56 | 165,00 | 88,42 | 93,90 | 75,62 |
| Nordeste | 606,71 | 657,72 | 602,39 | 372,41 | 379,22 | 325,99 |
| Sudeste | 2.460,85 | 2.632,74 | 2.423,43 | 101,72 | 100,95 | 99,96 |
| Sul | 902,47 | 962,06 | 905,06 | 103,40 | 104,49 | 95,53 |
| Centro-Oeste | 315,99 | 345,33 | 312,85 | 37,80 | 37,217 | 32,59 |

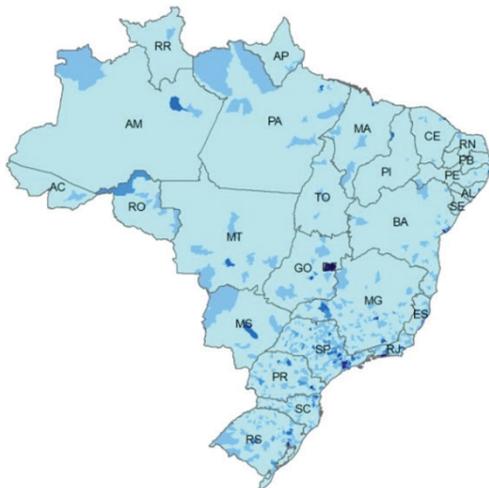
Fonte: Brasil (2015).

Nota: ¹ Os benefícios concedidos correspondem aos requerimentos de benefícios apresentados pelos segurados à previdência social, que são analisados, deferidos e liberados para pagamento, por preencherem todos os requisitos necessários para a concessão da espécie solicitada. As informações têm como período de referência a data de despacho do benefício (DDB). Dessa forma, o benefício concedido é o fluxo de entrada de novos benefícios no sistema previdenciário. As informações de valor aqui apresentadas não incluem os complementos positivos, os descontos, nem as eventuais prestações atrasadas. Com relação ao valor da despesa com benefícios do fluxo de caixa (resultado do RGPS), estes correspondem à despesa financeira com todos os benefícios, inclusive aqueles por decisão judicial, valores atrasados, valores de crédito consignado etc.

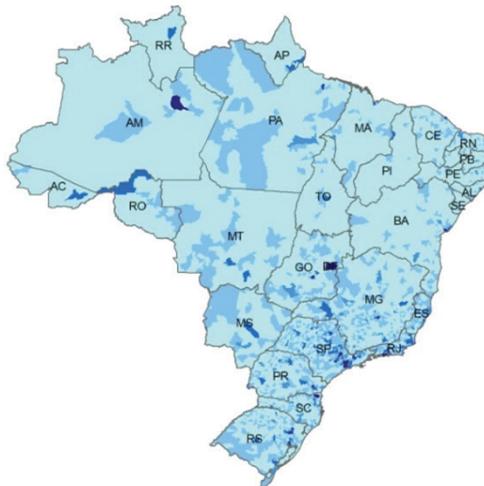
O mapa 1 apresenta a arrecadação da previdência social por municípios nos anos de 2000, 2006, 2010 e 2016. Observou-se que os municípios que obtiveram maior arrecadação ao longo do período analisado se concentravam na região Sudeste, principalmente em São Paulo, e na região Sul. Esse percurso geográfico permite ver como os territórios urbanos e rurais foram se desenvolvendo ao longo do tempo, apresentando-se, em 2016, no que tange às zonas rurais, um mosaico de situações que vão das áreas pobres e isoladas no interior da região Norte e Nordeste até as produtivas áreas rurais do interior paulista e do Centro-Oeste, bem como às prósperas zonas de agricultura familiar do Sul do país (Kageyama, 2008).

MAPA 1
Arrecadação da previdência social por município
(Em R\$ milhões)

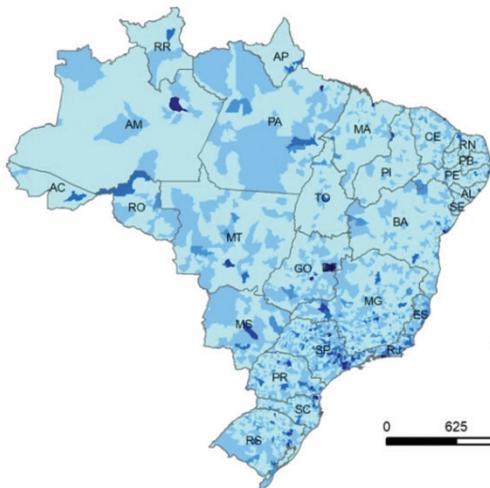
1A - 2000



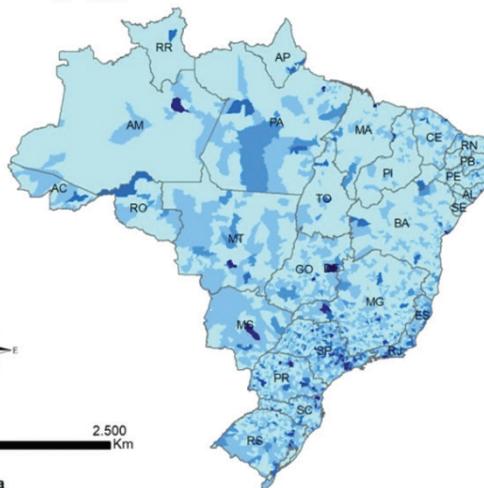
1B - 2006



1C - 2010

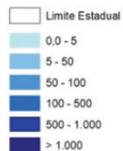


1D - 2016



0 625 1.250 2.500 Km

Legenda

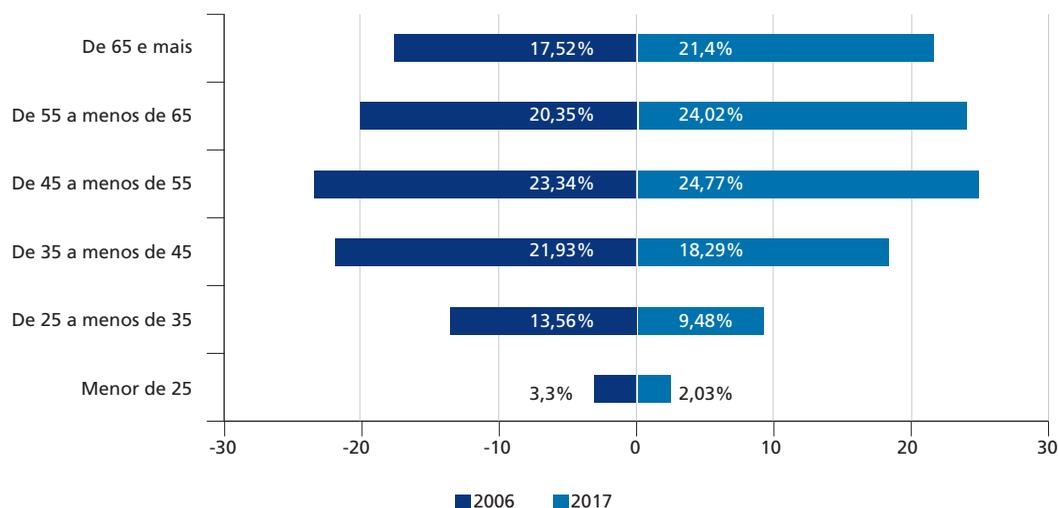


Fonte: Brasil (2016b).
Elaboração dos autores.

Conforme Vieira Filho e Fishlow (2017), a região Nordeste apresentou uma agricultura mais desigual, concentrando grande parcela da pobreza rural, embora também tenha observado um desenvolvimento dual (existência de setores modernos e atrasados no mesmo espaço econômico). O Centro-Oeste e o Sul foram as regiões mais dinâmicas. Na região Centro-Oeste, predominou a produção em larga escala, enquanto, na região Sul, sobressaiu a pequena produção de caráter familiar. Na região Nordeste, 92% dos dirigentes agrícolas não receberam suporte técnico no processo de produção, enquanto apenas 3% receberam orientação técnica regular. O Sul observou melhores indicadores que outras regiões. Por fim, o Nordeste teve o pior desempenho na educação, com 59% dos proprietários analfabetos e não educados, apenas 36% com ensino fundamental e 6% com ensino médio e superior. De acordo com Vieira Filho e Fishlow (2017), os resultados mostraram baixa incorporação de assistência técnica, o que contribuiu para ilustrar a vulnerabilidade no processo de aprendizagem dos agentes e as dificuldades na difusão de novos conhecimentos nas regiões mais pobres. Segundo Kageyama (2008), a razão de dependência, expressa como a relação entre o número de crianças (de 14 anos ou menos de idade) somado ao número de idosos (de 65 anos e mais) e o número de jovens e adultos (de 15 a 64 anos) na população, foi superior a 0,7 em quase todos estados do Nordeste, enquanto nos estados da região Sul, esse grau foi menor, cerca de 0,5. Essas informações compõem as mudanças no interior das famílias brasileiras, que passaram a ser menores e com membros familiares mais velhos.

O gráfico 7 mostra o envelhecimento da população rural, de acordo com os censos agropecuários 2006 e 2017. Nota-se um aumento percentual das classes de produtores que dirigem o estabelecimento com idade superior a 45 anos de idade. Em relação à faixa etária de 25 e 45 anos de idade, tem-se uma diminuição significativa do percentual de declarantes. A menor participação de jovens na população rural pode indicar que esse grupo busque melhores oportunidades de emprego e renda nos centros urbanos, esvaziando o meio rural, tal como apontado por Maia e Buainain (2015).

GRÁFICO 7
Classe de idade dos produtores rurais no Brasil (2006 e 2017)
 (Em %)



Fontes: IBGE (2006; 2017).

O cenário revela o forte caráter de subsídio da previdência rural, principalmente na região Nordeste. Questiona-se, portanto, até que ponto a aposentadoria por idade rural, por sua natureza, enquadrar-se-ia na categoria de benefícios previdenciários, posto que, embora se encontre classificada pela lei previdenciária como benefício, suas características muito se aproximam do assistencialismo (Berwanger, 2007).

Adicionalmente, a despesa com pagamento da previdência rural, maior que a sua arrecadação, ressalta a necessidade de aperfeiçoar a legislação para incluir critérios mais objetivos sobre a cobertura do sistema previdenciário rural. Se comparada com a quantidade de benefícios urbanos concedidos por via judicial, a quantidade de concessão de aposentadoria rural por meio deste processo foi bem maior. De acordo com a tabela 3, de 2004 a 2013 a concessão de benefícios previdenciários rurais por via judicial representou entre 89% a 93% do total de benefícios concedidos por via judicial, exceto nos últimos anos de 2014 a 2017. A maioria dos benefícios concedidos por este meio é destinada à aposentadoria rural. Segundo Câmara (2011), a falta de necessidade de filiação dos trabalhadores rurais à previdência social dificultou sobremaneira a avaliação da qualidade de segurado especial destes trabalhadores, uma vez que, normalmente, as provas materiais eram insuficientes ou mesmo inexistentes para a comprovação da atividade rural, o que deu margem, por sua vez, a decisões judiciais favoráveis à concessão do benefício sob exame, mesmo diante da ausência de início de prova material.

TABELA 3

Quantidade de benefícios previdenciários concedidos por via judicial (2004-2017)

| Anos | Concessão de benefícios urbanos por via judicial (A) | Benefícios urbanos concedidos por via judicial (A/C) (%) | Concessão de benefícios rurais por via judicial (B) | Benefícios rurais concedidos por via judicial (B/C) (%) | Total de benefícios urbano e rural concedidos por via judicial (C) |
|------|--|--|---|---|--|
| 2004 | 4.492 | 14,1 | 27.224 | 85,8 | 31.716 |
| 2005 | 5.305 | 10,3 | 45.855 | 89,7 | 51.160 |
| 2006 | 6.325 | 10,1 | 56.086 | 89,9 | 62.411 |
| 2007 | 9.011 | 10,8 | 74.324 | 89,2 | 83.335 |
| 2008 | 7.603 | 8,2 | 84.140 | 91,8 | 91.743 |
| 2009 | 8.395 | 7,2 | 108.461 | 92,8 | 116.850 |
| 2010 | 8.199 | 7,2 | 104.924 | 92,8 | 113.123 |
| 2011 | 8.950 | 7,3 | 112.662 | 92,7 | 121.612 |
| 2012 | 8.254 | 6,7 | 115.178 | 93,3 | 123.432 |
| 2013 | 8.644 | 6,9 | 116.039 | 93,1 | 124.683 |
| 2014 | 8.313 | 7,3 | 106.184 | 92,1 | 114.497 |
| 2015 | 8.529 | 9,6 | 80.186 | 90,6 | 88.715 |
| 2016 | 9.915 | 11,9 | 72.973 | 88,1 | 82.888 |
| 2017 | 12.189 | 12,8 | 82.866 | 87,2 | 95.055 |

Fonte: Brasil (2018).

Dessa maneira, as decisões judiciais fundamentaram-se, em grande parte, apenas em prova testemunhal, o que denota caráter assistencial, e não previdenciário. Essa situação reforça o debate entre o caráter de seguro *versus* seguridade, já que, na previdência rural, o segurado especial pode exercer seus direitos sociais previdenciários, comprovando atividade laborativa no campo. Porém, no meio urbano ou em atividades agroindustriais, o trabalhador precisa comprovar tempo de contribuição ao sistema previdenciário (Rangel *et al.*, 2009).

Dias (2010), com base no Censo Agropecuário 2006, identificou a existência de 5,175 milhões de estabelecimentos rurais, os quais ocupavam uma área de 329,9 milhões de hectares. O número de informantes sobre a atividade econômica foi menor. Para um valor total dos bens declarados de R\$ 1,23 trilhão, existiam 5,09 milhões de estabelecimentos, valor 1,6% menor que o total de estabelecimentos identificados. Além disso, apenas 3,62 milhões de estabelecimentos declararam receita obtida com a venda de produtos (30% de informantes a menos). Segundo Dias (2010) nesse ambiente, de falta de transparência, os instrumentos tradicionais de política agrícola ficam impotentes, e as crises cíclicas de crescimento são recorrentes.

O caráter informal da produção rural brasileira não cabe mais no complexo espaço de um sistema de produção agrícola moderno. A falta de transparência de informações e a insegurança jurídica, nos campos trabalhista e ambiental, prejudicam o

produtor. O nível de transparência nas contas da unidade de produção agrícola precisa ser elevado, com maior formalização de suas responsabilidades, em função do intrincado volume de contratos que começam muito antes do plantio, e não cessam depois da colheita. Contudo, a burocracia deve facilitar e não prejudicar o processo produtivo. É necessário um estatuto jurídico bem definido para a empresa rural, para estimular maior transparência da sua atividade e de suas obrigações contratuais, além de identificar as responsabilidades do trabalhador rural. A ausência de um sistema formal de contabilidade impede a fiscalização adequada que contribua com a equalização da arrecadação e da despesa das contas previdenciárias. Além disso, é possível facilitar a formalização da unidade produtiva rural com uma redução dos procedimentos burocráticos ao mínimo possível, permitindo aos menores produtores um acesso justo aos benefícios da política previdenciária e social existentes (Dias, 2010).

5 PREVIDÊNCIA RURAL: MARCO REGULATÓRIO

Conforme Brasil (2008), a lei vigente da previdência rural, Lei nº 11.718/2008, assegura a aposentadoria no RGPS, obedecidas as seguintes condições: *i*) por tempo de contribuição – 35 anos para homens e mulheres; e *ii*) por idade – 65 anos para homens e 60 anos para mulheres, reduzindo em cinco anos o limite para ambos os sexos para os trabalhadores que exerçam suas atividades em regime de economia familiar (o que inclui o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal). A redução da idade mínima de aposentadoria, no caso rural, fundamenta-se por considerar o tipo de atividade mais exposta a situações adversas, no período laboral. Nesse sentido, deve haver uma compensação do desgaste físico com a diminuição da condição etária à concessão do benefício.

Segundo o art. 195, § 8º da CF/1988 (Brasil, 1988), a contribuição do segurado especial incide quando há comercialização dos seus produtos, devendo o mesmo recolher 2% da sua renda bruta originária da comercialização. Segundo a Lei nº 8.213/1991 (Brasil, 1991), com as alterações da Lei nº 11.718/2008 (Brasil, 2008), passou a vigorar como segurado especial a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomeração urbana ou rural próximo a ele, que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: *i*) agropecuária em área de até

quatro módulos fiscais; *ii*) de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades, conforme a Lei nº 9.985/2000 (Brasil, 2000), e faça dessas atividades o principal meio de vida; *iii*) de pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e *iv*) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 anos de idade ou a este equiparado, do segurado, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo.

De acordo com a Lei nº 11.718/2008 (Brasil, 2008), para comprovar o exercício de atividade rural, uma série de provas podem ser utilizadas, como: contrato individual de trabalho ou Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS); contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural; declaração fundamentada de sindicato que represente o trabalhador rural ou, quando for o caso, de sindicato ou colônia de pescadores, desde que homologada pelo INSS; comprovante de cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), no caso de produtores em regime de economia familiar; bloco de notas do produtor rural; notas fiscais de entrada de mercadorias, de que trata o § 7º do art. 30 da Lei nº 8.212/1991 (Brasil, 1991), emitidas pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor; documentos fiscais relativos a entrega de produção rural à cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante; comprovantes de recolhimento de contribuição à previdência social decorrentes da comercialização da produção; cópia da declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural; ou licença de ocupação ou permissão outorgada pelo Incra.

Os documentos elencados na Lei nº 11.718/2008, são meios de prova; porém, podem ser apresentados em conjunto com mais documentos, bem como prova testemunhal (Brasil, 2008). Em se tratando de comprovação junto ao INSS, exige-se o mínimo de prova material. Contudo, não há, na doutrina e tampouco na jurisprudência, uma definição exata do que venha a ser esse mínimo. As diversas alternativas de prova documental previstas na legislação levam em consideração as dificuldades relativas às condições de exercício da atividade agrícola familiar, marcadas pela informalidade, pela ausência de assalariamento direto, entre outras limitações. Os requerimentos de benefícios que envolvem segurados especiais cresceram em medida desproporcional, com a participação de indivíduos que nunca praticaram atividades agrícolas.

Segundo Senado Federal (Proibição..., 2017) e Supremo Tribunal Federal (Contribuição..., 2017), havia inconstitucionalidades na lei do Funrural, com bitributação do produtor e do empregador rural (pessoa física), já que ambos pagavam a contribuição sobre a folha de salários e também sobre o faturamento da produção. O tratamento não era isonômico com o produtor rural, que não tinha empregados e que só pagava o imposto sobre o resultado da comercialização de seus produtos. A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) levou inúmeros produtores rurais a deixar de recolher o tributo. Existem cerca de 15 mil processos sobrestados nas instâncias de origem que questionam judicialmente a contribuição do empregador rural pessoa física. Entre 2010 e 2011, o STF declarou inconstitucional a exigência do Funrural de produtores rurais empregadores, mantendo sob a incidência sobre a receita bruta de produtores rurais sem empregados. Em 2017, a corte tomou nova decisão sobre o mesmo assunto, declarando constitucional o Funrural de produtores rurais. Dessa forma, a sanção presidencial feita em 2018 reduziu a alíquota de 2% para 1,2% no caso de pessoas físicas e manteve a contribuição em 2,5% para pessoas jurídicas. A medida autorizou o pagamento sobre a receita bruta ou com base na folha de pagamento. Assim, o projeto de lei (PL) permite que produtores rurais possam parcelar suas dívidas relativas ao Funrural.

De acordo com Câmara (2011), apesar da melhora da distribuição de renda no campo, o benefício concedido aos trabalhadores rurais tem caráter assistencial, e não previdenciário, em desacordo com as normas previdenciárias. Nery (2016) observou que previdência e seguridade são termos diferentes: a seguridade engloba, além da previdência, a saúde e a assistência social. Necessariamente, uma fatia maior das contribuições sociais para a previdência significaria uma fatia menor para a saúde e a assistência social, certamente áreas mais carentes de recursos. Para Delgado e Castro (2003), a forma de financiamento da previdência rural apresenta vício distributivo, visto que remete aos trabalhadores e empregadores do setor urbano a responsabilidade fiscal de prover os benefícios sociais aos trabalhadores rurais, configurando um sistema de transferência de renda da população urbana para a rural. Contudo, essa responsabilidade deve ser atribuída à seguridade social, tal como especificado no art. 195 da CF/1988 (Brasil, 1988).

Para Giambiagi e Tafner (2011), os impactos sobre a redução da extrema pobreza seriam maiores caso fossem expandidos os benefícios do Programa Bolsa Família (PBF), ao invés de conceder aumentos reais aos benefícios previdenciários e assistenciais. Aumentar os benefícios da previdência social associados ao aumento do salário mínimo, mesmo que somente daqueles que ganham o piso, além de gerar inflação, teria impacto

doze vezes menor sobre a redução da extrema pobreza, quando comparado ao uso dos mesmos recursos para impulsionar o PBF. Se a concessão dos benefícios fosse corrigida pela inflação, haveria uma redução das despesas previdenciárias.

De acordo com o Banco Mundial (2017), como já referido, metade dos subsídios previdenciários beneficia os dois quintis de renda mais altos. Somente 4% de tais subsídios beneficiam os 20% mais pobres. Similarmente, 76% dos beneficiários de aposentadorias rural estão nos três quintis mais altos, e apenas 2% no quintil de renda mais baixa. Em contraste, 57% dos benefícios do PBF são destinados aos 20% mais pobres. O BPC encontra-se em uma posição intermediária, com cerca de 43% dos benefícios destinados aos dois quintis superiores e 12% dirigidos aos 20% inferiores. Outra prova disso é o fato que há poucos contribuintes e beneficiários do sistema previdenciário no quintil mais baixo, uma vez que os brasileiros mais pobres raramente possuem empregos formais.

Assim, quando o sistema se torna deficitário, ocorre uma transferência da sociedade em geral aos mais ricos. Seria recomendável reconhecer o BPC e parte das aposentadorias rurais como programas sociais não contributivos, consolidando-os no contexto dos programas de assistência social. As receitas das contribuições rurais são insignificantes para justificar tal sistema como um programa contributivo. A transformação da aposentadoria rural para os casos em que a receita é menor que a despesa em um programa não contributivo tornaria o sistema mais administrável, pois os benefícios seriam dirigidos aos indivíduos que carecem de apoio.

O *deficit* da previdência social, juntamente com a desaceleração da economia brasileira, estimulou o debate sobre a reforma da previdência. A reforma da previdência, com base na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 287/2016 (Brasil, 2016a), iguala a idade mínima dos trabalhadores urbanos e rurais, bem como institui uma cobrança individual mínima e periódica para o segurado especial, substituindo o modelo de recolhimento previdenciário sobre o resultado da comercialização da produção. Propõe-se a adoção de uma alíquota favorecida sobre o salário mínimo, adequada à realidade econômica e social do trabalhador rural. De acordo com a proposta, o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o extrativista, o pescador artesanal e seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão de forma individual para a seguridade social com alíquota favorecida, incidente sobre o limite

mínimo do salário de contribuição para o RGPS, nos termos e prazos definidos em lei. Segundo a proposta, a mudança na forma da contribuição procura não somente reduzir o desequilíbrio entre as receitas e as despesas da previdência rural, mas, principalmente, racionalizar e facilitar a comprovação do trabalho rural, evitando a judicialização excessiva do benefício.

Em 2017, a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da previdência fez um relatório em que foram apontados erros na proposta da reforma apresentada pelo governo, sugerindo emendas constitucionais e projetos de lei, além de indicar uma série de providências a serem tomadas para o equilíbrio do sistema previdenciário brasileiro, como mecanismos de combate a fraudes, mais rigor na cobrança de devedores e redução dos desvios de recurso para outras áreas. Segundo Senado Federal (CPI da previdência..., 2017), as empresas privadas devem R\$ 450 bilhões a previdência e, conforme a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), somente R\$ 175 bilhões correspondem a débitos recuperáveis. Conforme o Banco Mundial (2017), as despesas do governo federal com políticas e programas de apoio às empresas foram elevadas, da ordem de 4,5% do PIB. Entretanto, a maioria dos programas teve baixo retorno em detrimento da produtividade e da geração de empregos.

A previdência não é uma questão apenas contábil, mas se associa às transformações demográficas em curso. Segundo Nery (2016), se o aumento da produtividade se mantiver, parte relevante do crescimento econômico nas próximas três décadas será canalizado para a população inativa, e a sociedade brasileira permanecerá estagnada no padrão socioeconômico. De acordo com Rios-Neto, Martine e Alves (2015), o envelhecimento populacional contínuo e a existência de regimes sobrepostos (alguns com alto grau de desigualdade social, como o regime público) estimulam a tendência do *deficit* na previdência social. Com o fim do bônus demográfico, diminuiu-se a capacidade de trazer uma solução estrutural ao problema, uma vez que a população em idade ativa cresce a taxas menores que a população de idosos. A saída é fazer a massa monetária de contribuição crescer mais que a quantidade de benefícios. Para que isso aconteça, o salário médio de contribuição deve crescer mais que o benefício médio recebido. Por isso, progresso técnico e crescimento econômico contribuem com uma resposta positiva. A transferência de recursos para gastos na educação rural é uma alternativa que pode contribuir para a redução da crise previdenciária no futuro, uma vez que essa política viabiliza ganhos de produtividade da PEA.

A dinâmica demográfica nas áreas rurais coloca sérias questões sobre sustentabilidade da atividade agrícola em médio e longo prazos, sobretudo para pequenas unidades produtivas familiares, em geral mais vulneráveis. O esvaziamento da PEA, estimulado pela redução da taxa de fecundidade e pela migração rural-urbano (com o fluxo predominante de jovens mais escolarizados e do sexo feminino), intensificou o processo de envelhecimento, concentrando a população masculina no meio rural. O esvaziamento expressa a necessidade de políticas públicas que intervenham neste processo, de forma a qualificar a mão de obra rural, em particular dos mais jovens, com o objetivo de reduzir o êxodo rural para os centros urbanos e de estimular o trabalho no campo (Maia e Buainain, 2015).

O grande desafio para a reforma na previdência rural encontra-se na heterogeneidade socioeconômica da população rural brasileira. Essa heterogeneidade se traduz em dispersão dos níveis de produtividade, bem como das relações de trabalho e remuneração (Buainain e Dedecca, 2010; Vieira Filho, Santos e Fornazier, 2013; Vieira Filho e Fornazier, 2016). O planejamento e o desenvolvimento regional devem ser alcançados para a elaboração de políticas de inclusão produtiva e de capacitação técnica dos agentes, com o fito de reduzir as disparidades regionais (Vieira Filho e Fishlow, 2017).

Espera-se que as áreas rurais experimentem a integração mercantil de suas atividades, com o fortalecimento tanto do agronegócio quanto da agricultura familiar e com distribuição menos desigual dos ativos (Kageyama, 2008). Para que isso seja possível, será necessário formalizar as relações de trabalho no campo. Desse modo, os pequenos produtores poderão contribuir de forma mais efetiva com o sistema previdenciário, sem que o negócio seja desestimulado. Além disso, será possível planejar um melhor acesso aos instrumentos da política agrícola. Os trabalhadores rurais ganharão com a formalização das relações de trabalho. Os produtores terão na redução da carga tributária um caminho para uma maior transparência nas relações comerciais, uma maior segurança nas negociações contratuais e, por fim, um maior acesso ao crédito bancário, o que estimulará o investimento e o crescimento da produção.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A estrutura demográfica brasileira tem passado por profundas transformações no que se refere ao amadurecimento da PEA, aumento da faixa etária superior a 65 anos de idade e queda da fecundidade das mulheres brasileiras, tanto no meio urbano quanto no rural. O aumento da idade média na estrutura da PEA deveria ser fator positivo nos

ganhos de produção. Não obstante, com a baixa produtividade do trabalho, a expansão do número de futuros beneficiários se torna um problema potencial de desequilíbrio das contas previdenciárias. O panorama abre espaço para que novos ajustes fiscais sejam pensados, já que a previdência, como sistema fundamentado em pacto intergeracional, precisa ser viável e sustentável no médio e no longo prazos.

Ao longo das duas últimas décadas, a arrecadação da previdência rural se mostrou deficitária, o que ressaltou a necessidade de aperfeiçoar a legislação para incluir critérios mais objetivos sobre a cobertura do sistema previdenciário, bem como questões relacionadas ao meio rural. Grande parcela da população beneficiária rural brasileira define-se como segurado especial. A avaliação dos dados mostrou que, ao contrário da população urbana, os benefícios rurais foram, em sua maioria, concedidos por via judicial, o que expressa a desorganização do governo em termos de equilibrar receitas e despesas na estrutura do mercado de trabalho rural.

Nesse sentido, não se pode compreender o *deficit* da previdência como resultado isolado da baixa arrecadação do setor rural. Parte da solução adviria da formalização das relações no mercado de trabalho no campo e da criação de regras mais objetivas que possam comprovar atividade rural. Outra parcela seria a realização de uma profunda reforma no sistema previdenciário (rural inclusive). A proposta para a reforma da previdência pode ser interessante no que tange à inclusão da contribuição dos segurados especiais, desde que se leve em consideração a extrema desigualdade socioeconômica no campo rural brasileiro, principalmente na região Nordeste. Portanto, é importante separar o que é previdência do que é assistência, sem o que não haverá equilíbrio financeiro entre arrecadação e dispêndios previdenciários.

Por fim, qualquer reforma da previdência deverá, além de reorganizar a legislação em função das mudanças demográficas, levar em consideração o progresso técnico, que se faz presente em todos os setores da economia, não somente no setor rural, de forma a elevar a massa de contribuição da previdência. Portanto, além do reordenamento jurídico, políticas públicas de investimento em educação são importantes, já que podem aumentar a escolaridade média da PEA, fundamentalmente no meio rural, onde os indicadores são piores quando comparados aos do setor urbano. A transferência de recursos para a educação no campo e para serviços de assistência técnica e extensão rural, de forma a beneficiar um contingente mais amplo no setor agropecuário, torna-se peça-chave para o aumento da produtividade e da competitividade, proporcionando o crescimento econômico brasileiro e a sustentação do equilíbrio previdenciário no Brasil.

REFERÊNCIAS

AFONSO, L. E. Progressividade e aspectos distributivos na previdência social: uma análise com o emprego dos microdados dos registros administrativos do RGPS. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro. v. 70, n. 1, p. 3-30, 2016.

BANCO MUNDIAL. **Um ajuste justo**: análise de eficiência e equidade do gasto público no Brasil. GBM, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2AnTyxi>>. Acesso em: fev. 2018.

BARROS, G. S. C. Medindo o crescimento do agronegócio: bonança externa e preços relativos. *In*: VIEIRA FILHO, J. E. R.; GASQUES, J. G. (Orgs.). **Agricultura, transformação produtiva e sustentabilidade**. Brasília: Ipea, 2016. p. 219-249.

BELTRÃO, K. I; OLIVEIRA, F. E. B; PINHEIRO, S. S. **A população rural e a previdência social no Brasil**: uma análise com ênfase nas mudanças constitucionais. Rio de Janeiro: Ipea, 2000. (Texto para Discussão, n. 346).

BERWANGER, J. L. W. **Previdência rural**: inclusão social. Curitiba: Juruá, 2007.

BRASIL. Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o estatuto do trabalhador rural. **Diário Oficial**, Brasília, v. 102, n. 52, p. 2857, 2 mar. 1963. Seção 1. Disponível em: <<https://bit.ly/2e9lk3M>>.

_____. Decreto-Lei nº 276, de 28 de fevereiro de 1967. Altera dispositivos da Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, v. 105, n. 40, p. 2461, 28 fev. 1967. Seção 1. Disponível em: <<https://bit.ly/2s04NW5>>.

_____. Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971. Institui o programa de assistência ao trabalhador rural e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, v. 109, n. 98, p. 3969, 26 maio 1971. Seção 1. Disponível em: <<https://bit.ly/2Cbn0HK>>.

_____. Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973. Estatui normas reguladoras do trabalho rural. **Diário Oficial**, Brasília, v. 151, n. 98, p. 5585, 11 jun. 1973. Seção 1. Disponível em: <<https://bit.ly/2rXjWZ9>>.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial**, Brasília, 1988. Disponível em: <<https://bit.ly/1bJYIGL>>.

_____. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, v. 129, n. 142, p. 14801. 25 jul. 1991. Disponível em: <<https://bit.ly/1HTImpt>>.

_____. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 19 jul. 2000. Disponível em: <<https://goo.gl/TdLVoy>>.

_____. 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. **Diário Oficial**, Brasília, v. 145, n. 117, p. 2. 20 jun. 2008. Disponível em: <<https://bit.ly/2rWX9wu>>.

_____. Ministério da Fazenda. **Anuário Estatístico da Previdência Social**. Brasília: Secretaria Previdência Social, 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/uUnpGC>>. Acesso em: nov. 2017.

_____. Câmara dos Deputados. PEC nº 287, de 5 de dezembro de 2016. Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2016a. Disponível em: <<https://bit.ly/2gzBZgu>>. Acesso em: jan. 2018.

_____. Ministério da Fazenda. **Boletim Estatístico da Previdência Social**. Brasília: Secretária da Previdência Social, 2016b. Disponível em: <<https://goo.gl/aioyiT>>. Acesso em: jul. 2017.

_____. Ministério da Previdência Social. Secretaria da Previdência Social. **Resultados do Regime Geral de Previdência Social**. Brasília: MPS, 2018. Disponível em: <<https://goo.gl/MM8CCU>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

BRUMER, A. Previdência social rural e gênero. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 4, n. 7, p. 50-81, 2002.

BUAINAIN, A. M. **Agricultura familiar, agroecologia e desenvolvimento sustentável**: questões para debate. Brasília: IICA, 2006.

BUAINAIN, A. M.; DEDECCA, C. S. Mudanças e reiteração da heterogeneidade do mercado de trabalho agrícola. In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. **A agricultura brasileira**: desempenho, desafios e perspectivas. Brasília: Ipea, 2010, 298 p.

CÂMARA, K. A aposentadoria por idade rural e seu caráter assistencial. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, Franca, v. 15, n. 22, p. 173-190, 2011.

CONTRIBUIÇÃO de empregador rural pessoa física ao Funrural é constitucional. **Notícias STF**, Brasília, 30 março 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2nGVIRd>>. Acesso em: fev. 2018.

CPI DA PREVIDÊNCIA aprova relatório final por unanimidade. **Senado Notícias**. Brasília, 25 outubro 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2gFH8VX>>. Acesso em: fev. 2018.

DELGADO, G.; CASTRO, J. A. **Financiamento da previdência rural**: situação atual e mudanças. Brasília: Ipea, 2003. (Texto para Discussão, n. 992).

DELGADO, G.; CARDOSO JUNIOR, J. C. **Principais resultados da pesquisa domiciliar sobre a previdência rural na região sul do Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2000. (Texto para Discussão, n. 734).

DIAS, G. L. S. A dificuldade de mudar: o caso da política agrícola no Brasil. *In*: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. **A agricultura brasileira**: desempenho, desafios e perspectivas. Brasília: Ipea, 2010. 298 p.

FAGNANI, E. **Previdência social e desenvolvimento econômico**. Campinas: Unicamp, 2008. (Texto para Discussão, n. 140).

GIAMBIAGI, F. Previdência: futuro incerto. **Revista Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, v. 67, n. 11, p. 30-31, 2013.

GIAMBIAGI, F.; TAFNER, P. Previdência social: uma agenda de reformas. *In*: BACHA, E.; SCHWARTZMAN, S. **Brasil**: a nova agenda social. Rio de Janeiro: LTC, p. 111-165, 2011.

GUIMARÃES, R. O trabalhador rural e a previdência social – evolução histórica e aspectos controvertidos. **Revista Virtual da Advocacia Geral da União**, Brasília, v. 9, n. 88, 2009.

HOLZMANN, R.; HINZ, R. P.; DORFMANN, M. **Pension systems and reform conceptual framework**. Washington: World Bank, 2008. (Discussion Paper, nº 824).

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1990**. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1995**. Rio de Janeiro: IBGE, 1995.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2001**. Rio de Janeiro: IBGE, 2001.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2005**. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.

_____. **Censo Agropecuário 2006**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

_____. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/2wW7VrX>>. Acesso em: nov. 2017.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2011**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

_____. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

_____. **Síntese de indicadores 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015a. Disponível em: <<https://bit.ly/2rVRJll>>.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015b.

_____. **Censo Agropecuário 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

KAGEYAMA, A. A. **Desenvolvimento rural**: conceitos e aplicação ao caso brasileiro. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008. 240 p.

KRETER, A. C.; BACHA, C. J. C. Avaliação da equidade da Previdência no meio rural do Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 44, n. 3, p. 467-502, 2006.

MAIA, A. G.; BUAINAIN, A. M. O novo mapa da população rural brasileira. **Confins**, São Paulo, n. 25, 2015.

NERY, P. F. **Reforma da Previdência**: uma introdução em perguntas e respostas. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/Conleg/Senado Federal, 2016. (Texto para Discussão, n. 219).

PROIBIÇÃO de cobrança retroativa do Funrural é promulgada. **Senado Notícias**. Brasília, 25 outubro 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2IBgJVD>>. Acesso em: fev. 2018.

RANGEL, L. A. *et al.* Conquistas, desafios e perspectivas da previdência social no Brasil vinte anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988. **Políticas Sociais Acompanhamentos e Análise**. Brasília: Ipea, v. 1, n. 17, 2009.

RIOS-NETO, E.; MARTINE, G.; ALVES, J. E D. Marco conceitual: população e políticas públicas. **Demografia em debate**, Belo Horizonte, v. 3, p. 19-49, 2015.

UNITED NATIONS. **World Population Prospects**: the 2012 revision. New York: Desa, 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/8pV36r>>.

VIEIRA FILHO, J. E. R.; FISHLOW, A. **Agricultura e indústria no Brasil**: inovação e competitividade. Brasília: Ipea, 2017. 305p.

VIEIRA FILHO, J. E. R.; FORNAZIER, A. Productividad agropecuaria: reducción de la brecha productiva entre el Brasil y los Estados Unidos de América. **Revista Cepal**, Santiago, v. 118, p. 215-233, 2016.

VIEIRA FILHO, J. E. R.; SANTOS, G. R.; FORNAZIER, A. **Distribuição produtiva e tecnológica da agricultura brasileira e sua heterogeneidade estrutural**. Brasília: Cepal; Ipea, 2013. (Texto para Discussão n. 54).

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Everson da Silva Moura

Leonardo Moreira Vallejo

Revisão

Ana Clara Escórcio Xavier

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Alice Souza Lopes (estagiária)

Híslla Suellen Moreira Ramalho (estagiária)

Isabela Monteiro de Oliveira (estagiária)

Lilian de Lima Gonçalves (estagiária)

Lynda Luanne Almeida Duarte (estagiária)

Luiz Gustavo Campos de Araújo Souza (estagiário)

Polyanne Alves do Santos (estagiária)

Editoração

Aeromilson Trajano de Mesquita

Bernar José Vieira

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herllyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

Projeto Gráfico

Renato Rodrigues Bueno

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

ISSN 1415-4765



9 771415 476001