

SEGURIDADE SOCIAL RURAL NA ARGENTINA E NO BRASIL

Suzana Bierrenbach de Souza Santos^(*)

RESUMO

O objetivo deste artigo é descrever parte desse processo de diferenciação em regimes múltiplos ocorrido na Argentina e no Brasil, enfatizando a evolução da seguridade social rural, os avanços e retrocessos legais, os esforços para uniformização dos regimes, a opção relativamente recente pela universalização e os resultados alcançados até o momento.

Este trabalho está dividido em três partes. A primeira e a segunda partes descrevem a evolução da legislação da seguridade social rural, respectivamente, na Argentina e no Brasil; e por fim, na terceira parte, são apresentadas as considerações finais, tentando avaliar as duas experiências latino americanas.

INTRODUÇÃO

Na Argentina, como no Brasil, a seguridade social foi implantada com acentuado grau de desigualdade das normas legais para as diferentes categorias de trabalhadores, caracterizando-se também pela multiplicação de regimes diferenciados e pela pluralidade de instituições administradoras, resultando uma seguridade social estratificada.

A partir da década de 70, estes países passaram a reformular suas legislações tendo por princípio a equidade de tratamento entre as diversas categorias de trabalhadores protegidos e a fusão de instituições paralelas, chegando, apenas a uma redução das desigualdades.

Vale ressaltar que neste trabalho, o termo “seguridade social” envolve a realização de cinco programas: riscos profissionais (acidentes de trabalho e enfermidades profissionais); a concessão de aposentadorias por idade, invalidez e tempo de serviço, pensões aos dependentes e auxílio ou salário-desemprego; atenção de saúde, à maternidade; auxílios e benefícios às famílias e subsídios de desemprego. Frequentemente, a seguridade envolve outros benefícios, como por exemplo: a concessão de auxílio-funeral; empréstimos pessoais e para aquisição de habitação; creches infantis; e programas de assistência social destinados aos grupos de baixa renda, para os que não podem optar por programas contributivos.

SEGURIDADE NA ARGENTINA

O regime de proteção social para trabalhadores rurais independentes foi

instituído na Argentina, através da Lei 14.399/54¹, sendo criada, também, a Caixa Nacional de Previdência para Trabalhadores Rurais. A afiliação era obrigatória para todos os trabalhadores maiores de 18 anos, sendo que os serviços prestados antes desta idade, não eram computados.

Quanto à remuneração, não só monetária, incluía todos os bens que o trabalhador recebesse suscetíveis de avaliação pecuniária e despesas com alojamento e alimentação do trabalhador, de acordo com o valor fixado, periodicamente.

Os benefícios previstos por esta Lei eram: a aposentadoria ordinária, a por invalidez, pensão e empréstimos aos trabalhadores filiados ao regime.

A aposentadoria ordinária, ou por tempo de serviço, era concedida aos 30 anos de serviço aos homens que tivessem 60 anos de idade, e aos 55 anos, para mulheres. O valor da aposentadoria por tempo de serviço foi fixado de acordo com a escala de redução estabelecida na Lei 14.370/54², exposta na tabela a seguir.

Tabela I – Aposentadoria por tempo de serviço na Argentina – Lei 14.370/54

Salário médio	Valor da Aposentadoria
Até 1.000 pesos	100%
De 1.000 a 2.000 pesos	1.000 pesos + 75% do valor que exceder a 1.000 pesos
De 2.000 a 5.000 pesos	1.750 pesos + 60% do valor que exceder a 2.000 pesos
De 5.000 a 10.000 pesos	3.550 pesos + 45% do valor que exceder a 5.000 pesos
Mais de 10.000 pesos	5.800 pesos + 15% do valor que exceder a 10.000 pesos

Fonte: OIT – “Serie Legislativa de la Oficina Internacional del Trabajo” 1954 – Arg. 2 –

Nov-Dez/1955. Se o trabalhador aposentado por tempo de serviço continuasse em atividade, teria direito a uma bonificação extra em sua aposentadoria, correspondente a 5% por ano, até um máximo de 25%. Na aposentadoria por invalidez, quando motivada por acidente de trabalho, o benefício seria igual ao da aposentadoria por tempo de serviço.

Estabelecia esta Lei a concessão de pensão por morte equivalente a 50% do valor da aposentadoria, podendo chegar até 75% do valor inicial, em função do número de dependentes e um auxílio-reclusão, protegendo, os familiares de trabalhador recluso.

A Caixa Nacional de Previdência para Trabalhadores Rurais, fazia parte do Sistema Nacional de Previsão Social e contava com as seguintes fontes de recursos: contribuição dos filiados, equivalente a 5% do valor de suas remunerações;

contribuição dos empregadores, de 7% sobre as remunerações pagas; multas; juros e rendimentos de aplicações financeiras; donativos e legados.

A reforma legislativa de 1958 iniciou uma nova etapa em direção à uniformidade. Foi criado um sistema geral de reajustes dos nove regimes para trabalhadores dependentes (assalariados), não se alterando o regime para os trabalhadores autônomos ou por conta própria e ainda o Fundo Compensador de Investimentos e Acumulação, com o objetivo de estabelecer uma certa solidariedade financeira entre esses regimes.

Somente através da Lei 17.310/67, foi reforçada a uniformidade para todos os regimes de trabalhadores assalariados, porém, observa-se que a igualdade de normas legislativas não foi acompanhada por medidas de uniformidade administrativa, nem institucional. Ainda em 1967, através da Lei 17.575, todo o sistema de seguridade foi reestruturado, com a extinção do Instituto Nacional de Previdência, sendo as treze Caixas Nacionais fundidas em apenas três: para empregados e trabalhadores do setor privado, do setor público e para trabalhadores por conta própria.

No início de 1969, entraram em vigor as Leis 18.037 e 18.038, que substituíram os regimes anteriores por apenas dois: um para os trabalhadores com relação de dependência, operários e empregados, e outro para trabalhadores autônomos de qualquer espécie. Apesar disso, ainda permaneciam regimes especiais para as forças armadas, para o pessoal das administrações públicas e certos grupos de profissionais liberais, porém, os pré-requisitos para aposentadoria por idade e por tempo de trabalho, o valor das contribuições e demais direitos, foram uniformizados.

Através da Lei 23.661/88, foi criado o Sistema Nacional de Seguro de Saúde, que instituiu a “assistência médica de cobertura universal”, incluindo todas as pessoas sem proteção médico assistencial suficiente, por não terem tarefas remuneradas.

Segundo Mesa-Lago³, até o início dos anos 90, “os objetivos dos sistemas de seguridade social eram, basicamente sociais”, já que se preocupavam com a manutenção da renda familiar nos casos de velhice, invalidez e morte do segurado, funcionando com base na solidariedade entre grupos da população e entre gerações.

A crise econômica da década de 80 e da seguridade social, combinada com os programas de ajuste estrutural, fez com que, organismos financeiros internacionais como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, o BID e a CEPAL,

introduzissem objetivos econômicos-financeiros à questão da seguridade social.

Estudo realizado pela CEPAL³, mostrou que os custos da seguridade social na América Latina eram os mais altos entre os países em desenvolvimento, representando, na Argentina 10% e no Brasil 4% do PIB.

Entre as causas do crescimento dos gastos com a seguridade social, destacam-se: a cobertura universal da população; benefícios mais generosos que nos países desenvolvidos; a maturidade do sistema de pensões; o número crescente de pessoas que se aposentavam cedo e o aumento da expectativa de vida ao nascer; e os ajustes necessários no valor das pensões e aposentadorias, devido ao custo de vida e às altas taxas de inflação.

A seguridade social foi responsabilizada por uma série de problemas, tais como: a pesada oneração sobre salários, causando altos custos de produção, redução na competitividade e evasão fiscal; alocação inadequada de recursos fiscais; investimentos ineficientes; estímulo ao aumento do déficit fiscal e da taxa de inflação, com impactos no desenvolvimento econômico, na produtividade e no emprego.

Como solução à estes problemas, era defendida a substituição dos sistemas públicos por privados, que resultaria no incremento da despesa nacional, numa injeção no mercado de valores, no rendimento real dos investimentos, no desenvolvimento econômico e na geração de emprego.

Tanto a Organização Internacional do Trabalho, como a Associação Internacional de Seguridade Social, com base na experiência chilena, implantada em maio de 1981, se manifestaram contra essa posição, argumentando que isso aumentaria os riscos, envolvendo: incerteza social; complexidade das decisões a serem tomadas pelos segurados; valor reduzido das pensões e insuficiente para cobrir as necessidades básicas dos segurados e suas famílias; introdução de novos viéses e desigualdades, etc.

Em 1993, a Argentina introduziu uma grande reforma, implantando, a partir de 1994 o Sistema Integrado de Aposentadorias e Pensões-SIJP, de caráter misto, coexistindo dois regimes: um de repartição (partilha) e outro, de capitalização individual.

O Regime de Previdência Público, ou de partilha, se caracteriza por ser um sistema solidário, onde o Estado Nacional administra a outorga e o pagamento dos

benefícios previstos, contando, atualmente, com cerca de 45% do total de associados, para os quais se presta cinco tipos de benefícios:

- Auxílio Básico Universal – pago a todos os segurados do SIJP, qualquer que seja o regime escolhido;
- Auxílio Compensatório – recebido pelos filiados ao sistema anterior de previdência;
- Auxílio Adicional por Permanência - benefício a que tem direito os que optaram por permanecer no sistema de partilha;
- Auxílio por idade avançada – pago aos que não cumprem com os requisitos necessários para o recebimento das contribuições mencionadas anteriormente; e
- Aposentadoria por invalidez e pensão por falecimento.

O Regime de Capitalização se baseia no depósito de contribuições, obrigatórias ou voluntárias, em uma conta individual (CCI), sendo estes recursos administrados pelas Administradoras de Fundos de Aposentadorias e Pensões, entidades de direito privado criadas para esse fim, que outorgam e pagam os seguintes benefícios a seus segurados:

- Aposentadoria Ordinária – financiada pelo saldo da conta de capitalização individual e recebida de acordo com a modalidade escolhida pelo beneficiário – aposentadoria programada, renda vitalícia previdencial ou aposentadoria parcial;
- Aposentadoria por invalidez; e
- Pensão por falecimento.

O número de beneficiários do regime de previdência nacional supera 7 milhões de pessoas, das quais, aproximadamente 5,5 milhões correspondem a trabalhadores em regime de dependência (assalariados) e 1,5 milhões são autônomos ou independentes.

Os 5,5 milhões de trabalhadores dependentes contribuintes do regime de previdência, são beneficiários dos regimes de auxílios familiares e do seguro desemprego, já que a filiação ao regime de previdência implica em um sistema único

de arrecadação, sendo que 2/3 dos segurados estão filiados ao Regime de Capitalização, enquanto que 1/3 ao de Partilha.

Segundo Mesa-Lago³, cerca de 80% da PEA está coberta por um dos dois sistemas, sendo que 62% dos trabalhadores tem contribuído para o sistema novo.

Uma alteração que merece destaque em todo o sistema é o aumento da idade de 60 para 65 anos para a concessão da aposentadoria por velhice.

Assim, na Argentina, praticamente, todos os trabalhadores em regime de dependência estão cobertos pelos benefícios da Seguridad Social, enquanto que os trabalhadores autônomos ou os que realizam sua atividade por conta própria, só estão protegidos por velhice, invalidez e morte.

A cobertura assinalada alcança a maioria dos trabalhadores em regime de dependência, à exceção do pessoal da polícia e militares, que ainda contam com um regime particular; o dos trabalhadores rurais e das empregadas domésticas, que se acham excluídos do recebimento de benefícios por desemprego, sendo que estas também estão excluídas dos benefícios familiares.

A “pensão mínima”, que se constitui em uma pensão básica uniforme, só existe no sistema público, à qual faz jus a maioria dos trabalhadores rurais e empregadas domésticas.

O financiamento da seguridade provém de três fontes: as contribuições dos empregados e de empregadores, que tem por base o valor do salário ou, no caso do trabalhador independente, uma base de contribuição estimada; os tributos vinculados à prestação de determinado benefício; e os aportes de recursos do Tesouro do Governo da Nação.

Conforme Mesa-Lago³, as contribuições tanto dos segurados, como dos empregadores, permaneceram iguais às anteriores e o Estado destina parte dos impostos arrecadados para cobrir o déficit do programa público e realizar transferências para o sistema novo.

Somente as aposentadorias por idade, invalidez e a pensão por morte são financiados pela arrecadação de impostos. Os recursos para este financiamento provêm: de 15% da arrecadação total dos tributos nacionais, exceto os relativos ao comércio exterior; de 10% do imposto sobre valor agregado e de 20% do imposto de renda de pessoas físicas, além da arrecadação total do imposto de bens pessoais que é

destinado à previdência social.

O quadro I apresenta as contribuições à seguridade social existentes hoje na Argentina, dando uma idéia do custo da mão-de-obra.

Quadro I – Contribuições para a seguridade social na Argentina

	Assistência à Saúde e Sanitária	Previdência Social (*)	Assistência social à população inativa	Outros benefícios
Empregados	3% do salário	11% do salário	2% do salário	-----
Empregadores	6% da massa salarial	16% da massa salarial	3% da massa salarial	Desemprego = 1,5%, Benefícios às famílias=7,5% e Acidentes de Trabalho, que oscilam entre 3% e 5%, da massa salarial, dependendo do risco da atividade.

Fonte: OISS – “Site” <http://www.oiss.org/bissi/incossi/ar/cgenc.htm>

(*) Benefícios por velhice, invalidez, morte e pensão aos dependentes

SEGURIDADE NO BRASIL

No Brasil se firmou a política de criar regimes de seguridade social separados e em condições diferentes, para diversas classes de trabalhadores, segundo ramos de atividade econômica ou categorias profissionais.

A Consolidação das Leis do Trabalho criada a partir do Decreto-Lei 5.452/43, excluiu da sua proteção os trabalhadores rurais.

Com a Lei 605/49⁴, que dispôs sobre o repouso semanal remunerado e o pagamento de salário nos feriados civis e religiosos, foi incluído, pela primeira vez na história da legislação trabalhista, o trabalhador rural, porém ainda parcialmente, uma vez que excluía os trabalhadores em qualquer regime de parceria, meação, ou forma semelhante de participação na produção.

Somente vinte anos mais tarde, a partir do Estatuto do Trabalhador Rural, Lei 4.214/63⁵, foi que se generalizou a proteção trabalhista rural, ressalvada a garantia do repouso remunerado e das ausências legitimadas, já estendidas à essa categoria, além da gratificação natalina.

Os conceitos de trabalhador e de empregador rural utilizados nesse Estatuto, indicam uma maior maleabilidade, não só na forma de remuneração do trabalho rural em relação ao trabalho urbano, como também na caracterização do empregador rural.

Apesar do Estatuto do Trabalhador Rural estabelecer que qualquer que seja a forma, tipo ou natureza do contrato de trabalho, “nenhum trabalhador rural

assalariado poderá ser remunerado em base inferior ao salário mínimo”, quanto às formas de pagamento, a Lei admitia o pagamento “... em dinheiro ou in natura, ou parte in natura e parte em dinheiro”⁵.

Convém notar que a referida Lei dava ao empregador o direito de descontar não só as parcelas correspondentes ao aluguel de casa de residência do empregado, como também a alimentação fornecida pelo empregador. Isso reduzia o valor da remuneração total a apenas 55% do salário mínimo. Por outro lado, o art.33 determinava que “todo contrato de trabalho rural estipulará um pagamento em dinheiro, nunca inferior a 30% do salário mínimo regional”.

Este Estatuto ao definir a figura do empregador rural como sendo “a pessoa física ou jurídica, proprietário ou não, que explore atividades agrícolas, pastoris ou na indústria rural, em caráter temporário ou permanente, diretamente ou através de prepostos”⁵, facilitou a posseiros e grileiros a comprovação de suas posses, através do emprego de trabalhadores rurais.

Estabeleceu ainda: normas sobre o contrato individual (oral ou escrito), por prazo determinado ou indeterminado; e sobre o contrato coletivo, com um prazo máximo de dois anos. A estabilidade no emprego foi assegurada ao trabalhador, com contrato individual, com mais de dez anos de efetivo serviço no mesmo estabelecimento.

De qualquer forma, o Estatuto concedeu garantias ao trabalhador rural assalariado, tais como: auxílio-doença e aposentadoria por invalidez ou velhice; assistência à maternidade, pensão aos beneficiários, em caso de morte do segurado; assistência médica e auxílio-funeral. Estes serviços, eram prestados pelo Instituto de Aposentadorias e Pensões de Industriários - IAPI, órgão incumbido dos benefícios previdenciários e da prestação de serviços de assistência médica aos segurados rurais e seus dependentes, mediante repasse de recursos do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – FUNRURAL.

Este Fundo, instituído pelo Estatuto foi custeado, inicialmente, por contribuições do produtor rural, através de uma alíquota de 1% incidente sobre o valor dos produtos agropecuários colocados no mercado.

Eram considerados “obrigatoriamente segurados: os trabalhadores rurais, os colonos ou parceiros, bem como os pequenos proprietários rurais, empreiteiros^(a),

tarefeiros e as pessoas físicas que explorem as atividades agrícolas, pastoris ou na indústria rural, com menos de cinco empregados a seu serviço.”

Aos proprietários rurais, arrendatários e demais empregados, não incluídos no Estatuto, foi aberta a possibilidade de se tornarem contribuintes do IAPI. Para tanto, deveriam ter menos de 50 anos de idade e contribuir à base de 8%, sobre um mínimo de três e um máximo de cinco vezes o salário mínimo em vigor na região.

Em 1967, foram ampliadas as fontes de custeio do FUNRURAL, a arrecadação passou a ser feita pelo Instituto Nacional de Previdência Social, enquanto os serviços foram limitados, tanto em termos de escopo, como em termos da população alvo, restringindo-se à assistência médico-social dos trabalhadores, pequenos produtores rurais e seus dependentes.

Apesar de ampliadas as fontes de recursos à disposição do FUNRURAL, os recursos destinados à assistência médica e ao serviço social foram limitados, respectivamente, ao valor correspondente a 65% e 2% da receita do FUNRURAL obtida no exercício anterior. Os recursos do FUNRURAL eram repartidos da seguinte forma: até 22%, para construção, reforma ou instalação de unidades de atendimento hospitalar e ambulatorial, a cargo do INPS; até 10%, para pagamento dos serviços prestados e do material fornecido pelo INPS ao FUNRURAL; e 1%, para a cobertura de despesas administrativas.

Assim, que boa parte dos recursos que deveriam ser destinados à previdência social rural, foram alocados para o fortalecimento da rede ambulatorial e hospitalar do INPS, que atendia, também, a todos os trabalhadores urbanos do setor formal da economia.

A partir do Decreto nº 61.554/67⁶, o FUNRURAL passou a limitar suas atividades à assistência médica e hospitalar, uma vez que foram suspensos os pagamentos relativos à concessão de auxílio doença, aposentadoria por invalidez ou velhice, pensão aos beneficiários em caso de morte e do auxílio funeral.

Tornava-se necessário o restabelecimento de um sistema previdenciário destinado ao trabalhador rural. Assim, após dois anos, através do Decreto-Lei 564/69⁷, alterado e completado pelos Decretos-Lei 704⁸ e 852/69, é instituído o Plano Básico de Previdência Social, criado para atender, com exclusividade, aos empregados do setor agrário das empresas agro-industriais, aos das empresas

produtoras e fornecedoras de produtos agrários in natura, aos empreiteiros e outras organizações que utilizem mão-de-obra para a produção e fornecimento desses produtos e aos safristas.

Na realidade, este Plano representou mais uma diferenciação de regime previdenciário, uma vez que dava tratamento desigual aos trabalhadores rurais, privilegiando os empregados no setor rural de agroindústrias voltadas para exportação. Havia portanto, no Brasil, até maio de 1971, um duplo sistema de Previdência Social, ambos em fase de implantação: o FUNRURAL e o Plano Básico de Previdência Social Rural.

Quanto aos benefícios e serviços prestados, o Plano Básico estabelecia: ao segurado - auxílio-doença; aposentadoria por invalidez e por velhice, equivalente a uma renda mensal de 70% do salário mínimo regional; e ao dependente – auxílio-reclusão, auxílio funeral e pensão por morte.

Este Plano era custeado por contribuições do segurado, de quatro a seis por cento do salário mínimo regional, por contribuições das empresas rurais e repasses da União. Há que se destacar que, somente em 1969, o segurado rural, restrito aos que trabalhavam em empresas rurais incluídas no Plano Básico, passa à condição de contribuinte e, mesmo assim, não lhe era dado o direito de se aposentar por tempo de serviço.

Conforme salienta Santos⁹, as empresas rurais incluídas no Plano Básico tinham somente duas obrigações previdenciárias, “a de recolher 4 a 6% do salário mínimo, por empregado, como contribuição geral, e mais 2% sobre a mesma base, por empregado, para cobrir acidentes do trabalho.”

Não havia, portanto, nenhuma incidência sobre o salário do empregado, pouco importando o nível salarial deste, uma vez que a contribuição era cobrada com base no salário mínimo em vigor. Por outro lado, estas empresas eram altamente beneficiadas, pois estavam desobrigadas do pagamento de salário-família, gratificação natalina e salário-educação, além de não contribuírem para o FUNRURAL, apesar da assistência médica ao segurado e seus dependentes, ser prestada mediante repasse de 25% do valor das contribuições arrecadadas pelo INPS ao FUNRURAL.

Com o Decreto-Lei 704/69⁸, as empresas abrangidas pelo Plano Básico passaram a ser incluídas no Sistema Geral da Previdência Social (Lei 3.807/60), tendo

em vista o nível de organização da atividade e as condições econômicas da região. Estas empresas ficaram obrigadas tão somente ao recolhimento das contribuições previstas pela Lei 4.863/65.

Tabela II - Benefícios previstos no Plano Básico – Decreto 65.106/69¹⁰

BENEFÍCIOS	VALOR DO BENEFÍCIO	CONDIÇÕES	PERÍODO DE CARÊNCIA
Aposentadoria por invalidez	70% do salário mínimo.	Cessando o recebimento do auxílio-doença.	12 contribuições mensais, salvo em caso de invalidez por acidente de trabalho
Aposentadoria por velhice	70% do salário mínimo.	65 anos para homens e 60 anos para mulheres	60 contribuições mensais
Pensão	50% do salário mínimo, mais 10% do valor da aposentadoria por aposentadoria, por dependente, até o máximo de 5.	Morte do Segurado	Não havia
Assistência Médica	Gratuita	FUNRURAL.	Não havia
Auxílio-doença	70% do salário mínimo.	Após o 31º dia de afastamento	12 contribuições mensais
Auxílio-funeral	Até o dobro do salário mínimo.	Morte do segurado e comprovação das despesas.	Não havia
Auxílio-reclusão	70% do salário mínimo.		12 contribuições mensais

Fonte: Decreto 65.106/69

Pelo Decreto 65.106/69¹⁰, foi aprovado o regulamento da Previdência Social e estabelecido o Plano Básico, abrangendo, inicialmente, as empresas fornecedoras de cana-de-açúcar, empreiteiros e organizações não constituídos como empresas, que utilizem mão-de-obra para produção e fornecimento dessa matéria-prima.

Com a Lei Complementar 11/71¹¹, que alterou a Constituição de 1967, foi revogada toda a legislação previdenciária rural, extinto o Plano Básico e passando o sistema a implantar o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural/Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (PRORURAL/FUNRURAL).

Desta forma, o FUNRURAL tornou-se uma autarquia, e concedendo, apenas, os benefícios de serviço de saúde e serviço social.

A Lei Complementar 11/71¹¹, reduziu o valor dos benefícios pagos aos segurados e amplia, consideravelmente, o conceito de trabalhador rural, como sendo:

- “a pessoa física que presta serviços de natureza rural a empregador, mediante remuneração de qualquer espécie;

- produtor rural, proprietário ou não, que, sem empregado, trabalhe, na atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar, assim estendido o trabalho dos membros da família, indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mútua dependência e colaboração.”

Este Programa que assistia os trabalhadores rurais, foi estendido a pescadores em 1972; garimpeiros, a partir de 1975; oferecendo benefícios precários de aposentadoria por idade aos 65 anos, limitados ao cabeça do casal e tendo como teto, metade do maior salário mínimo vigente no país.

A Tabela III sintetiza os benefícios concedidos pelo PRORURAL/FUNRURAL .

Tabela III – Benefícios previstos no PRORURAL/FUNRURAL (1971 a 1992)

BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	VALOR
Aposentadoria por idade – 65 anos de idade e limitado ao cabeça do casal	½ salário mínimo de maior valor no País.
Aposentadoria por invalidez	½ salário mínimo de maior valor no País.
Pensão por morte do trabalhador	30% do salário mínimo de maior valor no País.
Auxílio-funeral (trabalhador ou seus dependentes)	1 salário mínimo regional.

Fonte: Lei Complementar 11/71.

Entre os avanços da nova Constituição, Galvão Filho¹² realça como uma mudança de mentalidade, o tratamento paritário entre o trabalhador urbano e rural, apesar de não haver uma isonomia plena.

O princípio da universalidade da seguridade social, presente nessa Constituição, significa a cobertura de todas as contingências e o atendimento de todas as pessoas, o que pela sistemática anterior, ou ainda, pelos recursos da previdência, somente eram protegidos os que contribuía.

Em 1988, é criado o Sistema Único de Saúde, possibilitando o acesso universal, aos serviços de saúde, incluindo a atenção básica e a prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares.

Em síntese, as mudanças introduzidas após 1988, implementadas a partir de 1992 para o trabalhador rural, foram as seguintes:

- Equiparação das condições de acesso para homens e mulheres;
- Redução do limite de idade, sendo de 60 anos para homens e 55 para mulheres; e
- Estabelecimento de um piso de aposentadorias e pensões em um salário mínimo.

Ao final de 1992, com a aplicação das Leis 8.212 e 8.213/91¹³, os benefícios previdenciários foram estendidos ao produtor, parceiro, meeiro e ao arrendatário rurais, ao garimpeiro e ao pescador artesanal. O acesso universal de idosos e inválidos, de ambos os sexos, à previdência social, é uma novidade no sistema previdenciário, que desde sua criação, em 1923, se circunscrevia ao contexto formal de trabalho das categorias ocupacionais urbanas.

A tabela IV, elaborada por Delgado¹⁴ demonstra, os resultados da universalização dos direitos previdenciários rurais, no período 1991/95, em termos de valores concedidos e número de beneficiários. Percebe-se, durante esse período, um incremento de 265,6% no valor dos benefícios concedidos e de 55,9% no número total de beneficiários rurais continuados. Vale ressaltar, que em termos do valor dos benefícios concedidos, a maior parte deste incremento ocorreu entre 1992 e 1993, correspondendo ao “resgate da dívida social”, já que corrigem o descompasso das aposentadorias e pensões a cargo do PRORURAL/FUNRURAL, inferiores ao salário mínimo.

Tabela IV - Previdência rural: Valores concedidos e número de beneficiários – 1991/95

	Valor dos benefícios (US\$ 10 milhões)	Nº total de beneficiários rurais continuados [a] (em mil)	Nº total de aposentadorias rurais (em mil)	Valor unitário mensal dos benefícios rurais continuados (US\$) [b]	Nº benefícios por idade sobre população em idade de aposentadoria (%)
1991	180,0	4.080,4	2.371,7	44,1	19,6
1992	234,4	4.976,9	3.051,0	47,1	23,9
1993	403,8	6.001,0	3.989,3	67,3	31,1
1994	526,8	6.559,2	4.307,2	82,8	32,3
1995	658,1	6.361,8	4.263,9	103,4	-----

Fonte: MPAS, Anuário Estatístico da Previdência Social – 1993 a 1995

IBGE, Anuários Estatístico do Brasil – 1993 e 1994.

[a] Benefícios rurais de duração continuada são as aposentadorias, pensões e rendas mensais vitalícias em manutenção (estoque)

[b] Considera-se o mês de dezembro de cada ano para efeito de cálculo do valor unitário mensal.

Com a Emenda Constitucional nº 20/98¹⁵, ficou implantada de forma definitiva a seguridade social no meio rural, atendendo: a cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; proteção à maternidade, especialmente à gestante; proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; concedendo salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; e pensão por morte do segurado, ao cônjuge ou dependente. Fixou, ainda, que nenhum benefício terá valor mensal inferior ao salário mínimo, e que as aposentadorias devem obedecer as seguintes condições:

- Tempo de contribuição de trinta e cinco anos, se homem e trinta anos, se mulher;
- Idade mínima de sessenta anos, se homem, e cinquenta e cinco anos, se mulher, para os trabalhadores rurais e para os que exerçam atividades em regime de economia familiar, incluindo: o produtor rural; o garimpeiro; e o pescador artesanal.

O acesso da economia familiar rural ao seguro previdenciário (6,7 milhões de beneficiários permanentes, em 1999), conforme Delgado¹⁶ “conferem ao sistema uma dimensão de instituição promotora de uma mudança estrutural no âmbito da distribuição social da renda, com modificações na estrutura produtiva do próprio regime de economia familiar rural”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na Argentina, como o Brasil, o desenvolvimento da seguridade social se deu pela “diferenciação”, ou seja, esta foi implantada com acentuado grau de desigualdade das normas legais, para as diferentes categorias de trabalhadores, pela multiplicação de regimes diferenciados e pluralidade de instituições administradoras.

Conforme afirmação de Mallet¹⁷, nos países onde o desenvolvimento da seguridade se deu pela diferenciação, “os trabalhadores rurais obtiveram uma seguridade social inferior a dos trabalhadores industriais, em que pese o diferencial de salário existente entre essas classes, e às suas necessidades.”

O regime de proteção social para trabalhadores rurais foi instituído pela Lei 14.399/54¹ na Argentina. No Brasil, somente nove anos depois, surgiu o Estatuto do Trabalhador Rural. A diferença entre essas duas leis é notável, e apesar da lei

argentina ter sido promulgada quando o contingente de trabalhadores rurais era bastante reduzido, mostra-se muito mais avançada que a lei brasileira.

Na Argentina, essa Lei previu, além dos benefícios comuns às leis de previdência da época, mais três benefícios, que fogem da costumeira relação da seguridade social, ou sejam: a aposentadoria ordinária; a concessão de empréstimos aos trabalhadores filiados ao regime; e o auxílio-reclusão.

A aposentadoria ordinária, foi concedida aos trabalhadores rurais com 30 anos de serviço e que tivessem 60 anos de idade, no caso de homens, e 55 anos, tratando-se de mulheres. Quanto ao valor dos benefícios na Argentina, através da Lei 14.370/54², foi fixada uma escala de redução, o que impunha não só um sistema solidário de proteção social, como também promovia uma melhor distribuição de renda intra categoria de trabalhadores rurais aposentados.

Outra medida adotada com caráter distributivo foi a pensão por falecimento do segurado, em que pese seu valor reduzido, à base de apenas 50% do valor da aposentadoria, em função do número de dependentes, este montante poderia ser acrescido, chegando a representar até 75% do valor inicial.

O outro benefício, que demonstra uma preocupação com o bem-estar-social da categoria, se refere à concessão de empréstimos aos trabalhadores filiados ao regime, e a aplicação, de parte dos recursos arrecadados, em planos de edificação de casas individuais ou coletivas, destinadas à venda ou aluguel, aos seus segurados.

Há que se destacar ainda que, enquanto no Brasil a contribuição para a previdência social rural era realizada somente pelo produtor, com base em um percentual (1%) do valor de sua produção, na Argentina, o trabalhador rural também contribuía com uma parcela (5%) do seu salário, enquanto a base de contribuição do empregador incidia sobre a massa de salários pagos, a razão de 7%. Do ponto de vista da fiscalização, o critério utilizado pela Argentina é muito mais eficiente que o brasileiro, uma vez que torna a sub-declaração e a sonegação, muito mais difíceis.

Vale destacar que, no Brasil, o Estatuto do Trabalhador Rural trouxe como inovação a assistência médica e à maternidade, extensiva aos dependentes do filiado, além da instituição da Carteira Profissional de Trabalhador Rural, para os maiores de 14 anos, documento hábil para comprovação do vínculo empregatício e tempo de serviço.

A partir de 1967, tanto o Brasil, como a Argentina, passaram a reformular suas legislações tendo por princípio a equidade de tratamento entre as diversas categorias de trabalhadores protegidos e a fusão de instituições paralelas, chegando, apenas, a uma redução das desigualdades.

Na Argentina, através da Lei 17.575/67, todo o sistema de seguridade foi reestruturado, sendo as treze Caixas Nacionais agrupadas em apenas três: para empregados e trabalhadores do setor privado; do setor público; e para trabalhadores por conta própria.

As marchas e contra-marchas da legislação brasileira de seguridade social rural, apresentadas neste trabalho, indicam que, notadamente no período 1967/71, os serviços prestados pelo FUNRURAL foram limitados, tanto em termos de escopo, como em termos da população alvo, se restringindo à assistência médico-social e ao atendimento de trabalhadores rurais e pequenos produtores rurais.

Em 1969, com a criação do Plano Básico de Previdência Social, acentuou-se, ainda mais o caráter de diferenciação do regime de proteção social rural brasileiro, uma vez que este dava tratamento desigual aos trabalhadores rurais, privilegiando os empregados em agroindústrias voltadas para exportação. A estes trabalhadores rurais eram dados os seguintes direitos: aposentadoria por invalidez e por velhice, equivalente a uma renda mensal de 70% do salário mínimo regional; auxílio-doença; e aos seus dependentes, o recebimento de: auxílio-reclusão, auxílio funeral e pensão por morte do segurado, enquanto que os demais trabalhadores rurais, só estavam cobertos pela assistência médica e social.

Vale destacar que os trabalhadores rurais filiados ao Plano Básico de Previdência Social passaram à condição de contribuintes, recolhendo de quatro a seis por cento do salário-mínimo regional.

A partir da Lei Complementar 11/71¹¹, é extinto o Plano Básico da Previdência Social Rural, passando o sistema a implantar o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural/Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (PRORURAL/FUNRURAL).

Através desse Plano, o grau de desigualdade de tratamento dado aos trabalhadores rurais em relação aos trabalhadores urbanos, ampliou-se ainda mais, já que o teto para aposentadorias, por idade ou invalidez, foi fixado em meio salário

mínimo e limitado ao cabeça do casal, enquanto a pensão representava apenas 30% do salário mínimo.

Destes fatos pode-se inferir que a legislação de proteção social rural brasileira, implantada durante o período militar e, mais especificamente entre 1967 e 1971, que na prática, vigorou até o final de 1992, foi, sem dúvida, uma das principais responsáveis pelo nível de pobreza do meio rural.

Durante a década de 80, tanto a Argentina, como o Brasil, acabam por, reduzir o número de regimes de seguridade social, numa tentativa de unificação e a se preocupar com a universalização dos benefícios. No Brasil, cuja seguridade social rural foi tardiamente implantada e paulatinamente desgastada, tornando o sistema cada vez mais anacrônico, agravado pelas dificuldades econômicas ocorridas nessa década, a preocupação se voltou para a universalização.

Em 1988, foi criado o Sistema Nacional de Seguro de Saúde na Argentina e o Sistema Único de Saúde (SUS) no Brasil, ambos com caráter universal e abarcando o conjunto da população.

E por fim, enquanto a Argentina em 1993 promove uma reforma no seu sistema de aposentadorias e pensões, optando por um sistema misto, no Brasil, em 1992, são regulamentados os direitos dos trabalhadores rurais previstos na Constituição¹⁵ de 1988.

Assim, na Argentina, praticamente todos os trabalhadores em regime de dependência (assalariados) estão cobertos pelos benefícios da Seguridade Social, enquanto que os trabalhadores autônomos, ou os que realizam sua atividade por conta própria, só se encontram protegidos pelos benefícios por velhice, invalidez e morte. A cobertura alcança a quase todos os trabalhadores em regime de dependência, sendo que os trabalhadores rurais e as empregadas domésticas, se acham excluídos do recebimento de benefícios por desemprego.

No Brasil, com a aplicação das Leis 8.212 e 8.213/91¹³, em vigor ao final de 1992, o atendimento é estendido ao trabalhador informal e à agricultura de subsistência, sendo beneficiados: o produtor, parceiro, meeiro e o arrendatário rural, e em 1995, o garimpeiro e o pescador artesanal. Estes direitos só se configuraram, totalmente, passados mais dez anos, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 20¹⁵, em 1998.

Por fim, da análise das informações para o período 1996/98 (Tabela V), constata-se que:

- a grande maioria (75%) das aposentadorias por idade, foram concedidas a trabalhadores do meio rural, devido à demora na legislação de aposentadorias por tempo de serviço; e
- o valor médio dos benefícios previdenciários concedidos no meio rural é bastante inferior ao verificado no meio urbano, talvez em decorrência dos baixos níveis de escolaridade e qualificação da mão-de-obra, que acabam por reduzir os salários no meio rural.

Tabela V - Comparações entre benefícios previdenciários concedidos por clientela em 1998

	Nº Benefícios concedidos			Valor médio dos Benefícios concedidos (R \$)			
	Total [1]	Rural [2]	[2]/[1] %	Total	Urbano [3]	Rural [4]	[4]/[3] %
BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS							
APOSENTADORIAS	834.270	314.195	37,7	323,44	440,26	130,09	29,6
- Tempo de serviço			297.857	1.200	0,4	580,86	581,74
- Idade			391.636	294.458	75,2	160,07	255,91
- Invalidez			144.777	18.537	12,8	235,79	249,68
PENSÕES POR MORTE			283.290	97.234	34,3	257,89	324,04
AUXÍLIOS	635.210	81.428	12,8	307,57	331,06	147,85	44,7
SALÁRIO MATERNIDADE	145.555	87.891	60,4	141,76	163,91	127,23	77,6

Fonte: DATAPREV, SUB,SÍNTESE

Confirma-se que, pelo menos no Brasil, a proteção social ao trabalhador rural continua sendo, como afirmou Mallet¹⁷, de qualidade inferior, quando comparada ao do trabalhador urbano, enquanto que na Argentina, em que pese o reduzido número de trabalhadores rurais frente à PEA total, pelas informações levantadas até o momento, a proteção social ao trabalhador rural excluído apenas em termos do benefício ao desempregado, se aproxima bastante da concedida ao trabalhador urbano.