

Evento: XXV Jornada de Pesquisa
ODS: 10 - Redução das desigualdades

A IMPORTÂNCIA DOS BENEFÍCIOS SOCIAIS NA COMPOSIÇÃO DA RENDA RURAL ¹

THE IMPORTANCE OF SOCIAL BENEFITS IN THE COMPOSITION OF RURAL INCOME

Alceu Van Der Sand²

¹ Trabalho apresentado a disciplina de Tópicos de Macroeconomia do PPGDR.

² Estudante de Pós-Graduação

Os benefícios da previdência e sua contribuição para a renda regional

Alceu van der Sand¹

Introdução

Na última década do século XX, o volume de benefícios concedidos pela Previdência Social evoluiu consideravelmente na zona rural brasileira. A expansão dos benefícios sociais no campo promoveu diversos resultados econômicos e sociais. O pagamento dos benefícios aos trabalhadores rurais desempenhou um fator importante na ampliação e na manutenção da renda das famílias, além de estimular a economia de inúmeros municípios brasileiros.

A Previdência Social, especialmente a Previdência rural, tem sido uma ferramenta importante de distribuição de renda entre a área urbana e a rural, assim como entre os municípios. Ela ainda estimula a economia local de muitos municípios de pequeno porte.

O artigo tem a intenção de aproximar a proposição trazida por Kohler (2018) onde o autor parte da premissa de que as economias dos municípios são abertas por excelência e que ao se observar as transações correntes no território com o exterior se verificam os fluxos de ingressos ou saídas monetárias, pelo desempenho de bens, de serviços, de não fatores e de rendas.

No caso específico deste trabalho está se considerando uma das rendas provenientes de fora do território regional, que são benefícios da previdência oficial. Esta renda é comparada com a formação do valor adicionado na economia. Para tal exercício foi tomado como base uma região do estado do Rio Grande do Sul no e o ano de 2016.

Com esta análise se pretende observar a importância do fluxo de renda advindo do sistema público de previdência para a região. Como parâmetro de comparação foi tomado o Valor Adicionado Bruto



Evento: XXV Jornada de Pesquisa
ODS: 10 - Redução das desigualdades

e seus desdobramentos (impostos, serviços, indústria e agropecuária) para o estado do RS e para a região em análise.

1 - Histórico da Previdência Social Rural no Brasil

Nas últimas décadas ocorreram grandes mudanças estruturais na economia, especialmente no mercado de trabalho, nos sistemas financeiros, nas relações entre os diferentes mercados em níveis nacional e internacional, e também na área demográfica e política. Todos esses elementos representam um enorme impacto sobre a previdência.

No Brasil, a Previdência Social surgiu com a promulgação da Lei Elói Chaves (Decreto-Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923), que determinava as normas para a constituição de Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para os trabalhadores das empresas ferroviárias existentes na época. Esta Lei é considerada o início do sistema previdenciário brasileiro.

FAVONI (2001); SCHWARZER (2000), salientam que nesse período, o número de segurados era reduzido e a administração da seguridade social estava sob responsabilidade dos empregadores e empregados, não havendo a participação do Estado.

No final da década de 1930, outras atividades também formaram suas caixas de aposentadorias. Posteriormente, o Governo Vargas, reestruturou as CAPs transformando-as em Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs).

Conforme FAVONI (2001), a organização em institutos apresentava uma série de problemas, como a exclusão dos trabalhadores do campo, pois, os mesmos não desempenhavam atividades amparadas pelos institutos existentes na época.

De acordo com Schwarzer (2000, p. 7), o principal motivo que excluía previdência dos trabalhadores rurais, era por “não apresentarem grupo de pressão com capacidade de articulação política e vocalização suficiente a tal ponto que o Estado populista-paternalista nele visse um grupo social a ser integrado e cooptado por meio da expansão significativa da cobertura de programas sociais”.

No final dos anos 1960, durante o regime militar os benefícios foram estendidos a classes com pouca influência política, como os trabalhadores campo.

Em 1971, no regime militar, conforme Schwarzer (2000), foi aprovada uma lei que estabeleceu aposentadorias e pensões para trabalhadores rurais. A Lei Complementar nº 11, de 1971, criou

Evento: XXV Jornada de Pesquisa
ODS: 10 - Redução das desigualdades

o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL), sua administração ficou sob responsabilidade do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL).

SCHWARZER & QUERINO (2002), destacam que o custeio dos benefícios era realizado com uma contribuição individual de 2% sobre o valor da comercialização da produção rural e uma alíquota de 2,4% sobre os salários urbanos que integralizaram o sistema de custeio do FUNRURAL. Então, os benefícios das atividades rurais ampliaram-se aceleradamente nos anos de 1970.

Ainda, segundo os mesmos autores, o benefício era fornecido apenas aos homens, excluindo as mulheres, a não ser que as mesmas morassem sozinhas. O valor do benefício era de meio salário mínimo, e para as pensões por viuvez, era um terço do salário mínimo oficial.

A Constituição de 1988, trouxe mudanças no Sistema de Previdência Social Rural, dentre podemos salientar SCHWARZER & QUERINO, (2002, p.15):

Com a promulgação da Constituição de 1988, o sistema de Previdência Social Rural teve profundas modificações com sua expansão quantitativa e qualitativa. Para isso, foi requerida uma nova Lei de Seguridade Social a fim de estabelecer as bases legais das alterações prescritas no capítulo social. Um dos princípios requeridos é garantir uma proteção especial para o regime de economia familiar rural. A Constituição demandava uma redução de cinco anos na idade limite para a concessão das aposentadorias rurais por idade e a preservação dos princípios específicos aplicados à contribuição rural. Outra exigência foi a implementação de um tratamento equitativo por gênero, assim como o aumento do valor mínimo do benefício para o equivalente a um salário mínimo oficial.

Essas mudanças foram regulamentadas após a aprovação pelo Congresso Nacional das Leis 8.212 e 8.213, de 1991, mas, implementadas apenas em 1992, o que fez com que o número de aposentadorias rurais aumentasse significativamente. Conforme Schwarzer & Querino (2002, p. 16):

a extensão da cobertura verificada entre 1992/94 foi de aproximadamente 2,4 milhões de benefícios, começando com 4,11 milhões, em 1992, e chegando a 6,48 milhões de beneficiados, em dezembro de 1994 [...] esse aumento foi causado basicamente pela expansão das aposentadorias por idade, dada a redução em cinco anos e a universalização da cobertura entre as mulheres.

Neste sentido DELGADO, (2000, p. 2), coloca que:

desde então, chega ao meio rural um sistema de atendimento ao trabalhador informal e a agricultura de subsistência - o chamado “regime especial”. Com isso, se introduziu o princípio do acesso universal de idosos e inválidos de ambos os

Evento: XXV Jornada de Pesquisa

ODS: 10 - Redução das desigualdades

sexos à previdência social, em regime especial; ou seja, o chamado setor rural informal, constituído pelo “produtor, parceiro, meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como respectivos cônjuges que exerçam suas atividades em regime de economia familiar sem empregados permanentes.

bnm. a extensão desses benefícios a idosos, com redução do limite de idade, e inválidos, independentemente da possibilidade contributiva, ocorreu na década de 90 um aumento significativo da cobertura do seguro social em todo o país.

2 - Importância dos benefícios previdenciários na agregação de renda dos municípios

A previdência brasileira tem apresentado impactos relevantes nos custos e nas receitas principalmente, nas mudanças do mercado de trabalho. A previdência social brasileira se baseia na arrecadação especialmente do empregado que possui assegurado as garantias trabalhistas. A Previdência Social Rural (PSR) é uma política pública importante pois proporciona efeitos socioeconômicos positivos, no campo, como também, na economia de boa parte dos municípios brasileiros.

Conforme Delgado e Cardoso Jr. (1999), com a promulgação da Constituição de 1988 os trabalhadores rurais começaram a ter direitos aos benefícios da Previdência Social, nela, foram incluídos os trabalhadores rurais e os segurados em regime de economia familiar, nos planos de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Mas, essas mudanças passaram a vigorar somente em 1992, com a aplicação de duas leis complementares (nº 8.212 e 8.213, de 24 de junho de 1991).

Com a inclusão, as mulheres passaram a obter direito à aposentadoria por idade, também houve redução da idade para aposentadoria dos homens que passou de 65 para 60 anos, e também o valor da aposentadoria passou de meio para um salário mínimo. Com isso, nos anos noventa, ocorreu uma considerável mudança no número de benefícios da Previdência Social Rural (PSR) no país, e também pelo valor dos recursos destinados ao setor de aposentados e pensionistas. Esta alteração também é percebida nos estados e nos municípios.

Segundo Correio e Correio (2015, p. 893), salientam que os benefícios da PSR em muitos municípios agregam valor em diversas áreas: i) na composição da renda das famílias, ao possibilitar a redução da pobreza no meio rural por meio da redistribuição de renda; ii) na aquisição de medicamentos e no acesso aos serviços privados de saúde; iii) no sustento de filhos e netos desempregados ou subempregados; iv) ao permitir melhorias nas moradias; v) ao ser empregada como seguro agrícola

Evento: XXV Jornada de Pesquisa
ODS: 10 - Redução das desigualdades

nas pequenas propriedades; vi) e ao se traduzir, em muitos casos, em uma das principais fontes de receitas para os municípios.

Augusto e Ribeiro (2005) salientam que o valor do benefício previdenciário – ou seja, principalmente a aposentadoria rural – estimula a economia dos pequenos municípios, especialmente dos menos desenvolvidos, pois estes benefícios são consumidos nos comércios locais, promovendo maior movimentação financeira, aumentando as vagas no mercado de trabalho, além, da melhoria da qualidade de vida dos aposentados e de seus dependentes.

Conforme Marchesini e Simão (2017), para aproximadamente quinhentos municípios brasileiros, os benefícios pagos pelo INSS constituem mais de 25% do Produto Interno Bruto (PIB) e em algumas cidades, a dependência pode chegar em torno de 60%. Esses dados levaram em conta valor total pagos em 2014 pelo INSS como proporção do PIB dos municípios.

Ainda, segundo os autores, uma outra forma de demonstrar a importância dos benefícios nos municípios é realizar um comparativo com os valores repassados pelo Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Em aproximadamente 74% dos municípios brasileiros, os repasses do fundo em 2015 eram inferiores que a receita com benefícios previdenciários. Já na região Sul, mais de 80% dos municípios apresentam uma receita superior com benefícios previdenciários do que com o FPM. Considerando o aumento da expectativa de vida e o baixo crescimento econômico, a tendência é que mais municípios tenham a receita de benefícios previdenciários superior aos repasses do FPM.

Conforme Marchesini e Simão (2017), “o levantamento indica também que os benefícios previdenciários têm importância maior para a economia de cidades entre 20 mil e 30 mil habitantes. Nesse grupo, os benefícios previdenciários chegam a 10,49% do PIB. Na outra ponta estão as cidades com mais de um milhão de habitantes, com economia mais dinâmica, onde esses benefícios respondem por 5,51% do PIB”.

3 – Os Coredes no Rio Grande do Sul

Os Conselhos de Desenvolvimento Regional inserem-se no movimento decorrente da redemocratização do Brasil a partir da constituição de 1988. No caso do RS, a Constituição Estadual de 1989 (Art.149, § 8), “os orçamentos anuais e a lei de diretrizes orçamentárias, compatibilizados com o plano plurianual, deverão ser regionalizados e terão suas finalidades, a de reduzir as desigualdades sociais e regionais”. Também, a mesma lei (art. 167) dispõe que a definição das diretrizes globais, regionais e setoriais da política de desenvolvimento caberá a órgão específico, com

Evento: XXV Jornada de Pesquisa
ODS: 10 - Redução das desigualdades

representação paritária do governo do estado e da sociedade civil, através dos trabalhadores rurais e urbanos, servidores públicos e empresários, dentre outros. Todos eles eleitos em suas respectivas entidades representativas.

deste enunciado constitucional, os Coredes são instituídos legalmente pela Lei Estadual 35.764, nº 10.283, de 17 de outubro de 1994 e regulamentados através do Decreto nº 35.764 de 28 de dezembro de 1994. Uma configuração mais definitiva dos Coredes se deu em 1999 quando se institui o Programa de Regionalização Administrativa do Estado, pelo Decreto nº. 40.349, que reconhece os COREDES como Regionalização de Referência para toda a administração direta e indireta, buscando coordenar a compatibilização destas diferentes referências territoriais de cada órgão, sempre considerando as regiões como múltiplos ou submúltiplos das regiões de referência (CARGNIN, 2009, p. 2). Atualmente, o estado do RS possui 28 Conselhos Regionais distribuídos em 8 regiões funcionais. Esta regionalização foi proposta pelo governo estadual em 2008 obedecendo critérios de regionalização com base no desempenho do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano.

Instancia importante dos Coredes é o Fórum dos Coredes. Se trata de uma entidade de caráter privado que congrega os 28 conselhos a qual foi reconhecida como representativa através da Lei 13.595 de 30/12/2010. Também, nesta mesma lei foi introduzida a figura das regiões funcionais. Tais regiões constam do agrupamento de Coredes que mantém similaridades entre si. Este agrupamento foi denominado Regiões Funcionais. O estado foi dividido em nove regiões funcionais. No caso deste artigo, foi considerada a região funcional 07.

No ano de 2015 os Coredes realizaram um trabalho de atualização dos seus Planos Estratégicos de Desenvolvimento Regional. Tal ação foi desenvolvida em todo o estado através de convenio entre o governo estadual e o Fórum do Coredes, esta ação foi coordenada pela Secretaria de Orçamento e Gestão do estado do RS.

Região Funcional 7

Evento: XXV Jornada de Pesquisa
ODS: 10 - Redução das desigualdades

Fonte: Secretaria do Planejamento Gestão e Participação Cidadã do Rio Grande do Sul (RS) (2011)

A Região Funcional 7 formada pelos COREDEs Celeiro, Missões, Fronteira Noroeste e Noroeste Colonial, compreende 77 municípios. Sua população corresponde a 6,76% da população Gaúcha, sendo que 69% é domiciliada no meio urbano e 31% no meio rural. Este mais de um terço de população rural, representa um dos maiores índices de população rural no estado do RS Conforme dados da Secretaria do Planejamento Gestão e Participação Cidadã do Rio Grande do Sul (RS) (2011), a região possui 6,62% do PIB do estado.

Em se tratando da geração do produto, a RF 7 apresenta uma concentração em quatro municípios Ijuí, Santo Ângelo, Santa Rosa e Panambi são responsáveis pela geração de 35,19 do PIB regional. Isto se dá em razão de que a ampla maioria dos municípios apresenta baixos índices populacionais. Para se ter uma dimensão, dos 77 municípios da região, 60 tem menos de 10 mil habitantes.

Na Região predomina a atividade agrícola principalmente a produção de soja, milho e trigo; e, na pecuária, destaca-se a produção de leite, suinocultura e pecuária de corte. Essas atividades apresentam elevado nível de tecnificação. Possui elevado número de empresas agrícolas associadas à pequena propriedade rural, que convivem empresas modernas ligadas a produção da soja. Contudo, a deficiente infraestrutura de transportes prejudica a competitividade da Região, dada a distância dos grandes mercados, como o Porto do Rio Grande e o restante do País.

Evento: XXV Jornada de Pesquisa
ODS: 10 - Redução das desigualdades

4 - VAB da Agropecuária do RS

Seguindo o raciocínio de Kohler (2018) neste trabalho optou-se por utilizar o Valor Adicionado Bruto – VAB para estabelecer os devidos comparativos e análises relacionados a renda e produto. No caso o VAB é considerado o valor que a atividade agrega aos bens e serviços consumidos no seu processo produtivo. É a contribuição ao Produto Interno Bruto - PIB pelas diversas atividades econômicas, obtida pela diferença entre o valor de produção e o consumo intermediário absorvido por essas atividades.

Como base dos comparativos realizados, observa-se que a região tem um comportamento distinto do restante do estado do RS. Esta diferença pode ser percebida na tabela a seguir.

Fonte: Fee- dados.

Analisando-se os dados da formação do valor adicionado no estado do RS e na região em análise fica evidenciada a importância da agropecuária na formação do produto regional. A agropecuária chega a ter mais do que o dobro da importância na região do que no restante do estado. Um olhar mais detalhado irá demonstrar que em grande parte dos pequenos municípios a agropecuária, em média representa 45% na formação do valor adicionado bruto. Nos serviços se destaca o município de Ijuí, onde se observa que os serviços representam 68,33% do VAB total. Já nos municípios de Panambi e Horizontina onde a média da indústria alcança os mesmos índices do restante do estado. O município em que a distribuição é mais harmônica é Santa Rosa, onde indústria, serviços e agropecuária mantêm o maior equilíbrio entre si.

4.1 - A participação dos COREDEs no VAB da Agropecuária gaúcha

A participação dos COREDEs no VAB da Agropecuária gaúcha, conforme Figura demonstra uma maior distribuição do que o VAB dos outros setores da economia, resultado da natureza da atividade e dos vínculos históricos da mesma com determinados espaços geográficos, os quais permanecem em destaque ao longo do tempo, constituindo a base da economia na maior parte das regiões. Os COREDEs Fronteira Oeste, Sul e Vale do Rio Pardo são os que apresentam as maiores participações. Em 2015, juntos responderam por 22,9% do valor da agropecuária gaúcha. Os

Evento: XXV Jornada de Pesquisa
ODS: 10 - Redução das desigualdades

destaques nestas regiões são a produção de arroz e pecuária; hortifrutigrangeiros; fumo e grãos.

FiguraParticipação dos COREDEs no VAB da Agropecuária 2015 - RS

Fonte: FEE, 2018.

5 - A importância da renda previdenciária na região F7

Para fins de análise foram tomados os pagamentos de benefícios previdenciários pagos no ano de 2016 na região funcional 7. Tais benefícios contam de 18 diferentes tipos de benefícios, tais como, aposentadorias rurais e urbanas, benefício de prestação continuada, pensões e outros. Saliente-se que maior volume se constitui de aposentadorias.

Evento: XXV Jornada de Pesquisa
ODS: 10 - Redução das desigualdades

A tabela acima apresenta a relação entre renda e produto, considerando renda os benefícios pagos no seu total e especificamente no meio rural. Já com relação a formação do produto foi tomado o valor adicionado total e o valor adicionado na agropecuária da região. Para uma maior compreensão foram observados os coredes de forma isolada.

O dado que mais chama a atenção é o de que os benefícios pagos ao setor rural têm uma representatividade de praticamente 20% em relação ao produto. Ou seja, a renda auferida pelos benefícios tem uma grande importância na região considerando a sua capacidade produtiva.

A região Celeiro é a aquela em que a renda proporcionada pelos benefícios previdenciários rurais é a maior, chegando a um comparativo de 35% em relação ao valor adicionado bruto gerado no setor. A fins de ilustração, nos municípios de Barra do Guarita, Braga, Humaitá e Miraguaí o valor dos benefícios previdenciários representa 176,72%, 145,65%, 113,37% e 114,94% respectivamente em relação ao valor adicionado bruto da agropecuária.

De outra parte, nos municípios maiores, como é o caso de Ijuí, Panambi, Santa Rosa, e Santo Ângelo a importância dos benefícios rurais é de 3,87%, 2,88%, 2,41% e 1,46% respectivamente.

À primeira vista se conclui que os benefícios pagos pela previdência ao meio rural são de grande importância na formação da renda dos pequenos municípios.

Considerando os valores transferidos pela previdência na região comparativamente a formação do VAB total, representam 8,89%, demonstrando assim, a importância deste tipo de proteção social na formação da renda regional. Como já é de senso comum, as aposentadorias constituem-se como uma das principais fontes de renda para grande parte das famílias.

Em se tratando de um ranking dos Coredes, o Corede Noroeste Colonial, segundo a Secretaria de Planejamento e Cidadania do estado do RS, em 2016, a região abrangida por este conselho detinha a segunda posição no Índice de Desenvolvimento Sócio Econômico – IDESE do RS. Assim se percebe em que nas regiões com maior renda gerada pela produção local, a importância das transferências previdenciárias é relativamente menor na formação da renda de população local. Isto se consubstancia na tabela acima quando fica demonstrado que o total de benefícios representa apenas 3,14% do total do VAB regional.

Algumas conclusões

Evento: XXV Jornada de Pesquisa
ODS: 10 - Redução das desigualdades

- o. se proceder a análise, ainda que superficial da relação entre o VAB e a renda decorrente dos benefícios previdenciários fica evidenciada a sua importância nas regiões de predomínio de pequena agricultura. Este trabalho, em se constituindo o item final de um determinado conteúdo programático do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Unijui, tem alcance limitado. Entretanto, sinaliza para que se procedam estudos mais aprofundados levando em conta a teoria da base econômica discutida por Kohler (2011) onde é estruturada uma Balança de Pagamentos Local que expressa os fluxos de reais e monetários do território local com seu exterior, por trocas de bens, de serviços de fatores e não fatores de produção, de rendas e de capitais. Aliado a essa análise se propõe tomar uma série de indicadores relativos ao local (demografia, estrutura fundiária, migrações e outros) com o objetivo de entender de forma mais aprofundada a realidade local, e assim, contribuir de forma afirmativa para o desenvolvimento regional.

Referências

- AUGUSTO, Hélder dos Anjos; RIBEIRO, Eduardo Magalhães. O envelhecimento e as aposentadorias no ambiente rural: um enfoque bibliográfico. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, v. 7, n. 2, p. 199-208, mai./ago. 2005.
- CORREIO, R. O. M. B; CORREIO, F. A. S. D. A contribuição da previdência social rural para a redução da desigualdade de renda. *Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE - Ano XVII – N. 2 - Dezembro de 2015 - Salvador, BA – p. 892 – 914.*
- DELGADO, Guilherme C.; CARDOSO Jr., José Celso. O idoso e a previdência rural no Brasil: a experiência recente de universalização. Brasília: IPEA, 1999.
- DELGADO, Guilherme; SCHWARZER, Helmut. Evolução histórico-legal e formas de financiamento da previdência rural no Brasil. In: Guilherme Delgado e José Celso Cardoso Jr. (orgs.), *A universalização de direitos sociais no Brasil: a Previdência Rural nos anos 90*, Brasília: IPEA, 2000.
- FAVONI, C. A previdência social brasileira como política pública de renda nos municípios. *Revista Conjuntura Social, Londrina*, v. 12, p. 69-122, jan./mar. 2001.
- KOHLER, Romualdo. Os fundamentos da macroeconomia local. Taubaté: *Revista de Gestão e Desenvolvimento Regional - G&DR*, n.3, v.7, p.186-211, set./dez. 2011. KOHLER, Romualdo. Simulações acerca da relação entre oferta de moeda e crescimento de pequenas economias abertas. Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2003.
- Jornal Globo: Valor Econômico. <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2017/01/11/beneficios-pagos-pelo-inss-representam-mais-de-25-do-pib-em-500-municipios.ghtml> ou as ferramentas oferecidas na página. Lucas Marchesini e Edna Simão, De Brasília — Acesso: 16/11/2019.
- SCHWARZER, H. Impactos socioeconômicos do sistema de Aposentadorias Rurais no Brasil:

Evento: XXV Jornada de Pesquisa

ODS: 10 - Redução das desigualdades

evidências empíricas de um estudo de caso no estado do Pará. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

_____ & QUERINO, A. C. Benefícios sociais e pobreza: programas não contributivos da Seguridade Social brasileira. Brasília: IPEA, 2002.

VAB da Agropecuária (2019). Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão
<https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/vab-da-agropecuaria>: Acesso em novembro de 2019.
atualização: 15 de fevereiro de 2019

Planos estratégicos de desenvolvimento dos Coredes 2015-2030: perspectivas estratégicas das regiões funcionais. Lajeado: Ed.Univates, 2017.

Parecer CEUA: 3.464.553