



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMIÁRIDO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO

GEORGE BEZERRA FILGUEIRA FILHO

A CONSTITUINTE DE 1987-1988 E A PROTEÇÃO DOS TRABALHADORES RURAIS
NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO NACIONAL

MOSSORÓ-RN

2024

GEORGE BEZERRA FILGUEIRA FILHO

A CONSTITUINTE DE 1987-1988 E A PROTEÇÃO DOS TRABALHADORES RURAIS
NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO NACIONAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semiárido como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Linha de Pesquisa: Constituição, desenvolvimento e as transformações na ordem econômica e social.

Orientador: Prof. Dr. Valter Moura do Carmo.

MOSSORÓ-RN

2024

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

478 Filgueira Filho, George Bezerra.
c A constituinte de 1987-1988 e a proteção dos
trabalhadores rurais no sistema previdenciário nacional
/ George Bezerra Filgueira Filho. - 2024.
144 f. : il.

Orientador: Valter do Carmo Moura. Dissertação
(Mestrado) - Universidade Federal
Rural do Semi-árido, Programa de Pós-graduação em
Direito, 2024.

1. Assembleia Nacional Constituinte. 2. Direito
Previdenciário. 3. Agricultores. I. Moura, Valter do
Carmo, orient. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada por sistema gerador automático em
conformidade com AACR2 e os dados fornecidos
pelo) autor(a).

Biblioteca Campus Mossoró / Setor de Informação e
Referência Bibliotecária: Keina Cristina Santos Sousa
e Silva

CRB: 15/120

GEORGE BEZERRA FILGUEIRA FILHO

A CONSTITUINTE DE 1987-1988 E A PROTEÇÃO DOS TRABALHADORES RURAIS
NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO NACIONAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semiárido como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Linha de Pesquisa: Constituição, desenvolvimento e as transformações na ordem econômica e social.

Defendida em: 29 / 02 / 2024.

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
 VALTER MOURA DO CARMO
Data: 29/02/2024 18:38:53-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo (UFERSA)

MARIO SERGIO FALCAO
MAIA:02802045407

Assinado de forma digital por MARIO
SERGIO FALCAO MAIA:02802045407
Dados: 2024.02.29 16:33:50 Z

Prof. Dr. Mário Sérgio Falcão Maia (UFERSA)

Documento assinado digitalmente
 YURI NATHAN DA COSTA LANNES
Data: 29/02/2024 19:49:47-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes (FDF)

Klarice K. de S. Alves Filgueira
Heitor Alves Filgueira
Henrique Alves Filgueira

AGRADECIMENTOS

Por vezes pensei em desistir, mas seus projetos são perfeitos e suas palavras não voltam vazias, logo recebia renovo da parte do Senhor. Deus não dá a ninguém um fardo maior que as nossas forças, e começando Ele - a boa obra será concluída.

Não poderia deixar de externar o grande auxílio prestado pelo Prof. Dr. Valter do Carmo Moura, a quem tive o grande privilégio de ser aluno e, mais que isso, seu orientando. Ele reúne as melhores qualidades para o exercício da docência. O professor Valter além de extrovertido, cativa a todos e nos encoraja a pesquisa, prestou sugestões relevantíssimas. Sempre paciente, acessível e educado. A ele meus sinceros agradecimentos.

Agradeço também a minha família que sempre me incentivou, em especial a Klarice, minha esposa, a mulher mais bela do mundo. Por sua paciência e compreensão, sábia no uso das palavras, por fornecer um ambiente propício e de paz para a construção do trabalho, e que me fortaleceu nas horas que se busca encorajamento.

Devido a minha rotina puxada de trabalho, durante todo o curso me vi tendo que sacrificar a maioria dos finais de semana e feriados. Não é fácil produzir ciência nesse contexto, nas horas que deveriam ser para o descanso e dedicação à família. Quantas vezes na minha casa de praia não pude acompanhá-los na piscina ou à beira-mar. E isso me corroeu por dentro.

Por isso, quero agradecer também aos meus dois filhos que, mesmo sem entender, compreenderam em suas próprias dimensões a minha ausência. Heitor com cinco anos, e Henrique, que nasceu ao longo do mestrado, conta com um ano. Segui por vocês, para proporcionar futuro melhor.

Aos meus pais pela formação educacional, a construção do meu caráter e toda a orientação na longa caminhada da vida.

A minha irmã que sempre se orgulhou muito das minhas conquistas.

A todos que fizeram parte desse processo, meus sinceros e fraternos agradecimentos.

(...) quem controla o presente controla o passado...

- O passado existe concretamente, no espaço?

Há em alguma parte um lugar, um mundo de objetos sólidos, onde o passado ainda esteja acontecendo?

- Não.

- Então onde o passado existe, se de fato existe?

- Nos documentos. Está registrado.

- Nos documentos. E...?

- Na mente. Na memória humana.

- Na memória. Muito bem. Nós, [...], controlamos todos os documentos, e todas as lembranças. Portanto, controlamos o passado, não é mesmo?

George Orwell, em 1984.

RESUMO

A história revela que o sistema previdenciário brasileiro escanteou muito veemente os trabalhadores rurais. Essa realidade é facilmente percebida, se comparada com as conquistas galgadas pelos trabalhadores urbanos, até o final da década de oitenta passada. A elaboração da atual Constituição declara a necessidade de mudança na ordem social e econômica, nesse contexto se inclui essa problemática. Assim, o estudo versa-se em analisar os esforços destinados à proteção previdenciária dos trabalhadores rurais ao longo da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) de 1987 a 1988, bem como, verificar os desafios enfrentados e as conquistas alcançadas nesse período. Para tanto, cabe expor que o presente trabalho foi construído numa ótica de pesquisa documental e histórica. Foi pesquisada atas disponibilizadas nas sessões e subcomissões da Assembleia Nacional Constituinte e relatórios, pareceres técnicos, propostas, entrevistas jornalísticas, banco de dados de portais oficiais e livros especializados. O método utilizado caracteriza-se como hipotético-indutivo, tendo em vista que partiu de algo particular para posterior formação de uma questão mais ampla, mais geral. Ao buscar significado e localizar a realidade a partir de documentos, como as atas disponibilizadas nas sessões e subcomissões da Assembleia Nacional Constituinte, novas perguntas direcionavam as estruturas que se relacionam com as práticas inerentes a proteção dos trabalhadores rurais, sob a perspectiva de seus direitos previdenciários. O presente trabalho abraça diversas fontes, por primárias, em especial: pesquisa documental, atas disponibilizadas nas sessões e subcomissões da Assembleia Nacional Constituinte, pareceres técnicos, propostas, entrevistas jornalísticas, banco de dados de portais oficiais e livros especializados. Por secundárias: revistas científicas; artigos de periódicos acadêmicos; informes e notícias veiculadas por sites oficiais especializados. Investigar os impactos da última constituinte brasileira na legislação previdenciária e na proteção social dos agricultores, se faz em objetivo geral. Para tanto, devemos compreender a influência do contexto político, questionar a realidade normativa e a necessidade do aprimoramento da ordem econômica e social. Tal diálogo se viabiliza se imergirmos em objetivos específicos, como: traçar um panorama histórico pátrio das leis previdenciárias e previsões constitucionais voltadas aos agricultores vigentes em momento anterior e no curso da constituinte; manusear a análise documental para a investigação histórica jurídica com o cuidado de não corromper os resultados; delinear as definições legais de trabalhador rural; avaliar a forma de custeio especial; e compreender as principais dores do setor perante o sistema em curso naquele momento. Ao cabo, concluímos que a Constituição atual embora não seja a solução para todos os problemas, é representativa e se firma como ponto de partida para a afirmação de vários direitos importantes, sem os quais nenhuma sociedade pode evoluir, nem mesmo prosperar, se assentando com grande valia a serviço da população agrícola no plano previdenciário.

Palavras-chave: Assembleia Nacional Constituinte; Direito Previdenciário; Agricultores.

ABSTRACT

History reveals that the Brazilian social security system has vehemently ignored rural workers. This reality is easily perceived when compared to the achievements made by urban workers until the end of the eighties. The drafting of the current Constitution declares the need for change in the social and economic order, in this context it includes this issue. Thus, the study aims to analyze the efforts aimed at the social security protection of rural workers throughout the National Constituent Assembly (ANC) from 1987 to 1988, as well as verifying the challenges faced and the achievements achieved during this period. To this end, it is worth pointing out that this work was constructed from the perspective of documentary and historical research. Minutes made available in the sessions and subcommittees of the National Constituent Assembly and reports, technical opinions, proposals, journalistic interviews, databases of official portals and specialized books were researched. The method used is characterized as hypothetical-inductive, considering that it started from something particular to later form a broader, more general question. By seeking meaning and locating reality from documents, such as the minutes made available in the sessions and subcommittees of the National Constituent Assembly, new questions directed the structures that relate to the practices inherent to the protection of rural workers, from the perspective of their social security rights. This work covers several primary sources, in particular: documentary research, minutes made available in sessions and subcommittees of the National Constituent Assembly, technical opinions, proposals, journalistic interviews, databases of official portals and specialized books. By secondary: scientific journals; academic journal articles; reports and news published by specialized official websites. Investigating the impacts of the latest Brazilian constitution on social security legislation and the social protection of farmers is a general objective. To do so, we must understand the influence of the political context, question the normative reality and the need to improve the economic and social order. Such dialogue is made possible if we immerse ourselves in specific objectives, such as: drawing a national historical panorama of social security laws and constitutional projections external to farmers in force at the time prior to and during the course of the constitution; handle documentary analysis for legal historical research with care not to corrupt the results; outline the legal definitions of rural workers; evaluate the form of special cost; and understand the sector's main pain points regarding the system in place at that time. In the end, we conclude that the current Constitution, although not a solution to all problems, is representative and stands as a starting point for the affirmation of several important rights, without which no society can evolve, nor even prosper, based on The service of the agricultural population in the social security plan was of great value.

Keywords: National Constituent Assembly; Pension Law; Farmers.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGFs	Aquisições do Governo Federal
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
CEF	Caixa Econômica Federal
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CFOAB	Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EPIs	Equipamentos de Proteção Individual
FETAESP	Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Estado de São Paulo
FETAG	Federação dos Trabalhadores na Agricultura
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
FUNRURAL	Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOPS	Lei Orgânica da Previdência Social
MST	Movimentos dos Trabalhadores Sem Terra
OCB	Organização das Cooperativas Brasileiras
ONU	Organização das Nações Unidas
PDC	Partido Democrata Cristão
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PDS	Partido Democrático Social
PFL	Partido da Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PREVI	Previdência Social dos Servidores do Município de Mossoró
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PRORURAL	Programa de Assistência ao Trabalhador Rural
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PT	Partido dos Trabalhadores
RE	Recurso Extraordinário
RN	Rio Grande do Norte
RMI	Renda Mensal Inicial
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
STF	Supremo Tribunal Federal
UDR	União Democrática Ruralista
UV	Ultravioleta

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 UMA ANÁLISE DOCUMENTAL DA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE: PARA COMPREENDER A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS VOLTADOS AOS TRABALHADORES RURAIS BRASILEIROS	21
2.1 O método da pesquisa	28
2.2 Panorama das Leis Previdenciárias Dedicadas ao Trabalhador Rural Antes da Constituição De 1988	36
2.3 Causas e Efeitos da Histórica e Intencional Exclusão dos Trabalhadores Rurais do Sistema Previdenciário	39
3 DEFINIÇÕES, REPRESENTATIVIDADE E INTERESSES POLÍTICOS: A SITUAÇÃO DOS TRABALHADORES RURAIS NA CONSTITUINTE E O IMPACTO NA PREVIDÊNCIA.....	46
3.1 As Conceituações Legais de Trabalhador Rural.....	47
3.2 A representatividade dos trabalhadores rurais na constituinte	56
3.3 Os interesses por trás do jogo político	65
3.4 Para entender a forma de custeio e afastar preconceitos seculares.....	76
4 TRANSFORMAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE (1987-1988): AVANÇOS, INCLUSÕES E EQUIDADE	88
4.1 Uniformidade e equivalência de benefícios e serviços às populações urbanas.....	93
4.2 A inclusão da mulher agricultora:.....	101
4.3 Redução da Idade para Aposentadoria Rural	113
4.4 O valor dos benefícios previdenciários rurais	120
5 CONCLUSÕES	130
REFERÊNCIAS.....	137

1 INTRODUÇÃO

Em 2011 foi o ano da minha formação acadêmica, e consequentemente, meu ingresso na advocacia. Foi um ano bastante desafiador, pois estava condicionado a desempenhar a profissão sem dar-me ao luxo de escolher o ramo do direito de melhor afinidade para me especializar. Como é comum aos jovens advogados, iniciei assumindo os riscos da condição de generalista. Não tive contato ao longo do bacharelado com a disciplina de Direito Previdenciário. Poucas universidades ofertavam de fato a disciplina, sempre constava na grade optativa e quase nunca preenchiam turmas. Portanto, não escolhi o direito previdenciário, o destino quem me encaminhou para a área.

Já no debruçar dos primeiros casos me apaixonei pela problemática previdenciária, sobretudo frente ao contexto de vulnerabilidade no qual se encontram os segurados especiais camponeses. Não somente isso, as dificuldades enfrentadas pelos segurados rurais também estão na condição periférica imposta pela regulamentação previdenciária e social, que compele essa categoria a patamar subalterno, não isonômico. Com meu amadurecimento profissional passou a ser minha especialidade.

Acumulei, além da advocacia privada, o cargo de assistente jurídico no Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores do Município de Mossoró (PREVI). O contato com outras categorias de segurados da previdenciária social, e com legislações locais me auxiliou na concepção das discrepâncias históricas entre as demais espécies de contribuintes e os agricultores, esses regidos pelo regime geral de previdência.

Retornando a abordagem do desleixo secular para com a disciplina de Direito Previdenciário no ensino jurídico, observo que esta realidade vem sendo modificada, e nos últimos anos tem galgado avanços significativos. O Conselho Nacional de Educação (CNE), através do Parecer CNE/CES nº 635/2018, aprovado em 4 de outubro de 2018, revisou as diretrizes curriculares nacionais do curso de graduação em Direito para introduzir na grade obrigatória as disciplinas de Direito Previdenciário, Mediação, Conciliação e Arbitragem.

Seguindo esta tendência, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), durante sessão realizada em 05 de abril de 2022, por unanimidade, aprovou a inclusão das disciplinas de Direito Previdenciário, Direito Eleitoral e Direito Financeiro, na primeira fase do certame, e serão introduzidas a partir XXXVIII do Exame de Ordem Unificado.

A abordagem é relevante, pois lançando mão dos dados colhidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em setembro de 2022, a autarquia previdenciária federal do Instituto

Nacional de Seguro Social (INSS) obteve a condição de maior figurante no polo passivo do sistema judicial brasileiro. As ações movidas contra o INSS representam o volume de 3,83% das que tramitam em âmbito nacional, abaixo a Caixa Econômica Federal (CEF) galga a segunda posição, com 2,01%, aponta o CNJ (2022).

Nada obstante, e embora o Direito Previdenciário seja muito cobrado em concursos para cargos de âmbito do judiciário federal e carreiras jurídicas federais, como os de analistas dos tribunais regionais federais, magistratura federal, defensoria pública federal, procuradoria da fazenda nacional e advocacia geral da união, no campo da magistratura estadual, e serventuários da justiça estadual, a matéria raramente é exigida.

Isso contribui para a questionável capacitação dos agentes estaduais para lidar com a complexidade dos embates ligados ao Direito Previdenciário. A ponto de desembocar em um grande problema, pois existe um contingencialmente bastante significativo de causas envolvendo os sistemas de previdência no âmbito dos tribunais estaduais. O pouco ou quase nenhum contato dos magistrados estaduais com a disciplina em suas formações gera grandes entraves para a resolução rápida e justa desses conflitos.

Para se ater a questão do sistema geral de previdência, importa notar que a Constituição Federal em seu art. 109, § 3º estabelece a competência residual da justiça estadual quando a comarca de domicílio do segurado não for sedeada por vara federal, permitindo sua regulamentação por lei. Desta feita, o art. 15, inc. III da Lei nº 5.010/66, com redação trazida pela Lei nº 13.486/19, em consonância com o texto constitucional, determinou o *critério distância*, “quando a Comarca de domicílio do segurado estiver localizada a mais de 70 km (setenta quilômetros) de Município sede de Vara Federal”, para definir a competência da Justiça Estadual.¹

Ademais, com supedâneo no mesmo art. 109, inc. I, da Constituição Federal, é afastada a competência da justiça federal, dentre outros assuntos, para processar e julgar causas de acidentes de trabalho. E aqui não se faz restrição pelo critério de localidade, e sim em razão da matéria, de modo que todas as ações que versem sobre benefícios previdenciários decorrentes de acidentes de trabalho a competência são exclusivas do judiciário estadual.

¹ O Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário (RE) 860508, com repercussão geral (Tema 820), adotou o seguinte entendimento: “a exceção à competência da Justiça Federal deve levar em consideração a existência de vara federal na comarca, e não no município de domicílio do segurado”. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=462343&ori=1>. Acesso em 03 de jan. 2023.

Assim, advoga-se que o entendimento foi disciplinado pela Súmula nº 501² do STF, que estabelece a competência da justiça estadual para as ações relacionadas a benefícios previdenciários acidentários no âmbito do trabalho, ainda que movidas em desfavor da União, autarquias, sociedades de economia mista, e empresas públicas.

Superado as deficiências estruturais apresentadas, e objetivando está mais próximo ao setor campesino me desloquei durante sete anos (2011-2018) para zona rural do município de Governador Dix-Sept Rosado, localizada no alto oeste do Estado do Rio Grande do Norte (RN). Lá realizei atendimentos presenciais e semanais. Fora do conforto do escritório fiz dezenas de atendimentos *in loco*, acompanhei a realização de periciais sociais nos sítios, em assentamentos rurais, em ocupações do Movimentos dos Trabalhadores Sem Terra (MST). Por vezes adentrei em casebres feito de madeirites, lonas, taipas e argila. O acesso a essas localidades sempre é feito por estradas carroçáveis de solo arenoso e seco, rachado pela insolação implacável, com muitos pedregulhos. Em épocas de chuvas o acesso fica bastante remoto, dificultado pelo lamaçal e pela transposição de córregos. Locais não atendidos pelo setor público, onde falta tudo, e onde se perde a dignidade humana.

A miséria e a fome cercam os centros urbanos proximamente. Em períodos de seca a situação dos agricultores é lastimável. A agricultura aqui referida é a familiar de plantio manual, o que se planta só dá para o consumo dos componentes familiares. Seus meios de transporte são movidos por tração animal ou humana (carroça ou bicicleta). Se melhor abastados possuem alguns poucos animais de criação para extração de leite, quando atingidos pela seca os animais chegam a perecer.

Algumas doenças são desenvolvidas de forma característica por esses trabalhadores devido ao ambiente que estão inseridos como: a doença de chagas, câncer de pele e cataratas em decorrência da exposição solar. Doenças que afligem a estrutura óssea por conta da prática de esforços repetitivos como a posição de cócoras ou curvada para tratar a terra, adubar e plantar, e também o levantamento de cargas, ao portar sacos com cimentos e cereais, e o manuseio de instrumentos como pá, enxada, chibanca. Esses hábitos acarretam hérnias de discos, além de rompimento de tendões e ligamentos, tendinites, artrites, artroses e síndrome do túnel do carpo. Quadros de baixa nutrição desenvolve o raquitismo, diabetes e doenças

² O texto sumulado foi aprovado sessão plenária de 03/12/1969, na vigência da Constituição de 1967, e teve por referência legislativa o art. 134, § 2º, da Constituição de 1967. A súmula encontra-se em vigor devido à similaridade de redações do texto constitucional posterior (1988) sobre a mesma matéria (competência da justiça federal). Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula501/false>. Acesso em: 03 de jan. 2023.

hepáticas. Sem esquecer dos episódios de doenças respiratórias, como intoxicação aguda, por agrotóxicos.

As jornadas extenuantes de trabalho são preponderantes para a progressão de riscos dessa natureza. Os agricultores são expostos as vicissitudes e reverses provocadas por acidentes e doenças ocupacionais característicos das condições simplórias e precárias de trabalho. Exercem atividades inerentemente braçais, com emprego de significativo esforço, doando o máximo da plena aptidão física, contudo, sem possuírem treinamentos direcionados a preservação da saúde e a observância a segurança no ambiente de trabalho. Significativa incidência desses casos seriam facilmente contornadas pelo simples uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), especialmente de protetor solar, vestimentas com tecidos com proteção solar, óculos escuros, chapéus, máscara, botas e luvas.

Pensando nessa realidade, me voluntariei a iniciativa social e filantrópica denominado “Projeto no Deserto” que promove em comunidades rurícolas a doações de cestas básicas, roupas, calçados, produtos de higiene pessoal e domésticos, almoço comunitário, fornecimento de medicamentos, atendimento de saúde com médicos e dentistas em consultório móvel, conscientização para hábitos de saúde e de higiene pessoal, consultoria jurídica, corte de cabelo e recreação infantil. Todo o custeio é feito por equipe multifuncional de voluntários integrantes do projeto. Como integrante do corpo jurídico identifiquei que as demandas mais corriqueiras vindicam a concessão de benefícios previdenciários voltados para o agricultor, benefícios assistenciais para pessoa de baixa renda e idosa ou enferma, sem esquecer das ligadas ao direito de família, em especial a guarda de menores e a pensões alimentícias, e aos direitos trabalhistas.

A realidade social dos trabalhadores do campo tem que ser vista com atenção as peculiaridades sociais e culturais que encontram inseridos. Talvez a mesma doença que inflija o trabalhador do campo de forma incapacitante, devido a característica de sua atividade habitual, por demandar plena aptidão física, não seja em proporção incapacitante para o ofício de algumas profissões urbanas, como a do porteiro, da secretária de escritório e do atendente de *telemarketing*.

O grau de escolaridade deve ser considerado. O trabalhador rural não alfabetizado, não terá as mesmas chances de, se inválido apenas para seu ofício braçal, se especializar objetivando adquirir profissão distinta, que não exija plena compleição física. Em geral, o trabalhador rural incapacitado para sua função, restará a margem do competitivo mercado de trabalho de forma total e definitiva. De certo, ele não terá como brigar em pé de igualdade, com as mesmas

chances, para adquirir profissão distinta. Além do quê, o meio social que se encontra inserido, proveniente da zona rural, as oportunidades de emprego são naturalmente mais escassas.

Esse contexto social e cultural deve ser notado pelo funcionário administrativo no âmbito do INSS, e pelos magistrados no momento das análises dos pedidos. A grosso modo, os magistrados se contentam com os desfechos das perícias médicas, que se conclusivas para afastar o grau de incapacidade, põe um ponto final na questão sem adentrar no contexto social dos casos. Nas vezes em que a perícia médica atesta a incapacidade para o trabalho, o processo segue adiante para investigar a qualidade de segurado especial. Nesse momento a análise cultural e social é complementar, auxiliada por perícias sociais, mas também, e as vezes o ponto mais importante estar no olhar aguçado do julgador que, desprendido das amarras dos desfechos periciais, pode utilizar de seu livre convencimento motivado para ampliar sua percepção sobre a singularidade do caso.

Esse deve ser o passo a passo para se preservar a cidadania e a dignidade do trabalhador rural, que não raramente se defronta com conclusões administrativas e judiciais precipitadas, incoerentes com sua realidade social, muitas vezes, sequer analisada, e amparado pela incompreensão do quadro fisiopatológico incapacitante. Desfecho errado, subjuga o trabalhador estigmatizado por sua doença, por vezes em proporção irreversível a retornar para o ofício desgastante sem, contudo, desfrutar de saúde, face o desamparo do Estado/Juiz. Alternativa não tem, que não seja a de amargurar a própria miséria.

Diante de tudo isso, os campesinos que estatisticamente são afetados com menor expectativa de vida, e essa é a *mens legis* do artigo 201, inc. II, da Constituição Federal foram agraciados com idade menor para a concessão de aposentadoria. Para tanto, necessita a comprovação de pelos menos 15 anos na atividade rural, e ter completado a idade mínima de 55 anos de idade se for mulher, e 60 anos de idade se for homem.

Nada obstante, o recorte teórico proposto centrar-se nos trabalhos realizados ao longo da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), para submergir as profundezas dos paradigmas rompidos, é preciso ir além. Não se pode avaliar as transformações, aperfeiçoamentos, retrocessos, sem conhecer aquilo que foi proposto, ou mesmo diagnosticar se o tratamento normativo dado aos trabalhadores rurais permaneceu estanque, se não conhecer a realidade anterior.

Nesse interim, o objetivo geral deste estudo versa-se em analisar os esforços destinados à proteção previdenciária dos trabalhadores rurais ao longo da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) de 1987 a 1988, bem como, verificar os desafios enfrentados e as

conquistas alcançadas nesse período. Relembra-se, mesmo que de forma sucinta, que durante esse momento houve intensas mobilizações rurais, envolvendo sindicatos, federações e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), para garantir a implementação dos direitos previstos na Constituição de 88.

Para tanto, deve ser traçada uma linha no tempo a fim de delinear a realidade histórica imediatamente anterior aos trabalhos da ANC, mas apartado da pretensão de se alongar neste aspecto. Imbuído da formatação metodológica necessária, e superado esse momento introdutório, no segundo capítulo desta dissertação será abordado a importância da análise documental para a investigação histórica jurídica. Não o bastante, será advogado sobre o método da pesquisa acadêmica, o apanhado das leis previdenciárias voltadas para o trabalhador rural até o momento da constituinte, pois: “apontar sinteticamente os principais fatos históricos que marcaram a sua evolução no mundo e no Brasil, pois [...] é imprescindível conhecer os fatos pretéritos que formaram a atual realidade” (AMADO, 2020, p.134), por fim, as causas e os efeitos da tardia inclusão dos agricultores de forma plena no sistema previdenciário nacional.

A Constituição de 1967, revogada pela Constituição de 1988, isto é, que se encontrava vigente ao tempo da assembleia constituinte que nos propusermos estudar, merece atenções. Todavia não nos ateremos de sua análise em capítulo ou tópico próprio. Sua análise será feita por meio de comentários comparativos e notas informativas ao longo da dissertação. Herança do período ditatorial, nela enfrentaremos o rompimento dos maiores paradigmas abordados nesse trabalho. O esforço dos constituintes no aspecto da seguridade social³ dedicada aos trabalhadores rurais compreende questões sociais, políticas e econômicas enfrentadas pela população do campo. Nesse aspecto, é preciso delinear as previsões legais e constitucionais à época vigentes e voltadas a esse público, e as proposições que se pretendiam alterar por meio do novo texto constitucional.

É factível pontuar ainda que a evolução da previdência social, como será acompanhado de maneira contundente, alargou de forma substancial o seu raio de proteção e de direitos, que a cargo da atual constituição resultou em um extenso e complexo sistema de proteção social. Esse sistema é denominado de seguridade social e assegura diretamente, além da previdência

³ Para Martins (2005, p. 22): “Direito da Seguridade Social é o conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingências que os impeçam de prover suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias, integrado por ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, visando assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

social, os subsistemas de assistência social e saúde pública⁴. Desse modo, só podemos associar o sistema de seguridade social à previdência social a partir de 1988.

Logo em seguida, no terceiro capítulo, nos deteremos a esboçar as definições legais do termo trabalhador rural, em sua abordagem previdenciária, e também questões atinentes a representatividade democrática dos agricultores na constituinte, os interesses por trás do jogo político e a compreender a forma de custeio especial da previdência dado ao campesinato, a fim de espantar preconceitos seculares.

No quarto capítulo adentraremos sem volta nas questões pertinentes a constituinte. Ao longo da constituinte a investigação paira sobre a forma de organização das atividades, a divisão dos grupos de trabalho, a quantidade massiva de reuniões que trataram sobre as diversas problemáticas no entorno da seguridade social dos camponeses. Se esmiunçará a oralidade dos parlamentares, registradas nos anais do senado. Nisto será visto a representatividade dos agricultores por meio da sociedade civil, a participação de associações e sindicatos, o registro da realização de protestos reivindicando reformas estruturais. Ou seja, o campo das lutas travadas em prol da elaboração do texto constitucional. Nesse aspecto, será exposto os partidos que melhor se dedicaram a temática, os políticos mais participativos, e os assuntos tratados. *“Esta delimitación representa la respuesta a la pregunta: ¿qué unidades de observación o de análisis investigar?. Sabemos que estas unidades pueden ser individuos os grupos, áreas, instituciones, documentos, acontecimientos, países, actividades, etc”* (KUNZ; CARDINAUX, 2011, p. 115).

Outrossim, precisamos conhecer o cenário pós assembleia nacional constituinte, se todos os embates travados foram implementados, ou se ao menos em sua maioria prosperaram, e se essas mudanças foram significativas. Os textos normativos elaborados e modificados pela assembleia nacional, por fim, quais as previsões inseridas pelo constituinte originário de 1988. No contexto geral, ouve maior proteção e inclusão de direitos da seguridade social para os camponeses? Sob a perspectiva da seguridade social, os trabalhadores rurais possuem motivos para celebrar a atual Constituição? São assuntos respondidos ao longo do trabalho e sintetizados no capítulo da conclusão.

⁴ Para complementar, interessante o enquadramento feito por Hutzler (2017, p. 105): “Resta evidente, assim, que toda a dimensão protetiva do indivíduo trazida pela Constituição Federal, sob a ótica do direito social, tem por escopo conferir ao cidadão, em todas as fases de sua vida, a capacitação técnico/profissional (primeira idade – direito à educação), o acesso e a efetiva proteção ao trabalho (segunda idade – direito ao trabalho) e também a proteção à ausência, riscos sociais, hipossuficiência e a higidez física e mental, quando a força laborativa tende a diminuir ou desaparecer (terceira idade – direito da seguridade social), ou seja, todo cerne do direito social tem seu eixo no trabalho.”

Destarte, importa dizer que a presente pesquisa é de natureza dogmática, pelo que impende lançar mãos sobre obras especializadas, na produção legislativa e constitucional dedicada ao tema, revistas e demais produções científicas, reportagens, e ainda colher dados e informações em sites esparsos e em portais governamentais. Sem descuidar de “*efectuar otras concreción, pues normalmente la investigación no podrá alcanzar a todas las unidades sin limitación de tempo, espacio y contenido*”, como bem assinala Kunz e Cardinaux (2011).

2 UMA ANÁLISE DOCUMENTAL DA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE: PARA COMPREENDER A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS VOLTADOS AOS TRABALHADORES RURAIS BRASILEIROS

Este capítulo aborda as premissas para se imbuir de uma orientação metodológica robusta e suficiente ao que se propõe nesse trabalho de dissertação de mestrado. Buscando compreender as aspirações, a trajetória e galgar elementos suficientes para avaliar o grau evolutivo da nova ordem constitucional mergulhamos num universo de documentos oficiais produzidos ao longo da Assembleia Nacional Constituinte. As atas das reuniões proporcionam o estudo histórico e jurídico dessas transformações. Para tanto, nos revestimos das balizas fornecidas pela historiografia jurídica. Para Hegel (2012, p. 245), “O nome ‘história’ tem um duplo sentido; por um lado, designa as ações, os próprios acontecimentos, mas, por outro, especifica-os enquanto são constituídos mediante a representação para a representação”.

A rigor a historiografia do direito se ocupa de conhecimentos elementares a compreensão do seu objeto específico e da experiência extraída ao longo do tempo, abarca desde o estudo dos institutos jurídicos mais primitivo aos deste século. Situado a momento precedente ao atual, ao historiador do direito é dado reconstruir e analisar o passado. Trinta e sete anos separa a escrita desse trabalho ao momento da instauração da ANC, temos que concordar que a sociedade sofreu muitas transformações. Para acompanhar os novos anseios as leis previdenciárias enfrentaram significativas mutações. Esse é o grande desafio da nossa pesquisa, o de submergir as profundezas de um sistema complexo para traçar o paralelo entre o passado e as perspectivas do porvir.

Os acontecimentos históricos, a escrita da história e as avaliações de suas narrativas, são problemáticas inerentes a historiografia. Por sua vez, a historiografia do direito, ou historiografia jurídica, se ocupa com a cronologia de leis, arcabouço de jurisprudências e teorias jurídicas, mas não se limita apenas a essas questões. Importa investigar a aplicação das leis nos mais variados contextos históricos, geográficos e econômicos. Examinar a influência das culturas na criação das normas, problemas relacionados a interpretação das leis, a sua efetividade e evolução, são assuntos inerentes a esse campo. “Os momentos de duração, alteração e futuridade contidos em uma situação política concreta são aprendidos por sua realização no nível linguístico. Com isso, [...] as situações sociais e respectivas alterações já são problematizadas no próprio instante dessa realização linguística” (KOSELLECK, 2006a, p. 101).

As sociedades demandam estudos direcionados as suas singularidades. Por isso, o retrato histórico e geográfico prescinde de imersão no tempo e no espaço. O escritor, ao se imbuir dos fenômenos humanos e sociais, deve manusear, a rigor, métodos sistemáticos que proporcionem analisar, segura e criticamente, os acontecimentos. Para tanto, deve traçar seu recorte no tempo e no espaço, “O rio das eras corre sem interrupção. Nisso também, todavia, é preciso que nossa análise pratique recortes. Pois a natureza de nosso espírito nos proíbe de apreender até mesmo o mais contínuo dos movimentos, se não o dividirmos por balizas”, assinala Bloch (2002, p. 147).

Diante dessas balizas nossa pesquisa historiográfica permite compreender o fenômeno da inclusão previdenciária dedicada aos trabalhadores rurais até o momento da instauração da ANC (1987-1988), o planejamento de sua transformação, e o que se galgou construir através da obra do constituinte originário. Mas também, e não menos importante, fomos direcionados ao olhar crítico para conhecer sobre possíveis resquícios de preconceitos históricos enraizados em nossa cultura jurídica, seja frente as posturas dos Tribunais, seja perante os atos administrativos praticados pela autarquia especializada do INSS.

Professor da disciplina de história do direito da Universidade de Buenos Aires, aduz: “*Los limites están dados por tres parametros principales: las omnipresentes coordenadas de tempo y espacio, y el tema*”, Rabinovich-Berkman (2007, p.8). As delimitações de tempo e espaço são fronteiras que permitem ao historiador do direito definir o objeto a ser dissecado, viabilizando a investigação imbuída do rigor metodológico. O método de pesquisa não pode ser confundido com a própria realidade, que é inquestionavelmente mais complexa e fluída, “*Siempre toda demarcación es arbitraria, y no debemos confundirnos: es una imposición del científico, no un dato de la realidad*” (RABINOVICH-BERKMAN, 2007, p.8-9). Os recortes se propõem tanto para tornar viável a pesquisa, quanto para atingir à profundidade que o atributo da cientificidade exige.

Quando se fala em historiografia muito se invoca os domínios da ciência, as ferramentas comprometidas para bem descrever e interpretar a herança cultural dos povos ao longo dos séculos. Descrever seus métodos, os atributos intrínsecos a cientificidade da pesquisa dogmática é apriorística. Dito isto, impõe indagar sobre o quê ou em que consiste o pensamento científico? Recente e sofisticado, o pensamento científico submergiu ao estágio mais aprimorado da capacidade humana. Produto forjado sob condições especiais, “A ciência é a última etapa do desenvolvimento mental do homem, e pode ser vista como a mais alta e mais característica façanha da cultura humana” (CASSIRER, 2012, p. 337).

É a força motriz das engrenagens dinâmicas e constantes do universo, que move os desejos e que rompe os aquedutos das limitações de ordens físicas e psíquicas, “Em um universo mutável, o pensamento científico fixa os pontos de apoio, os polos inamovíveis. Em grego o próprio termo *episteme* deriva etimologicamente de uma raiz que significa firmeza e estabilidade”, leciona Ernst Cassirer (2012, p. 338).

O rigor crítico se faz a partir de padrões investigativos alicerçados dogmaticamente em “*materiales con lo cuales construir una vía de acceso al objeto de las ciencias sociales, pero tal vía será ciega si no reflexionamos sobre qué entidad tiene dicho objeto, y qué significa comprenderlo*”, já que o caminho a ser percorrido para a reflexão epistêmica depende do embasamento metodológico desenhado (KUNZ; CARDINAUX, 2011, p. 58).

Para a pesquisa histórica e jurídica a análise de documentos se coaduna de grande importância, se situando na condição de evidências primárias. Nela encontramos muitos elementos para exame, os mais comuns e óbvios são extraídos de portarias, decretos, pareceres, emendas, propostas de leis, regulamentos, regimentos, textos normativos, noticiários jornalísticos, fotografias, argumentações, comentários, memórias, interpretações, correspondências, registros de acontecimentos, julgamentos, livros, contratos, acordos, tratados, processos, anotações, teses, artigos, debates e discursos.

Mas também fragmentos arqueológicos, vestígios de crimes, edifícios de cárceres, músicas, ferramentas de trabalho e vestimentas. Tudo que auxilie a compreensão de acontecimentos e a percepção do Direito em um dado momento histórico, é válido. Ricoeur (2007, p. 189) esclarece que “Torna-se assim documento tudo o que pode ser interrogado por um historiador com a ideia de nele encontrar uma informação sobre o passado”.

A análise dos documentos apresentados ao longo desse trabalho, oriundos especialmente da Constituinte de 1987-1988, perfilha a história do povo brasileiro, e se faz de crucial importância para a compreensão e avaliação crítica da ciência jurídica no país. O método que ora se propõe oferece *insights* valiosos sobre a justiça social e normativa, absorvida no espaço político responsável pela elaboração da atual Constituição.

Aqui foram retratados as lutas, os conclave e os debates ocorridos no ecossistema do parlamento nacional, objetivando mostrar a ebulição das normas previdenciárias dedicadas aos agricultores. O despertar em prol de maior justiça social no palco legislativo impulsionou a construção de um novo modelo socioeconômico, e a adoção de uma postura inclusiva/protetiva em matéria previdenciária.

O benefício aqui para a pesquisa é o de que a análise dos discursos extraídos da Assembleia Nacional Constituinte nos dá uma segurança metodológica ímpar. De início porque a seleção dessa fonte, sintetizada nas Atas da ANC extraídas de portais oficiais do Governo brasileiro, não nos leva ao esforço de indagar sua confiabilidade. A fonte é genuína. Também porque não cabe indagar acerca da relevância dessas fontes, porquanto são intrínsecas e indiscutíveis para o progresso científico e histórico do direito brasileiro. Sua importância rompe as barreiras do momento que foram produzidas e se perpetuam alhures, se projetam para além da atualidade alcançando gerações futuras. Utilizando Koselleck (2006a, p. 15) “De maneira geral, pretendeu-se investigar a forma pela qual, em um determinado tempo presente, a dimensão temporal do passado entra em relação de reciprocidade com a dimensão temporal do futuro”.

O esforço para a interpretação crítica também nos é amenizado, já que o contato direto com essas fontes seguras, pois extraídas do acervo do Congresso Nacional, por vezes nos poupa os riscos de percorrer territórios pertencentes a outras fontes, primárias e secundárias, em busca de validar ou contrastar seus elementos. Os discursos foram simultaneamente datilografados, ao vivo, em atas e ao longo de cada uma de suas centenas de reuniões. As atas não foram editadas, narradas ou interpretadas, nelas contém a reprodução fiel as falas, tal qual proferidas. Entramos também nas atas a transcrição de documentos apresentados pelos parlamentares, em suas maiorias são reivindicação de seus eleitores na forma de cartas e ofícios encaminhados pelas representações sindicais ou setoriais.

Bourdieu (2008a, p. 709) ao narrar os riscos da escrita em sua obra “a miséria do mundo”, entende que a transcrição do discurso oral ao texto escrito se transforma em tradução ou até em interpretação, “pois é claro que a transcrição muito literal (a simples pontuação, o lugar de uma vírgula, por exemplo, pode comandar todo o sentido de uma frase”.

A bem da verdade, a transcrição literal das sustentações orais se funda em fonte documental, como alerta Chartier (2011a, p. 17) ao inferir que nos poupa das representações interpretativas meramente mentais, as quais “sempre distorcem, ocultam ou manipulam o que foi e essa é a razão pela qual focalizar sobre elas não pode senão abrir os caminhos do relativismo, do ceticismo e das falsificações”.

Para a compreensão contextual há de considerar as circunstâncias de ordem política, socioeconômicas, culturais e históricas. Em suma, os próprios discursos nos dão elementos para tecer críticas de nossa autoria a partir deles. Devemos destacar aqui, que estamos analisando somente o discurso, o exato momento de fala, o alcance gramatical perfilhado no texto. “Nos

arquivos, o historiador profissional é um leitor”, (RICOEUR, 2007, p. 176). Porquanto não nos cabe investigar as reais intenções do orador. Se ele falta com a verdade para agradar seu público, e adota comportamentos contrários nos bastidores do jogo político, adentra em realidade alheia a esse estudo. Parafraseando Burke (1992, p. 335) não pretendemos ler a mente dos heróis, apenas suas cartas.

Se ousássemos partir para a complexidade da análise que adentra as intenções dos oradores alheias aos discursos, além de incorrer em graves riscos, porquanto não possuímos indícios suplementares para robustecer novos argumentos⁵, desvirtuaríamos dos nossos objetivos. Permeando lacunas e inconsistências nos discursos, nos socorremos aos apontamentos doutrinários especializados e a dados colhidos junto a órgãos oficiais.

As intenções por trás da argumentação parlamentar, denunciadas pelos discursos dos oponentes políticos, estão sujeitas a subjetividades e a distorções. Sua escrita deve ser fiel não em proveito do deleite dos leitores, mas ainda por observância ao rigor científico que deve ser intrínseco ao ofício da interpretação. Esse é talvez o nosso grande desafio, “No caso de uma narrativa de acontecimentos políticos, é difícil evitar enfatizar os atos e as decisões dos líderes, que proporcionam uma linha clara à história, à custa dos fatores que escaparam ao seu controle”, aduz Peter Burke (1992, p. 330).

Em nível técnico, as intenções dos discursos nos é revelada através do conhecimento prévio acerca da temática, em contato direto em plano doutrinário e prático com esses assuntos ao longo de muitos anos. O conhecimento técnico prévio sinaliza se o debate foi direcionado para a proteção ou violação dos direitos previdenciários voltados para os agricultores.

Por exemplo, se um pensamento teórico pautado em uma crença vulgar se mostrar verdadeira nos momentos de falas (porquanto à investidura dos cargos parlamentares não prescindia de conhecimentos técnicos-jurídicos, de forma que o orador geralmente não conhece o assunto em sua profundidade), não se exige maiores explicações. “Mas quando uma crença é ‘manifestadamente falsa’ ou ‘obviamente incorreta’ há algo a mais que precisa ser explicado.”, adverte Quentin Skinner (2005, p. 44).

Os documentos analisados, são reproduções de ações humanas, e, portanto, sujeitos as vicissitudes dos preconceitos, interesses e crenças. Daquilo que lhe é conveniente e do que se pretende estabelecer. “As percepções do social não são de forma alguma discursos neutros:

⁵ “Quanto mais provas o historiador puder mobilizar na construção de suas hipóteses acerca das intenções do autor, que poderão então ser aplicadas aos textos ou testadas em confronto com o mesmo, maiores serão suas chances de escapar dos círculos hermenêuticos, ou mais círculos desse tipo seus críticos terão de construir na tentativa de desmontar essas hipóteses” (POCOCK, p. 27, 2003).

produzem estratégias e práticas (sociais, escolares, políticas) que tendem a impor uma autoridade à custa de outros, por elas menosprezados, a legitimar um projeto reformador ou a justificar, para os próprios indivíduos, suas escolhas ou a justificativa”, com razão Chartier (2002b, p. 17).

Não apenas isso, a peculiaridade da documentação jurídica está assentada em questões de ordem interpretativa, e em ambiguidades, sujeitas às variações do tempo. Podemos cogitar a hipótese de que, embora a lei permaneça inalterada, sua interpretação e aplicação possam ter sido resignificadas ao longo do tempo. Para ilustrar essa dinâmica vale lembrar que inicialmente a proteção das liberdades de expressão e privacidade foram direcionadas para documentos físicos e correspondências por cartas. Com o advento da era digital, os valores inerentes as mesmas proteções passaram a abranger as redes sociais, e-mails e dados digitais. Os discursos políticos antes restritos aos jornais impressos ganharam novas nuances diante da velocidade e do alcance das plataformas digitais como os blogs e o tweets. Os valores protegidos são os mesmos, a honra, a imagem, a verdade e a privacidade, as necessidades, entretanto, se modificaram.

Deste modo, a aplicabilidade do direito no campo jurídico e social não apenas está sujeita a mutações, mas pode significar razões diametralmente opostas em diferentes períodos históricos. Koselleck (2014b, p. 332), nesse sentido:

A realização de uma história integral do direito deve identificar as diferenças temporais geradas pela reivindicação de perdurabilidade e repetibilidade de todo direito. Existem diferentes ritmos de mudanças na história política, social, econômica, linguística e jurídica que interagem e convergem nas experiências do dia a dia de ontem, de hoje e de amanhã, consideradas como um unidade. Sua diferenças objetivas também produzem atritos, e uma das tarefas duradouras do direito é ajudar a solucioná-los. Por isso, suponho que a história do direito ecoe de forma mais lenta, com um ritmo de mudanças diferentes nas sequências de eventos, pelo menos quando comparada com a história política. Ela precisa de seu tempo. Talvez por isso os juristas sejam mais conservadores do que seus demais colegas: mais conservadores não por motivos políticos, mas porque têm todo o direito de sê-lo.

Situação que não é amenizada pela linguagem histórica e política. Para Pocock (2003, p. 75) é admissível que o leitor, ao submergir no assunto, não importe que seja tão sofisticado quanto o autor deva ser. O autor, em seu íntimo, pode acreditar ser suficientemente sagaz a ponto de possuir habilidades para se antever e sanar todas as provocações dos leitores. Entretanto, para ninguém isso é possível. “Tanto o presente quanto o futuro de um texto, vistos historicamente, nos fornecem campo para sublinhar a diversidade e a heterogeneidade das

enunciações que ele pode estar efetuando ou ter efetuado”. Dito, para arrematar a seguinte premissa: “Para o teórico político, isso significa que a linguagem da política é intrinsecamente ambivalente”.

Foi dito que ao autor não é dado a capacidade de esgotar todos os questionamentos extraídos dos textos que, através da interlocução, se permita aos leitores provocar. Importante ainda analisar as planícies das narrativas naquilo em que o autor busque intencionalmente ocultar. Bourdieu (1989b, p. 7) discorrendo sobre sua teoria do poder simbólico contribuiu para esse raciocínio, “é necessário saber descobri-lo onde ele se deixa ver menos, onde ele é mais completamente ignorado, portanto, reconhecido: o poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo o que o exercem”. Os assuntos indesejados ou propositadamente esquecidos, ganham relevos por outras gamas de historiadores, que de tempos em tempos surgem do anonimato para ocupar esses espaços, tal qual o escolhido nesse trabalho de dissertação.

Ginzburg (2006, p.11) foi incisivo: “No passado, podiam-se acusar os historiadores de querer conhecer somente as ‘gestas dos reis’. Hoje, é claro, não é mais assim. Cada vez mais se interessam pelo que seus predecessores haviam ocultado, deixado de lado ou simplesmente ignorado”. E, aqui, a parte mais provocativa do mesmo texto: “Quem construiu Tebas das sete portas? – perguntava o ‘leitor operário’ de Brecht. As fontes não nos contam nada daqueles pedreiros anônimos, mas a pergunta conserva todo seu peso”.

Dentro desse universo de desafios que é a análise de documentos jurídicos, ganhamos terreno quanto a preservação do seu conteúdo, todo ele mantido intacto e legível. O acesso também é facilitado com a ampla disponibilização de todas as atas, em formato digital, perante o portal eletrônico do Congresso Nacional.

E como desenvolver a história através de arquivos? Essa pergunta é respondida por Ricoeur (2007, p. 188) “É armado de perguntas que o historiador se engaja em uma investigação dos arquivos”, e complementa que “Os documentos só falam quando lhes pedem que verifiquem, isto é, tornem verdadeira, tal hipótese. Interdependência, portanto, entre fatos, documentos e perguntas”.

Não se pode admitir nesse aspecto que o escritor trace sua saga em busca de elementos pré-estabelecidos, com a finalidade desejada de confirmar seus pensamentos e ‘teorias’. Agindo assim, cairá no infortúnio das cartilhas ideológicas. O compromisso científico deve ser dirigido por suas revelações. A ciência prescinde confirmação por elementos legítimos encontrados em

métodos próprios. Desse apanhado, conduzido pelo fluxo dos acontecimentos, será exposta a nossa percepção, na forma de conclusão válida porque confirmada e verificada sem apego e sem amarras.

2.1 O método da pesquisa

Para a realização dessa pesquisa colhi no portal eletrônico da Câmara dos Deputados⁶ todas as atas das sessões da Assembleia Nacional Constituinte, realizadas no período de 1987 a 1988. No ano de 1987 foram realizadas 161 sessões, das quais 23 no mês de fevereiro; 13 no mês de março; 16 em abril; dessas reuniões 17 se deram em maio; 16 em junho; 25 em julho; 27 em agosto; 4 sessões em setembro; 5 em outubro; 7 em novembro; e 8 em dezembro. No ano de 1988 foram realizadas 147 sessões na Assembleia Nacional Constituinte, das quais 13 se deram no mês de janeiro; 18 em fevereiro; 25 em março; 19 em abril; 16 em maio; 21 em junho; 10 em julho; 21 no mês de agosto; apenas 3 em setembro; por fim, uma, a de encerramento se deu no mês de outubro.

Através de *download* levantei todas as 308 sessões, que estão disponíveis no referido sítio eletrônico no formato PDF. As sessões foram numeradas, a primeira nomeada de “Sessão de Instalação da Assembleia Nacional Constituinte” contém a seguinte referência: “ANO XLII – Nº 001, Capital Federal, Segunda-Feira, 02 de Fevereiro de 1987”. As demais seguem a mesma lógica contendo, além da data de realização da sessão; a data de publicação da ata; o sumário; o horário de abertura e a transcrição dos presentes. Os parlamentares foram catalogados por seus respectivos estados da federação, e associados as suas cifras partidárias. Também contemplam a transcrição integral da relatoria dos discursos e os documentos que foram apresentados (alguns, lidos na íntegra pelos parlamentares também foram transcritos para as atas).

A referendada primeira sessão possui oito páginas, as páginas foram numeradas seguindo a cronologia crescente, portanto a numeração das sessões seguintes parte do número subsequente ao da folha de encerramento da ata anterior, os anexos não foram contabilizados. A totalidade das sessões perfaz 14.382 páginas. Diante de número tão expressivo desses documentos tracei algumas estratégias de ordem metodológica, objetivando fazer o “garimpo”

⁶ O mesmo material está disponibilizado para consulta e download no portal eletrônico do Senado Federal em formatação de arquivos maiores, vinte e cinco livros contemplam todas as páginas das atas de reuniões.

daquilo que se dedica nesse trabalho. Para isso criei pastas e subpastas no computador dividindo-as, ordenando os meses e os anos.

A partir daí escolhi palavras chaves para fins de busca no programa Adobe Acrobat/PDF. Pesquei nas centenas de sessões, página por página, as seguintes palavras alvos - agricultor; trabalhador rural; campesino; aposentadoria rural; rurícola; previdência rural; segurado especial; campo; agricultura; e agrícola. Feito isso, encontrei um mundo de assuntos relacionados à vida no campo. Desse leque gigantesco de informações extraí os contextos relevantes para o presente estudo.

A título de curiosidade a primeira vez que a temática alvo se fez presente na ANC foi por ocasião da 8ª Sessão, publicada em 09 de fevereiro 1987 (p. 177), pelo Senador da República Nabor Júnior (PMDB-Acre), que assim se pronunciou:

Sr. Presidente, Srs. Constituintes, vejam a situação dramática e angustiante que vive principalmente o nosso pequeno produtor.

Queremos ser, aqui, sempre a voz dos agricultores, toda vez que tivermos oportunidade. Queremos, também, fazer um apelo, desta tribuna, para que as autoridades se sensibilizem e venham ao encontro do nosso trabalhador rural.

Que a Constituição preveja e dê prioridade à produção agrícola, porque temos que produzir até para exportar e não importar.

Do que precisa o nosso produtor? Em primeiro lugar, de preços justos para os seus produtos; em segundo lugar, de um seguro agrícola que lhe dê condições de indenização, não apenas para pagar o Proagro⁷, mas que lhe proporcione lucro para poder manter sua família, em caso de frustação de safra; e, em terceiro lugar, precisa de financiamento subsidiado. Ninguém pode pagar juros altos. Milhares de agricultores, lá no Rio Grande do Sul, no noroeste do Estado, na região de Três Passos, Santa Rosa, Frederico Westphalen, têm suas terras e máquinas penhoradas. Os cartórios se transformaram nas maiores imobiliárias daquela região.

Sr. Presidente, Srs. Constituintes, é vergonhoso o que vem acontecendo na nossa Pátria. Na qualidade de Constituintes, temos o dever de fazer alguma coisa pela produção. Ainda mais: o nosso produtor rural não tem assistência médico-hospitalar, e apenas se aposenta aos 65 anos, com meio salário mínimo, quando sabemos que a expectativa de vida do brasileiro é de 63 anos. E as mulheres camponesas, que até hoje não têm aposentadoria nem estão sequer enquadradas como categoria.

Fico sentido com isso, porque a maioria das nossas autôridades [sic] é composta de homens.

Cumprimento as Sras. Constituintes. Fico feliz em homenagem as mulheres Constituintes que serão também a voz das mulheres. Não posso entender que, até hoje,

⁷ Em consulta ao site governamental do Ministério da Agricultura e Pecuária, vale destacar que: “O Proagro foi criado pela Lei 5.969/1973 e regido pela Lei 8.171/1991, ambas regulamentadas pelo Decreto 175/1991 e pela Lei Federal 12.058/2009. Suas normas são aprovadas pelo Conselho Monetário Nacional -CMN e codificadas no Manual de Crédito Rural (MCR-16), que é divulgado pelo Banco Central do Brasil. O Proagro é custeado por recursos alocados pela União e dos provenientes da contribuição que o produtor rural paga (o adicional/prêmio do Proagro), bem como das receitas obtidas com a aplicação do adicional recolhido”.

as nossas autoridades ainda ignorem que nós, os homens, somos frutos do ventre de uma mulher. Temos mãe, filhas, irmãs e esposas. Por isso mesmo, gostaria que fosse incluído na Constituição esse direito à mulher camponesa.

Reforço o meu apelo para que amanhã quando vierem a [sic] Brasília os 25 mil produtores rurais, não haja o caos e que as autoridades se sensibilizem e façam alguma coisa. São os meus sinceros votos.

Acredito que os preços dos produtos agrícolas sejam elevados e seja dada a prorrogação das dívidas aos que disso necessitam.

Era o que tinha a dizer. (Palmas.).

Nota-se que esse discurso, o primeiro a tratar cirurgicamente as questões mais sensíveis a serem abordadas para construção do texto constitucional, pavimenta problemas que são e que também não são de interesse dessa dissertação. Contudo a narrativa serve para demonstrar o panorama da situação vivenciada pelos pequenos produtores à época.

Foram retratadas as seguintes diversidades de temas: a) a expansão da produção e comercialização agrícola para o setor da exportação, gerando autossuficiência em toda linha produtiva e comercial; b) a preocupação com a alta da inflação, acarretando superávit dos preços dos insumos agrícolas a ponto de inviabilizar a lucratividade da produção; c) linha de crédito destinada ao período de frustração da safra; atentando para juros especialmente baixos, e subsidiado pelo governo, para atender a realidade dos camponeses; d) assistência médica e hospitalar para o produtor rural; e) a diminuição da idade para a concessão de aposentadoria por idade aos agricultores; trazendo como dado a perspectiva de vida da população em geral; por fim, f) a inclusão das mulheres camponesas na seguridade previdenciária e social.

Apenas as questões metodologicamente transcritas nos itens e) e f) serão enfrentados nessa dissertação, pois direcionadas a seguridade previdenciária, ou seja, ao enfrentamento da redução da idade para a concessão de aposentadoria por idade aos trabalhadores rurais, e a inclusão das mulheres agricultoras no sistema previdenciário, equiparando-as em igualdade de direitos previstos aqueles reconhecidos para os homens camponeses.

No entanto, assunto importante que se levanta fora da órbita aqui veemente debatida, e referendada pelo discurso acima, é quanto à manutenção das estruturas a serviço da exploração, muito claramente destacada na questão dos juros leoninos incidentes sobre as linhas de crédito agrícolas⁸. O parlamentar Nabor Júnior (8ª sessão, 09 de fevereiro 1987, p. 177) arguiu a

⁸ Nesse sentido, arguiu Osvaldo Bender (PDS-RS), p. 744, “Não poderemos continuar a assistir de braços cruzados a falência de nossa agricultura. A pequena economia que os agricultores fizeram, com suor e lágrimas, está sendo corroída pela correção monetária, como o pior câncer e logo teremos mais milhares de pequenos produtores rurais sem terra, fazendo parte dos acampamentos, e o Governo terá que sustentá-los, quando as despesas serão bem maiores do que agora se houvesse a prorrogação das dívidas e o cumprimento dos contratos assinados, com apenas

insustentabilidade dessa situação catastrófica, facilmente identificada nos períodos de estiagem, quando inexistente produção ou quando a produção se torna bastante prejudicada, implicando na grande ocorrência de penhora sobre máquinas e propriedades rurais devido à pouca ou nenhuma lucratividade dos produtores nesses momentos.

Para Nabor os juros devem ser subsidiados pelo governo, inclusive com a garantia de seguros agrícolas capazes de suportar o enfrentamento desses períodos. Por exemplo: para suspender ou prorrogar as cobranças, ou mesmo atribuir para o governo esse custeio (arcando com o endividamento quando a produção fica inviabilizada), pois da forma em que a situação se encontrava: “Os cartórios se transformaram nas maiores imobiliárias daquela região” (*op. cit.*).

A grosso modo, o maquinário de propriedade do pequeno empreendedor se resume, quando muito estruturado arregimenta utensílios como esteiras, forrageiras, ensacadeira, trator e caminhão. Ou seja, são ferramentas mecânicas, consideradas básicas e quase sempre limitadas ao mínimo necessário para a comercialização. Nos períodos de baixa ou nenhuma produção, o pequeno produtor que não consegue arcar com as linhas de créditos, abarrotadas de juros, finda perdendo suas ferramentas de produção e suas terras,⁹ minando suas forças até sair do ramo.

A falta de incentivo à produção torna-se contraditória por causa da seguinte matemática: pouca produção implica em pouca arrecadação, já que a contribuição previdenciária dos segurados agricultores é vertida no momento da comercialização (fato gerador da incidência tributária). A ausência dos incentivos a profissionalização e crescimento da linha de produção, rechaça maiores expectativas concernente ao recolhimento previdenciário relacionado aos trabalhadores rurais. Essa via contrária põe a ermo o progresso financeiro de significativa parcela dessas populações.

No sentido oposto, a ampliação da comercialização de cereais se traduziria na redução do custo da sexta básica diante do aumento da oferta. Tudo isso implica em efeitos cascatas –

10% de juros e sem a correção monetária. [...] Vivemos praticamente uma greve geral dos nossos agricultores”, em 12 de março de 1987, na 32ª sessão.

⁹ Joaquim Francisco (PFL- PE), p. 1209, comungando da mesma ótica sinalizou: “Dentro dessa correlação, avulta ao primeiro olhar o fato sócio econômico das migrações que de ordinário se processam no sentido campo vila cidade metrópole e, embora não única, é uma determinante significativa da inchação da metrópole onde o homem rural vai trocar o sonho pela miséria. Homem rural vitimada concentração dos grandes latifúndios nas mãos de uns poucos membros privilegiados da sociedade, da continua subdivisão de minifúndios em parcelas rurais ainda menores, da ausência de títulos claros de posse da terra, do baixo padrão salarial dos trabalhadores na agricultura, dos períodos recorrentes de desemprego e subemprego vinculados aos ciclos das culturas, além da falta de crédito agrícola, de assistência médica e educacional. Tudo isto se reflete na queda dos percentuais da mão-de-obra agrícola e na absorção dos excedentes pelos setores secundário e terciário”, ao longo da 47ª sessão, publicada em 9 de abril de 1987.

ampliaria a arrecadação Estatal, reduziria o valor da cesta básica, e o melhoramento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e contribuiria para o progresso dos pequenos agricultores.

A situação dos grandes produtores não foi enfrentada no discurso do parlamentar. As intempéries climáticas das estações do ano que assolam o pequeno produtor¹⁰, para os grandes são facilmente contornadas devido ao emprego de alta tecnologia maquinaria e de insumos agrícolas, o grande contingencial de trabalhadores, e a grande quantidade de hectares de terra, o que permite fazer o manejo de culturas, e ainda por deterem o capital necessário para perfurar poços profundos (de altíssimos custos).

O discurso ainda nos provoca a trilhar a conceituação legal do segurado agricultor. Para irmos adiante, precisamos traçar a uma linha esmiuçando os limites da atividade rural de subsistência, concepção essa abordada por ser compatível com a condição e conceituação legal a época taxada de trabalhador rural. Atualmente, essa nomenclatura pode ser substituída pela de segurado especial. A concepção de pequeno produtor, referendado nos trabalhos da ANC, pode descaracterizar a qualidade de trabalhador rural se extrapolar o liame da atividade rural de subsistência e assumir características inerentes a exercício da atividade meramente comercial.

Dito isso, impera concordar que a pesquisa histórica não é tarefa simples, muitas vezes é caminhar sem horizontes e com pouca visibilidade. É traçar diretrizes mesmo que alheia as narrativas restritas ao Direito, para compreender a própria ciência jurídica. Não conseguimos explicar as questões estritamente previdenciárias voltadas aos trabalhadores do campo, sem nos preocuparmos com as dores que afligem os agricultores.

Essas balizas são encontradas nos contornos, nas *praxes*, e nas ciências siamesas. Feito isso, para explicar os interesses contrários a luta em prol da inclusão e das plenas garantias dadas aos agricultores na seara da previdência social. É preciso traçar os perfis sociais e econômicos dessa categoria que por muito fora vilipendiada. Se faz imprescindível falar sobre a pouca representatividade, as preterições/postergações das iniciativas Governamentais, sobre o esquecimento desejado por parte da classe política. Mas também é preciso falar das faltas de oportunidades que estampam o deslocamento populacional, até hoje irreversível. É preciso informar que no período traçado os juros agrícolas estavam esmagadores e que a concorrência massacra os pequenos, tal qual a pisada de um elefante sobre uma formiga.

¹⁰ “A necessidade de água potável e da abertura de poços artesianos para a irrigação rural vem sendo crescente no País, na medida em que as comunidades interioranas se urbanizam e crescem as necessidades de atendimento às exigências alimentares das populações, crescentemente dependentes da produção rural”, dito isso na 17ª sessão, publicada em 21 de fevereiro de 1987, por Fausto Fernandes (PMDB-PA), p. 405.

Não bastasse isso, tem-se a especificidade do ofício do historiador que se arrisca as vezes em que se lança em épocas remotas que não vivenciou, e faz isso quase que na totalidade de suas empreitadas. A aridez para interpretar os rumos dos nossos antepassados, suas derrocadas e conquistas, se demonstra sempre que se pretende compreender o contexto social escolhido, “O legislador é um filho do seu tempo; fala a linguagem do seu século, e assim deve ser encarado e compreendido” (MAXIMILIANO, 2011, p. 113).

Contudo, vale advertir que não se pode patinar nos dramas do presente para criticar as riquezas culturais dos antigos. “Esta ciência é o principal instrumento de que dispomos para evitar o jogo de espelhos, para evitar que nossa narração, fingindo representar o passado, fale na realidade somente do nosso presente”, enfatiza Pietro Costa (2008, p. 6).

É preciso se vestir de um olhar lapidado, destituído de preconceitos e de opiniões pessoais impostas pela modernidade, não se deve buscar transladar as sociedades e seus mecanismos jurídicos com a pretensão de julgar, portando as lentes de hoje, tempos distintos.

Somos parte integrantes do passado, “seria impossível a todo artífice inventar, ele próprio, *ex novo*, todos os instrumentos de sua arte” (VECCHIO, 2006, p. 11), nosso estágio atual deve-se ao processo evolutivo constituído até aqui¹¹, “*Pocas realidades golpean tan duramente nuestra existencia como el paso del tiempo*”, para incrementar que: “*Ya hemos visto cómo, para los humanos, el tempo no es solamente una dimensión más: él se integran en nuestros proyectos y forma parte inseparable de nosotros*” (RABINOVICH-BERKMAN, 2007, p. 64).

O conhecimento é cumulativo, fruto das culturas e das experiências moldadas ao longo do tempo, “o que hoje vigora abrolhou de germes existentes no passado; o Direito não se inventa; é um produto lento da evolução, adaptado ao *meio*,” se faz preciso advertir que: “Só as pessoas estranhas à ciência jurídica acreditam na possibilidade de se fazerem leis inteiramente novas, creem ser um Código obra pessoal de A ou B” (MAXIMILIANO, 2011, p. 112).

O historiador do direito não deve representar um trem. Pois o trem que sai de estação própria e em horários programados, se mantém linear em seu tempo, não se atem as revezes das estações climáticas, não altera o percurso e é indiferente aos congestionamentos. E sim a um carro de passeio que imprevisivelmente freia, noutras ocasiões acelera, sai um pouco para o

¹¹ Reporto-me aqui a ciência enquanto produto evolutivo a serviço da humanidade. A sua aplicação da ciência, no entanto, pode sofrer fluxos e refluxos, não se faz de forma retilínea e constante, na medida em que não raro se vislumbra retrocessos históricos quando examinado sob as lentes de um dado caso concreto (povos, nações e governos, por exemplo).

acostamento, desvia a rota, derrapa, vem na contramão, enfrenta imprevistos em seus fluxos e percorre diferentes trajetos.

As experiências passadas nos impulsionam enquanto jurista para aprimorar o sistema legal e o modelo representativo, se espera que “Dessa crise da legalidade nascerá uma nova legalidade, fundada sobre um novo embasamento social, mais vasto e também mais humano” (CALAMANDREI, 2020, p. 31).

Produzir a história em sua perspectiva científica é magnífico, não temos como definir quem somos sem conhecer quem fomos. E somos reflexo dos nossos antepassados. Mas afinal do que se ocupa a historiografia jurídica?¹² Para Barbas Homem (2006, p. 11), historiografia jurídica “não se trata unicamente de descrever as instituições, mas de entendê-las à luz do direito do seu tempo. De outro lado, inserindo o direito na cultura de cada época”, e complementa:

[...] o ponto de vista do historiador é o de procurar estabelecer os nexos essenciais entre os fenómenos observados, de modo a permitir uma melhor compreensão do objeto estudado, mas sem ter a pretensão de obter um conhecimento da totalidade. [...]. Os factos históricos necessitam ser interpretados e essa interpretação tem de assentar no estabelecimento de conexões entre elementos, através das quais superamos a impossibilidade de tudo investigar. No campo da história do direito, os instrumentos de interpretação historiográfica não podem ser dissociados dos seus contextos próprios, através dos quais podemos compreender o surgimento de uma técnica específica de exercício, mas também de controlo, do poder. Técnica que se apresenta igualmente como ciência e como ideologia. Quando separada de valores e de fins, quando concebida como um fim em si mesmo, a técnica jurídica perde a dimensão moral para se tornar um mero instrumento. Um monstro, para recordar a simbologia *hobbessiana*” (HOMEM, 2006, p 17).

Doutro norte, se deve assinalar que, atendendo ao intento de Wolkmer (2006), vive-se o descrédito de uma historiografia jurídica erudita e alheia à realidade social, em certa medida levada ao endeusamento da ordem jurídica, atrelada aos dogmas legais e a abstrações teóricas-acadêmicas, firmada na autoridade de notáveis juristas. Busca-se a reconstrução da verdadeira história, preterida, pouco ou não escrita, traduzida e interpretada, a história dos excluídos e vencidos.

¹² Prefiro a indagação do que se ocupa a historiografia do direito, do que precisar conceitua-la. Recordo à lição extraída de Hart, que dedicou extenso volume a obra intitulada “O conceito de Direito” sem, contudo, priorizar por uma conceituação única e satisfatória. Sua obra na verdade discorre sobre as teorias que circundam a ciência do Direito: “Em vários pontos deste livro, o leitor encontrará discussões sobre os casos limítrofes nos quais os teóricos do direito se defrontam com dúvidas sobre a aplicabilidade das expressões ‘direito’ ou ‘sistema jurídico’; mas a solução sugerida para essas dúvidas, que o leitor também encontrará por aqui, é apenas um objetivo secundário da obra. Pois a finalidade desta obra não é a de fornecer uma definição do direito, no sentido de uma norma através da qual se possa pôr à prova a correção do emprego da palavra; é fazer avançar a teoria do direito, oferecendo uma análise aperfeiçoada da estrutura característica dos sistemas jurídicos internos e uma melhor compreensão das semelhanças e diferenças entre o direito, a coerção e a moral como tipos de fenómenos sociais” (HART, 2012, p. 22).

É preciso debruçar sobre a historicidade do Direito: “no que se refere à sua evolução histórica, suas ideias e suas instituições - a partir de uma reinterpretação das fontes do passado sob o viés da interdisciplinaridade (social, econômico e político)”, para arrematar que: “e de uma reordenação metodológica, em que o fenômeno jurídico seja descrito sob uma perspectiva desmistificadora” (WOLKMER, 2006).

Em meio a todas essas intempéries, para dissecar, por exemplo, a história constitucional se faz elementar possuir qual gabarito? Sobre essa reflexão, Saint-Bonnet (2022, p. 54) discorre: “Podemos ser tentados a pensar que os juristas têm bem menos ferramentas para trabalhar com a história, enquanto os historiadores possuem lacunas em conhecimento jurídico”, e se ambos estariam desabilitados: “apenas os historiadores do direito possuiriam as competências necessárias para esse tipo de pesquisa”.

Contudo, essa abordagem desemboca na percepção já abordada, claramente elitista da ciência, indo ao desencontro do pensamento vanguardista que prega a interdisciplinaridade e o acesso democrático ao saber científico¹³. E finaliza: “Isso seria verdade, se não tivéssemos, entre os juristas, excelentes historiadores, e, entre os historiadores, refinados juristas. E essas figuras existem, para a alegria da história constitucional clássica” (SAINT-BONNET, 2002).

A característica multifacetária da ciência jurídica é o respingo da complexidade que prescinde a compreensão das causas sociais. Esse cenário reflete a conjuntura imposta a historiografia do direito que exige, por vezes, lançar mãos de abordagens interdisciplinares em prol de sua própria validade e sobrevivência, enquanto método sistemático.

Deste modo, além da História e do Direito, a historiografia jurídica proporciona o contato com questões dentro do tecido social que sistematicamente só se torna possível investigar e, portanto, compreender, se se imergir em águas vizinhas como a Literatura, a Antropologia, a Ciência Política, a Filosofia, a Economia, a Psicologia, a Tecnologia e a Sociologia.

¹³ Em sentido contrário, parte da doutrina assinalam os riscos que incorrem aqueles que se lançam em águas pertencentes a ramos científicos alheios ao de sua formação: “o jurista que ingressa na pós-graduação, por mais que esteja imbuído de boas intenções, não pode pretender, de uma hora para outra, escrever capítulos de história ou de sociologia que mereçam o reconhecimento de sociólogos e historiadores. Falta-lhes, para falar de um modo muito franco, traquejo para tanto. Daí o inevitável ‘manualismo’ que também afeta suas incursões nessas áreas – as quais, exatamente como ocorre com o direito, tem também suas exigências metodológicas e critérios de validade com os quais o jurista não está habituado” (OLIVEIRA, 2004, p. 13).

2.2 Panorama das Leis Previdenciárias Dedicadas ao Trabalhador Rural Antes da Constituição De 1988

Imerso na produção legislativa brasileira que se ocupou de regulamentar o sistema previdenciário e social dedicado aos trabalhadores rurais, no marco compreendido entre 1963 a 1988 serão traçadas as questões mais relevantes. Portanto, o termo final está limitado ao período que se avizinha aos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, realizada entre os anos de 1987 e 1988. A Constituinte, por sua vez, centrar-se-á no capítulo quatro.

Estamos diante de um público historicamente renegado. A previdência social no Brasil passou por significativa lapidação evolutiva desde o império. Se consideramos seu ponta pé inicial o ano de 1888 com as primeiras legislações voltadas para aposentadoria no setor público, o esquecimento dos trabalhadores rurais perdurou por longos 75 anos, pois à elaboração da primeira legislação dedicada ao setor rural só ocorreu em 1963.

No entanto, a lei Eloy Chaves, de 1923, direcionada para o setor privado, é considerada pela maioria dos estudiosos como o ponto de partida da previdência social no Brasil. Nela encontramos ampliação bastante significativa na proteção previdenciária. Em momento anterior, ainda no período colonial, as legislações com previsões de aposentadorias se limitaram ao setor público, para disciplinar série de categorias como a dos militares, servidores civis e trabalhadores vinculados a empresas públicas. Os benefícios eram garantidos, em geral, sem a necessidade de contribuições financeiras, pelo desempenho das funções como forma de prover a velhice, a doença e assegurar a subsistência dos dependentes em decorrência da morte do mantenedor do lar.

Portanto, há de se convencer que se puxarmos pelas primeiras legislações mais expressivas para a previdência social no país, nos deparemos com a lei Eloy Chaves que, no ano de 1923, perfez cem anos de sua publicação. Por sua vez, a legislação que instituiu o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL), é de 1963, tendo completado no ano de 2023, sessenta anos. De fato, é a primeira legislação previdenciária voltada para o setor rural, que funcionou com a colaboração dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, porém e de perfil assistencial e foi direcionada maiormente para área da saúde básica.

A grande contribuição do FUNRURAL, além de ter conceituado as expressões *trabalhador rural*, *empregador rural* e *indústria rural*,¹⁴ impôs a obrigatoriedade de

¹⁴ Nesse contexto, é válido o registro: “Art. 2º – Trabalhador rural para os efeitos desta é toda pessoa física que presta serviços a empregador rural, em propriedade rural ou prédio rústico, mediante salário pago em dinheiro ou *in natura*, ou parte *in natura* e parte em dinheiro”; “Art. 3º – Considera-se empregador rural, para os efeitos desta

recolhimento de contribuições ao fundo de assistência no percentual de 1% (um por cento) sobre a comercialização dos produtos agropecuários, em seu art. 158. Apenas o homem (chefe de família) era contemplado pela legislação na condição de segurado. Lembra Berwanger (2022, p. 25) que nada obstante a criação do FUNRURAL, os trabalhadores rurais só passaram a usufruir de benefício previdenciários com a criação da Lei Complementar nº 11, datada de 25 de maio de 1971.¹⁵

Em paralelo, encontrava-se em vigor a Constituição de 1967. Enfatiza Balera (1989, p. 28) que o texto constitucional de 67 reproduz as diretrizes traças pelas Constituições anteriores, de 1934 e de 1946, e esclarece que o seu art. 165, XVI foi o mais notável dos dispositivos dedicado à matéria previdenciária. Nele foram expostos o leque de benefícios, os quais foram direcionados para acobertar doenças, velhice, invalidez, morte, desemprego, acidentes do trabalho e proteção a maternidade.

A partir de 1969, com a publicação do Decreto-Lei de nº 564, os empregados da indústria canavieira e do setor agrário agroindustrial foram abrangidos pelo sistema geral (Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS), através de um plano básico de previdência.¹⁶ Plano esse que foi ampliado para contemplar outras atividades vinculadas ao setor agroindustrial, como as empresas exploradoras de produtos agrário *in natura* (Decreto-Lei nº 704 de 1969).

Com a edição dos Decretos nº 710 e 65.106, ambos de 1969, houve a alteração da Lei Orgânica da Previdência Social, constando as diretrizes para o computo dos valores mensais de benefícios, e a aprovação do Regulamento da Previdência Social Rural, que delimitou os valores de benefício. E que fez constar o período de carência e a porcentagem destinada à concessão de auxílio doença, aposentadoria por invalidez, aposentadoria por velhice, pensão por morte, igualmente limitados ao percentual de 70% do salário mínimo, e com a previsão de auxílio reclusão e auxílio funeral.

lei, 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.”, e seu “§ 1º Considera-se indústria rural, para os efeitos desta lei, a atividade industrial exercida em qualquer estabelecimento rural não compreendido na Consolidação das Leis do Trabalho”.

¹⁵ Outro dado relevante lembrado pela mesma autora é o de que os trabalhadores rurais só foram incluídos no sistema previdenciário em sentido estrito com a Lei 8.213/1991, ou seja, há 32 anos. Até esse momento eles eram regidos por legislação de cunho assistencial.

¹⁶ O plano básico foi redigido da seguinte forma: “Art. 9º O Plano Básico será implantado gradualmente, à medida que as diferentes atividades forem atingindo suficiente grau de organização empresarial, a critério do Ministério do Trabalho e Previdência Social, fazendo-se a inclusão das empresas de cada novo setor mediante Decreto do Poder Executivo”.

A substituição do plano básico de Previdência Social Rural aconteceu com a criação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL) (Lei Complementar 11/1971)¹⁷, que substituiu o plano básico de Previdência Social Rural, legislação mais tardia que a do setor urbano e pior, pois menos contemplativa. A percepção de benefícios se dava de em patamares menores que o salário-mínimo. Devido a peculiaridade do tratamento desfavorecido dos trabalhadores rurais, não se podia falar em equivalência ou isonomia entre as categorias urbanas e rurais. “A previdência Social, no Brasil, chega ao meio rural 48 anos após ser inaugurada na área urbana. E é implantada com caráter nitidamente assistencial, no período do regime militar, como uma concessão do Estado, ou seja, com um viés de esmola [...]” (BERWANGER, 2008, p. 176).

Falamos acerca dos benefícios em prol dos agricultores. Quanto a inclusão dos trabalhadores rurais no Regime Geral de Previdência Social, o marco não é em 1971, com o PRORURAL. Nesse momento os agricultores, mesmo beneficiários de regime próprio, estavam inseridos em modelo de *programa assistencial*. Por oportuno vale registrar que a inclusão dos trabalhadores rurais no Regime Geral de Previdência Social só veio a ser efetivada com a atual Constituição, que preservou o perfil assistencial.

No ano seguinte, em 1972, foi publicado o regulamento do PRORURAL com 168 artigos (Decreto nº 69.919), disciplinando os benefícios de aposentadoria por velhice; aposentadoria por invalidez; pensão; auxílio-funeral; além da prestação de serviços sociais assistenciais e de saúde.

Outro marco importante foi à inclusão dos trabalhadores rurais na cobertura especial de acidentes de trabalho, pela Lei nº 6.195, em 1974. O seguro de acidente de trabalho foi criado para o setor rural por essa lei, a cargo do FUNRURAL. Apenas o empregado rural (Lei 5.899/73) foi contemplado, de sorte que o pequeno produtor rural permaneceu excluído do direito ao benefício acidentário.

A previsão dos benefícios de auxílio-doença, aposentadoria e pensão restaram limitadas a percentuais inferiores ao do salário-mínimo. Os benefícios de aposentadoria equivaliam a 50% (cinquenta por cento), o auxílio-doença ao percentual de 75% (setenta e cinco por cento), e a pensão por morte a 30% (trinta por cento), do salário mínimo de maior valor vigente.

Mais adiante, os benefícios do PRORURAL foram garantidos aos garimpeiros autônomos (Decreto nº 75.208), aos empregadores rurais e seus dependentes (Lei nº 6.260), no

¹⁷ Em paralelo coexistia legislação mais antiga e melhor, pois mais garantista, porém voltada apenas para a Previdência Social Urbana, a Lei nº 3.807/1960.

ano de 1975. Em 1976, entrou em vigor o Decreto nº 77.514 que instituiu benefícios e serviços previdenciários destinados aos empregadores rurais e dependentes.

Embora as previsões destinadas ao setor rural se deram em patamares inferiores as do setor urbano, sob a ótica da quantidade de benefícios, seja em virtude de seus valores, importa destacar suas conquistas, posto que em período imediatamente anterior os trabalhadores rurais estavam totalmente desguarnecidos de qualquer proteção e fora do sistema. Conquanto os denunciados disparates, se pode imergir na perspectiva dos significativos avanços legislativos.

Deve ser compreendido que a inserção dos trabalhadores rurais no sistema previdenciário em sentido estrito, apenas se deu em 24 de julho de 1991, com a criação dos Planos de Custeio e de Benefício da Previdência Social (Lei nº 8.212), que superou o até então sistema híbrido que, mesmo contendo normas de contribuição, era chamado de assistencial.

No marco temporal proposto para esse tópico foram mais de uma dezena de legislações consideradas de grande relevância, e responsáveis por regulamentar esse setor que, como visto, foi negligenciado por longos anos a margem do ordenamento jurídico. A legislação que no curso da Constituinte de 1988 permaneceu em vigor, foi promulgada em 1976.

Traçar o panorama então vigente se fez em premissa imprescindível para que, no capítulo seguinte, se possa subsumir nas propostas de modificação do *status quo* a Assembleia Nacional Constituinte. Ao término de perfilhar esse caminho será compreendida a realidade anterior, a que foi proposta, e a que se modificou.

2.3 Causas e Efeitos da Histórica e Intencional Exclusão dos Trabalhadores Rurais do Sistema Previdenciário

A histórica exclusão dessa classe de trabalhadores no sistema previdenciário nacional pode ser medida por diferentes perspectivas, a depender do ponto de vista escolhido. Ela decorre de complexos fatores políticos e econômicos, questões de ordem socioeconômicas agravaram o problema, a pouca representatividade e reconhecimento voltados para os trabalhos rurais não promoveu o despertar para a compreensão da valiosa contribuição que esse setor significa para a economia do país (FERNANDES, 2015).

Ruy Carlos (1979, p. 148) aduz que historicamente se concretizou o esforço pela uniformização legislativa e a equiparação dos benefícios sociais, desse lado estavam os segurados menos favorecidos economicamente, a classe trabalhadora, do outro se buscava emperrar os privilégios e as vantagens que refletiam essa gama de interesses. Os inimigos das

reformas inclusivas sempre utilizaram de argumentos como o da insustentabilidade da previdência social para pôr a terra as melhores pretensões sociais.

As implementações sociais que foram implantadas no âmbito previdenciário, a troco de muita luta e planejamento para romper as barreiras dos questionamentos pautados na insuficiência das dotações orçamentárias, historicamente foram bem-sucedidas. Isso nos leva a compreensão de que as resistências aos novos modelos sociais, mais robustos e eficientes, é cultural e quando efetivadas curiosamente conseguem desmentir as teorias econômicas mais pessimistas. Não se nega o fato de que como tudo que é inerente as pretensões para assumir novos e vultosos compromissos orçamentários, prescinde de planejamentos e cautela. Porém, não se pode desacreditar das elaborações de políticas públicas de forma rasteira, sem substrato científico concreto. Há de ser convir que a ampliação das prestações sociais se volta para a diminuição das desigualdades, e se bem arquitetadas cada real investido pelo poder Público retorna para o seio da sociedade por contribuir com a redução da pobreza.

Em 1947, com o esforço direto do Dep. Aloysio Alves, foi apresentado projeto para reformar a previdência. O intuito era engajar três princípios básicos: unificação, universalização e padronização. Após várias modificações pelo parlamento, em 1954 foi apresentado novo projeto. Permeava a preocupação com o aperfeiçoamento do sistema, em comparativo com as tendências internacionais. A Câmara dos Deputados confeccionou relatório que tratou da falta de proteção aos trabalhadores rurais, aos domésticos e aos autônomos e a desigualdade de benefícios e serviços voltados aos segurados. Lembrando ainda Zélia Pierdoná (2022, p. 227):

Em razão disso, Vargas convocou a primeira conferência nacional da história do Brasil para discutir, exclusivamente, a previdência social. A citada conferência foi realizada no Rio de Janeiro em agosto de 1953, sob a direção do então Ministro do Trabalho, João Goulart. A maioria dos delegados eram pessoas escolhidas pelos sindicatos. Apenas dois itens foram à sessão plenária: a socialização da compensação da previdência do trabalhador, o que foi aprovado por aclamação; e, a unificação em um único instituto, que não obteve aprovação.

Aqui abro parêntese para assinalar que no Brasil nunca existiu uma compilação de leis, ou código voltado para a previdência social. A extensa gama de legislações esparsas, na medida em que dificulta sobremaneira o aprofundamento da matéria, provocou o tratamento desnivelado das diferentes classes de trabalhadores que regulamentou. Cada legislação específica contemplou privilégios, avanços e recuos. O ponto de convergência está calcado na base principiológica de viés constitucional, a qual foi veemente reforçada a partir de 88.

A literatura especializada relata acerca da intitulada modernização agrícola que a partir da década de 60 houve expressiva concessão de crédito agrícola, viabilizando a utilização dos chamados insumos modernos para automatizar a linha de comercialização inerentes aos circuitos modernos de produção. Importa destacar as reverses desse processo (PALMEIRA, 1989, p. 87):

Essa modernização, que se fez sem que a estrutura da propriedade rural fosse alterada, teve no dizer dos economistas, ‘efeitos perversos’: a propriedade tornou-se mais concentrada, as disparidades de renda aumentaram, o êxodo rural acentuou-se, aumentou a taxa de exploração da força de trabalho nas atividades agrícolas, cresceu à taxa de auto-exploração nas propriedades menores, piorou a qualidade de vida da população trabalhadora do campo. Por isso, os autores gostaram de usar a expressão ‘modernização conservadora’.

Como visto, a tardia criação da previdência rural coincide com o esvaziamento populacional desse meio, “A população brasileira era considerada rural, até as décadas de 1960/1970 quando houve grande alternância nos dados demográficos. Crescimento das cidades e o êxodo rural incharam os centros urbanos, criando periferias e tornando o rural um lugar periférico” (LUTHER; GERHARDT, 2018, p. 283). O êxodo rural implica não apenas nas questões climáticas contrárias ao plantio e a criação (por exemplo aviária, de suínos, bovinos e caprinos). Cito essa reflexão por ser fator bastante presente no imaginário popular.

A falta de oportunidades no mercado de trabalho, a escassa qualificação técnica, a precariedade das condições de trabalho e a substituição da mão de obra braçal por máquinas, dificultam secularmente a permanência no campo, “evidenciou-se o problema da desigualdade social e da marginalização do pequeno agricultor, que por sua vez foi obrigado a deixar o campo em função da falta de políticas públicas voltadas à reprodução social destes indivíduos” (PESSETTI, 2021, p. 6). Associado a tudo isto, a histórica exclusão dos trabalhadores rurícolas das garantias previdenciárias aniquilou muito incisivamente toda e qualquer perspectiva de vida digna no campo até meados dos anos setenta.

Destituídos de planejamento previdenciário, os trabalhadores rurais suportaram condições de vida dentre as mais nefastas. Nos momentos de maior necessidade de amparo estatal, quando haviam esgotado as forças e a plena capacidade para o trabalho, em razão de moléstias, de velhice, de viuvez, diante da dependência financeira persistente após a morte do provedor, milhões de trabalhadores e suas proles, foram condicionados à miséria extrema.

Outro fator preponderante para essa mudança de realidade foi o processo de modernização açodada que, além de alastrar as desigualdades, inviabilizou a produção dos

pequenos agricultores. Os quais “sem condições de se inserirem nas políticas desenvolvidas pelo governo, foram obrigados a deixar o campo e procurar os grandes centros urbanos, acentuando a urbanização e a periferização do espaço” (PESSETTI, 2021, p. 5), desencadeou a tendência de deslocamento em massa destinado ao esvaziamento dos campos.

O pequeno produtor não mais poderia ditar o preço da sua produção, passou a se preocupar com o custo mínimo a cobrir. A escalada rápida dos preços dos produtos agrícolas, devido a aquisição de insumos industriais, não refletia necessariamente no acréscimo dos lucros. O que decorreu no grande indevidamente dos pequenos e medidos produtores perante as instituições de crédito, pois os altos juros imbuídos na capitalização do setor para sua modernização, se sobrepôs à defasagem dos lucros agrícolas. Analisando esse fator Silva (1981, p. 24): “Antes, o pequeno produtor de subsistência utilizava-se quase que exclusivamente da terra e da mão de obra familiar não remunerada para produzir seus ‘excedentes’. Agora, entretanto, o pequeno produtor mercantil tem custos monetários elevados, devido aos insumos modernos que necessita utilizar”.

Nas décadas de 70 e 80 outro movimento se levantou para externar grande preocupação com o alastramento da crise financeira que assolou o Estado brasileiro. Os informes governamentais traçaram cifras altas de *déficit*, que teria, em seu ápice, atingido a ordem de 150 bilhões de cruzados. Essa constatação é ressaltada por Oliveira e Teixeira (1985, p. 276):

Se para nós a crise previdenciária é parte de um processo amplo e contraditório que se aprofunda nos meados da década de 70, em decorrência da impossibilidade de atender às demandas político-sociais colocadas nessa conjuntura, a partir do modelo de atenção médica implantado pós-64, a fase da crise vem a ser conhecida e amplamente debatida pela sociedade é a sua expressão financeira. Embora vários estudos já apontassem esta contradição básica, caracterizando a situação previdenciária como de crise estrutural crônica, foram os setores governamentais que vieram a público, em 1981, decretar a falência virtual do sistema.

Decorrente de um processo de expansão desregrado pelo setor público, e aliado a duas crises do petróleo, a de 1973 e a de 1979, além da alta dos juros internacionais, o Estado brasileiro se viu colapsado em plano fiscal a partir da década e 70. A despeito, vale conferir (IPEA, 2020, p. 22):

A década de 1980, então, foi marcada, consequentemente, por um longo período de ajuste dos gastos do Estado e da extinção de órgãos, programas de governo etc.

Nessa década, as políticas neoliberais levaram à redução do papel do Estado, retirando o desenvolvimento rural da pauta, findando a primeira etapa de discussões, que ocorreu entre os anos 1950 e 1970. Implantou-se um forte ajuste fiscal e foi decretada a

moratória da dívida externa brasileira, levando a uma pausa no debate acerca do desenvolvimento rural, que ressurgiu apenas nos anos 1990.

Parece obvio, mas precisa ser dito, que as suscitadas crises contribuíram para o adiamento de inúmeros projetos sociais, em especial as propostas de ampliação da cartilha de direitos previdenciários. Esse fator atingiu diretamente as reivindicações dos agricultores, por postergar as propostas de regulamentações mais expansivas. Jane (2022, p. 40) esclarece que “a inclusão dos trabalhadores rurais, embora tardia, busca recuperar uma dívida histórica, posto que a Previdência foi se aproximando da população rural na medida em que esta migrava para o meio urbano”, para acrescentar que as: “estatísticas confirmam que a evolução do êxodo rural teve, dentre outras causas, o fato de inexistir proteção previdenciária”.

A inserção dos trabalhadores rurais no ordenamento previdenciário nacional, contudo não foi plena. Por anos a fio suportaram a mitigação das garantias previdenciárias se comparadas aos trabalhadores urbanos, dentre eles a percepção de benefícios em valor abaixo ao do salário-mínimo. Apenas a partir da Constituição de 1988, que a mulher trabalhadora rural passou a ter igualdade de direitos.

Com efeito, “contrário do que muitos ainda pensam e defendem, os trabalhadores rurais contribuem para a Previdência Social e o fazem desde 1971”, aponta Jane (2022, p. 40-41), ao que acrescenta:

Portanto, não se trata de um benefício sem contribuição; trata-se apenas de sistema contributivo diferenciado, moldado a realidade dos segurados especiais, ou seja, a contribuição incide sobre o que produzem e quando produzem.

[...]

É preciso compreender melhor o contexto do surgimento e os objetivos da legislação específica para a área rural, bem como a realidade do campo, para, a partir disso, ler e compreender a legislação de forma mais adequada à finalidade da norma.

A Constituição de 1988 obviamente não é a solução para todos os problemas do campo, no entanto, em matéria previdenciária se fez sobremodo importante para aniquilar paradigmas estruturantes, e modificar para melhor a vida do trabalhador rural. Portanto, a Constituição atual além de inserir significativa parcela, que até então se encontrava a margem de todo o ordenamento, ampliou de forma robusta a quantidade de direitos.

A necessidade da redução do êxodo rural sempre foi destacada na ANC 87-88, a manutenção dos trabalhadores no campo é condição elementar para a segurança alimentar, significativa parcela da produção de alimentos no Brasil e no mundo deve-se ao campo. A

Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) proclama em seu art. 25 a segurança alimentar como condição de direito individual básico:

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

O direito à alimentação é o ponta pé para se falar nas demais modalidades de direitos. Nada adianta falar em saúde, educação e moradia, sem o acesso a principal fonte para a sobrevivência que é a nutrição¹⁸. Essa condição se faz em mínimo essencial. Não importa produzir abundância de alimentos se parcela da população não possui as condições necessárias para adquiri-los. Se espera minimamente do Estado, através de seus mecanismos de produzir políticas públicas, a garantia alimentar de sua população. O que pode ser sintetizado na geração de oportunidades de trabalhos e empregos, na distribuição de renda, e no controle da inflação como política essencial a equilíbrio dos preços inerentes aos produtos básicos¹⁹.

Essas indagações estão atentas as seguintes provocações (SILVA, 2003, p. 46):

Por que montar políticas específicas para isso em vez de se diluir o combate à fome no desafio geral da pobreza? Por duas razões. Em primeiro lugar, para conscientizar a cidadania de que o ‘direito à alimentação’ é parte inalienável dos direitos fundamentais do homem. Trata-se de um princípio político crucial: o acesso à comida não deve transitar no terreno da filantropia – nem do clientelismo populista de esquerda ou de direita. É um direito humano e um dever do Estado. E assim deve ser incorporado à agenda oficial deste e de qualquer outro governo, como aliás está previsto na Constituição Federal.

O art. 3º da Carta de 1988 inclui, entre os ‘objetivos fundamentais’ da República, ‘construir uma sociedade justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais’. A superação da fome é um requisito desse mandamento. Mais que isso. No Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais

¹⁸ O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), criando pela Lei nº 11.346/2006, prever que: “Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis”.

¹⁹ Estudos especializados têm apontado o crescimento dos preços dos produtos básicos associado diretamente a inflação provocada pelos combustíveis (SPERANZA; KATO, 2017, p. 195-214): “O acelerado crescimento do preço do petróleo observado no período recente afetou os preços das *commodities* agrícolas, com impactos diretos sobre os custos de produção agropecuária. O preço do petróleo inflaciona os custos de produção na medida em que aumenta os preços de fertilizantes, agrotóxicos, maquinários, irrigação e do transporte da produção. À medida que o petróleo se tornava mais caro, indiretamente se ampliava a atratividade e a lucratividade dos agrocombustíveis, em especial do etanol e do biodiesel. Ao se tornar mais atrativa, a produção de agrocombustíveis ampliou a demanda e a competição por soja, milho e cana-de-açúcar (*flex crops*) e também por terras férteis, gerando uma pressão maior sobre os preços agrícolas. Em parte, isso também se verificou nos mercados de *commodities* alimentares”.

e Culturais das Nações Unidas, conforme destaca a Introdução do Projeto Fome Zero, pode-se ler: ‘O Direito a alimentar-se significa o direito de estar livre da fome, o direito a um padrão de vida adequado para assegurar alimentação, vestuário e moradia [...]’.

Quanto a geração de riquezas, a economia de milhares de pequenos municípios sobrevive na dependência do comércio agrícola e da rentabilidade proveniente de benefícios previdenciários voltados ao agricultor. Para ser mais preciso, segundo dados levantados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e publicados no ano de 2016: “Excluindo a atividade de administração pública, a agropecuária respondia por mais da metade das economias em 1.135 dos 5.570 municípios brasileiros (20,4%) em 2014, 210 deles no Rio Grande do Sul e 144 no Paraná, o que indica a importância dessa atividade econômica no território nacional”.

Em estudo realizado pela Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 2021 foi visto que: “O acesso a benefícios de proteção social regulares e adequados previne a pobreza e reduz a vulnerabilidade ao longo do ciclo de vida. Reduz a necessidade de recorrer a estratégias de sobrevivência negativas – como tirar as crianças da escola ou vender bens – quando as famílias enfrentam choques econômicos”.

Não obstante os esforços dos constituintes de 1988 direcionados em prol da planificação em igualdade de condições de seus direitos previdenciários, os camponeses permanecem ainda hoje vítimas de preconceitos seculares. Permeia, até no imaginário de muitos juristas, o entendimento pautado na ideia equivocada de que os trabalhadores rurais não são contribuintes, o que precisa ser desmistificado. Conquanto não se exige dos segurados rurais a comprovação de contribuições para se ter acesso aos benefícios, é obrigatório verter recolhimentos sobre a comercialização da produção, conforme será longamente debatido nesse trabalho.

3 DEFINIÇÕES, REPRESENTATIVIDADE E INTERESSES POLÍTICOS: A SITUAÇÃO DOS TRABALHADORES RURAIS NA CONSTITUINTE E O IMPACTO NA PREVIDÊNCIA

A história revela que o sistema previdenciário brasileiro escanteou muito veemente os trabalhadores rurais. Essa realidade é facilmente percebida, se comparada com as conquistas galgadas pelos trabalhadores urbanos, até o final da década de oitenta passada. A elaboração da atual Constituição declara a necessidade de mudança na ordem social e econômica, nesse contexto se inclui essa problemática.

O momento da criação, dessa que foi a última constituinte, se apresentou como dos mais propícios para o destacamento da discussão. De um lado porque os valores em jogo são dos mais sensíveis e caros, sem os quais nenhuma sociedade pode subsistir, ou mesmo prosperar. Qual seja, o anseio para a inclusão dessa que, injustamente, se coloca como classe de trabalhadores sob diversos prismas dentre as mais vulneráveis, vista em plano rebaixado, o campesinato²⁰.

No outro compasso, o processo de ruptura entre o arbítrio até o restabelecimento concreto do exercício legítimo dos poderes constituídos, impulsionou a ebulição de regras postas em jogo pelo constituinte originário, para mudar o *status quo* dos direitos humanos e sociais na perspectiva previdenciária.

O olhar para a constituinte esmiunça a edificação, tijolos por tijolos, dessa nova realidade, e expõe duas facetas da laranja, uma parte doce e madura, e a outra amarga. A existência paralela desses mundos no âmbito do sistema previdenciário se faz no marco teórico do presente trabalho, que repousa na proteção dos direitos previdenciários relacionados aos trabalhadores rurais.

Associado a isto, confrontar os planos constitucionais e legais suplantados pela atual constituição, tendo por espaço temporal os trabalhos realizados ao longo da ANC 1987-1988, abarcar problemáticas relacionadas à historiografia do Direito, para tanto a análise de documentos públicos importantes, o funcionamento das instituições, a qualidade da democracia

²⁰ De sorte que: “Cresce entre os pobres a consciência de que para eles não há justiça [...]. São tratados como cidadãos de segunda categoria e sabem disso. Está se criando de novo no mundo uma espécie de sociedade do tipo feudal: as pessoas estão separadas por estamentos, categorias sociais rígidas que não oferecem alternativas de saída”, aponta Martins (1997, p. 36). Dito isso para ilustrar a temática, pois é nessa condição subalterna que o campesinato ainda hoje é visto e tratado, mesmo pelos Tribunais, com desrespeito e preconceitos de toda ordem. No entanto, foi visto que a legislação atual permite ao trabalhador rural, e lhe confere todas as *benesses* voltadas a sua categoria, a possibilidade de prosperar e se desenvolver economicamente, de empregar e de estabelecer atividade comercial.

frente à inclusão de populações minoritárias e culturalmente vilipendiadas, se fizeram indispensáveis.

Ao buscar significado e localizar a realidade a partir de documentos, como as atas disponibilizadas nas sessões e subcomissões da Assembleia Nacional Constituinte, novas perguntas direcionavam as estruturas que se relacionam com as práticas inerentes a proteção dos trabalhadores rurais, sob a perspectiva de seus direitos previdenciários. Diante disso, questiona-se a realidade até então vigente, o imperativo de sua evolução para o aprimoramento da ordem econômica e social e, por fim, conhecer o que restou modificado.

O número expressivo da população habitante em âmbito rural na década de oitenta²¹ não refletia em maior representatividade legal e constitucional. Os trabalhadores rurais foram inclusos tardiamente no Regime Geral de Previdência Social, tal acontecimento se deu no apagar das luzes daquela década, por obra da Constituição de 1988. Antes desse marco eles eram beneficiários de programa de cunho assistencial, o PRORURAL (Lei Complementar de nº 11/1971). Apenas o arrimo ou chefe de família era considerado trabalhador rural, para fins previdenciários.

As restrições direcionadas para a exclusão do sistema por mitigar a condição de segurado eram agravadas em razão da menor previsão de benefícios e de seus valores, se comparado com a evoluída e expansiva realidade dada ao setor urbano. Os benefícios para os rurais, limitados ao equivalente a 75%, 50% e 30% do maior salário mínimo, se resumiam a benefício por invalidez, aposentadoria por velhice aos 65 anos, pensão por morte e auxílio funeral. Em meio ao grande contingencial da população rural, que por longo período pós colonização permaneceu com índices superior ao contingencial urbano, no entanto enfrentou processo acelerado e irreversível desse esvaziamento, os agricultores permaneciam desvalorizados e suas relações com a previdência social era precária.

3.1 As Conceituações Legais de Trabalhador Rural

Essa categorização não é bem nítida e deve ser avaliada caso a caso na esteira das previsões legais. Ainda hoje, não raro nos deparamos com entendimentos vacilantes

²¹ “A população brasileira que se apresentava principalmente rural na década de 40 (ver Gráfico 1) hoje é principalmente urbana. O grau de urbanização seguiu uma trajetória logística com valores próximos a 30% em 1940 (data do primeiro censo com a informação de situação de domicílio), chegando a quase 80% em 1996 (última contagem existente). A população rural, apesar da alta taxa de emigração para as áreas urbanas, conseguiu manter, até 1970, uma taxa positiva de crescimento do seu contingente; a partir daí, apresentou quedas em valores absolutos no entorno de 0,75% a.a” (IPEA, 2023).

provenientes da doutrina e jurisprudência, de cujo olhares por vezes se mostram discriminatórios a figura do trabalhador rural, que pós-88 passou a ser intitulada também de segurado especial, mais precisamente por obra da Lei nº 8.213 de 1991. As concepções legais não quedaram estáticas, foram atualizadas e expandidas ao logo dos anos, de modo que a configuração atual de segurado especial difere da conceituação de trabalhador rural vigente ao tempo da Assembleia Nacional Constituinte.

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) se ocupou em seu art. 7º, *b*, de dispor que são considerados trabalhadores rurais aqueles que diretamente desempenham funções ligadas à agricultura e à pecuária, desde que “não sejam empregados em atividades que, os métodos de execução dos respectivos trabalhos ou pela finalidade de suas operações, se classifiquem como industriais ou comerciais”. Embora se trata de definição voltada para os métodos e as atividades desempenhadas na seara trabalhista, serve balizas para o entendimento do tema ainda que imerso no campo previdenciário.

A doutrina trabalhista considera que a produção industrial por parte dos trabalhadores rurais deve se ater a preservação da condição *in natura* dos produtos, “mediante tratamento primário dos produtos do campo, não impliquem em transformações de sua natureza nem em formação de produto diverso, por mistura, justaposição ou superposição, de tal forma que se autorize o processo produtivo”, aponta Emílio (2005, p. 489).

Como já visto, no curso da ANC 87-88 vigorava a Lei Complementar de nº 11, 25 de maio de 1971, que instituiu o PRORURAL. A nomenclatura dada pela lei para essa categoria era a de produtor rural. Baars (2013, p. 6) bem assinalou: “Enquanto todas as normas anteriores distinguem trabalhadores rurais de produtores em regime de economia familiar, o PRORURAL passou a denominá-los todos de ‘trabalhador rural’”. O art. 3º, § 1º, “b” da mesma lei disciplinou o termo produtor rural da seguinte forma:

Art. 3º São beneficiários do Programa de Assistência instituído nesta Lei Complementar o trabalhador rural e seus dependentes.

§ 1º Considera-se trabalhador rural, para os efeitos desta Lei Complementar:

- a) a pessoa física que presta serviços de natureza rural a empregador, mediante remuneração de qualquer espécie.
- b) o produtor, proprietário ou não, que sem empregado, trabalhe na atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da família indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mutua dependência e colaboração.

A expressão legal “proprietário ou não” inclui-se na concepção de produtor rural além dos pequenos proprietários, os arrendatários, os posseiros e os parceiros outorgados, ou seja, senão proprietários também os que possuem parcerias, locação, ou mesmo se apossam da terra para explorar suas atividades. Para a legislação o exercício da atividade campesina, se daria por esforço individual ou coletivo, e com a colaboração de componentes pertencentes ao mesmo grupo familiar.

Posteriormente o Decreto de nº 69.919, de 11 de janeiro de 1972, preservou o conceito de produtor rural, e passou a ampliar a concepção de “trabalhador rural empregado e também deixando explícito que o produto submetido a beneficiamento se enquadra no conceito de produto rural, conforme §1º do art. 53 [...]” (BAARS, 2013, p. 6). Vejamos:

Art. 53 [...]

§ 1º Entende-se como produto rural todo aquele que, não tendo sofrido qualquer processo de industrialização, provenha de origem vegetal ou animal, ainda que haja sido submetido a beneficiamento, assim compreendidos os processos primários de descaroçamento, pilagem, descascamento, limpeza e outros do mesmo teor, destinados à preparação do produto para consumo imediato ou posterior industrialização.

Outras ampliações importantes no leque de beneficiários do PRORUAL merecem destaque. Por ocasião do Decreto nº 71.498, de 6 de dezembro de 1972, houve a inclusão do “pescador que, sem vínculo empregatício, na condição de pequeno produtor, trabalhando individualmente ou em regime de economia familiar, faça da pesca sua profissão habitual ou meio principal de vida, desde que matriculado na repartição competente”.

Também foram incluídos expressamente os “safristas, assim considerados os trabalhadores rurais cujos contratos tenham sua duração dependente de variações estacionais da atividade agrária”, por obra do Decreto nº 73.617, de 12 de fevereiro de 1974, além da ampliação do termo “produtor rural”, que passou a ser assim regulamentado:

Art. 60 [...]

§ 1º Entende-se como produto rural todo aquele, que não tendo sofrido qualquer processo de industrialização, provenha de origem vegetal ou animal, inclusive as espécies aquáticas, ainda que haja sido submetido a beneficiamento assim compreendidos os processos primários de preparação do produto para consumo imediato ou posterior industrialização, tais como descaroçamento pilagem, descaroçamento, limpeza, abate e seccionamento de árvores, pasteurização, resfriamento, secagem aferventação e outros do mesmo teor estendendo-se aos subprodutos e resíduos obtidos através dessas operações a qualificação de produtos rurais.

Por derradeiro, e como já descrito em tópico anterior nesse trabalho, foram abrangidos na categoria de produtor rural os garimpeiros autônomos, “assim entendidos os trabalhadores que, em caráter individual e por conta própria exerçam as atividades de garimpagem faiscção e cata e estejam matriculados nos competentes órgãos locais da Secretaria da Receita Federal”, pelo Decreto nº 75.208, de 10 de janeiro de 1975.

Vimos também que em momento anterior a atual Constituição que a categoria é fruto de expansão por legislações ordinárias esparsas. O trabalhador rural foi a única categoria de segurado que a Constituição de 1988 se preocupou em conceituar. As diretrizes de sua conceituação, por possuírem envergadura constitucional, não podem ser esvaziadas. Os requisitos para concessão de aposentadoria por idade galga tempo privilegiado, e prescinde de ser exercido por “trabalhadores rurais” e os “que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal”, consoante expõe o art. 201, § 7º, II, da CF/88.

Portanto, não basta está situado na zona rural, prescinde que o trabalhador exerça efetivamente atividade rurícola. Assim, estão de fora as demais profissões porventura desempenhadas no meio rural, ainda que dentro de sítio ou fazenda, como por exemplo o costureiro, a lavadeira, o segurança e a cozinheira. O artigo 195, § 8º, da Constituição atual, inclui o produtor, “o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais”, ao tratar a relação com a posse. Esses elementos são ampliados pelo vigente art. 11, inc. VII, da Lei nº 8.213/91.

Atualmente a Lei nº 8.213/91 é a legislação mais importante da previdência, a legislação geral em vigor. Ela não se ocupa de conceituar a expressão trabalhador rural, além disso adota para a categoria a nomenclatura *segurado especial*. Ao definir os segurados do RGPS – Regime Geral de Previdência Social separa os trabalhadores pela atividade desempenhada, as de “serviço de natureza urbana ou rural”. Afinal, o que a legislação atual entende por segurado especial se constata na seguinte previsão:

Art. 11. [...]

VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008)

a) produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

b) pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 1º Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008).

Tendo verificado as questões inerentes ao exercício da atividade rural, e a relação com a propriedade ou a posse da terra, impende sintetizar a expressão *regime de economia familiar*. A expressão economia familiar se mostra bastante vacilante perante o entendimento jurisprudencial. Inúmeros são os fatores, não delineados por lei, que servem para descriminar a condição de agricultor sob a ótica econômica. As divergências são encontradas no momento da aplicabilidade da norma, de sorte que notadas perante os tribunais e no âmbito do INSS.

Entendimentos com maior preocupação a postura dos tribunais, pois é o judiciário quem dá a última palavra. Além disso, quando tratamos sobre os desfechos dos processos administrativos no âmbito do INSS, deve ser sopesado que o descumprimento, a má interpretação, e a divergência quanto a aplicação das leis, nesse campo se dão pela parte interessada. O judiciário do contrário, carrega sobre si o imperativo da imparcialidade.

É comum nos depararmos com a negativa de benefício para os agricultores, na ótica da subsistência, pautado em avaliações adstritas ao campo das subjetividades. Para nossa surpresa, a lei não deixa ao bel prazer do interprete fazer esse esforço valorativo. A Lei nº 8.213/91, em art. 11, parágrafo § 1º, define o que se entende por regime de economia familiar. Regime de economia familiar é “a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes”.

Como dito, não raro se detecta entendimento jurisprudencial incutido em questões que ao pé da lei não descaracterizaria o regime de economia familiar. De sorte que, se a lei não restringe a concessão dos benefícios, não cabe aos juízes fazer. Não é dado ao julgador avaliar mediante critérios pessoais a forma de produção, a quantidade da produção, a utilização ou não

de maquinário, sua quantidade e sofisticação, se o agricultor é proprietário de automóvel; e a sua a condição financeira para verter contribuições (art. 25, § 1º, da Lei 8.213/1991), pois acerca dessas situações a legislação entrega os critérios.

Até com questões relacionadas à aparência física encontramos desfechos judiciais de natureza preconceituosa e desarrazoada, contrárias a lei e a Constituição. Agindo assim, além da lesão a pessoa do agricultor que teve seu benefício injustamente negado, percebemos o prejuízo social e, indevidamente, o juiz exercendo a figura de agente limitador de benefícios.

O problema aparenta não está na legislação, “todas as autorizações expressas de rendas, atividades e condições, servem para ampliar o conceito de segurado especial” (BERWANGER, 2022, p. 82) ao se reportar sobre as previsões legais, como a contratação eventual de mão de obra e a possibilidade de ser sócio de empresa, fortalecendo o entendimento de que o *termo subsistência* vem sendo mal interpretado.

O cerne da questão está “no conceito ultrapassado, mas ainda repetido como verdade absoluta; está na pseudo-lacuna; está na suposta regra aberta” (BERWANGER, 2022, P. 81-82), ao que indaga: “E todas as permissões de lei, como a contratação eventual de mão de obra e a possibilidade de ser sócio de empresa, não indicam que o termo ‘subsistência’ possa ter sido mal interpretado?”, para concluir: “Em qual parte da legislação se enquadra a aparência física como elemento do conceito de segurado especial? E a propriedade de automóvel?”.

Deve-se abrir um parêntese para assinalar que o permissivo legal direcionado a participação em sociedade empresária, em sociedade simples, adveio da Lei 12.873, de 24.10.2013, que alterou a Lei 8.213/1991, para incluir: empresário individual ou como titular de empresa individual de responsabilidade limitada de objeto ou âmbito agrícola, agroindustrial ou agroturístico, no limite da microempresa, de cujo faturamento anual não pode superar 360 mil.

O caminho que vem sendo trilhado é o da expansão da concepção do termo regime de economia familiar (vide a transcrição acima do § 1º, art. 11, inc. VII, da Lei nº 8.213/91), por leis esparsas. Dentre as hipóteses dessa ampliação: o exercício da atividade turística, incluindo a possibilidade de hospedagem por 120 dias no ano civil; contratação de mão de obra, também limitada a 120 dias do ano civil; a obtenção de renda proveniente de atividade artesanal ou artística, respeitado o limite de um salário mínimo ao mês; o exercício de atividade remunerada por 120 dias do ano civil; e até o exercício da atividade de vereador e também de dirigente sindical; a possibilidade de obtenção de renda com a cedência de metade da terra em regime de parceria, e ainda, o pagamento por serviços ambientais.

No mundo contemporâneo, cada vez mais exigente, competitivo e atarefado, nos deparamos com a tendência de cumulatividade de ofícios, e a possibilidade de cumulatividade entre o exercício do trabalho rural com o trabalho não rural não pode ser esquecida ou receber tratamento indiferente (GRAZIANO, 1999, p. 5):

No mundo rural dos países desenvolvidos o novo paradigma ‘pós-industrial’ tem um ator social já consolidado: o *part-time farmer* que podemos traduzir por agricultor em tempo parcial. A sua característica fundamental é não ser mais somente agricultor ou pecuarista: ele combina atividades agropecuárias com atividades não-agrícolas, dentro ou fora de seu estabelecimento, tanto nos ramos tradicionais urbanos-industriais, como nas novas atividades que vêm se desenvolvendo no meio rural, como lazer, turismo, conservação da natureza, moradia e prestação de serviços pessoais. Em resumo, o *part-time* não é mais fazendeiro especializado, mas um trabalhador autônomo que combina diversas formas de ocupação (assalariadas ou não). Essa é a sua característica nova: uma pluralidade que combina atividades agrícolas e não-agrícolas.

A outro ponto, o pagamento por serviços ambientais foi introduzido pela Lei 14.119, em 13 de janeiro de 2021, que alterou a Lei 8.212/1991, a ressalva se faz quanto ao limite da área rural explorada, pois se superar quatro módulos fiscais²² descaracteriza a atividade rurícola para fins previdenciários. De modo que se a área rural explorada for superior a quatro módulos fiscais, mas parcela se destina a preservação ambiental obrigatória ou simplesmente o excedente é inutilizado, para auferir os quatro módulos fiscais a medição deve se ater apenas a parte utilizada.

A concepção de atividade rural evoluiu e se modificou ao longo do tempo. O legislador vem dando atenção, felizmente, a intenção inclusiva, de expansão das normas para abranger situações inerentes a sociedade moderna, privilegiando a agricultura familiar. É inegável que o produtor rural cada dia se capacita e emprega tecnologias avançadas através de insumos e ferramentas de produção. Essa marcha não pode parar, para não aniquilar a sobrevivência do trabalhador no campo, diante da concorrência predatória imposta pela linha de produção em larga escala que sufoca os pequenos produtores.

Paira uma atmosfera de concepção equivocada, presente muito nitidamente em decisões judiciais e de âmbito administrativo perante o INSS, a despeito de que o trabalhador rural deve

²² Em consulta ao portal da Embrapa: “Módulo fiscal é uma unidade de medida, em hectares, cujo valor é fixado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para cada município levando-se em conta: (a) o tipo de exploração predominante no município (hortifrutigranjeira, cultura permanente, cultura temporária, pecuária ou florestal); (b) a renda obtida no tipo de exploração predominante; (c) outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam expressivas em função da renda ou da área utilizada; (d) o conceito de “propriedade familiar”. A dimensão de um módulo fiscal varia de acordo com o município onde está localizada a propriedade. O valor do módulo fiscal no Brasil varia de 5 a 110 hectares”.

enfrentar dificuldades econômicas para se manter no campo. Porém, existe uma fatia bastante expressiva de pequenos produtores que auferem lucratividade acentuada, fugindo da média nacional.

Esse pensamento tacanho decorre da percepção distorcida da expressão atividade de subsistência, que compõe ótica de regime de economia familiar, porém não se exige que o trabalho seja somente para a subsistência. No entanto a produção sobre o excedente, o que excede as necessidades básicas de sobrevivência, é legalmente permitida. Os agricultores contribuem justamente sobre o excedente, o que se produz em excesso se destina a comercialização, e daí advém a contribuição previdenciária.

A doutrina especializada lembra que o § 1º, art. 11, inc. VII, da Lei nº 8.213/91 trouxe em seu bojo para delinear a concepção de segurado especial “desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar” (incluído na norma pela Lei 11.718/2008). Se se permite que o segurado especial constitua empresa, contrate funcionários temporários, explore atividade turística, a sua participação em plano de previdência complementar, que se declare imposto de renda, documentação que inclusive serve como prova de atividade rural, tudo isso foi incrementado devido a ampliação do conceito de segurado especial trazida pela Lei 11.718/2008.

Henig e Santos (2016, p. 257): “o rural deixou de ser somente sinônimo de agrícola e se tornou pluriativo e multifuncional, o que possibilita o surgimento de diversas formas de agricultura familiar que incorporam uma diversidade de situações específicas e particulares”, e, como bastante abordado nesse trabalho, “que variam desde o modo camponês de subsistência até as formas especializadas de produção e comercialização mercantil”, para complementar que:

As inovações tecnológicas, nas últimas décadas, bem como as transformações ocorridas no meio rural, têm incentivado os pequenos produtores a buscar alternativas para melhorar sua renda e a viabilidade da atividade e para não serem sucumbidos pelas grandes corporações agrícolas, buscando alternativas como a floricultura, fruticultura, piscicultura e criação de pequenos animais como rãs, coelhos, codornas, bem como a produção de orgânicos, que, agora, disputam uma fatia de mercado enfrentando os produtos de culturas mais tradicionais e intensivas. Apontam, dessa forma, como alternativa viável para a reprodução econômica dos agricultores familiares, e produzirem alimentos com maior qualidade, sem uso de agrotóxicos e fertilizantes químicos.

Para se ter ideia, no ano de 2023, a obrigatoriedade da declaração de imposto de renda relativa à atividade rural se dá para os que obtiveram receita bruta, no ano-calendário de 2022, em valor superior a R\$ 142.798,50 (cento e quarenta e dois mil, setecentos e noventa e oito reais e cinquenta centavos), na forma do art. 2º, V, *a*, da Instrução Normativa RFB nº 2134, de 27 de fevereiro de 2023. Também vimos acima que se compactua com a concepção

de segurado especial o empresário e microempreendedor individual, esse com faturamento anual bruto ao limite de 360 mil reais (Lei nº 12.873/2013).

Tais permissões legislativas evidentemente não se compactua com a percepção equivocada de que agricultura familiar é sinônimo de pobreza, e de miséria.²³ Entender dessa forma além de fazer leituras contrárias as leis, se adota postura inconstitucional, porquanto destoante das garantias Constitucionais, alicerçadas no art. 195, § 8º, que inclui ao núcleo dos segurados especiais o perfil comercial, ao mencionar expressamente “o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais”. Segurado especial pode ser sinônimo de quem produzir, e produz muito. Desse modo, deve ser compreendida sempre de maneira extensiva a expressão legal: “regime de economia familiar”.

A proteção previdenciária para o trabalhador rural segue expansiva a ponto de incluir nessa categoria aqueles que percebem outras fontes de renda, provenientes de trabalhos artísticos, turísticos e artesanal, os que possuem empregados temporários, e até os que exercem temporariamente trabalho urbano. O trabalhador rural, no período pós-88, passou a ser considerado segurado especial e obrigatório, e seu modo de contribuição permaneceu preservado desde o art. 15, da Lei Complementar 11/1971, e se dá em percentuais sobre a produção comercializada (art. 195, § 8º da Lei nº 8.212/1991). Já os prazos para o preenchimento da qualidade de segurado são pré-estabelecidos pela legislação de cada época, a depender de qual espécie de benefício, por exemplo se por idade, seja por incapacidade, pensão por morte, auxílio-reclusão e auxílio-maternidade.

Todavia, se é dado ao trabalhador rural a possibilidade de prosperar comercialmente, utilizando maquinários e insumos com alta tecnologia, e de galgar significativo faturamento anual, deve-se ater que essa não é a realidade vivenciada por enorme parcela de trabalhadores do campo que, através de muito esforço físico e condições até rústicas de trabalho, enfrentam realidade bastante simples e até precária, tal qual a relatada na introdução desse trabalho.

²³ “Na última década, o PIB da agricultura cresceu mais que o PIB nacional. A queda da concentração da renda no campo foi maior que no meio urbano”, embasa o mesmo questionamento (FAGNANI, 2021, p. 14).

3.2 A representatividade dos trabalhadores rurais na constituinte

Abordando a temática centrada na importância da participação popular erigida em busca do equilíbrio, do aperfeiçoamento e da relevância envolta nas questões de ordem previdenciária, expôs Wagner Balera (1989, p. 126)²⁴:

Aqui, a participação é corolário da descentralização. Uma e outra são necessárias para que a assistência social funcione, em termos constitucionais. As entidades da sociedade civil terão, por certo, definidos os requisitos que as credenciem para a representação que deverão exercer. Sua missão é essencial ao funcionamento do sistema de seguridade social: a formulação de políticas e o controle das ações governamentais. Desta sorte, a dinamização dessa atividade pública será assinalada por intensa participação popular.

Tempos atrás já propugnávamos pela abertura de canais de participação que permitissem à população formular propostas de atuação; identificar as falhas e dificuldades dos diferentes setores da previdência e exercer controle efetivo sobre as atividades do Estado nesse importante campo. Demos à estampa breve reflexão sobre o lugar que deveria ocupar, numa constituinte, o tema da participação popular e propugnamos, então, pela instituição de uma espécie de *ombudsman* coletivo, que funcionasse como controlador da ação do organismo previdenciário.

Dando continuidade aos comentários da 8ª sessão, de 09 de fevereiro 1987, p. 177, vista em tópico anterior. Nabor relatou, ao cabo de sua oratória, a programação de um protesto com estimativa para cerca de 25 mil produtores rurais destinados a reivindicar em Brasília questões classistas. No entanto, algumas questões devem ser ponderadas. O protesto se fez representar em sua maior composição por trabalhadores rurais? De certo que demandou a participação de pessoas oriundas dos diversos rincões do país.²⁵ É inegável que os grandes produtores patrocinaram o envio de centenas de funcionários, e isso pode ter modificado a qualidade do protesto, seja pela disputa de interesses contrários, seja pela representação contida da classe trabalhadora.

É válido conhecer essas dimensões para compreender a efetividade das medidas levadas adiante pelo congresso nacional, se destinadas a proteger ou se contrárias aos interesses dos trabalhadores rurais, ao ser pressionado pela força reivindicativa.

²⁴ Entendo de boa autoridade a exposição do pensamento e comentários de Balera, para abrir o presente tópico, devido ao tempo em que foram produzidos, já que exatamente ao longo da ebulição da constituinte, percorrendo ainda o período imediatamente após a promulgação da Constituição aqui tratada, quando da impressão da primeira edição do livro *A seguridade Social na Constituição de 1988*.

²⁵ “[...] Nós estamos com esperança, estamos com a convicção de que as medidas a serem anunciadas pelo Governo, antes ou no dia 12, quando se realiza aqui em Brasília, talvez, a maior concentração de agricultores deste País, quando de todos os recantos do País, o agricultor angustiado aqui comparece, [...]” discursou Ivo Vanderlinde na 8ª sessão, p. 196.

A manifestação estaria prevista para o dia 10 nos centros urbanos dos municípios²⁶, conforme informado pelo senador Nabor Júnior, e para o dia 12 de fevereiro 1987 em Brasília/DF na praça dos três poderes. O protesto foi referendado na ata 8ª, sessão realizada em 11 de fevereiro, pelos senadores Jonas Pinheiro (PFL – MT), e Ivo Vanderlinde (PMDB – SC): “o agricultor angustiado aqui comparece, numa marcha organizada, pacífica, ordeira, com o objetivo de alertar o Governo e a Nação da gravidade por que passa o setor agrícola deste País,” (p. 196).

Fato inusitado sucedeu na cidade de Irecê, na Bahia. Em que pese à manifestação ter ocorrido em maior parte de forma pacífica e ordeira²⁷, reflexo de sua própria filosofia, e constatado em todos os recantos do país. Em Irecê os agricultores foram injustamente reprimidos. A repressão militar gerou revolta e inflamou os protestos.

A medida energética e injustificada foi comparada aos tempos da ditadura militar por Celso Dourado (PMDB-BA), p. 660-661, na 30ª sessão, publicada em 11 de março de 87. O parlamentar se reportou que mesmo naquele regime se tolerava grandes protestos por parte dos agricultores. E informou que tais participações ocorreram até mesmo em frente ao Banco do Brasil ao ressaltar que eram realizadas no centro da cidade. Contudo, mesmo no período da ditadura, não se constatava episódios de violência e de intervenções repressivas. Ele aduziu que a repressão liderada pelo comandante local, em Irecê, representou algo inédito na história dos movimentos dos trabalhadores rurais.

Jonas Pinheiro, por sua vez, direcionou seu discurso para tratar daquilo que se fará em um grande evento, no dia 12 em Brasília. Vale destacar que nas outras localidades os protestos ocorram no dia 10. Ele relatou que milhares de produtores, tanto na capital quanto em diversos municípios brasileiros, chamaram a atenção do governo e da sociedade sobre o enfrentamento do cenário de crise no meio rural.

²⁶ Manifestações essas retratadas por Virgílio Galassi (PDS - MG): “Hoje, dia 10 de março de 1987, a classe rural, em quase todo o País, se movimenta na direção das sedes urbanas dos municípios, onde se localizam suas propriedades, para realizar o prometido ‘Alerta do Campo’. O objetivo é mostrar ao Povo e ao Governo as enormes dificuldades que afligem o ruralismo brasileiro. [...] Quando a classe rural se levanta de forma ordeira, obstinada e plena de civismo contra a situação em que vive, é porque estamos realmente nos limites do suportável, e deve significar para todos nós, Constituintes do novo Brasil, a necessidade uma nova mensagem: rever o discurso, honrar os novos compromissos, reconquistar a confiança dos que trabalham e constroem a grandeza do País.”, na 30ª sessão, p. 656, publicada em 11 de março de 1987”.

²⁷ Corroborando, destacou o tom pacífico marcantes nas manifestações o político, também oriundo do Estado da Bahia, Sérgio Brito (PFL- BA), p. 739: “As pacíficas manifestações de protestos dos agricultores e pecuaristas brasileiros, ocorridas nesta semana, revelam, de forma inequívoca, um sentimento de frustração, desencanto, descrédito e desesperança, que se verifica entre os que vivem e trabalham no meio rural, diante da falta de diretrizes a uma adequada política oficial para o setor”, em 12 de março de 1987, na sessão de nº 32ª.

Pinheiro mencionou que estariam reunidos os pequenos e os grandes produtores, além das principais lideranças agrícolas, com o apoio da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), e da Frente Ampla da Agricultura, além de diversas outras entidades ligadas ao setor do campo. Ele lembrou que o movimento foi nomeado “Alerta do Campo à Nação”, objetivando pressionar o governo para elaborar políticas agrícolas em curto, médio e longo prazo para o país, conforme as promessas amplamente divulgadas pelo Governo à Nação.

Denota-se na transcrição acima que não restam dúvidas sobre o comparecimento massivo dos grandes produtores ao protesto em questão, arregimentando diversas cooperativas agrícolas, dentre as quais, pelo menos duas foram mencionadas na fala do parlamentar. Nessa linha de raciocínio compete conhecer se os interesses dos pequenos produtores, e em especial da agricultura de subsistência, tão longamente retratada no presente estudo, em seu aspecto de inclusão e proteção previdenciária chegou a ser representada, ou seja, se teve suas reivindicações propagadas, ouvidas e, o que é melhor, atendidas pela ANC.

Para se ater incisivamente acerca de qual ou quais interesses foram levados a pique pelo movimento denominado de Alerta do Campo à Nação, vale transcrever o “Manifesto da Frente Parlamentar da Agricultura”, apresentado e lido por Jonas Pinheiro (p. 198), naquela mesma sessão:

Considerando a importância da agropecuária para estabilização da vida econômica, social e política do País;

Considerando a extensão e a intensidade da crise que a Nação neste instante atravessa, da qual as dificuldades que se abatem sobre a agropecuária são componentes relevantes;

Considerando o caráter patriótico e pacífico do encontro que as lideranças rurais estão organizando para ter lugar no próximo dia 12 de fevereiro, em Brasília, com o propósito de sensibilizar as autoridades do País, para a necessidade e urgência de se adotarem medidas eficazes destinadas a evitar que ocorra um colapso na produção de alimentos indispensáveis à satisfação do consumo interno e à geração de divisas através dos excedentes exportáveis, os Deputados e Senadores abaixo firmados, acima de injunções partidárias ou ideológicas, vêm de público externar seu apoio a este movimento denominado "Alerta do Campo", por reconhecer nele os ingredientes de oportunidade, serenidade, civismo e verdade reclamados pela hora presente.

No coração do manifesto se extrai a seguinte arguição “a necessidade e urgência de se adotarem medidas eficazes destinadas a evitar que ocorra um colapso na produção de alimentos indispensáveis à satisfação do consumo interno e à geração de divisas através dos excedentes exportáveis”. Portanto, além de não buscar qualquer melhoria no contexto da previdência social

para os trabalhadores rurais, se destaca muito nitidamente interesses restritos aos grandes produtores – a veemente preocupação com o comércio internacional.

Ainda, na mesma sessão, Ivo Vanderlinde (PMDB - SC), p. 196, costurou um discurso sem, contudo, reivindicar ou expor nada de concreto sobre as reais necessidades do setor rural. Ele citou de forma abrangentes reclames direcionados ao aperfeiçoamento de políticas sociais atreladas à educação, saúde e a previdência. Destacou que desde a instalação da Constituinte que um conjunto de parlamentares tem se dedicado aos problemas da agricultura, realizando reuniões e conversando com ministros da área econômica e da agricultura, visando somar atenções para atender as demandas do campo.

O senador informou que a iniciativa se direciona para buscar maior transparência no trato com esses assuntos, pois “não está em jogo apenas a questão da distribuição da terra, nem só a questão da remuneração do agricultor, mas a questão de dar ao agricultor, ao homem que trabalha a terra, uma melhor condição de vida”, buscando formular políticas mais eficazes e sérias para o país.

O discurso em contexto pode ser enquadrado na percepção de que o parlamentar ‘jogou para a plateia’, isto é, passou a impressão de estar defendendo a bandeira do setor rural como um todo, pois não apontou clara e diretamente quais interesses o fizeram aderir à causa. Pretendeu agradar distintos grupos? Sua fala abstrata é questionável sob o prisma prático. O que de fato se propôs alcançar, pois aparentou adotar postura de cunho meramente eleitoral e publicitária. Isso porque a depender dos valores em jogo, dentro da universalidade das questões inerentes a exploração agrícola, é comum haver conflitos de interesses entre os distintos setores. Muitas vezes o que pode ser benéfico para os grandes produtores, para os médios e pequenos pode ser devastador e predatório.

A sina dos discursos ‘abertos’, sem qualquer efetividade concreta, se repetiu ao longo dos trabalhos. E pode ser identificado na fala de Alysson Paulinelli (PFL-MG), em sua participação no dia 11, na 10ª sessão (p. 229). Esperançoso com a emergência democrática brasileira, destacou o desejo de assistir a efetiva e rápida contribuição agrícola para o desenvolvimento do Brasil. Para ele a manifestação nacional soou como uma declaração dos produtores rurais, de todas as classes, desejosos pela efetiva participação na vida do país.

Para Paulinelli a importância do meio rural nesse diálogo democrático é de grande relevância, sobretudo a que se realizará em Brasília, pois significará menos como um protesto e mais como um respeitoso alerta à nação sobre o esgotamento do setor rural. O campo pode

ser o acesso para sanar muitos problemas econômicos, sociais e políticos do país e confia que a futura Constituição e a sociedade reconheçam e realizem essa transformação.

Portanto, a manifestação Alerta do Campo à Nação, com presença massiva de participantes no seio de Brasília ao longo da constituinte, vindo dos diversos rincões do país, tal qual retratado nas assembleias, com a finalidade de pressionar os parlamentares a se atentarem para os anseios e lutas do setor agrário, não se fez bastante representativa para os trabalhos campestinos. Na medida em que nada de concreto e direcionado ao pequeno produtor, e a agricultura de subsistência se extrai de quaisquer das narrativas apresentadas, e o que é pior da própria leitura do manifesto.

Direcionamento diverso foi dado pela Irmã Passoni (PT-SP), p. 228, no dia anterior ao manifesto em Brasília, ao salientar a importância de o Governo apoiar os pequenos e médios agricultores. Defendeu a elaboração de uma política agrícola voltada para a exorbitância dos juros, empréstimos bancários, transporte e armazenamento. Passoni mencionou uma nota do Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais que indicou possível manipulação pela União Democrática Ruralista (UDR) da manifestação.

A senadora foi incisiva ao destacar que a política voltada para os pequenos e médios agricultores não deve ser a mesma dos grandes latifundiários, apoiados pela UDR. Para os diferentes tamanhos de produtores uma política agrícola, que olhe para suas distintas realidades. Ela atacou os latifundiários e grandes empresários, ao que intitulou de oportunistas. Os altos juros bancários na medida em que sufoca os pequenos e médios produtores, a ponto de perderem suas propriedades e maquinários para quitar dívidas bancárias, beneficiam os grandes produtores. Para ela os bancos e os grandes empresários: “foram os degoladores dos trabalhadores rurais, dos pequenos e médios produtores, que repassaram suas terras a quem já tem muito”.

Nesse momento chegamos ao cerne dos levantamentos aqui abordados, a situação peculiar dos pequenos agricultores tem que ser vista de forma apartada, pois específica devido ao contexto social e econômico inerente a esse público. Quando se aborda a necessidade de inclusão da mulher agricultora, da uniformização dos benefícios previdenciários para igualar em mesmo plano os trabalhadores rurais e os urbanos, e se impugna a percepção de benefícios previdenciários pelos agricultores em valor aquém ao do salário mínimo, nos atemos de forma cirúrgica à proteção das populações mais vulneráveis e não, evidentemente, aos grandes latifundiários e empregadores desse país.

A perspectiva previdenciária ora abordada está inerente à dignidade dos beneficiários em razão da percepção do mínimo existencial, da redução de pobreza, da inclusão dos trabalhadores rurais como propulsores econômicos da proteção alimentar do país, na geração de renda e oportunidades ligada ao campo. Os benefícios previdenciários e assistenciais estão atrelados diretamente à manutenção de milhares de municípios, que encontram nessa modalidade de distribuição de renda sua principal fonte de recursos, aquecendo o comércio local. Ao término da mesma fala a parlamentar Irmã Passoni, p. 229, apresentou nota da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Estado de São Paulo (FETAESP):

O Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais do Estado de São Paulo leva ao conhecimento de V. Ex^a o repúdio da categoria ao movimento dos grandes produtores em Brasília, dia 12, coordenado pela UDR e pela Frente Ampla (da Agricultura), faces da mesma moeda.

Entendemos, [sic] buscam usar os pequenos produtores e suas dificuldades para justificar reivindicações dos grandes por mais subsídios, isenções, privilégios e, principalmente, pressionar constituintes contra a Reforma Agrária, com manifestação de força. Reiteramos os termos e reivindicações do documento entregue a V.Ex pela CONTAG e Federações dia 2 p.p., que é pela revitalização da pequena produção exangue [sic], após longo êxito de 40 milhões de pequenos produtores em 25 anos. Por isso realizaremos manifestações nesta data, mas em algumas cidades deste Estado e com reivindicações de caráter totalmente distinto.

Nós, pequenos produtores, trabalhadores rurais que somos, reivindicamos uma remuneração justa pelo nosso trabalho e não maiores lucros para o capital. Reivindicamos a formação de estoques reguladores pelo Governo, para evitar haja preços baixos para o produtor na colheita e custo de vida alto nas cidades. Quanto mais subsídios para grandes, mais êxodo, menos pequenos produtores, mais concentração de renda, menos alimentos, maiores dificuldades para a permanência de meeiros e parceiros no campo.

- Orlando Izaque Birrer, Presidente FETAESP.

Da leitura da nota sindical depreende-se que suas reivindicações são legítimas da classe dos trabalhadores rurais. O documento acima faz um verdadeiro divisor de águas daquilo que se apresenta contrário à proteção dos agricultores de baixa renda. Sua irresignação com a manifestação intitulada de Alerta do Campo à Nação é evidente, chegando a informar que os interesses são distintos, que a manifestação promovida pelo sindicato de São Paulo (FETAESP) não ocorrerá no mesmo dia da de Brasília, e que se restringirá ao perímetro de algumas cidades do Estado de São Paulo.

O documento expõe a exploração da força numérica dos pequenos produtores e a sua falsa representatividade em Brasília. Por trás da penumbra densa de fumaça se descortina a real e única pretensão – os anseios do agronegócio, “subsídios, isenções, privilégios e, principalmente, pressionar constituintes contra a Reforma Agrária”. Não apenas careceu de voz

e força os pequenos produtores no DF, o que é pior, as aspirações caminharam na contramão da defesa dessas populações vulneráveis.

A vulnerabilidade dos agricultores braçais consistia tanto sob a ótica econômica quanto técnica (compreensão dos ideais e benefícios que deveriam ser perseguidos). Tal carência só se fazia suprida por meio das lideranças sindicais e por alguns poucos políticos, que de fato vestiram a camisa, comprometidos com a proteção dos trabalhadores de baixa renda. Os grandes latifúndios estariam manipulando a massa trabalhadora, subutilizando-os através da força patronal para tais desideratos. Foi visto que os grandes empregadores se socorrem com o envio de seus funcionários e suas famílias à Brasília para vindicar interesses inerentes ao grande capital.

A bandeira levantada pelo campesinato, além do aspecto restrito a área previdenciária, da proteção alimentar, da comercialização predatória praticada pelos grandes produtores, e da regulamentação dos juros bancários, estaria nos programas de assistência social e médica e também nos direitos trabalhistas. Porém, naquele grande protesto nada disto foi visto com enfoque dado a classe trabalhadora rural.

Na seara trabalhista, por exemplo, combater a exploração do trabalho infantil; a precariedade do trabalho rural sob a ótica da proteção à saúde e a segurança do operário, o fornecimento e fiscalização do uso de EPI's; a fiscalização e punição das relações de trabalho informal; a percepção de salário mínimo em proporções dignas; a regulamentação da jornada de trabalho; o descanso remunerado; o trabalho extraordinário e em feriados em valor superior e dobrado; a regulamentação do horário noturno; dentre outras questões de mesma natureza, caminham muito claramente em sentido contrário aos interesses da classe patronal.

Está claro que os latifundiários e os pequenos produtores, tal qual o óleo e a água não se misturam, sendo incompatíveis em seus peitos e se polarizam na arena política. Desta forma, será muito facilmente percebido ao longo dessa dissertação, nas falas e contextos, identificar os parlamentares comprometidos com a classe dos trabalhadores rurais, e até os que patinam em zona cinzenta, que jogam para a plateia. São aqueles de cunho meramente eleitoreiro, que se assentam encima do muro, não almejam se arriscar ante o escrutínio de defender com clareza apenas um dos lados e, especificamente, na defesa dos menos favorecidos.

Já os parlamentares atrelados ao agronegócio serão muito incisivamente apartados dessa pesquisa, mesmo porque seus objetivos ao longo da ANC, em plano geral e abstrato, são distintos do enfoque previdenciário. As abordagens desses políticos para com o setor agrário se direcionaram a questões atreladas a exportação, perdão de dívidas, imunidades fiscais,

desregulação e flexibilização ambiental, desburocratização na seara laboral, linhas de crédito subsidiadas pelo governo, redução de juros bancários e combate a reforma agrária.

Existe uma ditadura social e econômica denominada de democracia participativa? O regime idealizado só se faz presente na letra fria da constituição? Sem acesso aos recursos básicos não se vive com dignidade e significativa parcela da população fica fadada ao escanteio do pleno gozo dos direitos políticos e sociais. Lynn Hunt (2009, p. 19) defende: “Para que os direitos sejam direitos humanos, todos os humanos em todas as regiões do mundo devem possuí-los igualmente e apenas por causa de seu *status* como seres humanos”.

Diante de sua uniformidade cultural e sociopolítica, e que traz a reboque todas as anomalias socioeconômicas e ainda um histórico de constantes ataques as políticas de inclusão e de distribuição de renda, situação que tão bem caracterizam os povos latino-americanos, sintetiza Ribeiro (2014, p. 13): “Por que insistimos que somos brasileiros e não argentinos, que nossa capital é Brasília e não Buenos Aires? Ou que somos chilenos e não venezuelanos, ou que nossos ancestrais indígenas são os incas, porque os astecas são dos mexicanos?”

Pegando o gancho da problemática social e econômica, Bonavides (2008, p. 82) pondera que “jamais há de prosperar, em países periféricos, Estado de Direito sem Estado Social”, e arremata:

Mas os neoliberais da democracia negativa não têm a esse respeito o mesmo entendimento. Forcejam por passar certidão de óbito à intangibilidade da garantia que protege os direitos sociais na Constituição. Enquanto não logram esse desiderato, buscam mantê-los instáveis, debaixo da ameaça de revogação, ou, como se isto já fora possível, fazê-los retroceder vazios às esferas programáticas da Constituição, isto é, ao tempo que permaneceram relegados ao esquecimento e abandono na época clássica do constitucionalismo liberal.

O estado desenvolvimentista é fruto de uma herança evolutiva cujos contextos de lutas deságua na Constituição do México de 1910, e na Constituição de Weimar de 1919. Na década de 1950 foi criada a *Comisión Económica para América Latina* (CEPAL), responsável pela principal das teorias intervencionistas de participação cultural, política, social e democrática para a realidade voltada a periferia latino-americana. Ocorre que, ainda no cenário atual, o Estado brasileiro vem sendo alvo de inúmeras reformas constitucionais desestruturantes e excludentes de mecanismos sociais importantes, o que impede a consolidação de um projeto nacional de desenvolvimento, tornando impossível instaurar uma sociedade de bem-estar (BERCOVICI, 2005).

Dessa forma, o esvaziamento da previdência social e de direitos individuais trabalhistas,

aliado ao asfixiamento das entidades classistas torna equidistante a obtenção da isonomia real ou substancial entre patronato e trabalhadores que, por razões de desigualdade econômica, se faz necessária para promoção da justiça social, concreta ou material, promotora de distribuição de renda e solidariedade.²⁸

As relações de trabalho, emprego e renda, não se faz intersubjetivas porque, de tão transformada que está, robotizou a condição humana, e invés de proteger o mais fraco legítima, a grosso modo, as negociatas feitas a custo de qualquer preço, e aquele que se vê na mais virulenta condição de sobrevivência já não pode recusar o trocado da subserviência. Esse contingencial apartado do pleno gozo da cidadania participativa, perfaz significativa parcela da população capaz de influir no rumo das escolhas populares e escrever (porque não?) outra história no processo eleitoral dos povos latino-americanos. Deve ser notado que o exercício da cidadania anda lado a lado com a prestação suficiente dos direitos sociais e fundamentais.

O regime idealizado só se faz presente na letra fria da constituição? Sem acesso aos recursos básicos não se vive com dignidade e significativa parcela da população fica fadada ao escanteio do pleno gozo dos direitos políticos e sociais. O sistema representativo que nega, porque não protege, a própria concepção de dignidade humana nas relações sociais, e que, portanto, parte da classe operária não usufrui do mínimo existencial que, nas palavras de Bercovici (2007, p. 460), “é a obrigação do Estado de dar as condições mínimas para assegurar uma existência digna de sua população”, se releva em uma nação pluralmente aleijada e de amesquinhada participação popular. Desde o fordismo ao lado do arbítrio estatal está o império do capital global como as principais causas de repressão a efetividade do espírito constitucional (COMPARATO, 2011).

Para Bobbio (1986), a regra principal do governo democrático é a da maioria, porém não é a única, pois deve assegurar os direitos das minorias. Deve imperar a transparência, ao que chama de poder sem máscara, ser jurídica e politicamente livre, e admitir a coexistência de mecanismos diretos e representativos. O Estado Democrático, Constitucional e Social de Direito deve estar alinhado com mecanismos legítimos e aptos para exprimir o máximo anseio e a maior participação popular (CANOTILHO, 1993).

²⁸ Muito acertadamente Douzinas (2009, p. 24): “Do lado da prática, é possível argumentar que os ministros do interior deveriam ser oriundos das classes de ex-prisioneiros ou refugiados, os ministros da previdência social deveriam ter alguma experiência como sem-teto e mendigos, e que os ministros das finanças deveriam ter sofrido a ignomínia da bancarrota na sua infância”.

3.3 Os interesses por trás do jogo político

A 11ª sessão se realizou no dia do protesto, em 12 de fevereiro de 1987. Nela Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP), p. 247, sustentou que: “há um segmento por demais prejudicado, que são os aposentados e pensionistas da Previdência Social, muitos recebendo menos do que um salário mínimo”. Nessa fatia de segurados se encaixam os trabalhadores camponeses. Público esse condenado a miséria estrutural. O senador foi além para arguir que: “Estive com o Presidente da República, na semana passada, pleiteando uma imediata medida de que nenhum benefício pudesse ser inferior a um salário mínimo, [...] a Previdência Social está discutindo um projeto de lei, que será enviado ao Congresso, para reformulá-la”.

Nesse aspecto ele se referiu aos trabalhos paralelos a ANC destinado a elaboração de uma legislação ordinária. Arnaldo não se reportou aos trabalhos da subcomissão dedicada a seguridade social, e postura diferente não poderia adotar, já que naquele momento as subcomissões não haviam sido constituídas, conforme será tratado adiante.

Noutro quadrante, a questão fiscal foi abordada por Osvaldo Bender (PDS-RS), p. 248, na mesma sessão, como instrumento propulsor de distribuição de renda e redução das desigualdades econômicas. Outra problemática levantada estava relacionada ao tratamento imediato destinado a inclusão da mulher agricultora na condição de segurada, em pé de igualdade com os homens. Não é demais assinalar que os benefícios previdenciários estavam adstritos a figura masculina. Os benefícios eram concedidos por unidade familiar em prol daquele que desempenhava, nos termos da legislação em vigor, a função de ‘arrimo’ de família (LC 11/71, art. 4º).

O Decreto nº 69.919/72, em seu artigo 8º, dispunha sobre aposentadoria por velhice que corresponderia ao valor de 50% (cinquenta por cento) do maior salário mínimo vigente no país: “será devida ao trabalhador rural que tiver completado 65 (sessenta e cinco) anos de idade e seja o chefe ou arrimo da sua unidade familiar”. Para a mulher agricultora só era contemplado o benefício de pensão por morte, que era limitado ao equivalente a 30% do maior salário mínimo do país (art. 12, do Decreto nº 69.919/72).

Utilizando a própria fala de Bender que foi supracitada, o mesmo infere: “analisei anteontem a traumática e difícil situação do nosso produto rural, especialmente o pequeno agricultor, onde nem sequer a mulher camponesa tem direito à aposentadoria”. E sob a ótica fiscal [...] “queremos e precisamos uma redistribuição de renda mais justa e mais humana, a começar pelos tributos, fruto do trabalho e suor de todos os brasileiros”.

Nessa esteira, Jane Lucia (2022, p. 32) assinala que: “Logo, pondera-se que, seja filosoficamente – ou ideologicamente, para alguns – correto ou não, o fato é que vigora uma política de inclusão social e de redistribuição de renda através da Previdência Social, e isso está de acordo com os ditames legais”. Adiante ela ressalta que o mesmo princípio, que adota o valor insuficiente da contribuição para o sistema, entre outros casos, se aplica à aposentadoria especial, e as empresas optante pelo Simples Nacional.

A redução de alíquotas, e nelas a da contribuição previdenciária, se traduz em política de Estado com o fito de incentivar as pequenas empresas, gerando oportunidades e aquecendo a economia. “Assim também, se o Estado quer que os trabalhadores rurais permaneçam no campo, o incentivo se dá, dentre outras medidas, por intermédio da regra diferenciada de contribuição”, aponta Jane (p. 33).

Em que pese a não autossuficiência do sistema contributivo desse público, na medida em que a arrecadação não consegue refletir o custeio dos benefícios, sua preservação se faz inegável para a economia brasileira. Aqui estamos diante do princípio constitucional e de espique previdenciário, da solidariedade²⁹. A solidariedade nada mais é do que a união de esforços empreendida por toda a sociedade, incluindo setores distintos da econômica, para subsidiar a seguridade social.

A distribuição de arrecadações promove o equilíbrio e a paz social, e se faz em combustível para a boa saúde desse complexo organismo que é o Estado Social. Para trazer dados atuais levantados pelo IBGE e sintetizados pelo Boletim da Agricultura Familiar do ano de 2021 (CONAB, 2021, p. 7): “Em 2017, o Censo Agro apontou que além dos 77% dos estabelecimentos agropecuários serem considerados como Agricultura Familiar, esse setor emprega mais de 10 milhões de pessoas, o que representa 67% das pessoas ocupadas no meio rural (IBGE, 2017)”.

E ainda: “Transformando as informações do Censo 2017 em valor da produção da agricultura familiar, significa que R\$ 107 bilhões provêm desse sistema de produção, o que equivale a 23% de toda produção agropecuária brasileira” (BOLETIM DA AGRICULTURA FAMILIAR, 2021, p. 8). Ou seja, quanto mais se investe nos reclames sociais mais retorna para o Estado na forma de outras fontes de arrecadação e de distribuição de renda e de oportunidades. Assim as engrenagens sociais são alimentas organicamente.

²⁹ Para Fortes (2005, p. 67): “A solidariedade, de fato, é pressuposto fundamental, no plano econômico mostrando-se como uma poupança coletiva destinada a socorrer aqueles que se encontram na inatividade e assim revelando-se, no plano social, como manifestação associativa da solidariedade humana, em face da insegurança do futuro diante das contingências”.

A 12ª sessão, publicada em 14 de fevereiro, o Senador Osmir Lima (PMDB-AC), p. 269, destacou que: “O estímulo e apoio ao produtor deve considerar o justo preço pelo seu trabalho e produção, nos termos previstos pelo Estatuto da Terra, a reorganização da política de previdência social rural, em moldes a garantir ao homem e mulher rural e respectiva família o necessário amparo em termos de assistência médico-hospitalar e previdenciária.”.

É interessante dizer que pela própria engrenagem dos trabalhos desempenhados nas reuniões gerais da ANC, as falas dos políticos eram exercidas de forma mais generalistas. Nas assembleias gerais se enfrentavam as mais variadas e destoantes problemáticas de interesse da constituinte. Ali estavam ‘todos juntos e misturados’. Isso se deve a algumas peculiaridades inerentes a cada tipo de arena política.

Em especial porque nas subcomissões arregimentaram os especialistas, ou os que possuíam afinidades com suas respectivas pastas. Nas subcomissões os agentes políticos detinham maior conhecimento e autoridade para tratar dos assuntos da pasta, o que se percebe em contanto com suas falas ao longo das reuniões, posicionamentos no decorrer dos tramites internos, como em análise aos textos das propostas de redação constitucionais. Portanto, a atuação desses parlamentares se distingue pela profundidade, autoridade e segurança, nota-se maior e melhor levantamento de informações e dados oficiais relevantes, e o apontamento de soluções para as vicissitudes enfrentadas.

Nas sessões gerais qualquer parlamentar por mais que se detivesse dos assuntos de forma esporádica e não habitual, possuíam de igual modo seus espaços de falas, muitas vezes retratados ao longo desse trabalho. Portanto, iremos analisar performances não aprofundadas porque fruto de abordagens momentâneas, por vezes adstritas a eventos específicos como a provocação das manifestações em cursos; participações improvisadas no curso de audiências públicas; pela necessidade de retratar datas comemorativas e históricas; o acontecimento de episódios de interesse geral e público e ainda, para finalizar os exemplos, a solicitação de representatividade de alguma entidade classista ao parlamentar naquele momento.

Siqueira Campos (PDC-GO), p. 279, por ocasião da 12ª sessão, publicada em 14 de fevereiro do mesmo ano, levantou questão demasiada relevante inerente ao fenômeno bastante sentido à época, o êxodo rural. Para tanto analisou dados comparativos de propriedade do IBGE adstrito ao intervalo compreendido dos últimos quarenta anos. O fenômeno do êxodo rural, conforme aqui demonstrado não se coloca dentre o objeto delineado nesse trabalho, entretanto, sua rápida abordagem se faz relevante para demonstrar que a carência de oportunidades e perspectivas no setor rural implodiu o esvaziamento dos campos.

Utilizando as palavras do senador supracitado, o mesmo aponta: “de acordo com o IBGE, a população rural brasileira já está reduzida a apenas 28 por cento dos habitantes do País, fato que inverte os registros feitos há mais de quarenta anos, quando a população brasileira em mais de 70 por cento estava concentrada nas fazendas e engenhos.”.

O êxodo rural³⁰ disparadamente se situa dentre os temas que, maiormente se repetiram ao longo da ANC-87-88. O aspecto previdenciário lado a lado a outros fatores desencadearam na retirada massiva de populações do campo em busca dos grandes centros urbanos. Dentre eles podemos mencionar problemáticas de ordem inerentes a: legislação trabalhista, informalidade e precariedade as relações de emprego e renda; saúde pública; assistencialismo; educação básica e profissionalizante; reforma agrária; violência no campo; distribuição de riquezas; eventos climáticos; subsídios e incentivos governamentais a plantação; alta dos juros e da inflação; endividamentos fiscais; enfraquecimento das forças sindicais e das cooperativas; controle de pragas; e a comercialização predatória praticada pelos grandes produtores. Para Jane (2022, p. 35): “ao promover políticas de manutenção dos trabalhadores rurais no campo, o Estado brasileiro está garantindo a segurança alimentar de cada um dos brasileiros.”.³¹

Esta perspectiva é anunciada pelo Relatório Anual 2021 do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), a agência das Nações Unidas que se preocupa com o desenvolvimento rural, “precisamos de sistemas alimentares que proporcionem empregos decentes e renda decente a todas as pessoas que cultivam, processam, armazenam e comercializam nossos alimentos.”. Sua estimativa é a de que, ainda para o ano de 2025, percentual superior a 65% dos pobres viveram em áreas rurais.

A carência da nutrição adequada, a limitação ao acesso de recursos agrícolas, as poucas alternativas sustentáveis a longo prazo, além do acesso restrito à educação e a pouca participação em atividades comunitárias sociais contribuem para a vulnerabilidade econômica de muitos lares em áreas rurais. O que implica na dificuldade para alcançar a média viável de produção agrícola, exacerbando a precariedade da vida no campo, alastrando e perpetuando o cenário de extrema pobreza no meio rural, declaram Yu Peng, *et al.* (2023).

³⁰ “O grito alarmado contra o êxodo rural tinha duas proveniências bem claras: de um lado, os grandes proprietários de terra, preocupados com a perda da mão-de-obra barata ou, até gratuita que ocupavam suas fazendas. De outro lado, grupos urbanos, particularmente a classe média, assustados com o crescimento da população pobre nas cidades, a mendicância, a delinquência e outros problemas daí decorrentes”, destaca Martins, (1997, p. 39).

³¹ Ainda segundo Jane (2022, p. 88): “Se na década de 80 o agricultor era *expulso* do campo, fenômeno chamado *êxodo rural*, e na década de 90 clamava por subsídios para que pudesse permanecer cultivando a terra, a partir da década de 2000 o Estado brasileiro passou a implorar que ele ficasse. Demorou décadas até que o Poder Público constatasse que o Brasil precisava muito do agricultor familiar, porque é ele quem produz o alimento que vai à mesa todos os dias. As políticas públicas voltadas ao meio rural passam a ser de interesse do Estado e não mais uma benesse, uma concessão em favor do cidadão”.

Elaborar políticas públicas tendo por ponto de partida discussões paradigmáticas, importa compreender que elas são planejadas através de confrontos políticos. A mercê da dinâmica do poder, e aqui se adentra em questões de ordem ligadas a representatividade e reconhecimento da relevância econômica brasileira do trabalho ruralista, se dão em configurações de políticas públicas de subjugação ou políticas públicas libertadoras (FERNANDES, 2007). Realidade que incisivamente será confrontada ao longo dos debates parlamentares analisados, marcados por conflitos de interesses que polarizaram a arena do congresso.

Políticas públicas emancipatórias buscam promover o aprimoramento de questões direcionadas ao benefício do grupo-alvo, no caso, a agricultura familiar. Visam facilitar o seu desenvolvimento a par de influências ou intercorrências de outras classes sociais, proporcionando dentro do próprio grupo uma efetiva interação. As políticas de subordinação, do contrário, agravam as desigualdades sociais existentes (MAIA; SOUSA, 2020, p. 194).

Para contornar a fome e a insegurança alimentar no Brasil se deve incentivar a diminuição à desigualdade social mediante a reformulação de políticas públicas. Se espera do governo postura mais empenhada no combate à miséria e a erradicação da desnutrição, o que pode ser feito com a revitalização de programas estratégicos, afirmam Salles-Costa *et al.* (2022, p. 4).

A crise de representatividade do setor rural até o final dos anos oitenta salta os olhos. De sorte que as condições de exploração do campesinato foram por muito tempo esquecidas e sufragadas, e nem de longe pode ser comparado com a capacidade de mobilização da classe industrial que surgia nas cidades, e no seio da política, ressalta Jaime e Sonia (1985, p. 37):

Sem sombra de dúvidas, à nascente e frágil burguesia industrial brasileira do início do século era fundamental a permanência do estatuto liberal, que lhe garantia condições ‘selvagens’ de exploração da força de trabalho. Mesmo mais adiante, nos anos 20, quando essa forma de ordenação da sociedade começa a ser rompida, ouvir-se-á intensamente a grita do empresariado industrial contra a legislação trabalhista e social que começava a surgir.

O que é problemático, no entanto, é a idéia de que os interesses (à época) incipiente fração de classe, minoritária no interior do bloco do poder, pudesse determinar tal medida os rumos da orientação do Estado. Estado que, como se sabe, era tão francamente dominado e dirigido pela oligarquia agrária, e principalmente, por sua fração exportadora.

Pois bem, a produção agrícola a partir de primeiro de janeiro de 1987 suportou consequências drásticas, abalando o desenvolvimento econômico e social das regiões afetadas,

devido ao racionamento de energia elétrica que atingiu as regiões do Nordeste, Norte e Estado de Goiás (Decreto Federal de nº 93.901/87). Fato esse lembrado por Inocêncio Oliveira (PFL-PE).³²

Em 17 de fevereiro foi publicada a 13ª sessão, onde o Senador Victor Faccioni (PDS-RS): “A crise no campo aumenta o êxodo rural e agrava o problema das cidades. Tal situação contraria totalmente o que diz o [sic] Governo buscar com a Reforma Agrária.”. E ainda leu o Manifesto da Frente Ampla da Agropecuária Brasileira (p. 290):

ALERTA DO CAMPO À NAÇÃO Manifesto Vindos dos mais distantes rincões do País, enfrentando o desconforto de noites mal dormidas, 30.000 agricultores brasileiros deslocaram-se a Brasília animados pela firme disposição de alertar à sociedade brasileira para a situação de absoluta insolvência a que foi levado o setor agrícola.

[...]

Encerrada esta primeira mobilização da classe rural, um evento histórico de significado inquestionável no processo de organização do agricultor brasileiro, a Frente Ampla da Agropecuária Brasileira vem prestar contas à Nação e a cada um dos que regam a terra com o suor de seu trabalho, dos resultados obtidos.

[...]

Requeremos, em caráter de urgência, o atendimento de apenas três reivindicações:

- a) O realinhamento dos preços mínimos agrícolas, produto por produto, segundo seus custos de produção;
- b) A garantia de recursos suficientes para a comercialização da safra de verão, já iniciada;
- c) A fixação da taxa de juros para o crédito rural em níveis compatíveis com a lucratividade e os riscos da atividade agrícola.

[...]

Podemos firmar, da leitura do documento redigido na forma de ‘prestações de contas do dia 12’, que as problemáticas pertencentes ao campo da seguridade social, do assistencialismo, da distribuição de renda, das relações de emprego, e da reforma agrária não se destacam com melhor quilate nesse protesto. Assuntos esses, no entanto, mais caros e emergenciais para o setor do campo menos favorecido economicamente.

Na 14ª sessão, publicada no dia 18 de fevereiro, o tema voltou à tona. Jonas Pinheiro (PFL-MT) também apresentou aos congressistas o Manifesto da Frente Ampla da Agropecuária Brasileira (p. 312). O também senador Assis Canuto (PFL-RO), se reportou ao Dia de Alerta

³² “Se não bastasse o grave problema da indefinição do inverno, com chuvas irregulares, já tendo em alguns municípios, os agricultores e produtores rurais perdido duas plantações, alguns outros casos proporcionam sérios constrangimentos aos conterrâneos sertanejos. Em segundo lugar, o racionamento de energia, já em vigor a partir do dia primeiro do corrente, acarretará graves conseqüências à pobre economia regional, sobretudo no que diz respeito ao comércio, à agricultura irrigada, à indústria etc. O racionamento de energia será catastrófico para a região, pois haverá uma diminuição na produção de cerca de 15 a 20%. Será igual a uma seca regional”, p. 646, na 29ª sessão, publicada em 10 de março de 1987. Para tratar diretamente do assunto, em paralelo aos trabalhos da constituinte foi criada Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado (Resolução de nº 8, de 1987/SF).

do Campo à Nação (p. 314), para enfatizar que os 25 mil agricultores presentes em Brasília, representando milhões de brasileiros, não se permitem mais enganar. Esse despertar tornou claro que as soluções até então oferecidas não atendem aos reclames do setor agrícola, que demanda uma política eficiente e justa. E que até lá, continuaram a pressionar o governo.

Se o protesto não provocou o tratamento de assuntos mais diretamente ligados aos pequenos produtores, e aqui se encaixa a agricultura familiar e de subsistência, ou ainda que se tenha lutado por razões conflitantes aos seus interesses, não se pode desconsiderar que o protesto despertou a classe política e a sociedade brasileira. A partir daí se elevou a consciência de que é preciso tecer olhares mais atentos aos reclames do campo, conhecer mais profundamente a complexidade que é o enfrentamento de seus embates, em meio à universalidade de seus problemas estruturantes. Nunca é demais tecer que o desenvolvimento social e econômico do país está muito diretamente ligado a produção agrícola, como fonte direta de subsistência para diversos setores, representando significativa parcela do Produto Interno Bruto (PIB).

Todavia, tal constatação não decorre na conclusão de que em razão do breve despertar, pelo menos de ordem temática direcionada as questões inerentes ao setor rural e sua importância econômica e social no contexto brasileiro, ativado pelo protesto que galgou proporções bastante significativas, e que se menciona a participação de mais de trinta mil pessoas no Distrito Federal que, por conta disto, os pequenos agricultores passaram a ser melhores representados e assistidos no cenário político.

Jacy Scanagatta (PFL-PR), na 17ª sessão, de 21 de fevereiro de 1987, p. 403, informou que o Governo recentemente lançou o ‘pacote agrícola’, em resposta ao protesto dos agricultores em Brasília, no Alerta do Campo à Nação, para tratar, discutir e revisar os juros bancários exorbitantes. Ele destacou, como medida adotada para pagamento à vista das Aquisições do Governo Federal (AGFs) e com as devidas correções, já que os pagamentos parcelados, modalidade que se praticava, não estava alinhada com a inflação e os gastos reais dos produtores, implicando em valores defasados.

Amaury Muller (PDT-RS), p. 401, na mesma sessão, discursou em defesa dos agricultores. Ele, conforme será demonstrado em muitas citações nesse trabalho, se mostrou ferrenho defensor dos trabalhadores rurais ao longo de suas habituais participações na constituinte. Muller sempre expôs os interesses genuínos dos pequenos e médio agricultores.

Nesse discurso, externou preocupação acerca da baixa representatividade política dos pequenos e médios agricultores, em que pese a expressiva adesão popular aos protestos³³.

Ele informou que os protestos dos ruralistas trouxeram ao conhecimento de todos a preocupação com a situação política do campo. “O recente episódio protagonizado por duas ou três dezenas de milhares de ruralistas, ainda que deformado pela presença indesejável de latifundiários histéricos, está a indicar que a temperatura política do campo é extremamente preocupante.”. Criticou as medidas superficiais, pois ao passo que adiam problemas maiores, beneficiam setores historicamente privilegiados. Muller disse que o governo deve enfrentar diretamente a exploração financeira internacional, ter “coragem de enfrentar a voragem insaciável da agiotagem internacional”, e implementar a reforma agrária, além de estabelecer a modernização agropecuária e a democratização do campo.

Para o parlamentar todos devem ter acesso, independentemente do tamanho que represente no setor agrícola, ao trabalho no campo e a valorização do trabalho, “a fim de que grandes, médios e pequenos proprietários, arrendatários em geral, assalariados rurais, meeiros e parceiros³⁴, boias-frias e agricultores sem-terra, sem exceção, possam ocupar o solo e transformá-lo num poderoso instrumento de valorização do trabalho e de redenção do homem do campo.” E acredita que essa postura pode evitar uma crise, promover o progresso econômico e o desenvolvimento social, ultrapassa interesses individuais e partidários, beneficiando a nação.

O parlamentar, como visto, expressou preocupação com a situação política voltada ao campo, especialmente após os protestos envolvendo ruralistas e latifundiários. Criticou medidas superficiais direcionadas em benefícios de alguns, e proclamou a urgência da tão guerreada reforma agrária, e de políticas voltadas a modernização e democratização do campo. Muller defendeu a promoção de estratégias inclusivas para promover o desenvolvimento social e o progresso econômico, a par de interesses partidários direcionados a um pequeno público. E, concluiu, pela importância de ações imbuídas a combater o alastramento da crise. Ao encerrar seu discurso foi bastante aplaudido.

É de se notar que a participação de Amaury Muller reflete bem os reclames dos pequenos produtores, se portando sempre combativo ao grande capital, denunciando a interferência dos grandes latifundiários. Parcela essa que carece de legitimidade para enfrentar os anseios da classe rural, por ser significativamente menor em número de políticos aderentes

³³ Tal afirmação foi corroborada por Lael Varella (PFL-MG), p. 534, na 23ª sessão, publicada em 25 de fevereiro de 1987.

³⁴ O termo refere-se ao proprietário de fração ou parcela de terra.

a causa. No entanto, os grandes latifundiários são facilmente ouvidos pelo governo, que na maioria das vezes não titubeia em fazer suas vontades mesmo que para isso encantei a grande massa de agricultores, condenando-os a manutenção da precariedade de seus ofícios.

A dificuldade de acesso aos meios modernos de produção finda por condicionar os trabalhadores camponeses à falta de competitividade na linha de produção. A produção artesanal, rústica e precária sufoca os pequenos agricultores, deixando-os condicionados a não evoluir - para se inserir comercialmente, em condições que permitam brigar com a concorrência, ainda que para isso não se faça em pé de igualdade com a sofisticada e expansiva indústria agrícola.

A expansão da seguridade social direcionada ao setor rural implica no melhor acesso a linhas de crédito, posto que sem a comprovação de renda fixa se torna improvável à obtenção de financiamentos bancários.

Aliado a necessidade de regulamentação de juros, e a concessões de subsídios, é igualmente importante a inclusão da mulher agricultora na previdência social, tornando-as sujeitas de direito, e não mera expectadora de futura e hipotética pensão por morte. Também a não percepção de benefícios previdenciários em valores aquém ao valor do salário mínimo, aumentando assim a margem individual para obtenção de crédito bancário e a renda da composição familiar. Uniformidade dos benefícios em parâmetros igualitários aos percebidos pelos trabalhadores e contribuintes urbanos, haja vista que antes da Constituição de 1988 o leque de benefícios destinado aos agricultores era menor. E, também, a redução da idade para a concessão de aposentadoria rural, dado que a expectativa de vida dos camponeses é menor, devido à precariedade do trabalho, e ao passo que para a obtenção de financiamentos o lapso fictício de sobrevivência é visto para a análise de riscos da operação bancária.

Tais elementos se constituem em fatores primordiais para maior abertura na obtenção de linhas de crédito rural. Com isso, se objetiva viabilizar o aperfeiçoamento e a modernização da produção agrícola das populações de baixa renda.

Nada obstante o lapso de lucidez acima analisado, que se levantou em favor dos pequenos agricultores, impende concluir que analisando detidamente os anais das assembleias, se adstrito às reuniões que se avizinham e a realizada no dia da manifestação, dos debates parlamentares pouco se extrai acerca de preocupações direcionadas estritamente aos trabalhadores do campo. A despeito disso, os parlamentares caíram no vício de reportarem a problemática em seu cenário macro. Nos direcionando ao retorno das seguintes indagações: os

trabalhadores camponeses foram bem ouvidos e representados na ANC? Ou melhor, seus reclames e propostas foram aderidos ao texto constitucional?

Para Lael Varella (PFL-MG), p. 534, na 23ª sessão, publicada em 25 de fevereiro de 1987, o governo deu de ombros a situação estrutural e lastimável vivenciada pelos pequenos agricultores nos seus embates mais sensíveis. Se reportando ainda a constatação de que a embora a participação, numericamente bastante menor dos, por ele, intitulados de *tubarões da agricultura* se fez suficiente para abafar a voz dos pequenos agricultores. Ele expôs a situação dos pequenos e médios produtores, que tiveram presença massiva no dia 12, buscando soluções para os problemas relacionados a agricultura, mas que não foram atendidos pelo Governo. O parlamentar questionou a indiferença do governo que, permanece inaudível, devido a influência dos grandes proprietários de terras e magnatas da agropecuária, infiltrado em suas fileiras.

Em meado de abril de 1987 foram registrados protestos com o bloqueio de rodovias e a ocupação com interdição de agências bancárias, ações compelidas pela polícia, segundo expôs Amaury Muller (PDT-RS), p. 1142, na 46ª sessão, publicada no dia 08 do mencionado mês. Ele retratou que a situação do país é tensa, vivenciada conjuntamente na zona urbana e no meio rural, ocasionada pelas injustiças e agressões aos direitos dos trabalhadores. Recentes manifestações, afirmou, com bloqueio de rodovias e agências bancárias, realizadas por pequenos e médios agricultores, foram duramente reprimidas pelo aparelhamento policial. Essa situação, sustentou o parlamentar, indicam que o Governo perdeu o controle e que é incapaz de resolver esses conflitos tamanha é a magnitude do problema.

O presidente da Câmara dos Deputados, Inocêncio Oliveira (1993, *s.p*), expôs que o sentimento extraído da constituinte é o de que a representatividade marcou os mais diferentes e conflitantes cenários. A Constituição de 1988 se pautou na missão de construir plena cidadania em um processo responsável onde diversos setores da sociedade foram ouvidos, e contribuíram para a direção de um novo Brasil. A Constituição, longe de refletir consenso unânime, interagiu diferentes perspectivas e complexidades. Através do compromisso travado no diálogo as forças divergentes convergiram num acordo nacional, prestigiando a democracia.

A dúvida é a seguinte: esse sentimento pode ser estendido aos trabalhadores camponeses? Melhor dizendo, os agricultores foram devidamente representados na constituinte? Seus anseios foram traduzidos em garantias e direitos para o texto constitucional? Essas e outras constatações serão perfilhadas ao longo desse estudo.

Para esclarecer essas indagações, importante trazer a abordagem do constituinte Aldo Arantes (PC do B – GO), em 26 de abril de 1988, constante na ata da 255ª sessão, p. 9844. Ele

iniciou sua fala reportando que na sessão seguinte seria discutido o título “Da Ordem Econômica e Financeira”, e com isso será tratado temas críticos como soberania nacional, reformas agrárias e urbanas, política mineral, a definição de empresa nacional e contratos de risco. Em seguida reportou uma notícia veiculada pelo Correio Braziliense, que retratou uma reunião de líderes de importantes entidades empresariais e comerciais com diversos Constituintes.

A reportagem, segundo ele, deu conta que em uma mansão no Lago Sul se fizeram presentes os seguintes constituintes: “Ricardo Fiúza, Luís Eduardo Magalhães, Eraldo Tinoco, Roberto Campos, Ricardo Izar, Albano Franco, José Geraldo Ribeiro, Francisco Domelles e Afif Domingos”, com os líderes da “Confederação Nacional do Comércio, da Federação das Associações Comerciais de Minas Gerais, da Sociedade Rural Brasileira, da Federação dos Produtores de Álcool, da Shell, da Ipiranga, da Esso, da Câmara de Comércio Brasil-Estados Unidos, da UDR”.

Mencionou ainda o parlamentar, fazendo alusão a mesma reportagem, dentre outras entidades, a presença de banqueiros, associados a Federação Nacional dos Bancos, e a representantes da Federação Nacional da Indústria. A reunião, conforme a matéria jornalística, visava discutir o apoio ao centrão, e o comprometimento de constituintes com a classe empresária. Citou a pressão desses setores e suas presenças nas votações em Brasília, e os recursos oferecidos como jatos particulares, e diferentes solicitações dos membros da ala centrista.

Gabriel Guerreiro (PMDB-PA), e na mesma sessão, p. 9844, se referiu a uma reportagem intitulada “Multinationals Armam Golpe de Mestre – III”, em que afirma que até a UDR estaria apoiando aos anseios das multinacionais. A matéria destacou que as lideranças do centrão galgaram apoio para multinacionais de destacados setores empresariais brasileiros. Nesse comum esforço se incluíram parlamentares da bancada ruralista, como Ronaldo Caiado e Flávio Telles, em detrimento dos interesses nacionais.

Essa notícia ressaltou que as empresas multinacionais lutavam por uma emenda visando obter as mesmas vantagens, incentivos e benefícios fiscais, exclusivos as empresas brasileiras, e que isso poderia implicar na desnacionalização de setores econômicos importantes, como o controle de riquezas minerais. E que a estratégia era a de desviar a atenção dos constituintes, por meio de lideranças parlamentares ligadas aos grupos estrangeiros, em busca de favorecer as multinacionais. Noutro lado, os que defendem os interesses genuinamente nacionais, eram

visto como xenofóbicos. E que se aprovadas as medidas, as multinacionais poderiam dominar os setores que operam, completamente.

Nessa toada, em 28 de junho, na ata da 295ª sessão, p. 11604, Edmilson Valentim (PC do B - RJ), relatou uma visita sua para participar de uma assembleia com canavieiros e trabalhadores rurais, na cidade de Campos, no norte fluminense. Ele expressou solidariedade a luta e ao repúdio desses trabalhadores com as atuações da UDR que, naquele momento, representavam claramente os interesses dos empresários e dos proprietários de usinas da região.

3.4 Para entender a forma de custeio e afastar preconceitos seculares

Se fantasia a ideia de déficit da previdência sem, contudo, apurar a relação entre os gastos e arrecadação, as deficiências inerentes a fiscalização, a isenção e o perdão de dívidas, e a destinação para outros fins sociais alheios ao sistema previdenciário, como a saúde, a educação e o transporte.

Combatendo o mesmo pensamento acima, Ibrahim (2011, p. 99) esclarece que: “A metamorfose do Estado brasileiro propiciada pela Assembleia Constituinte de 1988, no sentido da proteção integral, foi relevante e abrangente, mas, sem dúvida, incompleta.”, para arrematar: “Tentou-se, em 1988, a guinada para a universalidade, mas o conservadorismo reinou, com modelo de seguro social que, com suas premissas de carência, qualidade de segurado, filiação *etc.* acabam por produzir efeito indesejado, que é a exclusão”.

Isso se deve a estigma que sempre atingiu o elo entre os trabalhadores rurais e a previdência social. Situação que se repete e persiste até hoje em diversos sistemas previdenciários oriundos dos diferentes hemisférios³⁵ onde a Previdência Rural não consegue ser autossuficiente, “Não há, na experiência internacional, conhecimento de nenhum caso de Previdência Rural que não seja deficitária” (BERWANGER, 2022b, p. 164).

Para seu custeio se faz essencial a relocação de verbas oriundas de outros setores mais robustecidos economicamente, como parcela da arrecadação proveniente dos contribuintes autônomos e do Tesouro Nacional. Oxalá, se a saúde pública não tem a finalidade de se auto custear, dar lucro, a previdência universal também não. Essa perspectiva satisfaz o princípio da

³⁵ Para consultar diferentes sistemas previdenciários voltados aos trabalhadores rurais, situados em países da América do Sul e Europa, indico a dissertação transformada em livro de Rafael Vasconcelos Porto, *Previdência do Trabalhador Rural*, e para o aprofundamento dos sistemas de previdência social de diversos países, vale a pena conferir *The Right to Social Security in the Constitutions of the World*.

solidariedade, de modo que a Previdência Social e Universal será financiada, de forma direta e indireta, por toda a sociedade.

Se assim não fosse, universal e solidário, estaríamos diante do modelo de sociedade de risco, onde o progresso e a subsistência estariam a cargo de cada indivíduo, isoladamente. Para Ibrahim (2011 p. 30): “A sociedade de risco não exclui a solidariedade ou mesmo a caridade, mas o agir voluntário é insuficiente para assegurar a justiça social.”, e conclui: “Ademais, a intervenção estatal é, também, mecanismo de garantia da individualidade de cada membro do corpo social, pois, por mais paradoxal que possa parecer, tal conduta estatal, se adequadamente conduzida, é capaz de assegurar o mínimo existencial a cada pessoa.”.

O tratamento diferenciado que se impõe a proteção dos agricultores no âmbito previdenciário, implica na crença equivocada de que essas populações não são contribuintes. Paira a percepção de que a sociedade sustenta a concessão de benefícios para os rurícolas e, portanto, que esses trabalhadores são devedores desse custeio. No Brasil por muitos anos o setor rural orbitou fora do sistema previdenciário, os agricultores eram tratados na condição de assistencialistas, e não de segurados. Os trabalhadores rurais são beneficiários do sistema previdenciário pelo percurso trilhado de trabalho, já a Assistência Social é voltada para qualquer do povo que se encontre em situação extrema de pobreza e vulnerabilidade social.

É errôneo o entendimento de que os trabalhadores rurais não são contribuintes previdenciários. Para os agricultores se prevê as modalidades de custeio convencionais, se formalmente empregados ou se prestadores de serviços, a cargo, portanto, da fonte empregadora ou contratante, tal qual o tratamento dado aos demais trabalhadores, os urbanos. Também é prevista a modalidade de contribuição direta pelo beneficiário, na forma de carnês, a qual se justifica pela pretensão de verter contribuições objetivando benefícios em patamares maiores que o mínimo legal. Paralelo a isso, os trabalhadores rurais, não são obrigados a verterem diretamente suas contribuições, a arrecadação se dá mediante a comercialização da produção. Dessa forma, para se atingir a carência necessária à concessão de benefícios no âmbito rural, basta a comprovação do exercício da atividade agrícola. Não se exige, portanto, a comprovação dos recolhimentos previdenciários.

“A maioria dos constituintes entendiam que o acesso à Previdência deveria ser condicionado à contribuição direta e que aqueles que não tivessem condições de contribuir deveriam ser atendidos pela assistência social, numa concepção de linha divisória entre previdência e assistência sociais” (BERWANGER, 2002b, p. 84). Não haveria tratamento especial para os agricultores. Seriam nivelados a mesma superfície dos trabalhadores urbanos,

compondo todos único e indistinto sistema que exigiria o recolhimento mensal e direto a previdência. Malgrado as peculiaridades e o histórico contexto de exclusões e de profundos esquecimentos que tornam a classe dos trabalhadores rurais carecedores de tratamentos dispares. Se concretizado, seria essa a maior injustiça social da atual Constituição?

Em geral, as contribuições previdenciárias dos trabalhadores rurais passam a ser vertidas quando ocorre o fato gerador que é a comercialização do produto agrícola. O recolhimento se torna obrigatório quando de sua comercialização, sua fiscalização fica a cargo da Receita Federal do Brasil. A contribuição inerente a comercialização de produtos não é condição para a concessão de benefícios, e o INSS e a Justiça quando da análise dos pedidos de benefícios previdenciários voltados para o agricultor, nada tem com isso. Para o reconhecimento da condição de segurado é suficiente a prova do exercício da atividade campesina, por isso que, atualmente, passaram a ser intitulados de segurados especiais, por conta também dessa proteção legal. Basta a prova da efetiva atividade e o atendimento a carência preestabelecida pela legislação de cada época, a depender de qual espécie de benefício vindicado.

Do contrário, cada agricultor teria que manusear robusto histórico de notas fiscais de comercialização dos produtos durante anos a fio. Essa é a grande proteção legislativa, pois é permitido aos agricultores se aposentarem sem nunca ter recolhido qualquer contribuição, ou pelo menos sem ter que comprovar recolhimentos. Apenas a prova do exercício da atividade campesina pelos períodos indicados para cada modalidade de benefício, basta.

Na prática, o requisito da comprovação da efetiva atividade é satisfeito em consonância com provas testemunhais e materiais. As provas de cunho materiais ou documentais, por exemplo, se incluem: fichas sindicais; pagamento de contribuição sindical; comprovante de residência em zona rural; cadastro em banco de sementes; comprovantes de aquisição de insumos, ferramentas e máquinas agrícolas; banco de dados constantes em escolas, postos de saúde; fotografias; e demais fontes de documentos que indique a profissão de agricultor.

Também são exemplos: contratos de arrendamento ou parceria rural; laudo elaborado por visita de assistente judicial; certidão de casamento que conste a qualificação para si ou para o conjugue como agricultor; inscrição em zona eleitoral de âmbito rural; a percepção de benefícios rurais por componentes familiares; o aproveitamento de provas constituídas por componentes familiar; recebimento de incentivos e subsídios voltados ao setor do campo;

contratação de linhas de crédito rurais; pagamento de Propriedade Territorial Rural (ITR). Esse rol é exemplificativo, podendo ser comprovado por outros meios.³⁶

Não se exige obviamente a obtenção e exibição cumulativa de todos esses elementos de prova. Está regulamentado por lei e sedimentado na jurisprudência atual que, salvo motivos de caso fortuito e de força maior, o início de prova documental é exigível, não sendo suficiente provas exclusivamente testemunhal.³⁷ Na prática se observa a exigência de pelo menos três provas de natureza documental.

Ainda, refletindo sobre a dificuldade da produção de provas por parte dos trabalhadores rurais, seja em razão da informalidade do exercício do regime de economia familiar, e também por parte dos empregados, e aqui se insere a questão da subordinação do vínculo de emprego,

³⁶ Atualmente, o art. 106, da Lei nº 8.213/91, a nº 8.213/91, prevê várias espécies de provas materiais: “Art. 106. A comprovação do exercício de atividade rural será feita, complementarmente à autodeclaração de que trata o § 2º e ao cadastro de que trata o § 1º, ambos do art. 38-B desta Lei, por meio de, entre outros: (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019) II – contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural; IV - Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, de que trata o inciso II do caput do art. 2º da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, ou por documento que a substitua; V – bloco de notas do produtor rural; VI – notas fiscais de entrada de mercadorias, de que trata o § 7º do art. 30 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, emitidas pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor; VII – documentos fiscais relativos a entrega de produção rural à cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante; VIII – comprovantes de recolhimento de contribuição à Previdência Social decorrentes da comercialização da produção; IX – cópia da declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural; ou X – licença de ocupação ou permissão outorgada pelo Incra”.

³⁷ Está em vigor a Lei nº 8.213/91 que, em seu art. 55, § 3º, dispõe: “não sendo admitida prova exclusivamente testemunhal, salvo na ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito [...]”. Nesse mesmo sentido é o teor da Súmula de produção do STJ de nº 149: “A prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rurícola, para efeitos da obtenção de benefício previdenciário.”. Por arremate, urge analisar um caso concreto: “EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA RURAL POR IDADE. ATIVIDADE RURAL. REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR OU TRABALHADOR “BOIA-FRIA”. REQUISITOS LEGAIS. FICHAS DE ATENDIMENTO MÉDICO. DOCUMENTOS ESCOLARES. INÍCIO DE PROVA MATERIAL. COMPLEMENTAÇÃO POR PROVA TESTEMUNHAL. COMPROVAÇÃO. CONCESSÃO. IMPLANTAÇÃO DO BENEFÍCIO. 1. O trabalhador rural que implemente a idade mínima (sessenta anos para o homem e de cinquenta e cinco anos para a mulher) e comprove o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, por tempo igual ao número de meses correspondentes à carência exigida para o benefício, faz jus à concessão do benefício da aposentadoria rural por idade (artigos 11, VII, 48, § 1º, e 142, da Lei n. 8.213/91). 2. A análise de vários elementos (localização e extensão do imóvel, tipo de cultura explorada, quantidade de produção comercializada, número de membros familiares a laborar na atividade rural, utilização ou não de maquinário agrícola e de mão de obra de terceiros de forma não eventual, exercício de atividades urbanas concomitantes e sua importância na renda familiar), é que permitirá um juízo de valor acerca da condição de segurado especial. As circunstâncias de cada caso concreto é que vão determinar se o segurado se enquadra ou não na definição do inc. VII do art. 11 da Lei n. 8.213/91. 3. Considera-se demonstrado o exercício de atividade rural havendo início de prova material complementada por prova testemunhal idônea, sendo dispensável o recolhimento de contribuições para fins de concessão do benefício. 3. Documentos escolares contemporâneos, referentes a escola rural, servem como início de prova da atividade agrícola. 4. Os prontuários e fichas de atendimento médico, emitidos com registros dentro do período de carência, nos quais o segurado é qualificado como agricultor, lavrador, “boia-fria” ou profissão assemelhada, são considerados como início de prova material do exercício de atividade rural. 5. Determinada a imediata implantação do benefício, valendo-se da tutela específica da obrigação de fazer prevista no artigo 461 do Código de Processo Civil de 1973, bem como nos artigos 497, 536 e parágrafos e 537, do Código de Processo Civil de 2015, independentemente de requerimento expresso por parte do segurado ou beneficiário. (TRF4, AC 5023188-26.2021.4.04.9999, TURMA REGIONAL SUPLEMENTAR DO PR, Relator OSCAR VALENTE CARDOSO, juntado aos autos em 09/02/2022)”.

quase nunca conseguem sucesso na concessão de benefícios pela via administrativa, devido a insuficiências de provas. Essa enxurrada de pretensões desagua, inevitavelmente, no Poder Judiciário, que no exercício do controle da legalidade dos atos administrativo, faz a subsunção entre a aplicação das leis e da observância a Constituição, analisando os elementos de provas pré-constituídos, e se insuficientes agrega outros como: as perícias sociais; a expedição de ofícios para órgão oficiais e possíveis empregadores; o depoimento pessoal do jurisdicionado; e a oitiva de testemunhas. Expõe Garcia (2013, p. 8):

A força de trabalho rural no Brasil é caracterizada pela existência de dois grupos básicos de trabalhadores: os pequenos produtores em regime de economia familiar e os empregados permanentes e temporários. Todos têm dificuldade de reunir documentos que possam provar sua condição, mas para os assalariados, principalmente os temporários, a prova do trabalho rural é ainda mais difícil, tanto pela preponderância da informalidade, quanto por serem classificados pela autarquia previdenciária como contribuintes individuais. Entretanto, desempenham atividade-fim nas propriedades rurais e são altamente subordinados, não dispendo de qualquer autonomia sobre o modo e o tempo da realização do trabalho, o que acarreta sua filiação à Previdência como segurados empregados, remetendo a prova dos recolhimentos para os empregadores.

Outra questão protetiva a pessoa do segurado rural a ser levantada é a da desnecessidade de contemporaneidade do início de prova material ao número de meses equivalente ao período de atividade rural. Se por exemplo busca comprovar o exercício de 180 meses para a concessão de aposentadoria por idade rural, não se faz necessário ao agricultor apresentar provas concernentes a cada um dos quinze anos da atividade. Além disso, pode ser utilizado documentos anteriores ao período para fins de comprovação de início de prova material. Esse é o entendimento atual do STJ.³⁸

³⁸ Para esse caso o INSS sustentou que o início de prova material se pautava em documento extemporâneo aos fatos, constituído em momento anterior ao período utilizado para a concessão de benefício de aposentadoria por idade rural. Essa tese foi rechaçada pelo STJ que tem se mantido com o mesmo posicionamento até a presente data. *Litteris*: “PREVIDENCIÁRIO. TRABALHO RURAL. INÍCIO DE PROVA MATERIAL. CERTIDÃO DE ÓBITO E QUALIFICAÇÃO RURAL DO CÔNJUGE FALECIDO. CONFIGURAÇÃO JURÍDICA DO SEGURADO ESPECIAL. POSSIBILIDADE SE CONSUBSTANCIADA A CONTINUIDADE DO TRABALHO RURÍCOLA COM ROBUSTA PROVA TESTEMUNHAL. REVISÃO DA ANÁLISE PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. 1. Trata-se, na origem, de inconformidade do INSS contra a configuração jurídica da autora como segurada especial, pois o único documento juntado para fins de início de prova material foi certidão de óbito em que seu cônjuge falecido é qualificado como trabalhador rural, sob o fundamento de a data da certidão ser muito anterior ao implemento do requisito etário da aposentadoria por idade rural e por não haver prova material após o óbito. 2. A qualificação como trabalhador rural em documento público é extensível ao cônjuge para fins de início de prova material (art. 55, § 3º, da Lei 8.213/1991). Precedentes do STJ. 3. Ainda que a certidão pública nas condições acima seja a única prova material e não haja prova documental do labor rural após o óbito do cônjuge qualificado como trabalhador rural, está caracterizada a qualidade de segurado especial se a continuidade do labor agrícola for atestada por robusta prova testemunhal. 4. No caso específico, o acórdão recorrido declarou a suficiência da prova testemunhal, e a revisão dessa conclusão implica reexame da matéria fático-probatória, o que é vedado em Recurso Especial (Súmula 7/STJ). 5. Agravo Regimental não provido

Podemos conjecturar o seguinte exemplo: Sebastião, agricultor, atingiu sessenta anos e solicitou benefício de aposentadoria. Para tanto, necessita comprovar o exercício da atividade rural por pelo menos quinze anos. Acontece que a casa de Sebastião foi incendiada e ele perdeu a documentação dos últimos quinze anos de sua condição de trabalhador rural. Porém, se recordou que na casa dos seus pais existem algumas fotografias suas trabalhando na lavoura ao longo de sua mocidade, entre seus 17 aos 20 anos (início de prova material). Em posse das fotografias, e de alguns documentos de seus pais (utilização de provas emprestadas do mesmo grupo familiar), ambos aposentados pela condição de agricultores e residentes no mesmo vilarejo, somado aos depoimentos de testemunhas, vizinhos incomuns, Sebastião conseguiu se aposentar pela via judicial.

De fato, as proteções importam porquanto se trata da seguridade social direcionada aos trabalhadores rurais, onde não se busca a autossuficiência dessa gestão – arrecadação e custeio. Analisando as especificidades e discrepâncias dos agricultores habitantes dos mais variados rincões desse país, denota-se diferentes capacidades contributivas. Muitos jamais contribuíram ou contribuirão, contudo a todos é assegurado a percepção de benefícios previdenciários. A alocação de recursos provenientes das arrecadações injetadas por outras fontes de custeio é fundamental para a manutenção do sistema associado aos agricultores. Mais adiante iremos escorrer sobre essa questão, levantando dados atuais do IBGE.

Assertiva é a provocação de Jane (2022, p. 68): “Há mais de cinquenta anos os trabalhadores rurais contribuem. No entanto, há pouco mais de vinte anos eles passaram a usufruir de benefícios semelhantes aos dos urbanos. Onde foi parar a contribuição recolhida ao longo desse tempo?”. E complementa na mesma página: “Não se verificou nenhum valor relativo à contribuição dos agricultores, quando da unificação dos regimes urbanos e rurais, em 1991, com a Lei nº 8.213. Quer dizer com isso que, se há déficit, uma das causas é o desvio histórico de recursos previdenciários para outras áreas.”.

Atualmente a questão do recolhimento previdenciário por parte do trabalhador rural ganhou alguns contornos, ao incluir outras modalidades contributivas. Existe a faculdade do recolhimento por carnês específicos para o setor rural, sem que o torne segurado facultativo, e nem individual (modalidades que requer especificidades distintas). A aderência por carnês é bem menos verificada por parte dos trabalhadores rurais, se comparamos sua incidência com o setor urbano.

(AgRg no AREsp 100.566/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda turma, julgado em 12/04/2012, DJe 24/04/2012)”.

Essa opção se justifica nas hipóteses em que o trabalhador rural busca acrescer o valor de sua aposentadoria a patamar superior ao mínimo legal. Será visto que o piso pós-88 passou a ser o mínimo legal. No entanto, quanto melhor o perfil contributivo maior será a média aritmética para apuração do Renda Mensal Inicial (RMI). A alçada máxima para o valor da renda mensal é o teto vigente da previdência.

Situação distinta é a do trabalhador rural celetista, nesse caso a responsabilidade dos recolhimentos passa a ser direcionado para o empregador. Atualmente também é permitido ao agricultor possuir registro de MEI Rural, ou seja, contratar mão de obra ou prestar serviços na condição de Microempreendedor Individual, e ainda assim preservar a condição de segurado especial se observar os requisitos constantes na legislação previdenciária.

Tudo isto está direcionado ao estímulo a produção agrícola, ligada diretamente à segurança alimentar da população em geral, porquanto a agricultura familiar “representa 33% do Valor Bruto da Produção Agropecuária e 10% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional e é responsável por 70% dos alimentos que chegam à mesa dos brasileiros.”, os dados oficiais levantados demonstra ainda que esse “segmento econômico e social garante a ocupação de 74,4% da mão de obra no meio rural, utilizando menos de um quarto da terra agricultável do país, em 84,4% de todos os estabelecimentos agropecuários” (BRASIL, 2013, p. 25).

Não apenas isso, a permanência dessas populações no campo tem se mostrado de extrema preocupação quando o assunto é a superpopulações dos grandes centros urbanos, e o crescimento dos índices de extrema pobreza devido a carência de oportunidades para inserção social e profissional desse deslocamento.

Jane Lucia (segurado especial, 2022, p. 41) aduz que “Invariavelmente, sempre que se comenta o déficit da Previdência Social, ressurge o debate em torno do ‘prejuízo’ causado pelos trabalhadores rurais.”. Para a autora parcela da culpa deve-se as falhas no processo de fiscalização da arrecadação no momento da comercialização dos produtos agrícolas. Essa deficiência implica na proporção de um quinto do que deveria ser arrecadado³⁹.

Esses fatores são verificados em razão da tardia proteção social, na forma de resquícios excludentes percebidos, nítido ou veladamente, na doutrina e jurisprudência ao invocar visões distorcidas da realidade e até eivadas de preconceitos históricos e estruturais. Para ilustrar esses

³⁹ E acrescenta Jane (2022, p. 41): “A par do equívoco do próprio déficit, muito questionado, preserva-se que a fiscalização da contribuição previdenciária (que deve ser recolhida, em regra, pela empresa adquirente da produção) é precária, fazendo com que a efetiva arrecadação seja próxima de um quinto do valor que deveria ingressar nos cofres da Previdência”.

comportamentos, podemos citar a prática da acepção da aparência física dos agricultores pelos Tribunais⁴⁰.

É cultural e visto ainda no cotidiano que, para fins de concessão de benefícios, a prática dos Tribunais direcionada ao aferimento por parte do magistrado, em sede de audiências de instrução, de traços físicos que se afirmam ser característicos aos lavradores⁴¹. A falta de conhecimentos técnicos a formação jurídica para essa ‘percepção’ feita pela pessoa do magistrado, por si só já é um enorme problema. Se é que podemos aventar a possibilidade de percepções dessa ordem por outras expertises⁴².

Um julgamento do ano de 2022 ganhou repercussão nacional, ocupou páginas jornalísticas⁴³, quando o benefício de aposentadoria rural restou negado para uma mulher do Estado do RN, natural na cidade de Lucrécia, sob a fundamentação de que ela encontrava-se ‘acima do peso’. Tal constatação foi considerada destoante e incompatível com o exercício da atividade agrícola, e as características da mulher agricultora. A fundamentação, objeto de inspeção pessoal do juiz na sala de audiências, foi reafirmada pelo órgão colegiado de segundo grau que, em definitivo, negou o benefício⁴⁴.

⁴⁰ Com assertiva profundidade (BELLO, BERCOVICI; LIMA, 2018, p. 22): “O contorcionismo praticado por juízes e tribunais atualmente para a aplicação seletiva da constituição e das leis, e o esforço para insistir na justeza de tal aplicação perante a opinião pública são denunciadores da suspensão do texto constitucional, bem como da sobreposição institucional de suas jurisprudências sobre o que o texto constitucional estabelece.”.

⁴¹ Nesse mesmo raciocínio, Neri e Garcia (2016, p. 706): “[...] na prática, certa intuição de quem é trabalhador rural está presente e ganha corpo na inspeção judicial. Em audiência, o magistrado avalia as características físicas e os comportamentos usuais do agricultor. A hipótese levantada foi de que o campo restrito de atividades consideradas e modos de vida conhecidos contribuiriam para aumentar a falibilidade da inspeção judicial e que isso acaba causando desigualdades de gênero”.

⁴² Nos presentes casos o benefício foi concedido diante da inspeção pelo magistrado em audiência da cor e textura da pele, entonação de voz, vestimentas, dentre outros critérios de ordem subjetivos: “PREVIDENCIÁRIO - APOSENTADORIA POR IDADE - SEGURADA ESPECIAL - INÍCIO DE PROVA MATERIAL SUFICIENTE - PROVA ORAL NÃO IMPUGNADA - CORREÇÃO MONETÁRIA - ART. 1F DA LEI 9494-97 - INAPLICABILIDADE - SENTENÇA MANTIDA – [...] 7- É de se prestigiar a apreciação da prova colhida em audiência, pelo magistrado sentenciante, que se presume sensível e atento às nuances das declarações, como entonação de voz e linguagem corporal, além de, no que toca o depoimento pessoal, características físicas em geral, a exemplo dos estigmas laborais tão próprias da exposição a intempéries e extenuante labor braçal. [...] (TRF-1ª R. - AC 0050918-95.2017.4.01.9199 - 1ª C. - Relª Juíza Fed. Camile Lima Santos - J. 28.11.2022)”;

“O EXERCÍCIO DE ATIVIDADE RURAL DO AUTOR NO PERÍODO DE CARÊNCIA - INÍCIO DE PROVA MATERIAL CORROBORADA POR PROVA TESTEMUNHAL CONTUNDENTE - CONCESSÃO DO BENEFÍCIO - JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA - RE 870.947/SE E RESP 1.495.146/MG - APELAÇÃO IMPROVIDA – [...] considerando que o postulante possui características físicas de agricultor, bem como bastante conhecimento acerca da lida campesina de subsistência, em virtude do que tenho por comprovada sua condição de segurado especial, durante o período de carência exigido, de modo a fazer jus à concessão aposentadoria rural por idade pleiteada. [...] (TRF-5ª R. - AC 08027327520194050000 - 4ª T. - Rel. Des. Fed. Edilson Nobre - J. 20.09.2019)”.

⁴³ Notícia veiculada pelo jornal O Tempo, em 20 de maio de 2022, com a seguinte manchete: *Justiça avalia se agricultor é gordo em ações de aposentadoria rural: Em ao menos três casos, o texto indica que, para ser um trabalhador rural, o segurado não poderia estar acima do peso*, por Cristiane Gercina.

⁴⁴ Importante mencionar o trecho em questão desse julgado que verificou além de outras características, para negar o benefício, o alegado sobrepeso da postulante: “APOSENTADORIA POR IDADE DO TRABALHADOR RURAL. ART. 201, § 7º, INCISO II, DA CRFB. SEGURADO ESPECIAL. NÃO EVIDENCIAÇÃO.

Pois bem, nessas oportunidades é visto sobretudo as condições de pele dos jurisdicionados, se busca constatar a presença de ressecamento, queimaduras ou manchas típicas de excessiva exposição solar. Os magistrados costumam apalpar as mãos dos segurados especiais para sentir a aspereza da pele e a presença de calos, sob alegação de que essas condições são provocadas pelo manuseio de instrumentos agrícolas como chibanca, pá, picadeira, cavadeira, ciscador. Se *online* a audiência, comumente solicitam a exibição das palmas das mãos na frente da *webcam* ou a exibição de fotografias e vídeos.

Esses comportamentos são no mínimo intimidadores, além de discriminatórios como dito, e bastante constrangedores. Não se coadunam com a postura que se esperara dos magistrados.⁴⁵ Mesmo porque a Constituição repele violações a honra e a imagem das pessoas, ao passo que a ninguém é dado produzir provas contra si. O livre convencimento do magistrado não se pode confundir com a desfigura de um juiz investigador e desconfiado da boa-fé dos jurisdicionados. Ao magistrado é dado o manto da imparcialidade, o que decorre da postura de se despir dos conceitos pré-constituídos e contrários a moralidade e a justiça. As produções das provas contrárias, aptas para negar os pedidos dos agricultores, cabem a autarquia previdenciária e não ao Judiciário.

Nesse sentido, a constatação de aspereza nas palmas das mãos é por demais vacilante, e pode ser evitada pelo uso de EPI, como luvas. A produção agrícola quando subsidiada por máquinas, isto é, pelo não uso de ferramentas mais artesanais, se faz noutra possibilidade de evitar agressões a pele da palma das mãos, e até impedir a excessiva exposição solar, ao passo que a produção mecanizada não encontra impeditivo legal. A exposição solar pode ser muito

SENTENÇA IMPROCEDENTE. IMPROVIMENTO DO RECURSO INOMINADO DA PARTE AUTORA. [...] É sabido que as características físicas do indivíduo dependem tanto do genótipo quanto das condições ambientais a que está exposto. Nesse ponto, é natural e esperado que pessoas submetidas a trabalhos braçais ao ar-livre, a exemplo da agricultura, apresentem calosidades nas mãos e a pele queimada pelo sol. Ainda sobre características físicas, o segurado especial goza de tratamento legal favorecido, mediante a concessão de benefícios previdenciários, no valor de um salário mínimo, independentemente de pagamento de contribuições, porque o exercício de agricultura de subsistência não permite lhe sobra financeira, isso implica diretamente a restrição à aquisição e, consequentemente, consumo de alimentos, o que reduz a ingestão calórica diária. Isso, aliado ao exercício de extenuante trabalho físico, acarreta baixo índice de massa corporal – IMC (decorrente da razão entre peso e altura) nesse tipo de trabalhadores. [...] (TRF-5ª - PROCESSO Nº 0501800-03.2021.4.05.8404- 1ª T. - Rel. Juiz. Carlos Wagner Dias Ferreira. 16/02/2022)".

⁴⁵ O Código de Ética da Magistratura Nacional, firmado pelo CNJ, com supedâneo na Constituição Federal art. 103-B, § 4º, I e II, na Lei Complementar nº 35 de 1979, e no seu regimento interno, impõe: "Art. 1º O exercício da magistratura exige conduta compatível com os preceitos deste Código e do Estatuto da Magistratura, norteando-se pelos princípios da independência, da imparcialidade, do conhecimento e capacitação, da cortesia, da transparência, do segredo profissional, da prudência, da diligência, da integridade profissional e pessoal, da dignidade, da honra e do decoro. Art. 2º Ao magistrado impõe-se primar pelo respeito à Constituição da República e às leis do País, buscando o fortalecimento das instituições e a plena realização dos valores democráticos. Art. 3º A atividade judicial deve desenvolver-se de modo a garantir e fomentar a dignidade da pessoa humana, objetivando assegurar e promover a solidariedade e a justiça na relação entre as pessoas".

bem contornada com a uso de EPI's: filtro solares, vestimentas com proteção Radiação Ultravioleta (UV), uso de lenços e chapéus, também se realizada dentro de estufas cobertas (necessárias para o plantio de algumas culturas), e quando localizada nas regiões mais frias do país. Há ainda os casos em que o afastamento da atividade agrícola se dá por demasia de tempo em decorrência de enfermidades incapacitantes, e nos períodos de estiagem e de enchentes, reverses climáticas onde o plantio é inviabilizado.

Esses requisitos, no entanto, são passíveis de críticas por inexistir previsões legais⁴⁶. A imposição que deriva de entendimento jurisprudencial, para alguns casos, pode ser excludente. Não é dado ao judiciário, por motivo de ilegitimidade e carência de representatividade democrática, regulamentar aquilo que é de competência e interesse dos Poderes Legislativo e Executivo. Agindo assim, usurpa funções.

Portanto, vimos os riscos inerentes ao Judiciário ir além do que emana das leis para negar ou excluir benefícios previdenciários em desfavor dos segurados rurais, público especialmente vulnerável, pois imerso num cenário de muitas barreiras de ordem econômica e até na relatada dificuldade de acesso a confecção de provas. O ativismo judicial é largamente combatido por parte da doutrina especializada, e como visto, detectado nas vezes em que o julgador perfura as barreiras normativas para reduzir garantias constitucionais, a ponto de negar a concessão de benefícios previdenciários sem a devida adequação normativa.

É comum se deparar com a postura proativa do judiciário, quando dá análise de um dado caso concreto, interpreta o texto constitucional reduzindo seu alcance. Esse alargamento anômalo da atuação jurisdicional deve ser visto, nada obstante as boas intensões de acertos, se é que existem, com bastante cuidado perante questões previdenciárias voltada aos agricultores.

Noutra senda, deve ser reportado ainda nesse tópico que o direito previdenciário é regido pelo princípio da contrapartida. Princípio que se manteve implícito por largo tempo, lembra Wagner Balera (1989, p. 30), e que começou a ser introduzido em texto constitucional na

⁴⁶ Outro exemplo disso é a inovação trazida pela Lei nº 11.718/2008, que modificou o art. 48, § 3º, da Lei nº 8.213/91, para incluir a possibilidade de aposentadoria por idade híbrida ou mista, computando períodos urbanos e rurais, atendendo assim ao princípio constitucional aqui retratado da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços de forma isonômica às populações urbanas e rurais. Ocorre que tanto o INSS, no âmbito de sua análise administrativa, quanto parte do judiciário vem entendendo, mesmo sem respaldo legal, de que a última atividade deva ser rural. Para Jane (2022, p. 151): “O fundamento para tanto é que o dispositivo legal prevê que os trabalhadores rurais possam usar períodos urbanos e não o inverso. A interpretação se baseia na parte inicial do dispositivo: ‘Art. 48, § 3º. Os trabalhadores rurais de que trata o § 1º desde artigo...’. Entende-se, todavia, que tal entendimento afronta o princípio da isonomia: se aos trabalhadores rurais é permitido computar períodos urbanos, também deve ser permitido aos trabalhadores urbanos somar os de atividade agrícola. Além disso, a lei não exige expressamente que a última atividade seja urbana”. Tal entendimento vai ao encontro inclusive da tendência ao êxodo rural. De sorte que a maior probabilidade de casos é a de se deparar com a utilização de períodos rurais por trabalhadores urbanos, e não o inverso.

vigência da Constituição de 1967 (art. 165 pela Emenda n. 1/69). Também replicado na CF/88, em seu art. 195, § 5º, determina que nenhum benefício ou serviço inerente a seguridade social pode ser estendido, majorado ou criado sem a correspondente fonte de custeio.

O sistema previdenciário nacional, por ser de caráter contributivo, deve estar sintonizado com o equilíbrio financeiro-atuarial. De sorte que a interpretação do princípio “*in dubio pro misero*” de forma invariável é uma afronta ao sistema previdenciário que adota o modelo contributivo, gerando distorções e injustiças, na medida em que o benefício pessoal concedido sem a devida auscultação do efetivo direito se reveste em prejuízo de todos os beneficiários.” (HUTZLER, 2017, p. 119). E nada disso é distorcido, esquecido ou não aplicável perante a realidade previdenciária do trabalhador do campo, pois, como visto, sua fonte de custeio em geral decorre da comercialização do produto.

De sorte que o agricultor brasileiro contribui e contribui muito. Se o sistema, no entanto, falha na fiscalização da arrecadação, e se no passado relocou grande fatia da arrecadação para finalidades escusas, e o fez ao longo dos anos em que os trabalhadores rurais pertenceram imersos num modelo assistencialista, posturas preconceituosas não podem se voltar contra os agricultores. Mesmo porque vimos que não se conhece em plano universal modelo autossuficiente em âmbito previdenciário voltado para o setor rural.

Nada mais atual do que os ensinamentos de Armando de Oliveira Assis (1963, p. 127), servindo a comprovação de que essa problemática deve ser constantemente discutida e lembrada:

O seguro social é sempre fruto de uma iniciativa do Estado, circunstância posta hodiernamente em relevo pela inclusão, nas constituições políticas dos Estados modernos, da previdência social como um dos direitos dos cidadãos e da faculdade de legislar a respeito como uma das prerrogativas privativas dos Governos centrais.

Dessa forma, consolida-se o princípio de que as medidas de proteção econômica em favor da população configuram um ‘dever do Estado’, pelo que este se torna, assim, moralmente responsável pela criação, garantia e sobrevivência de um mecanismo a isso destinado, ou seja, de um sistema de previdência social.

O sistema constitucional direcionado a seguridade social está alicerçado na atividade exclusiva do Estado, mediante a prévia previsão legislativa federal, seja para instituir ou modificar direitos sociais. O art. 194, parágrafo único, da Constituição atual, é obra do constituinte originário, e determina que a organização da seguridade social, compete ao Poder

Público (Estado-providência⁴⁷), nos termos da lei. A impressibilidade de prévia disposição legal, voltada a seguridade social, é igualmente imposta pelos artigos 200, 201 e 203, inc. V, da CF/88.

Abordando a problemática da análise de benefícios previdenciários em prol das populações rurais, destaca Garcia (2013, p. 8):

Deve desenvolver-se a partir da lógica do razoável e, com base na argumentação racional, obter a adesão da comunidade na qual se insere. Na interpretação do direito previdenciário, sobressai a importância dos princípios, que se irradiam sobre a legislação ordinária, orientando a concretização dos direitos.

A efetivação das políticas de previdência deve observar o princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, não podendo ser obstada por outros princípios, como o equilíbrio financeiro e atuarial, que não incide na concessão de benefícios, mas na arrecadação, nem por argumentos como a reserva do possível, que não pode limitar as prestações mínimas que compõem o núcleo essencial da Constituição, dentre elas o direito à aposentadoria por idade dos trabalhadores rurais.

Trouxemos esses embates a fim de especificar que, por conta de inúmeras razões, como a dificuldade inerente a produção de provas por parte dos trabalhadores do campo, diante também da própria característica contributiva diferenciada, e que a análise dos benefícios previdenciários as comunidades rurais prescindem de se desconstituir de preconceitos seculares e enraizados na cultura jurídica nacional.

Impõe atentar para as duras realidades de suas hipossuficiências, em olhar mais assertivo as diferenças e necessidades desses segurados, posto que invocar o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial que, como demonstrado é adstrito a problemática da arrecadação, e não da concessão de benefícios, além do que o argumento da reserva do possível se não imiscuir na função social da Ciência Jurídica, pode preservar um estado permanente de injustiças sociais históricas.

⁴⁷ Comungando com a primícias de que a intervenção do Estado é condicionante para erigir medidas de proteção social, Balera (1989, p. 34), comenta que “Essa presença do Estado é assinalada no centenário modelo de seguro social concebido por Bismarck e pode-se dizer que é, mesmo, uma de suas características. Hoje em dia, o papel do Estado se confunde com o objetivo da ordem social: proporcionar justiça e bem-estar aos indivíduos. Ao cunharem a expressão ‘Estado-providência’ os teóricos vislumbraram essa íntima vinculação entre o Estado e a seguridade social”.

4 TRANSFORMAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE (1987-1988): AVANÇOS, INCLUSÕES E EQUIDADE

A história revela que o sistema previdenciário brasileiro escanteou muito veemente os trabalhadores rurais. Essa realidade é facilmente percebida, se comparada com as conquistas galgadas pelos trabalhadores urbanos, até o final da década de oitenta passada. A elaboração da atual Constituição declara a necessidade de mudança na ordem social e econômica, nesse contexto se inclui essa problemática.

O momento da criação, dessa que foi a última constituinte, se apresentou como dos mais propícios para o destacamento da discussão. De um lado porque os valores em jogo são dos mais sensíveis e caros, sem os quais nenhuma sociedade pode subsistir, ou mesmo prosperar. Qual seja, o anseio para a inclusão dessa que, injustamente, se coloca como classe de trabalhadores sob diversos prismas dentre as mais vulneráveis, vista em plano rebaixado, o campesinato⁴⁸.

No outro compasso, o processo de ruptura entre o arbítrio até o restabelecimento concreto do exercício legítimo dos poderes constituídos, impulsionou a ebulição de regras postas em jogo pelo constituinte originário, para mudar o *status quo* dos direitos humanos e sociais na perspectiva previdenciária.

O olhar para a constituinte esmiunça a edificação, tijolos por tijolos, dessa nova realidade, e expõe duas facetas da laranja, uma parte doce e madura, e a outra amarga. A existência paralela desses mundos no âmbito do sistema previdenciário se faz no marco teórico do presente trabalho, que repousa na proteção dos direitos previdenciários relacionados aos trabalhadores rurais.

Associado a isto, confrontar os planos constitucionais e legais suplantados pela atual constituição, tendo por espaço temporal os trabalhos realizados ao longo da Assembleia Nacional Constituinte 1987-1988, abarcar problemáticas relacionadas à historiografia do Direito, para tanto a análise de documentos públicos importantes, o funcionamento das

⁴⁸ De sorte que: “Cresce entre os pobres a consciência de que para eles não há justiça [...]. São tratados como cidadãos de segunda categoria e sabem disso. Está se criando de novo no mundo uma espécie de sociedade do tipo feudal: as pessoas estão separadas por estamentos, categorias sociais rígidas que não oferecem alternativas de saída”, aponta Martins (1997, p. 36). Dito isso para ilustrar a temática, pois é nessa condição subalterna que o campesinato ainda hoje é visto e tratado, mesmo pelos Tribunais, com desrespeito e preconceitos de toda ordem. No entanto, será visto que a legislação atual permite ao trabalhador rural, e lhe confere todas as *benesses* voltadas a sua categoria, a possibilidade de prosperar e se desenvolver economicamente, de empregar e de estabelecer atividade comercial.

instituições, a qualidade da democracia frente à inclusão de populações minoritárias e culturalmente vilipendiadas, se fizeram indispensáveis.

Ao buscar significado e localizar a realidade a partir de documentos, como as atas disponibilizadas nas sessões e subcomissões da ANC, novas perguntas direcionavam as estruturas que se relacionam com as práticas inerentes a proteção dos trabalhadores rurais, sob a perspectiva de seus direitos previdenciários. Diante disso, questiona-se a realidade até então vigente, o imperativo de sua evolução para o aprimoramento da ordem econômica e social e, por fim, conhecer o que restou modificado.

Destoando da massiva população rural à época⁴⁹, os trabalhadores rurais só foram incluídos no Regime Geral de Previdência Social na década de noventa, com a criação dos Planos de Custeio e de Benefício da Previdência Social (Lei nº 8.212/1991).

Antes desse marco eles eram beneficiários de programa de cunho assistencial, o PRORURAL (Lei Complementar nº 11/1971). Apenas o arrimo ou chefe de família era considerado trabalhador rural, para fins previdenciários.

As restrições que pairavam para excluir beneficiários do sistema, também padecia de mitigações quanto ao leque de benefícios e seus valores, se comparados com a realidade do setor urbano. Os benefícios para os rurais, limitados ao equivalente a 30% e a 50% do maior salário mínimo, se resumiam a aposentadoria por velhice ou por invalidez, auxílio-doença acidentário, auxílio funeral e a pensão por morte. Em meio ao grande contingencial da população rural que por longo período pós colonização permaneceu com índices superior ao contingencial urbano, no entanto enfrentou processo acelerado e irreversível desse esvaziamento, os agricultores permaneciam desvalorizados e suas relações com a previdência social era precária.

Realizada à seleção das centenas de sessões onde os assuntos alvos dessa pesquisa foram abordados, foi percebido que suas análises demandam rigor metodológico. A preocupação se dá para fins didáticos, pois reproduzir esses espaços traçando uma linha meramente de ordem cronológica finda por cair num imenso embaraço narrativo. É que os assuntos vão surgindo desordenadamente nos cursos de cada uma dessas sessões, se misturando, indo e retornando a depender das atuações dos agentes políticos incumbidos.

⁴⁹ “A população brasileira que se apresentava principalmente rural na década de 40 hoje é principalmente urbana. O grau de urbanização seguiu uma trajetória logística com valores próximos a 30% em 1940 (data do primeiro censo com a informação de situação de domicílio), chegando a quase 80% em 1996 (última contagem existente). A população rural, apesar da alta taxa de emigração para as áreas urbanas, conseguiu manter, até 1970, uma taxa positiva de crescimento do seu contingente; a partir daí, apresentou quedas em valores absolutos no entorno de 0,75% a.a.” (IPEA, 2023).

Esses agentes muitas das vezes são provocados por um evento específico, como na manifestação tratada, e também por acontecimentos históricos, na condição de porta-vozes de entidades classistas e representativas, para retratar datas comemorativas, por cunho meramente eleitoral, e também para prestarem contas de suas atuações nas subseções temáticas, ou seja, impulsionados por razões mil, e distintas da atuação direcionada a defesa ou a oposição de propostas para o texto constitucional.

Além da cronologia histórica em ordem crescente se fez elementar a formatação temática em perfis apartados. Assim, esse capítulo foi dimensionado para abordar a divisão em quatro tópicos específicos e dedicados aos assuntos previdenciários explorados ao longo da ANC 87-88: uniformidade e equivalência de benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; a inclusão da mulher agricultora; redução da idade para aposentadoria rural; e, por fim, o valor dos benefícios previdenciários rurais.

Eduardo Jorge (PT-SP), p. 393, por ocasião da 17ª sessão, publicada em 21 de fevereiro de 1987, assinalou a importância de criar uma subcomissão que reunisse as questões voltadas a saúde pública, a previdência e a seguridade social no Brasil. Ele justificou que tratar essas áreas em subcomissões distintas implicaria numa divisão prejudicial à temática da assistência à saúde no país. Apesar disso, solicitou ao senador Fernando Henrique Cardoso, responsável pelo preparo do substitutivo do Regimento, a integração dessa subcomissão a fim de centralizar o debate envolvendo a saúde e a previdência. O registro de aplausos no final de sua fala demonstra que a sugestão foi recebida com apoio.

As subcomissões ficaram encarregadas de formular propostas concretas, realizar audiências públicas, ouvir exposições e solicitar consultorias de autoridades e especialistas, está próxima a sociedade civil, receber a imprensa, ouvir as universidades, realizar estudos concretos em órgãos especializados, tanto em plano estatal quanto na iniciativa privada. Também possuíam a incumbência de ouvir os reclames sindicais, as próprias populações afetadas, nesse caso os trabalhadores urbanos e rurais, os produtores, os aposentados e os contribuintes em geral. O objetivo estaria direcionado para melhor estruturar projetos normativos dos artigos constitucionais. Os projetos deveriam ser submetidos ao crivo da apreciação do parlamento para rechaçar, modificar ou incluir no texto promulgado pelo constituinte originário.

A subcomissão da seguridade social foi instalada em 07/04/1987, e ficou contida na VII Comissão denominada de Comissão da Ordem Social. Nela se inseriu três subcomissões: a) Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos; b) Subcomissão da Saúde,

Seguridade e Meio Ambiente; e a c) Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas deficientes e Minorias. Os trabalhos da subcomissão da seguridade social se encerraram em 25/05/1987, com a votação do Anteprojeto em sua redação final, após ter percorrido vinte e quatro convocações destinadas para tratar diferentes assuntos como: a fixação de planos de trabalhos, traçando prazo e metas regimentais a serem cumpridas, providências diversas, realizações de audiências públicas, discussão do Anteprojeto, expedição de diligências, ofícios e, dentre outras finalidades, a elaboração de pareceres e a votação do Anteprojeto.

A composição da Subcomissão de Saúde, Seguridade e Meio Ambiente foi integrada assim⁵⁰:

Presidente: José Elias Murad—PTB-MG

1º Vice- Presidente: Fábio Feldmann—PMDB-SP

2º Vice-Presidente: Maria de Lourdes Abadia—PFL-DF;

Relator: Carlos Mosconi—PMDB-MG

Titulares:

PMDB

Paulo Macarini; Ronaldo Aragão; Alarico Abib; Borges da Silveira; Eduardo Moreira; Carlos Mosconi; Fábio Feldmann; Geraldo Alckmin; Joaquim Sucena; Jorge Ueque; Raimundo Rezende; Hélio Costa

PFL

Francisco Coelho; Gandi Jamil; Julio Campos; Maria de Lourdes Abadia; Orlando Bezerra

PDS

Adylson Motta; Cunha Bueno

PDT

Floríceno Paixão

PTB

José Elias Murad

PT

Eduardo Jorge

PL

Oswaldo Almeida

Suplentes:

PMDB

Mattos Leão; Abigail Feitosa; Albérico Filho; Carlos Sant’Ana; Fernando Cunha; Hilário Braun; Luiz Soyer; Milton Lima; Francisco Rollemberg; Raimundo Bezerra; Roberto Vital

⁵⁰ Fonte: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7b). Acesso em 02 jul. 2023.

PFL

Jofran Frejat; Lúcio Alcântara; Pedro Canedo; Raquel Cândido; Mendes Thame

PDS

Davi Alves Silva; Lavoisier Maia

PDT

Nelson Seixas

PTB

Francisco Rossi

PT

Vitor Buaiz

PL

Vago

Secretário: Paulo Roberto de Almeida Campos

Contudo não se pode associar essa bancada de parlamentares, composta por diversificadas siglas partidárias, aos assuntos restritos a seguridade social. É de se notar a diversidade de temas da referida subcomissão, que se assenta no tripé: saúde, seguridade e meio ambiente. Alguns políticos se ocuparam restritamente aos outros temas, quedando avessos ou a parte da temática inerente a seguridade social.

Os trabalhos da constituinte foram funcionalmente divididos, e seus encargos distribuídos:

- 1) Subcomissões Temáticas - elaboração dos dispositivos constitucionais por subtemas;
- 2) Comissões Temáticas - elaboração dos Capítulos, por temas;
- 3) Comissão de Sistematização - elaboração dos Títulos, sistematização dos dispositivos aprovados pelas Comissões e elaboração do Projeto de Constituição;
- 4) Plenário da ANC - discussão e votação de toda a matéria;
- 5) Comissão de Redação- redação final da matéria aprovada.

Foi previamente traçado um mosaico de prazos a serem cumpridos, valendo mencionar as ações mais relevantes que se iniciaram com a instauração até desembocar no encerramento dos trabalhos. Para isso, primeiro elegemos os eventos do ano de 1987.

A Assembleia Nacional Constituinte foi instalada em 01 de janeiro. O regimento interno da ANC foi publicado em 25 de março (Resolução nº 2/87). Em abril foram instaladas, em seu dia primeiro, oito Comissões Temáticas as quais foram divididas em vinte e quatro Subcomissões Temáticas, instaladas no dia sete. As Comissões de Sistematização se instalaram no dia nove. Foi fixado para 15 de junho o encerramento do prazo para o encaminhamento de Anteprojeto de Constituição as Comissões Temáticas, e para o dia 26 a entrega desses projetos

a Comissão de Sistematização. No dia nove de julho se estabeleceu a entrega à Comissão de Sistematização do projeto de constituição. Em novembro, nos dias 18 e 24, foi agendado o encerramento da votação do primeiro e segundo substitutivos da Comissão de Sistematização.

Por sua vez, no sexto dia de janeiro do ano subsequente foi publicada a Resolução de nº 3/88, dedicada à alteração do Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte. Em sete de julho se destinou à entrega do Projeto “B”. Em oito de setembro foi estabelecido a entrega do Projeto “C”, e para o dia 22 a aprovação do Projeto “D”, em sua redação final. A Constituição foi promulgada em cinco de outubro de 1988.

4.1 Uniformidade e equivalência de benefícios e serviços às populações urbanas e rurais

O panorama posto antes da atual constituição denuncia o disparate de tratamento estabelecido pela seguridade social no país entre os trabalhadores urbanos e rurais. Aos trabalhadores urbanos se garantia o direito à aposentadoria por idade, tempo de contribuição e invalidez, a pensão por morte, o auxílio-doença e o salário maternidade. Aos trabalhadores rurais, por sua vez, se limitava num dado momento, além de valores menores e inferiores ao salário mínimo nacional, a duas modalidades de benefícios: se homem, a aposentadoria por idade, e se mulher, a pensão por morte.

A abordagem ora levantada envolve quatro pilares: uniformidade; equivalência; benefícios; e serviços. Para Martins (2005, p. 30): “A uniformidade vai dizer respeito aos aspectos objetivos, às contingências que irão ser cobertas”; já a equivalência “vai tomar por base o aspecto pecuniário ou do atendimento das prestações, que não serão necessariamente iguais, mas equivalentes, na medida do possível, dependendo do tempo de serviço, coeficiente de cálculo etc..”. Os benefícios: “são os pagamentos feitos aos segurados e dependentes.”; por fim, os serviços: “são bens imateriais postos à disposição dos segurados ou dependentes, como serviço social, habitação profissional.”, aduz o mesmo escritor.

A efetividade do princípio da uniformidade e equivalência de benefícios e serviços vai além da aplicabilidade do direito posto por órgãos judiciais e pela autarquia previdenciária, demanda forças conjuntas e proveniente dos Três Poderes, em todos seus níveis, além da atuação de toda a sociedade civil, pois está contido num mosaico de ações a serem prosseguidas onde o alvo é a erradicação da pobreza. Nesse sentido, Garcia (2013, p. 69):

Uma das formas de se concretizar o princípio da igualdade é por meio da prestação de direitos sociais às pessoas que a eles ainda não têm acesso. A partir de condições

mínimas existenciais dignas é possível que o ser humano possa se libertar dos grilhões representados pela miséria, fome, ignorância, analfabetismo, doenças etc.

A mera garantia de igualdade formal, desvinculada de garantias materiais de igualdade, faz aumentar as diferenças econômicas e sociais e dificultar aos mais necessitados o acesso aos direitos sociais.

Dentre a universalidade temática inerente a ANC 87-88, o assunto foi destacado por se situar no núcleo de preocupações do sistema previdenciário nacional. Objetivava-se sanar a dívida histórica suportada pelos trabalhadores do campo, que até então amarguravam benefícios em quantidade inferior e em valores menores, além de restrições quanto a sexo.

Ao longo da décima quinta sessão, de 18 de fevereiro de 1987, a discursão foi levantada por Antônio de Jesus (PMDB-GO), p. 347, que explanou razões que confirmam a importância da uniformidade e equivalência de benefícios e serviços às populações urbanas e rurais. Num primeiro momento o parlamentar se mostrou defensor da equiparação e da inclusão dos trabalhadores rurais as condições gerais de previdência social, devido “os insuficientes valores de pensões, aposentadorias e outros benefícios, atualmente fixados e reajustados segundo critérios impróprios e injustificáveis”.

Ocorre que, no decorrer de sua oratória, o político apresentou a seguinte justificativa: “Reconheço que a ampliação dos direitos previdenciários, que ora sustento como algo indispensável a ser inserido em nossa nova Constituição, requer a adequação de fontes de custeio, sem o que o sistema não se viabiliza e os desequilíbrios financeiros levam a distorções e ao não cumprimento das obrigações para com os segurados.”.

Adequação de fontes de custeio narrada pelo parlamentar vai ao desencontro da proteção dos trabalhadores rurais em inúmeros aspectos. Esse pensamento está fincado nas seguintes vertentes: a) a previdência social é deficitária; b) os recursos da seguridade social, por si só, são insuficientes; c) para não colapsar, o sistema deve ser gerido com austeridade.

Partindo para outro contexto, Ivo Vanderlinde (PMDB-SC), na 16ª sessão, publicada em 21 de fevereiro de 1987, p. 399, fez a defesa da aqui retratada uniformidade e equiparação de forma mais incisivamente voltada para os serviços sociais. Em sua concepção, a Constituinte deveria atuar em dois polos, que se complementam. A questão previdenciária deve vir acompanhada de políticas públicas inclusivas, direcionadas ao enfrentamento da marginalização e da falta de perspectivas que assola as populações rurais e que em geral se ver desassistida de serviços básicos ligados a saúde, a educação, a segurança e a carência de oportunidades.

Ele argumentou que, a nova Constituição deve garantir que nenhum benefício previdenciário seja pago em valor abaixo do salário mínimo, “e que a mulher do campo, a nossa agricultora, que é também trabalhadora, uma quase escrava, tenha garantido, igualmente, na nova Constituição, esse direito,” e que as populações estão deixando o campo não apenas por não ter política agrícola, “apenas porque não têm preço justo, mas, principalmente, porque não têm educação condizente, porque não têm saúde, não têm segurança, não têm garantia nenhuma e a sua perspectiva de futuro é negra.”.

Vanderlinde, expressou ainda que a nova Constituição deve garantir, indistintamente, os mesmos direitos entre os trabalhadores da cidade e do campo, “e possamos dar a esta classe, hoje tão esquecida, tão marginalizada, que vive, como nunca, um momento de angustiante incerteza”, direitos que não apenas constem no texto, mas que sejam efetivados pelo Governo.

A expectativa do novo texto constitucional reacende debates de toda ordem, no entanto, como já mencionado nesse trabalho, promulgar uma nova Constituição não se faz em sinônimo de remédio para sanar todos os males. A nova Constituição é apenas o ponto de partida desse sentimento de mudança, a transformação encontra na nova ordem constitucional suas diretrizes. Deve-se concordar que as políticas públicas são realidades complexas porquanto prescindem de estudos, direcionamentos, projetos, ações, testes e investimentos. Para se pôr em prática todas as etapas, até colher os dados de seus impactos, se consome tempo.

Impende ressaltar que não é objetivo desse trabalho isolar os debates nos anos da constituinte. Buscamos traçar esse paralelo com a realidade posterior a promulgação do texto constitucional. O que se faz imprescindível para conhecer se houve transformação, e se essas mudanças foram positivas. Dito isso, para se ater que, percorrido mais de três décadas e meia desde o apontamento acima, podemos afirmar que a expectativa traçada pelo parlamentar vem sendo construída paulatinamente.

Ainda no ano de 2012 o Ministério do Desenvolvimento Agrário trouxe, em estudo intitulado a Superação da Pobreza e a Nova Classe Média no Campo⁵¹, a participação do então Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, que traçou uma espécie de balanço geral das ações voltadas para o campo. Pepe Vargas (2012, p.10-11), em nota de apresentação, narrou as principais políticas e programas de transferência de renda⁵², responsáveis por transformar a realidade dos agricultores.

⁵¹ Brasil. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Superação da Pobreza e a Nova Classe Média no Campo**. 1 ed. FGV, Brasília 2012.

⁵² Bercovici (2004, p. 153) leciona que “apesar da influência de Perroux, Myrdal e Hirschman, a teoria que fundamentou, a política brasileira de desenvolvimento foi a teoria do subdesenvolvimento da CEPAL (Comissão Económica para a América Latina). A influência do pensamento da CEPAL, no debate político brasileiro, foi

Dentre os programas direcionados à agricultura familiar e ao desenvolvimento rural, ele citou o Bolsa Família, os benefícios da previdência, e o aumento do salário mínimo, que apresentam “papel fundamental na redução da pobreza no campo e na geração e qualificação das ocupações produtivas.”. Destacou que o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) é política pública aplicada ao Plano Safra da Agricultura Familiar, e “que possuem foco na organização econômica e sustentabilidade.”. E lembrou que através do Programa Luz para Todos proporcionou a chegada da energia elétrica ao meio rural, facilitando “a integração das iniciativas públicas, tanto no que diz respeito aos programas sociais e ações de atendimento de serviços como educação, saúde, abastecimento de água, quanto às políticas de incentivo à agricultura familiar” (VARGAS, 2012).

Objetivando a expansão da proteção social nas zonas rurais, a ONU sugere a promoção de um piso de proteção social, ou seja, de se perfilar uma estratégia mínima para a proteção das populações do campo. “Esse piso deverá incluir programas de assistência social e de segurança social. [...] As pensões sociais e os abonos de família com cobertura universal nas zonas rurais, por exemplo, contribuiriam muito para aliviar as piores formas de pobreza extrema e de privação” (ONU, 2021).

A outro tanto, na ata da 19ª sessão da ANC, realizada em 23 de fevereiro de 1987, ficou registrado as seguintes palavras do senador João de Deus Antunes (PDT-RS): “o trabalhador que sobrevive com um salário de fome e de miséria de Cz\$964,80; o agricultor que não tem vez e nem voz, o menor que não tem direitos, mas deveres.”.

Não é exagerado dizer que o agricultor sempre foi visto e tratado como subespécie, em segundo plano, como classe inferior em meio ao universo de trabalhadores e segurados da previdência social. O Estado e seus partícipes, incluindo nesse aspecto o próprio judiciário, o que é lastimável, mas verídico, carrega para os dias de hoje série de preconceitos com os agricultores. Fator esse que se fez importante retratar incisivamente no capítulo anterior.

Pedro Canedo (PFL - GO), na 58ª sessão, do dia primeiro de maio de 1987, p. 1612-1613, relatou a problemática das deficiências estruturais e inerentes ao sistema de seguridade social voltada para o setor rural no Brasil, e os prejuízos daí inerentes a qualidade de vida da população rural. E que historicamente existe essa enorme dívida do governo com os trabalhadores rurais, “ao simples cotejo entre os respectivos programas previdenciários, verifica-se que a população rural permanece ainda mais discriminada, em face da limitação do

enorme, entre 1949 e 1964. As teses da CEPAL tiveram grande receptividade, pois davam fundamentação científica para a tradição intervencionista e industrialista existente no Brasil desde 1930”.

número de benefícios e seus correspondentes valores, além da precariedade dos serviços assistenciais que lhe são oferecidos”.

Canedo destacou o desvio de fundos da seguridade social para outros setores, “em pleno processo de deterioração do atendimento aos segurados e seus dependentes”. E defendeu a igualdade de serviços a todos os trabalhadores, rurais ou urbanos, o que pode ser feito se expandir e revisar as engrenagens do sistema voltado a fontes de financiamento da seguridade social, “devemos assegurar idênticas e dignas condições de benefício, sejam as aposentadorias por tempo de serviço, invalidez ou velhice, sejam a pensão, o auxílio-natalidade, o auxílio-doença, o auxílio-funeral, os pecúlios, os proventos por acidente de trabalho”.

Em resumo, para Pedro Canedo, o direito à seguridade social prescinde de uma Constituição que zele pelos direitos fundamentais de todos os cidadãos, indistintamente, só assim é permitido construir um país mais justo e calcado no verdadeiro ideal democrático. Ao final, foi amplamente aplaudido.

Ao analisar a questão da uniformidade e equivalência dos benefícios previdenciários situada entre os trabalhadores urbanos e os rurais, Jane (2022, p 80) levanta aquilo que considera ser: “Essa visão restritiva, reducionista e discriminatória do trabalho rural – o homem do campo tem que se mostrar merecedor das benesses do homem urbano [...]”.

Retornando a análise das sessões, durante a 59ª, realizada em 6 de maio de 1987, José Genoíno (PT-SP), p. 1672-1673, destacou as adversidades que os agricultores enfrentam diariamente, enfatizou a contribuição fundamental que trazem ao progresso do país, e a segurança alimentar da nação, e defendeu a obrigação de reparação as violações à direitos dessa população esquecida e historicamente relegada, “os trabalhadores rurais estão destinados a mendigar depois que suas forças de trabalho declinarem, aviltando-se a sua família, numa vida de miséria e desilusão”.

Para ele, a transformação sugerida só será possível através de uma legislação justa e inclusiva em relação ao trabalhador rural: “grande artífice do nosso progresso, que trabalha anonimamente no campo, consumindo as suas energias físicas na luta diária para extrair da terra o seu sustento e o nosso alimento”.

Genoíno lançou críticas a insuficiência do sistema previdenciário voltado ao setor do campo, mencionou a exploração e a discriminação que os trabalhadores rurais são vítimas, e ressaltou que invés de serem tratados na condição de direitos conquistados, são rebaixados a patamar inferior, como se recebessem favores do governo: “e não um direito conquistado pelo

seu trabalho iniciado ainda na infância e durante mais de 30 anos, em condições pouco dignas e, quase sempre, explorado pelos senhores da terra”.

Ele expos, ainda, que a nova Constituição deve sanar as injustiças, e proporcionar segurança econômica e estabilidade social para essa que representa significativa parcela da população nacional, “na certeza de que estamos garantindo a esses nossos heróis anônimos uma assistência social e econômica digna de uma nação cristã que sabe fazer justiça àqueles que sacrificam as suas vidas para que alcancemos a nossa autonomia na produção de alimentos”. A tônica do seu argumento está na seguinte passagem: “A extensão dos direitos e vantagens do trabalhador urbano ao trabalhador rural deve receber o apoio da Constituinte, pois sempre foi uma bandeira de luta dos partidos políticos de oposição e representa uma dívida social do Governo Federal com o homem do campo”.

Finalmente, Genoíno, reiterou a necessidade do olhar voltado para o desenvolvimento do setor rural, em busca de promover e efetivar a justiça social em prol dos trabalhadores rurais: “uma Constituição que ponha também um fim aos sofrimentos do trabalhador rural, estabelecendo princípios e normas que acabem de vez com essa situação que envergonha a Nação brasileira, garantindo, afinal, ao homem do campo, os direitos que sempre lhe foram negados”. Expressou confiança na Nova República, e sua disposição para defender todos esses objetivos. E, reconheceu que a criação de uma Constituição digna para o país é de responsabilidade dos Constituintes.

Em 8 de maio de 1987, na 62ª sessão, o Paulo Macarini (PMDB-SC), p. 1788, apresentou algumas propostas de redação normativa ao texto do anteprojeto, dentre elas: “Art. Fica assegurada à dona-de-casa que trabalha no campo à dona-de-casa que trabalha na cidade, os benefícios da Previdência Social, inclusive a aposentadoria”.

Na sessão publicada na 188ª ata, em 28 de janeiro de 1988, César Maia (PDT-RJ), p. 6621-6622, enfatizou que a ainda inexistente equivalência entre os trabalhadores urbanos e rurais, só pode partir de uma mentalidade feudal dos direitos sociais, familiar a um grupo retrógrado e incompatível com a ideia de Estado nacional, moderno e democrático.

Para Maia essa visão ultrapassada do ruralismo desemboca na descriminalização dos trabalhadores rurais em tarefas: “base pré-capitalistas, no exercício de um Estado clientelista de baixo controle social, e como seria natural, nas regras constitucionais atendendo, através de uma costura grosseira, as diversas casas nobiliárquicas, representadas no Centrão”.

O senador Paulo Paim (PT-RS), em 2 de março de 1988, por ocasião da 213ª ata, relatou sua preocupação com a questão da discriminação dos direitos dos trabalhadores rurais à ANC.

Paim denunciou possível conclave entre os congressistas para retirar leque importante de direitos aos trabalhadores rurais, o que cairia por terra a tão discutida necessidade de equiparação previdenciária e trabalhista entre os trabalhadores urbanos e rurais, “O acordo celebrado entre o Líder do PMDB na Constituinte e o ‘Centrão’ veio, mais uma vez em prejuízo da classe trabalhadora, em especial: agora, contra os trabalhadores rurais”.

Ele ressaltou todo o esforço para proporcionar melhores condições para assistir o trabalhador do campo, objetivando reduzir a miséria no entorno das cidades, de sorte que: “Atualmente o trabalhador rural é discriminado, não tendo muitos direitos, como é o caso do FGTS, do salário-família, da insalubridade e da aposentadoria, por exemplo, em que recebe só a metade”. Argumentou para protestar contra o acordo, enfatizando que a luta se dá pela melhoria de condições sociais para o campo.

Na 267ª sessão, datada de 18 de maio de 1988, foi a vez do senador Victor Faccioni (PDS-RS) expressar defesa pela extensão dos direitos concedidos aos trabalhadores urbanos, mas ainda não alcançado pelos do campo, o que faz com que existam duas classes de trabalhadores. Ele sustentou expressamente a necessidade de aplicar o salário mínimo como base do valor da aposentadoria, e a redução da idade de aposentadoria dos trabalhadores do campo. Faccioni, aduziu que apesar dos avanços tecnológicos, a sociedade ruralista está presa ao tempo colonial, pois tomada a uma mentalidade feudal e escravagista, “quando nenhum direito trabalhista contemplava o homem do campo”.

Ao final, o parlamentar elogiou a nova Constituição que proporcionará a quebra desse paradigma histórico de injustiças sociais, mas com ressalvas, por alertar que algumas premissas dessa desejada equiparação deveriam ser revistas, sobretudo relacionados a aposentadoria por idade, sob os riscos de que a uniformidade pode esquecer de sopesar adequadamente as desigualdades da classe trabalhadora.

Em 10 de julho de 1988, na 284ª sessão, p. 1117, a temática voltou à tona com o discurso do parlamentar Jutahy Magalhães (PMDB-BA). Ele festejou os avanços significativos no tocante aos direitos sociais, pelo trabalho da ANC, direcionados particularmente para os trabalhadores, incluídos no Projeto de Constituição, “São reconhecidos como direitos sociais, no art. 7º, a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, o amparo à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados”.

Magalhães assinalou a proteção permanente que será dada a esses direitos, uma vez reconhecidos constitucionalmente, contra pretensões legislativas baseadas em flutuações

contingenciais de ordem sociais e econômicas, “Direitos reconhecidos na Constituição consolidam-se, não podendo ser retirados ao sabor das conjunturas”.

Ele mencionou a atenção dada sobretudo aos trabalhadores rurais, tradicionalmente discriminados, “A referência geral aos trabalhadores deveria bastar, porque entre eles estão os rurais. Mas a referência expressa é uma garantia contra a prevalência prática da discriminação dos trabalhadores do campo em relação aos urbanos, tradicionalmente sustentada pelo regime ultrapassado do latifúndio (art. 8, *caput*)”.

Magalhães encerrou sua fala explicitando que a nova Constituição inclui expressamente a extensão dos direitos previdenciários aos trabalhadores rurais e inclui nesse conceito o parceiro, o meeiro, o arrendatário e respectivos cônjuges, na forma do art. 9º, *caput* e parágrafo primeiro.

A temática da uniformidade e equivalência entre os benefícios previdenciários e serviços a disposição das populações do campo e da cidade foi encerrado na sessão 307ª, de 28 de julho de 1988, pelo senador Robson Marinho (PMDB-SP), que criticou as declarações direcionadas a possível ingovernabilidade do país, prestadas pelo Presidente Sarney, por causa do alto custo dos avanços sociais. Segundo o congressista o discurso do presidente se fez em tom midiático, para jogar a população contra a Constituinte.

Para o presidente, segundo Marinho, “Os custos adicionais da Previdência Social seriam de um trilhão de cruzados, a anistia fiscal custaria novecentos e vinte bilhões de cruzados, enquanto a anistia às micro e pequenas empresas ficaria em torno dos duzentos e oitenta bilhões de cruzados”.

Contudo, Marinho, salientou que os custos destinados a previdência não são reais, na medida em que a Constituição irá prever novas fontes de receitas para alimentar o sistema. Ele também enfatizou os vários avanços sociais propostos, incluindo a tão festejada e defendida equivalência de benefícios entre os trabalhadores da cidade e do campo, seguro desemprego baseado no salário mínimo legal, e a reformulação de cálculos de aposentadorias, e ainda: “antecipação da idade-limite para aposentadoria dos trabalhadores rurais; aposentadoria proporcional das mulheres aos 25 anos; pensão ao marido, ou companheiro pela morte da segurada; [...] ajuda para a manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda”.

A uniformidade e equivalência das previsões previdenciárias às populações urbanos e rurais foram atendidas pela Constituição de 1988, com a seguinte redação:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao poder público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

[...]

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais.

Urge anotar que a previsão foi trazida pelo texto constitucional originário, o qual permanece em vigor no momento da confecção dessa dissertação. Esse avanço representa um enorme salto se partirmos do *status quo*, pois pertencente ao núcleo de modificações inclusivas, onde muitas outras foram trazidas a reboque a partir de sua perspectiva, como elementos de proteção dos trabalhadores rurais no campo da previdência social.

4.2 A inclusão da mulher agricultora:

Se fizermos a retrospectiva das conquistas mais relevantes das mulheres em âmbito nacional importa retornar a década de trinta para lembrar o direito ao voto feminino e sem restrições, incluído no Código Eleitoral de 1932. A Constituição de 1934 ratifica essa importante garantia social e política, indo além para incluir as mulheres na condição de sujeitos de direitos para investidura em cargos públicos eletivos, e proibir a diferença salarial por motivo de sexo. A expressão “todos são iguais perante a lei” foi introduzida no texto constitucional a partir da Constituição de 34 (art. 113, I).

Importante instrumento jurídico foi a Lei nº 4.121/1962, que alterou o Código Civil, passando a dispor sobre a situação jurídica da mulher casada e afastar a injustiça social histórica que as condicionavam à incapacidade relativa para o exercício dos atos da vida civil. Aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1979, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher foi ratificada pelo Brasil em 1981. Nada obstante a convenção internacional proclamar a não discriminação e a plena igualdade em dignidade e direitos por questão de sexo, e a sua comentada adesão pela República Federativa do Brasil, a mulher agricultora permanecia sem conquistar a condição de segurada previdenciária.

Tratamento igualitário e até mais protetivo frente aos homens, havia sido concedido pela legislação trabalhista às trabalhadoras urbanas e rurais, em momento anterior a constituinte 87-88, como a concessão de licença-maternidade e o direito à creche no local de trabalho. Contudo,

a inclusão desses direitos no ordenamento legislativo se insere na fase de ponta pé inicial, as demais conquistas não menos importantes partem daí.

A abordagem material, ou seja, a implementação de políticas e regras para viabilizar condições e oportunidade para a efetiva disputa no competitivo mercado de trabalho em pé de igualdade com os homens, se foi concretizado ou não, deve ser tratado com maiores cautelas em outros trabalhos. Investigações nesse plano estão associadas as adaptações de ordem culturais e suscetíveis as reverses do tempo, o que demandaria habilidades inerentes a outros núcleos de científicidades.

Nos limitamos as complexidades de pragmático e legalista para afirmar que a não discriminação em razão do sexo, e a proteção da mulher mediante tratamento diferenciado, e assim se fez com a proposta de redução de idade em benefício das agricultoras para alcançar a aposentadoria, necessitavam de confirmação nessa que é considerada uma nova ordem política, porquanto nascida de uma constituinte.

Para Berwanger (2022, p. 145), “o tempo em que somente o homem tinha direitos foi dando lugar a uma época em que há reconhecimento da atividade da mulher trabalhadora rural, que já trabalhava tanto quanto o homem, mas não era considerada segurada perante a Previdência Social”. Até o período imediatamente anterior a promulgação da Constituição de 1988 a mulher agricultora estava reduzida, para utilizar o direito romano medieval, a condição de *res*, extensão e propriedade do marido.

A realidade clamava pela evolução legislativa, diante também da percepção de que a mulher agricultora ocupava significativo espaço na linha de produção. Em meio a essas perspectivas e lutas se pautaram os trabalhos das mulheres constituintes, “a emergência das mulheres rurais nos movimentos sociais proporcionou seu aparecimento como sujeito político, constituindo espaços importantes de ressignificação de suas atividades produtivas”, (FERRANTE, *et al.*, 2013, p. 214).

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher em novembro de 1985 passou a percorrer o país para ouvir as mulheres, sob o lema de campanha “constituinte pra valer tem que ter palavra de mulher”. As reivindicações da campanha foram sintetizadas em texto no formato de carta. A intitulada Carta das Mulheres foi entregue no Congresso Nacional no ano de 1987, contendo além de princípios gerais, reivindicações específicas direcionadas aos temas: Família; Trabalho; Saúde; Educação e Cultura, Violência e Questões Nacionais e Internacionais. A abordagem direcionada a temática Trabalho contemplou abordagens previdenciárias. Vejamos:

[...]

3 - Extensão dos direitos trabalhistas e previdenciários de forma plena às empregadas domésticas e às trabalhadoras rurais;

[...]

8 - Proteção à velhice com integridade salarial em casos de aposentadoria ou pensão por morte;

[...]

10 - Direito do marido ou companheiro a usufruir dos benefícios previdenciários decorrentes da contribuição da esposa ou companheira;

11 - Extensão dos direitos previdenciários dos trabalhadores urbanos aos trabalhadores rurais, homens e mulheres;

12 - Direito de aposentadoria especial aos trabalhadores rurais: 50 anos de idade para as mulheres e 55 anos para os homens, bem como aposentadoria por tempo de serviço aos 25 anos para as mulheres e 30 para os homens, com salário integral;

Denota-se a similitude de reivindicações direcionadas aos trabalhadores rurais com as tratadas nessa dissertação. Resta inequívoco que os levantes da manifestação expõem genuinamente as vozes das ruas e dos campos. A chama ardia com mesmo fervor no tocante à proteção dos agricultores em assuntos previdenciários. O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, criado pela Lei Federal nº 7.353/85, não possui filiação partidária e envolvimento com o setor privado, se constitui em órgão permanente, com finalidade consultiva e vinculado ao Ministério da Justiça, mais precisamente a SPM – Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

A temática relacionada à inclusão da mulher agricultora na condição de segurada perante o sistema previdenciário nacional foi inaugurada na ANC por ocasião da 8ª sessão, publicada em 09 de fevereiro 1987 (p. 177). Destacou o senador Nabor Júnior (PMDB-ACRE): “as mulheres camponesas, [...] até hoje não têm aposentadoria nem estão sequer enquadradas como categoria”. A situação da mulher agricultora é vista ao longo de toda a Constituinte, figurando dentre as questões mais debatidas nos assuntos relacionados ao sistema previdenciário nacional.

Se no contexto geral a mulher carece de maior proteção, estando a sua disposição, por exemplo, o auxílio maternidade e a garantia da redução do tempo de serviço para a concessão de aposentadoria urbana, o que dirá então acerca da proteção da mulher agricultora, categoria vista com bastante vulnerabilidade até então. As lutas se direcionaram para o reconhecimento do óbvio, a necessidade de inclusão da agricultora nessa classe de trabalhadores bastante vulneráveis dentro da perspectiva econômica e diante da precariedade de suas relações de trabalho.

Nesse momento não se fazia compatível ao conceito de trabalhador rural a figura do empreendedor, como visto atualmente. O art. 3º, § 1º, “b” da Lei Complementar nº 11, 25 de maio de 1971, que instituiu o PRORURAL, restringia a concepção de trabalhador rural: “o produtor, proprietário ou não, que sem empregado, trabalhe na atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar [...]”. Adotando essa concepção limitativa, o Decreto de nº 69.919, de 11 de janeiro de 1972, em seu art. 53, §1º, disciplinava: “Entende-se como produto rural todo aquele que, não tendo sofrido qualquer processo de industrialização”. Destaques meus.

A degradação desse ofício dimensiona o agricultor para o grau de atividade protegida de forma especial pela ótica previdenciária. O tratamento especial não decorre apenas de seu modelo contributivo, mas também sob o prisma da precariedade característica a essa atividade. Por razões de segurança e de proteção à saúde do trabalhador, decorrente do desgaste inerente a profissão, se fez presente nos debates da ANC a defesa da importância da redução da idade para fins de aposentadoria dessa classe de trabalhadores. Foi relatado ao longo da constituinte que os agricultores representavam a população com os menores índices nacionais de expectativas de vida.

Além do desgaste inerente ao próprio ofício do campo, foi visto que a mulher agricultora tem que alinhar o labor agrícola com os afazeres domésticos e a criação de filhos. A zona rural é mais propícia a não assistência de creches, de modo que a agricultora se ver muitas vezes na necessidade de ter que conciliar o manejo agrícola com a supervisão de filhos em tenra idade, pois devemos considerar que “os indicadores de desenvolvimento humano do meio rural brasileiro são bastante inferiores aos indicadores do meio urbano. Apesar das deficiências qualitativas dos serviços de educação e saúde ofertados em muitas cidades brasileiras, a população urbana, no geral, ao menos tem acesso a esses serviços”. (IPEA, 2020, p. 35-36).

Em levantamento feito pelo IPEA (2000, p. 8) no ano de 1996 contatou um problema recorrente no Brasil, que é a “mensuração da atividade feminina, que ocorre principalmente no campo, [...] já que, em regime de economia familiar, o trabalho da mulher não é valorado da mesma forma que o do homem, não sendo corretamente reportado quando da entrevista.”. Um dos motivos é que embora as mulheres de um modo geral exerçam a agricultura de subsistência, não desempenham esse ofício de forma exclusiva.

Outra possibilidade está atrelada a falta de remuneração inerente a maioria dos plantios de subsistência, induzindo a falsa percepção de que o plantio, nesses casos, não se assemelha a uma atividade laboral. “Isso significa que as mulheres rurais, embora não se declarem

trabalhadoras, conseguem de alguma forma obter os benefícios previdenciários e assistenciais” (IPEA, 2000, p. 9), demonstrando, portanto, os preenchimentos dos requisitos legais inerentes ao exercício da atividade campesina embora silenciem essa realidade.

A invisibilidade do trabalho feminino percorre os anos e resiste ao tempo, e pode ser associada a dura realidade das mulheres que em geral laboram sem remuneração, “Cerca de 40% das mulheres que trabalhavam em atividades agropecuárias não usufruíam *status* de trabalhadoras, devido ao fato de terem uma jornada de trabalho inferior a 15 horas semanais e/ou de estarem ocupadas nas atividades de autoconsumo”, reporta Vera e Henrique (2011, p. 24) ao mencionar estudo realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário no ano de 2006.

Portanto, é uma realidade indevidamente ocultada, pois não olha para as especificidades que devem ser dadas a condição das mulheres, para cometer a grande injustiça social do esquecimento e para rebaixa-las ao patamar da submissão. “A explicação para esta diferença provavelmente está na invisibilidade do trabalho feminino, pois as mulheres envolvem-se principalmente em atividades no âmbito doméstico, que, apesar de incluírem inúmeras tarefas destinadas à produção de bens de consumo para os próprios membros da família, não são vistas como trabalho” (BRUMER 2002, p. 72).

Dito isto, para confirmar que a condição da mulher agricultora pode ser mais onerosa, em termos da conjugação de esforços alheios a atividade campesina, do que o ofício dos homens, muitas vezes restritos a profissão. Deste modo, a histórica injustiça social é gritante por ter aquinhado os benefícios à disposição dos agricultores homens, ao tempo que expurgou a mulher agricultora do sistema, por não reconhecer sua condição de trabalhadora e suas peculiaridades alheias a profissão. “A consciência deste problema, apesar da sua natureza dilemática, não tem impedido e, pelo contrário, tem motivado a emergência de importantes movimentos de mulheres em luta por melhores condições de igualdade e de dignidade, tanto no espaço-tempo doméstico, como no espaço-tempo da produção”, expõe Boaventura (1999, p. 264).

Em estudo etnográfico sobre mulheres assentadas, Vera e Henrique (2015, p. 190) constataram que “É muito comum encontrar no discurso das assentadas suas preocupações com o cuidado com a casa, com a alimentação e, sobretudo, com os filhos, mesmo quando elas trabalham fora do lote. Em algumas visitas pudemos ver de forma mais direta o cuidado com as crianças e adolescentes”.

As distintas realidades, situada entre as características inerentes aos trabalhadores masculinos e femininos na lida agropastoril, nos faz entender que “Muitas mulheres dos assentamentos não se fazem protagonista, mas na medida em que se organizam para atividades cotidianas da casa, para cuidar dos filhos e marido e ainda do lote se fazem proativas e essenciais” (FERRANTE, *et al.*, 2012, p. 224).

Em estudo realizado pela OIT – Organização Internacional do Trabalho entre 2017 a 2019, (p. 96), constatou que: “em muitas partes do mundo as mulheres estão representadas de forma desproporcionada na população rural, onde o trabalho é remunerado”. O mesmo estudo verificou a importância das pensões por morte percebidas pelas mulheres, que embora inegavelmente útil, se mostra insuficiente para satisfazer plenamente suas necessidades básicas, e solucionar a falta de uma cobertura contributiva. A pensão por morte, único benefício previdenciário a disposição da mulher do campo no curso da Assembleia Nacional Constituinte de 1987 a 1988, equivalia ao percentual de 30% (trinta por cento) do maior salário mínimo do país, nos termos do art. 12, do Decreto nº 69.919/72.

De realçar ainda que sua concessão não posiciona a mulher a condição de segurada, apenas de pensionista. A percepção da pensão implicaria no reconhecimento da qualidade de segurado do instituidor do benefício, nesse caso necessariamente do ‘arrimo ou chefe do lar’, termos tratados pela legislação da época, associado ao outro requisito, o da comprovação da convivência/dependência da viúva. Nessa esteira, a mulher percebia o benefício de pensão por morte não por ser agricultora. Sua relação com a agricultura não era sequer levada em conta, tão somente o evento viuvez.

A mulher agricultora poderia ser incluída na condição de chefe do lar, tornando-se beneficiária, se não integrasse unidade familiar. Yoshioka (2014, p. 235) incrementa maiores esclarecimento:

O cônjuge do sexo feminino somente se enquadraria como chefe da unidade familiar caso o marido estivesse em local incerto, recluso há mais de dois anos ou judicialmente declarado interditado, desde que ao outro cônjuge não tivesse sido concedida aposentadoria por velhice ou invalidez; ou, ainda, na hipótese de falecimento do cônjuge ou, em razão de desquite ou anulação de casamento civil, permanecesse com filhos menores sob sua guarda.

Para a ONU (2021), “as disparidades no acesso a serviços e oportunidades básicos continuam a existir nas zonas rurais e entre as zonas rurais e urbanas, e podem ser persistentemente elevadas para grupos específicos da população, como os povos indígenas e as mulheres”. Somado a isso, as “dificuldades que as mulheres enfrentam para encontrar ocupação

e para permanecer ocupadas são reconhecidas, principalmente quando ausentes legislação e políticas públicas específicas para esta finalidade” (IBGE, 2022, p. 20).

Diante de tudo isso, não soa estranho firmar que a mulher agricultora estava expurgada, que não era reconhecida pelo sistema previdenciário nacional (BRUMER 2002, p. 52):

Se a inclusão dos trabalhadores rurais foi tardia em relação a outras categorias profissionais, a inclusão das mulheres rurais trabalhadoras ocorreu ainda mais tarde, principalmente porque, para poder receber os benefícios da previdência social deviam, antes de mais nada, ser reconhecidas como trabalhadoras rurais.

No dia 21 de fevereiro, foi publicada a ata da 17ª sessão, tendo o senador Ivo Vanderlinde (p. 399): “Preconizamos, naquele projeto,⁵³ que tanto o homem como a mulher do campo tivessem o direito à assistência previdenciária e direito à aposentadoria. Não a aposentadoria miserável que hoje é dada ao agricultor, de apenas meio salário-mínimo, mas, uma aposentadoria mais justa”. Impende assinalar que a exclusão normativa atingira muito diretamente a conjuntura econômica da família campestre, porquanto além de excluir a mulher agricultora do sistema mitigara o valor de benefícios à disposição do trabalhador rural a patamar aquém do salário mínimo nacional.

Se levarmos a título de análise uma família composta por cinco pessoas, sendo que o mantenedor, se homem, estivesse aposentado, e sua esposa desempenhasse condições laborativas na agricultura e plantasse sem excedentes (só para manutenção da família), além de três filhos em idade estudantil. Deve-se lembrar que toda a renda dessa composição familiar estaria limitada a percepção de meio salário mínimo (pois esse era o valor da aposentadoria rural à época), de sorte que os poucos recursos afrontariam a dignidade dos membros dessa família.

Situação essa que se agravaria nas hipóteses em que a mulher agricultora seja por razões de doença incapacitante, ao enfrentar períodos gestacionais, ou por atingir idade senil, suportaria sua injusta exclusão previdenciária. A renda familiar para esses casos seria mais duramente atingida, pois outra força de trabalho estaria esvaziada. Atento a mesma composição familiar, não se pode firmar que a aptidão dos filhos para o trabalho agregaria a renda, na medida em que a vida adulta traz consigo a probabilidade de formação de novas famílias.

Outro fator não menos importante é que a visão normativa da época considerava apenas a formação de famílias tradicionais para fins de concessão da pensão por morte a família do

⁵³ Se refere ao Projeto de Lei Complementar nº 6, de 1983. O referido PL versa sobre a equiparação do atendimento previdenciário a todos os brasileiros, objetivando incluir o homem do campo.

agricultor. Todos os demais modelos de constituição familiar estavam rechaçados do sistema. O filho solteiro, se maior, deveria portar quadro incapacitante desde a menor idade.

A invalidez teria que acompanhar o filho após a maior idade para preservar a dependência financeira do instituidor da pensão. Com o atingimento da maior idade previdenciária, que é estabelecida após os vinte e um anos de idade, associado à plena aptidão para o trabalho, implica na emancipação previdenciária definitiva. Uma vez adquirida à emancipação no contexto previdenciário, tal condição de dependência do filho para com seu genitor não pode ser restabelecida.

Além da condição de viuvez estariam legitimados o filho menor de idade até os vinte e um anos, e o filho maior desde que solteiro e inválido, e de cuja invalidez lhe acompanhasse antes de atingir a emancipação previdenciária. Por óbvio o direito a pensão por morte do filho menor e inválido, por quanto perdurasse a invalidez, era previsto. Evidente também que a mulher agricultora não instituía pensão por morte em favor de cônjuge e filhos já que, de modo geral, não se reconhecia sua condição de segurada.

Outras exceções para efeitos de obtenção da pensão por morte contemplavam o genitor inválido ou a genitora, e os irmãos “menores de 18 (dezoito anos) ou inválidos, e as irmãs solteiras de qualquer condição, menores de 21 (vinte e um) anos ou inválidas” (art. 2º, II, do Decreto nº 69.919/72).

Na sessão 29ª, em 10 de março de 1987, p. 638, a Senadora Beth Azize (PSB-AM) se voltou para a problemática do endividamento dos pequenos agricultores perante as instituições de créditos, por conta dos juros bancários assolante. Seu momento de fala pode ser sintetizado nesse trecho: “Agricultores estão empregando mulheres e filhos para pagar os juros bancários dos seus financiamentos”. A narrativa do discurso revela que a estrutura familiar era composta em modelo hierárquico. A manutenção do lar se pautava no esforço laboral restrito a figura paterna.

O fator preponderante para quebrar essa estrutura não foi, como visto, a conquista do espaço feminino, mesmo porque a agricultura aqui retratada é reconhecidamente forma de trabalho em condições precárias, por vezes denunciado como degradante, e essa característica motivou a discursão de propostas destinadas a redução de idades para a concessão de aposentadoria. A carência de rendimentos para suprir a manutenção do grupo familiar, naquele momento agravada pelo pagamento de juros exorbitantes advindos de créditos rurais, motivou a quebra da rígida estrutura galgada no tripé homem provedor, mulher exclusivamente

cuidadora e filhos dependentes⁵⁴. Mulheres, crianças e jovens foram condicionados ao desgaste da lida no campo como elemento agregador para a sustento das famílias.

Vale abrir um parênteses para destacar que à época o trabalho infantil há muito já havia sido disciplinado e proibido para os menores de doze anos, nos termos da legislação celetista⁵⁵. A peculiaridade do trabalho campesino, quando exercido por crianças e jovens, implica em grande evasão escolar porque é desempenhado em jornada diurna e também devido ao esforço extenuante inerente a sua execução. O esgotamento das fontes energéticas de ordem mental e física devido ao trabalho maçante impossibilita concilia-lo com o esperado rendimento escolar. O trabalho em idade escolar implica na perpetuação das condições de vida difíceis, atravessa gerações, que condenadas seguem um modelo difícil de ser rompido, como numa espécie de herança de castra social.

Apartados da qualificação educacional e da capacitação técnica, em especial de voltada para o refinamento de técnicas aplicadas a gestão, expansão e aprimoramento do cultivo agrícola, primícias elementares para disputar a inserção no competitivo mercado de trabalho ou mesmo para se galgar o processo de industrialização mercantil, impõe a manutenção desse *status* de escassez econômica muito veemente detectado nas famílias que exploram a agricultura de subsistência como única ou principal fonte de renda. Portanto, se conclui que não adianta lutar por melhorias no sistema educacional voltado para as populações do campo, contudo, sem o patrocínio de políticas sociais que promovam a dedicação exclusiva de crianças e jovens aos estudos e a capacitação profissionalizante.

Na mesma sessão, o Deputado Federal Osvaldo Bender (PDS-RS), p. 646, assim se manifestou em defesa dos agricultores: “Suas principais solicitações são: aposentadoria para a mulher do campo, educação apropriada para o meio rural, uma política agrícola que estabeleça

⁵⁴ Deve ser assinalado que a análise é própria do contexto agrícola, pois no momento estudado as mulheres já haviam ocupado espaços nos mais variados e distintos cargos da República, é o que se ver na fala aqui retratada das próprias parlamentares.

⁵⁵ A época encontrava-se em vigor o art. 403 da CLT, que proibia o trabalho infantil aos menores de doze anos, com a seguinte redação estabelecida pelo Decreto-lei nº 229/67: “Art. 403 - Ao menor de 12 (doze) anos é proibido o trabalho. Parágrafo único - O trabalho dos menores de 12 (doze) anos a 14 (quatorze) anos fica sujeito às seguintes condições, além das estabelecidas neste Capítulo: a) garantia de frequência à escola que assegure sua formação ao menos em nível primário; b) serviços de natureza leve, que não sejam nocivos à sua saúde e ao seu desenvolvimento normal”. Nesse mesmo compasso, a OIT através da Convenção de número 138, aprovada em Genebra, instituiu em 1976 a proibição de trabalho aos menores de dezoito anos “para a admissão a qualquer tipo de emprego ou trabalho que, por sua natureza ou circunstâncias em que for executado, possa prejudicar a saúde, a segurança e a moral do jovem”.

preços justos para os produtos agrícolas, financiamento subsidiado e assistência médica e hospitalar”.

Em meio a gama de assuntos ligados aos camponeses na ANC, as questões relacionadas às mulheres do campo peculiarmente consistiram em abordagens bastante sintéticas, salvo poucas exceções. No entanto, a constância das abordagens relacionadas à previdência para a mulher do campo denuncia sua extrema importância e revela a urgência com que se buscou a modificação do modelo vigente.

Osvaldo Bender foi um dos parlamentares mais atuantes na defesa dos direitos dos camponeses. Suas falas foram referendadas muitas vezes nesse trabalho. Na 38ª sessão, realizada em 25 de março de 1987, ele lembrou que “a mulher camponesa, que sequer está enquadrada numa categoria profissional, não pode se aposentar”. p. 944.

Durante a 48ª sessão, de 10 de abril de 1987, o deputado federal pelo Estado de São Paulo Geraldo Alckmin (PMDB), p. 1227, destacou a insuficiência do sistema de aposentadoria rural e a agressão ao espírito constitucional em razão da discriminação da mulher camponesa do sistema previdenciário nacional. Ele fundamentou o desrespeito ao art. 165, no item XIX, da Constituição de 1964 que assegurava aposentadoria para mulher após completar trinta anos de trabalho, com salário integral. Alckmin salientou que a constituição não deve contemplar tratamentos distintos, pois essa proteção independentemente de pertencerem a cidade ou ao campo, contempla a todas as mulheres, “Negar esse fato é fechar os olhos ao suor que escorre daqueles rostos no dia-a-dia, que marca o tempo da jornada de trabalho somente pela luz do 501; é fechar os olhos àquelas mãos calejadas, que tanto colaboram para que o Brasil possa exercer a sua vocação agropastoril”.

Para Alckmin, a discriminação parte de uma interpretação equivocada e restritiva do texto constitucional. Ele mencionou a crescente ocupação de espaços por parte das mulheres até então reservados aos homens, como na política e nos negócios, “Diante dessas considerações, a Assembleia Nacional Constituinte, foro maior das questões sociais, não pode calar-se. Assim, deverá a nova Carta política conter, de forma que não se permitam interpretações ou construções evasivas, o rol dos direitos da trabalhadora rural”.

Como solução, o constituinte, propôs que a nova Constituição inserisse expressamente a igualdade entre os direitos da trabalhadora rural às demais mulheres trabalhadoras do país, e sugeriu a seguinte redação ao texto constitucional: “Art. É reconhecida a profissão de trabalhadora rural à mulher do agricultor que labuta ao seu lado na lavoura, com direito à aposentadoria nunca inferior a 1 (hum) salário-mínimo”. Ao término de sua fala, por medida

emergencial, Alckmin sugeriu que no curso da constituinte a edição de projeto de lei para imediata revisão da legislação ordinária, objetivando sanar a questionada injustiça dessa omissão legislativa (*op. cit.*, p. 1228).

Na 55ª sessão, 25 de abril de 1987, o deputado federal Mauro Sampaio (PMDB - CE), p. 1516, destacou a necessidade de inclusão da trabalhadora campesina, e retratou as causas da situação. Ele mencionou reivindicações e problemas apresentados no Congresso Nacional de Mulheres Rurais, realizado no ano anterior em Brasília, e que reuniu expressiva participação de trabalhadoras rurais oriundas de todo o país, “Os problemas que atingem a mulher do campo são inúmeros. Desde agravamento como a eterna questão fundiária, até a insuficiência de ensino no meio rural, passando pelas péssimas condições de saúde nas comunidades. Destaco dentro de todo esse quadro lamentável, o problema da aposentadoria da mulher rural [...]”.

Sampaio destacou a legislação concernente ao impedimento de se conceder mais de um benefício de aposentadoria por unidade familiar, e que esse direito é restrito ao chefe ou arrimo, “A mulher rural começa a trabalhar aos sete anos de idade. E trabalha até mais do que o homem, porque junto ao trabalho da roça, acumula os afazeres domésticos. Por que somente o homem é merecedor da benesse da aposentadoria? Ambos são rurícolas. Ambos regam com o suor o chão deste País”, acrescentou.

Finalmente, o parlamentar, fez a defesa da garantia a plenitude dos direitos previdenciários com a correção dessa odiosa discriminação de gênero, “pois a instituição previdenciária conta com recursos financeiros mais do que suficientes para suportar o novo encargo” e, ainda, sinalizou a importância da ampliação de coberturas a saúde da mulher agricultora.

Outra reivindicação nessa especificidade só veio a acontecer na 61ª sessão, realizada em 8 de maio de 1987, pelo Deputado Federal Victor Faccioni (PDS -RS), p. 1745, “Que se assegure ao trabalhador rural também o direito à previdência rural e que a mulher camponesa tenha esse direito. Que se assegure que o reajuste do valor da pensão por aposentadoria será feito com base no reajuste do salário mínimo e com efeito retroativo”.

Por ocasião da 80ª sessão, de 11 de julho de 1987, o parlamentar Amaury Muller (PDT-RS), p. 2577, tratou acerca da inclusão da mulher agricultora mediante a extensão dos benefícios previdenciários e propôs a concessão de aposentadoria por velhice aos cinquenta anos. Para ele o benefício deverá abranger “as esposas, companheiras e filhas solteiras dos trabalhadores rurais; assim como as assalariadas do campo, cabendo, lhes uma aposentadoria equivalente a, pelo menos, 1 salário mínimo regional”.

Amaury advogou que o incremento dessas medidas constitucionais atenderá aos fins sociais por refletir as legítimas reivindicações da população em geral. Postura adversa, implicará num modelo de seguridade social “alimentada apenas pelo discurso dos palanques eleitorais e pela demagogia grosseira dos que se nutrem da farsa e da mentira”.

Na 180ª sessão, de 07 de janeiro de 1988, Sólon Borges dos Reis (PTB-SP), p. 637, enfatizou que “a discriminação para com a mulher do campo é brutal”, ao passo que a mulher agricultora contribui significativamente para a produção das pequenas e médias propriedades, atuando de forma conjunta com a mão de obra masculina. Para ele, está mais do que comprovado que a mulher agricultora conquistou seu espaço, e deve ser reconhecida merecedora do direito à aposentadoria. Fazendo isso, o congresso nacional respeitará os anseios de milhares de trabalhadoras rurais.

Nesta mesma sessão, Vicente Bogo (PMDB-RS), p. 6364, ao tempo que informou acerca do recebimento de um abaixo assinado, contendo 501 assinaturas. O documento, remetido pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Bagé-RS, reclamou a inclusão nos debates do plenário sobre a manutenção do art. 9º, que aborda o reconhecimento da mulher agricultora pelos espaços ocupados na lida do campo e sua inclusão nos benefícios da Previdência Social, sobretudo ao direito a aposentadoria, do qual atualmente permanece excluída.

A mesma temática só voltou a ser abordada em 18 de maio de 88, durante a 267ª sessão, por Vicente Faccioni (PDS-RS), ao externar seu empenho e representatividade na defesa dos direitos dos trabalhadores rurais, com ênfase a mulher agricultora, “Minha luta nesse sentido começou há tempos, com a apresentação do Projeto de Lei Complementar nº 74, de 1983, assegurando à mulher do trabalhador rural direito à aposentadoria”.

Durante os trabalhos da ANC, Fraccioni propôs dispositivos relacionados a proteção dessa população, como a previsão de aposentadoria para donas de casa e camponesas, ao que citou as proposições nº 5.169 e 6.907 que apresentou às subcomissões.

Finalmente, a defesa da mulher agricultora se deu por uma parlamentar, Sadie Hauache (PFL-AM). Na 268ª sessão, de 19 de maio de 1988, p. 10524, ela defendeu de maneira firme a aposentadoria da mulher após vinte e cinco anos de trabalho, e que essa vontade representa mais de 50% do eleitorado nacional, composto de mulheres.

Ela enfatizou que a mulher agricultora, além de contribuir para a economia nacional, tem que conciliar o encargo do plantio com as atribuições do lar, o cuidado com a casa e com a família, o que torna mais árduo seu empenho físico e emocional. Hauache lembrou que as mulheres são vítimas de preconceitos no mercado de trabalho, e que são vistas como mão de

obra de segunda categoria. E que, nada obstante, as professoras já haviam conquistado o direito de se aposentar após 25 anos de trabalho, outras categorias femininas não alcançaram esse privilégio.

Curiosamente a deputada argumentou que apesar do grande avanço social a proposta de licença maternidade de 120 dias implicará em obstáculos para que as mulheres jovens consigam acessar o mercado de trabalho. Por aduzir que o patronato irá dar preferência as mulheres mais velhas. Hauache mencionou ainda a necessidade da equidade na aposentadoria, e que a concessão de aposentadoria após 25 anos não é um privilégio, mas sim, considerando as desigualdades enfrentada pelas mulheres no dia a dia, uma questão de se fazer justiça social. Encerrou sua fala na forma de apelo para que a emenda fosse aprovada.

A proteção da mulher agricultora pelo texto constitucional parte da cabeça do artigo 5º, inciso I, ao taxar que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, e que homens e mulheres são iguais em direitos, porém não se limita a essa previsão, pois herdada de Constituições anteriores as quais não incluíram a agricultora na qualidade de segurada da previdência social.

A inclusão da agricultora em plano previdenciário se satisfaz com a redação do artigo 202, inciso I, da CF/88, que prever de forma expressa a aposentadoria por idade a mulher agricultora, com redução de idade frente aos homens agricultores e aos trabalhadores rurais. Tal previsão também é fruto do legislador originário e se faz em garantia fundamental não passível, portanto, de exclusões e mitigações.

4.3 Redução da Idade para Aposentadoria Rural

Os trabalhadores rurais enfrentam adversidades peculiares ao exercício da atividade em razão do acentuado desgaste físico e da exposição prejudicial a agentes nocivos à saúde. As condições climáticas hostis aliadas as extensas jornadas de trabalho, ao início do trabalho ainda na juventude e as tarefas desgastantes que exigem plena aptidão física, demandam tratamento previdenciário específico a essa categoria. A redução da idade para a aposentadoria do agricultor além de buscar preservar sua saúde física e mental, e fomentar qualidade de vida em sua velhice, promove justiça social e distribuição de renda.

A precariedade das prestações de serviços públicos essenciais implica diretamente na menor expectativa de vida as populações afetadas. Os agricultores, conforme será visto ao longo dos discursos parlamentares, historicamente são menos privilegiados em inúmeros aspectos

(saneamento básico, serviços de saúde pública e comunitária, abastecimento de água, de energia elétrica e segurança pública) se comparados aos trabalhadores urbanos. Portanto, a redução do tempo de vida das populações do campo sempre foi uma dura realidade a ser enfrentada e combatida. Devido a precariedade das condições de trabalho dos agricultores o tratamento previdenciário voltado a idade mínima para a concessão de aposentadoria teve que ser revisado. Os esforços dos parlamentares em prol de oportunizar ao trabalhador o desfrute de aposentadoria digna foi maçante, e justifica sua reprodução no presente estudo, galgando destaque em tópico próprio.

Fundamentou-se a necessidade de tratamento privilegiado não apenas para o trabalhador rural indistintamente, mas na medida em que defendeu a inclusão da mulher agricultora no sistema previdenciário nacional também se fez importante a redução privilegiada da idade para a concessão de aposentadoria. Foi considerado que a mulher agricultora suporta maiores cargas de atividades devido ao acúmulo intrínseco as tarefas domésticas com o exercício propriamente da agricultura. A preocupação se fez incontestável, pois o merecido descanso dos agricultores, conquistado após anos a fio de desgastantes jornadas de trabalho, com a redução da idade para a aposentadoria permitir-se-ia melhor desfrute e dignidade antes da deterioração precoce de sua saúde e significativa redução de condição física necessária.

O primeiro parlamentar a tratar na ANC sobre o tema, redução da idade mínima para a aposentadoria dos agricultores, foi o senador da República Nabor Júnior (PMDB-Acre), que na 8ª sessão, realizada em 09 de fevereiro 1987 (p. 177), se pronunciou no sentido de alertar que a missão dos Constituintes deve agir pela ampliação da produção. Enfatizou sobre a carência de assistência médica e hospitalar para o meio rural, e lembrou que o produtor rural só se aposenta com meio salário mínimo aos 65 anos. O que se traduz em grande contraste, se considerarmos que é de apenas 63 anos a expectativa de vida no Brasil.

Na 37ª sessão, realizada no dia 21 de março de 1987, p. 852, o deputado Antônio Gaspar (PMDB-MA), destacou a realidade tacanha da proteção previdenciária dos agricultores. Destacou que os agricultores, se homens ou mulheres, falecem antes dos 60 anos, porém a aposentadoria para o agricultor é estabelecida aos 65 anos. E nas vezes que conseguem atingir a idade mínima para se aposentar, só usufruem de metade do salário mínimo legal.

Osvaldo Bender (PDS-RS), na 39ª sessão, de 26 de março de 1987, p. 925, pontuou sobre uma matéria veiculada pelo jornal O Globo. Após ler a notícia que informara o investimento por parte da Previdência Social em fundos de investimentos na ordem de 53 bilhões de cruzados, aduziu que lamentavelmente a situação do agricultor é deplorável e que só

obtem aposentadoria aos 65 anos, percebendo o equivalente ao percentual de 50% do salário mínimo.

Dentre as sugestões trazidas pelo parlamentar Mauro Sampaio (PMDB - CE) para a nova Constituição, relacionadas à ampliação do rol de proteções ao agricultor em matéria previdenciária e trabalhistas, pontuou na 44ª sessão, realizada em 3 de abril de 1987, p. 1803, a questão da “Aposentadoria para o homem do campo com 55 anos e a mulher com 50 anos, haja vista que o homem do campo com 55 anos não tem mais condições de trabalhar; [...]”.

No dia subsequente, 4 de abril de 1987, 45ª sessão, o Nilson Gibson (PMDB – PE), p. 1120, numerou algumas reivindicações sugeridas pelos agricultores de Pernambuco, voltadas aos direitos trabalhistas como remuneração básica que acompanhe a inflação, com salário não inferior ao mínimo, a garantia do seguro desemprego, carga horária de trabalho limitada a quarenta horas semanais e a participação na gestão da empresa dos trabalhadores. No que concerne às questões previdenciárias, a igualdade de direitos frente aos trabalhadores urbanos, e a aposentadoria para a mulher aos 55 anos e para os homens aos 60 anos.

Darcy Deitos (PMDB – PR), enfatizou que o trabalhador rural para obter aposentadoria está condicionado a trabalhar até completar 65 anos, e que tratamento distinto é dado aos trabalhadores urbanos. Os trabalhadores urbanos ao completarem 35 anos de contribuição podem se aposentar mesmo que contem com 50, 52, 53 ou 54 anos de idade. Dito isso na 46ª sessão, realizada no dia 8 de abril de 1987, p. 1156.

Na 48ª sessão, de 10 de abril de 1987, Alckmin (PMDB – SP), p. 1227, abordou a questão da tardia aposentadoria dos agricultores. Para ele, diferente do tratamento dado aos trabalhadores da cidade, os do campo só se aposentam por idade, condicionados aos sessenta e cinco anos. A gravidade disso se torna em maior proporção porque na lavoura se inicia as atividades laborais muito cedo, ainda na adolescência aos 15 anos, de modo que o trabalhador rural é condenado a trabalhar as vezes mais de cinquenta anos, meio século. E que ao atingir a idade passa a perceber somente meio salário mínimo, “seiscentos e setenta e poucos cruzados”.

Alckmin retratou a necessidade de firmar a isonomia entre os trabalhadores na próxima constituição, para corrigir essa histórica injustiça. Ele criticou a visão do Poder Público, que finda por tratar os cidadãos do campo como de segunda categoria, e asseverou que se a reforma não sanar as desigualdades possuirá vieses de hipocrisia e discriminação.

Osvaldo Bender (PDS-RS), p. 1267, na 49ª sessão, realizada em 11 de abril de 1987, foi cirúrgico ao propor a seguinte inclusão no texto constitucional: “redução na idade para

aposentadoria especialmente do trabalhador rural, que se aposenta apenas aos 65 anos. Nós propomos 60 anos para o homem e 55 para a mulher”.

As humilhantes condições da aposentadoria rural foram enfatizadas por João de Deus Antunes (PDT- RS), na 57ª sessão, de 30 de abril de 1987, p. 1581. Ele seguiu a linha de Alckmin para retratar que os trabalhadores rurícolas iniciam muito cedo na lavoura, por vezes aos 10 anos, e apesar disso não é garantida a aposentadoria por tempo de serviço, apenas por idade. E que nas raríssimas vezes em que atingem o direito de se aposentar, aos 65 anos, em pouco tempo falecem devido ao desgaste das precárias condições de vida e trabalho que foram submetidos ao longo de muitos anos.

A proposta de redução de idade para aposentadoria rural, sendo 65 anos de idade para os homens, e 60 anos para as mulheres, foi relatada pelo então presidente do Senado Federal, Humberto Lucena (PMDB-PB), na forma da ata da 60ª sessão, realizada em 7 de maio de 1987, p. 1709.

Na sessão subsequente, realizada em 8 de maio, o Gonzaga Patriota (PMDB-PE), p. 1765-1767, defendeu aposentadoria para as mulheres com vinte e cinco anos de trabalho, e ainda, que se possibilitasse as mulheres que desempenham atividades domésticas de contribuírem para a seguridade social, na condição de autônomas, para atingir esse direito aos cinquenta e cinco anos de idade. Para os homens, aposentadoria após ter completado trinta anos de trabalho. Defendeu a aposentadoria compulsória aos sessenta anos de idade para os homens, e para as mulheres aos cinquenta e cinco anos de idade, abrangendo também as trabalhadoras do setor agrícola.

O assunto voltou a ser tratado na 75ª sessão, realizada em 3 de julho de 1987, p. 2361, por Francisco Rollemberg (PMDB - SE), que se manifestou favorável a aposentadoria do agricultor aos 55 anos de idade, e por Amaury Muller (PDT-RS), na 80ª sessão, de 11 de julho, p. 2577, e ressaltou que os benefícios do seguro social à mulher rural devem ser acrescentados ao rol de direitos sociais, dentre eles a aposentadoria por idade aos cinquenta e cinco anos.

Lúcia Braga (PFL-PB), na 268ª sessão, de 19 de maio de 1988, p. 10523, justificou que as mulheres ainda na infância iniciam o trabalho, tendo que conciliar responsabilidades domésticas com as tarefas do plantio. Asseverou que aos trinta anos de trabalho essas mulheres estão esgotadas pela vida difícil e pelas más condições de trabalho, reconheceu a grande contribuição da força feminina de trabalho à sociedade, para sustentar a redução da aposentadoria para as trabalhadoras do campo após 25 anos de serviço.

Nessa mesma sessão, Sadie Hauache (PFL-AM), p. 10524, sustentou sobre a perspectiva da proposta destinada a minimizar a dívida social histórica para com as mulheres, mediante a redução do tempo de serviço para a concessão de aposentadoria após vinte e cinco anos de trabalho. E que o esforço se revestiria de missão para imbuir todos os parlamentares, já que a Assembleia “vem procurando tratar desigualmente os desiguais, na proporção exata de suas desigualdades (Palmas)”.

Victor Faccione (PDS-RS) na 267ª sessão, em 18 de maio de 1988, salientou que o trabalho rural demanda muitas situações adversas inerentes ao desgaste físico acentuado, e que isso afeta especialmente as mulheres jovens que tem filhos e trabalham desde muito cedo. Argumentou que os elementos naturais característicos do trabalho rural acarretam o desencadeamento de doenças endêmicas, “O rurícola enfrenta, desde a mais tenra idade, o sol, a chuva, o vento, a geada - da madrugada ao cair da noite - sujeito a toda sorte de endemias e acidentes”, e que a falta de assistência médica implica na baixa expectativa de vida no campo.

Para o parlamentar deve-se conter a fuga de agricultores do campo, pois acarreta prejuízos ao setor agrícola e à desordenada urbanização. Lembrou que a redução da idade para aposentadoria, são bandeiras erguidas pela CONTAG e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETAG).⁵⁶ Faccione apresentou uma emenda destinada a garantia da aposentadoria aos 55 anos se mulher, e aos 60 anos se homens, abrangendo ruralistas e pescadores artesanais. Ele destacou o papel vital da classe trabalhadora rural na economia do país, e buscou apoio para aprovar a emenda. Ao final, foi aplaudido.

Edme Tavares (PFL-PB), na 270ª sessão, de 21 de maio de 1988, p. 10654, destacou a ação da Assembleia Nacional Constituinte que, democraticamente, reconheceu a importância do trabalhador rural ao votar favoravelmente ao Capítulo da Ordem Social. A emenda, apresentada por ele, foi aprovada para determinar a idade de 55 anos para a mulher e de 60 anos para homens para concessão de aposentadoria do trabalhador do campo. Para o orador em questão, tal decisão visa sanar as injustiças e garantir equitativos aos trabalhadores rurais. Tavares retornou na sessão seguinte, realizada em 24 de maio de 1988, e sustentou a preocupação com a marginalização dos trabalhadores do campo pela sociedade brasileira. Considerou que é função da Assembleia Constituinte, e não das legislações subsequentes, de

⁵⁶ Nesses termos (BARBOSA, 2008, p. 134): “A proposta defendida pela Contag previa a idade mínima para mulheres de 50 anos e para homens de 55 anos. No entanto, a sugestão apresentada pelo texto da Comissão de Previdência informava 60 anos para mulheres e 65 para homens, em conformidade com a idade mínima requerida para as trabalhadoras e os trabalhadores urbanos. A demanda da Contag não era nova. Na verdade, estava coerente com as reivindicações apresentadas nos anos 1970 quando da criação do Prorrural regulamentando o Funrural”.

assegurar práticas democráticas e incorporar direitos de aposentadoria claramente positivados na Constituição.

Ele destacou a dificuldade do acesso aos meios de comunicação aos que residem distantes dos centros urbanos, e a carência de informações para lidar com a burocracia moderna, além do fator representatividade baixa dos trabalhadores rurais para pressionar os congressistas. Relembrou o grande avanço da aprovação de sua emenda que busca sanar a injustiça que o tratamento indistinto, entre homens e mulheres agricultores, acarretaria se condicionados a concessão de aposentadoria aos 65 anos de idade. Relembrou o fator relacionado ao ingresso precoce dos agricultores no campo a custo da própria educação, já que o baixo salário implica na junção de esforços da maioria dos componentes familiares.

“Os séculos de injustiças que pesam sobre a família trabalhadora do campo não poderiam ficar ignorados. O momento é de autocrítica séria e honesta, e nós, representantes do povo, soubemos zelar pelos legítimos interesses desse contingente enorme, tão longamente marginalizado”, enfatizou Tavares. O congressista, finalizou sua fala destacando que as mulheres do campo devem ter tratamento distinto, posto que merecedoras pelos sacrifícios adicionais, e se despediu agradecendo da tribuna o apoio da maioria pela aprovação da sua emenda, que busca a justiça social dos agricultores.

Na mesma sessão, Benedita da Silva (PT-RJ), 1.0669, rebateu a omissão legislativa no tocante a regulamentação da redução da aposentadoria por tempo de serviço para as mulheres aos vinte e cinco anos, e para os homens aos trinta anos. Ela destacou que as mulheres e meninas agricultoras produzem os principais produtos agrícolas exportados pelo Brasil, como o trabalho artesanal de fabricação de chapéus de palha.

Hoje, por exemplo, pela televisão, tomei conhecimento de uma trabalhadora rural, uma menina, que faz chapéu de palha - produto que o Brasil está exportando muito. Aos 7 anos de idade ela já tem o compromisso e a responsabilidade de produzir. Daqui a pouco, precisará entrar para a escola, será dona-de-casa e terá responsabilidade, como agora, da dupla jornada de trabalho, sem que lhe seja dada medida compensatória. Essa garota, que está trabalhando de sol a sol, merece de nós maior consideração, ou seja, aposentadoria, aos vinte e cinco anos de serviço, por dupla Jornada de trabalho. Não por privilégios, mas como reconhecimento desse terceiro turno que a mulher tem na sua vida, no seu cotidiano.

Como visto, a parlamentar retratou a dupla jornada de trabalho enfrentada pelas mulheres, e aqui tão cedo, pois ainda criança, que inclui as responsabilidades domésticas, e que a aposentadoria após vinte e cinco anos de trabalho não representa um privilégio, mas o

reconhecimento das mulheres pelo acúmulo de esforços. Finalizou expressando sua esperança pelo avanço da proteção dedicada aos idosos, as crianças e as famílias.

Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP), p. 1.2134, na 307ª sessão, realizada no dia 28 de julho de 1988, se reportou a um relatório encaminhado pelo Ministro da Previdência Social, Renato Archer, que sintetiza os trabalhos e propostas da Constituinte a despeito da seguridade social sob o prisma da dotação orçamentária. O estudo, portanto, foi direcionado para a capacidade orçamentária suficiente a implementação das propostas previdenciárias e sociais mais discutidas.

No documento constou, dentre outras, as seguintes propostas: equivalência entre os programas previdenciários para os trabalhadores urbanos e rurais; a aposentadoria por idade aos trabalhadores rurais com redução etária; a concessão de aposentadoria para as mulheres após a comprovação de vinte e cinco anos de efetivo exercício de atividade profissional.

Nilson Gibson (PMDB-PE), tratou ao estilo de fazer a retrospectiva das medidas em matéria previdenciária encaminhadas para inclusão do texto constitucional: a aposentadoria por idade dos trabalhadores urbanos permaneceria aos sessenta e cinco anos, se homem, e aos sessenta anos, se mulher. Porém, para o trabalhador do campo houve redução para os sessenta anos e para os cinquenta e cinco, respectivamente. Dito, ao longo da 309ª sessão, de 2 de agosto de 1988.

Antônio de Jesus (PMDB-GO) na 269ª sessão, de 29 de julho, ressaltou a importância do trabalhador rural no contexto brasileiro, a inafastabilidade da concessão de aposentadoria digna e de se prever benefícios adequados. O congressista defendeu que a valorização do agricultor prescinde a reestruturação da Previdência Social, e que as medidas são importantes para combater a delinquência juvenil, o subemprego, o êxodo rural e para buscar melhorias no sistema educacional.

Jesus sustentou que a realidade dos agricultores é peculiar porque eles geralmente começam a trabalhar ainda na juventude, aos 12 anos, porém apenas conseguem se aposentar aos 65, isso implica em 43 anos de atividade. No entanto, que os trabalhadores contemplados pela Lei Orgânica da Previdência Social possuem tratamento mais favorável. Devido a isso, ele argumenta que, considerando as difíceis condições de trabalho, os agricultores deveriam se aposentar por tempo de serviço, ao que pleiteou mais atenção por parte do governo e assistência adequada para o campo.

As reivindicações e sugestões foram atendidas e inseridas no texto Constitucional pelo constituinte originário, com a seguinte redação:

Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:

I - aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal;

Portanto, os trabalhadores rurais foram protegidos com a redução da idade mínima para a concessão de aposentadoria por idade em cinco anos com relação aos trabalhadores urbanos, de maneira que o limite de idade para os homens ficou assentado em sessenta anos de idade, e para as mulheres, em cinquenta e cinco anos.

4.4 O valor dos benefícios previdenciários rurais

A análise aqui levantada provoca questões por demais sensíveis a moral, e uni a ciência a práxis, devido sua alta complexidade. O trato da justeza dos valores dos benefícios impõe o reconhecimento de que a dignidade humana não é compatível com a prestação de benefícios em valores não condizentes com a realidade básica dos beneficiários. Quando o trabalhador busca a previdência social carrega consigo suas maiores aflições. É justamente nessas ocasiões, por razões de velhice, doenças e falecimento do instituidor da pensão, que os beneficiários clamam por socorro.

A percepção de benefício previdenciário, em geral, e muito mais quando se trata de populações de baixa renda, se traduz em único sustento dessas pessoas. Ou seja, esses indivíduos não acumulam outras fontes de renda. Se a percepção de um salário mínimo nacional retira o indivíduo de situações de extrema pobreza, no entanto não promove a mudança de classes sociais. A percepção de salário limitado ao valor mínimo não exclui a pobreza.

Deve ser considerado que retratamos o custeamento de apenas um indivíduo, e em condições ideais, sem superendividamento, por exemplo. A situação se agrava quando analisada, sob a mesma ótica da fonte de renda restrita a salário mínimo, e destinada a manutenção de vários indivíduos. Como por exemplo, um lar composto por uma mãe viúva e dois filhos em idade estudantil.

Uma família constituída por três indivíduos suporta as maiores privações, quando o único rendimento é adstrito ao valor do salário mínimo, contexto pior enfrentaram as famílias do campo até a atual Constituição. Nos tópicos anteriores analisamos a percepção de benefícios pelos agricultores em quantidade limitada a metade do salário mínimo legal, e a existência de benefícios em proporção até inferiores, equivalente a trinta por cento, além da exclusão da mulher agricultora da condição de segurada da previdência social.

O retrato da família brasileira mantida por benefícios previdenciários voltados aos agricultores era contrário ao Estado Democrático e Constitucional de Direito, ao que tolhia todas as possibilidades dessas populações da participação política e democrática. A carência de recursos suficientes para prover o básico, o mínimo existencial, esvazia as chances de participação política, da promoção de oportunidades e a qualificação profissional. Os agricultores, secularmente, carregam castas sociais intransponíveis, herança do escravagismo.

Ao passo que o cenário nacional violava a dignidade humana do campesinato e seus dependentes no plano previdenciário, como visto nesse trabalho, o mundo padecia imerso numa crise econômica sem precedentes, relacionada a alta do preço do petróleo, acarretando o galopante sobressalto dos juros bancários e da inflação interna. A realidade economia dos trabalhadores rurais, portanto, era dramática.

Sarlet (2012) aduz que a luta pela eficácia dos direitos fundamentais percorre a história constitucional de todos os povos, e em todas as épocas. A violação dessa exigência acarreta em desigualdade da participação política, pois aqueles que receberam maiores oportunidades terão maior poder de influência, e de dominação para impor suas escolhas (DAHL, 2001).

Para se ter ideia do cenário pós 88, no ano de 2018 em solo brasileiro 13,5 milhões de pessoas foram constatadas vivendo abaixo da linha da pobreza, o equivalente as populações de Bolívia, Bélgica, Cuba, Grécia e Portugal. Ademais, dessa massa extremamente pobre, quase a metade (47%) estão distribuídas na região nordeste, ao passo que 73% são pretos ou pardos, os quais percebem quase metade dos rendimentos das pessoas de cor ou raça branca (IBGE, 2018).

A condição de extrema pobreza narrada acima implica numa renda per capita inferior a U\$\$ 1,9 por dia, segundo os critérios do Banco Mundial (IBGE 2019). Esse verdadeiro estado de coisas inconstitucional onde só se enxerga à alienação da mão de obra assalariada pelos detentores dos meios de produção, que coisifica a força de trabalho e expurga a classe operária da participação política, isola o desfrute do sistema democrático, que passa a ser privilégio não de todos.

Para Genro (2012, p. 8):

O contrato do “trabalho livre”, pelo resultado - alternativo à submissão direta no interior da fábrica moderna-, se é verdade que liberta os assalariados da tutela patronal direta, como ocorre com os trabalhadores da vanguarda tecnológica (os ligados aos “bits”, à info-digitalidade, por exemplo), cria, ao lado desta tutela, legiões de excluídos e baixos assalariados. Intensifica também as formas mais duras de expropriação do trabalho imaterial e impulsiona a adesão a novos “modos de vida”, nos quais esta massa de trabalhadores é igualmente condicionada, na sua vida comum, à exploração da sua força de trabalho “imaterial”.

Juarez Antunes (PDT-RJ), p. 406, em 20 de fevereiro de 1987, na 17ª sessão, externou profunda preocupação com a precariedade dos pensionistas e aposentados do país. Esses segurados, argumentou o constituinte, após percorrido longos anos de contribuição, aos se aposentarem, invés de desfrutarem merecido descanso, enfrentam adversidades financeiras, por perceberem benefícios em valores insuficientes ao custeio de uma vida digna. Para ele, os aposentados e pensionistas são tratados de forma humilhante no Brasil, “Trata-se da situação de penúria em que se encontram milhões de aposentados e pensionistas”.

Antunes criticou duramente o então gestor da Previdência Social, Raphael de Almeida Magalhães. Segundo ele Raphael se volta apenas para a receita da instituição sem, contudo, prezar pelo bem-estar e a qualidade de vida dos aposentados, “A Previdência Social não pode ser dirigida como uma fábrica de parafusos que tem de dar lucro no fim do mês”. Enfatizou que a finalidade da Previdência é a de garantir vida digna, não focar em lucro à custa do sofrimento dos segurados, de modo que a paridade salarial entre trabalhadores ativos e aposentados deve ser observada, “O lucro que deve ser contabilizado na Previdência Social deve ser exatamente o lado social, o lado humano, o investimento no ser humano, amparando-o na velhice”.

Questões como a desvalorização do segurado, a carência de infraestrutura voltada as comunidades do campo, localidades onde falta tudo inclusive o básico, e a escassez de água potável, foram abordadas na décima sétima sessão, publicada em 21 de fevereiro de 1987 (p. 405), por Mauro Bevenides (PMDB-CE). O parlamentar criticou a legislação vigente por promover a redução do poder aquisitivo dos salários de benefícios que, pela própria defasagem, mingua a renda dos beneficiários.

Para ele, no momento em que o cidadão mais necessita do aparato governamental, seja por razões de doença, acidentária e de idade se ver completamente desamparado, “Quando já exausto de forças o homem, com toda uma vida dedicada ao honroso labor, defere-lhe a previdência social uma aposentadoria iníqua, desprezível, distante daquela imprescindível às suas reais necessidades”.

Darcy Deitos (PMDB-PR), na 46ª sessão, em 8 de abril de 1987, tratou sobre um projeto de lei encaminhado ao Congresso que propõe o piso de 1.300 cruzados para benefícios da previdência urbana. Ele destacou que o valor sugerido é insuficiente para atender às necessidades dos aposentados. Deitos externou sua insatisfação com o tratamento dado aos trabalhadores rurais, que percebem benefício de aposentadoria compatível com meio salário mínimo, o equivalente a 684 cruzados, informou.

Por fim, enfatizou que deve ser corrigido ainda naquele ano essa discrepância de tratamento para com os trabalhadores rurais, que são elementares para o progresso da nação, por merecerem remuneração condigna com suas realidades, para proporcionar o sustento de suas famílias.

Para Virgílio Galassi (PDS-MG), p. 1193, na sessão seguinte, realizada em 9 de abril de 1987, informou que os benefícios Previdenciários voltados para o trabalhador rural a realidade é pior, pois limitados a valores equivalentes ao 50% do salário mínimo, como é o caso da aposentadoria. Também arguiu sobre a injusteza dos valores das pensões pagas aos dependentes dos segurados, e a inadequada prestação da assistência médica para as localidades rurais, em grande prejuízo para a população idosa.

Galassi mencionou a promessa do Governo por um projeto de lei que visa garantir aos trabalhadores urbanos benefícios não inferiores a 95% do salário mínimo. Justificou que o Estado deve respeitar e considerar os cidadãos que contribuíram para o progresso do país, proporcionando a eles vida digna na aposentadoria. O constituinte lamentou a realidade de muitos idosos e aposentados que dependam da ajuda de familiares ou da caridade alheia. E finalizou seu discurso defendendo a urgência de garantir aos aposentados e idosos na nova Constituição, remuneração justa e assistência suficiente.

Ainda nessa sessão, Jesualdo Cavalcanti (PFL-PI), p. 1198, reconheceu o impacto social da medida de entender aos trabalhadores rurais os benefícios de auxílio-reclusão e de auxílio-doença, destacando o valor dos benefícios voltados ao meio rural.

Cavalcanti, aduziu que 684 cruzados, valor máximo pago aos benefícios rurais, não têm poder de compra significativo, pois equivalente à metade do salário mínimo. Ele assinalou sobre os custos adicionais dos trabalhadores rurais com transporte e alimentação para sacar os benefícios nas agências bancárias, as quais, muitas vezes, são distantes de suas residências, comprometendo ainda mais essas rendas.

Alckmin (PMDB – SP), na sessão 48ª, de 10 de abril de 1987, p. 1227, tratou acerca de um projeto de lei encaminhado ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, Sarney.

O projeto versa sobre o piso do valor mínimo atribuído aos benefícios da previdência urbana (aposentadoria, auxílio-doença, auxílio-reclusão e pensão por morte), em Cz\$ 1.3000,00, correspondente a 95% do maior salário mínimo da época. Segundo ele, é equivalente a “injustificável defasagem em relação à evolução da política salarial de 1979 a 1984”.

Tal melhoria seria estendida ao trabalhador do campo, no tocante aos benefícios de auxílio-reclusão e auxílio-doença, além de incluir o reconhecimento do direito “à pensão dos dependentes de trabalhador rural falecido anteriormente a 26 de maio de 1971, data da instituição do Funrural”.

Alckmin esclareceu sobre a importância da Previdência Social para os cidadãos brasileiros, e ressaltou que a aposentadoria representa um direito fundamental. Antes de encerrar sua fala invocou o brocardo de origem latina, *otium com dignitate*, que em tradução livre significa: ócio com dignidade. Dito isso, para se referir a função social da concessão de aposentadorias em valores dignos aqueles, que por década, contribuíram para desfrutar o direito constitucional ao descanso decente.

Osvaldo Bender (PDS-RS), na 49ª sessão, em 11 de abril de 1987, p. 1267, relatou a importância de instituir aposentadoria para pessoa deficiente, incapacitada de forma total e definitiva, e a igualdade de benefício entre os trabalhadores urbanos e rurais. Para justificar a equiparação em plano constitucional ele informou que conquanto são dezoito espécies de benefícios previdenciários voltados para os trabalhadores da cidade, os benefícios a disposição dos trabalhadores do campo são apenas seis, e que isso representa discriminação injusta.

Também fundamentou que nenhum benefício deve ser inferior ao salário mínimo, por ser a representação do mínimo essencial para satisfazer as necessidades básicas do trabalhador e de seus dependentes, nos termos da Constituição. Destacou ainda, Bender, a importância de garantir a inclusão dos seguintes grupos, como donas de casa, silvícolas e mulheres agricultoras e os trabalhadores rurais que estão apartados do pleno acesso a proteção previdenciária.

Victor Faccioni (PDS – RS), na 50ª sessão, realizada em 15 de abril de 1987, p. 1357, pontuou que o Presidente da República encaminhou a Mensagem nº 83 para o Congresso Nacional que propõe, além de outras providências, atualização nos benefícios da Previdência Social. O parlamentar enfatizou a importância de averiguar se a proposta está alinhada com os direitos dos benefícios previdenciários, de forma a proteger tanto os urbanos quanto os rurais, em conformidade com a atual política da Previdência Social.

Faccioni considerou ser notável a sugestão de um piso para os benefícios previdenciários, em patamar não inferior a 95% do salário mínimo. Porém destacou que deve

ser observada a condição dos trabalhadores rurais, que “também é contribuinte da Previdência Social e também é brasileiro. O trabalhador rural não é um trabalhador pela metade, não é meio trabalhador, é trabalhador por inteiro”.

O deputado federal eleito por São Paulo e representante da sigla Partido dos Trabalhadores, Eduardo Jorge, na 53ª sessão, realizada em 23 de abril de 1987, p. 1453, entregou ao Presidente da mesa da ANC proposta de texto para ser encaminhado a Subcomissão da Saúde, Seguridade e Meio Ambiente, merecendo destaque esse trecho:

Da Seguridade Social

Art. 1º É garantido pelo Estado a todo cidadão brasileiro o direito à seguridade social.

§ 1º A seguridade social deve ser universal e equânime sem qualquer distinção de sexo ou procedência urbana ou rural do cidadão, incluindo as trabalhadoras rurais e donas de casas.

Art. 2º Todo cidadão tem direito em casos de acidentes, doenças, invalidez, tempo de serviço, velhice e desemprego involuntário à seguridade, tendo assegurado benefício equivalente aos rendimentos do beneficiário proveniente do seu trabalho quanto cidadão ativo.

Para Doreto Campanari (PMDB -SP), na 54ª sessão da ANC, de 24 de abril de 1987, p. 1468, assinalou o dever de proteger cerca de 40 milhões de trabalhadores rurais, mesmo aqueles que não são contribuintes direitos do sistema previdenciário, posto que não se deve levar adiante qualquer espécie dessa odiosa discriminação.

Já na 56ª sessão, de 29 de abril, o paraibano João da Mata (PFL), p. 1535, apresentou aquele que seria seu quinto projeto, propondo a definição de um valor base para as aposentadorias, uma vez que em especial no campo, os aposentados rurais percebem menos que o salário mínimo. Deste modo deve ser estabelecido, arguiu o parlamentar, o piso mínimo na proporção de um salário.

José Santana (PFL-MG), p. 1544, na mesma sessão, p. 1544, expôs a elementaridade do tratamento igualitário entre as classes do trabalhador rural e urbano. Por sua vez, João de Deus (PDT-RS), p. 1581, na 57ª sessão, de 30 de abril de 1987, sinalizou a existência de desequilíbrio na aposentadoria dos trabalhadores do campo prevista no FUNRURAL. Ele partiu para a observância do desrespeito a dignidade inerente aos poucos valores dos benefícios previdenciários, que, em alguns casos, guardam relação com a metade do salário mínimo, “A situação é intolerável, insustentável, desumana e já ultrapassou todos os limites de tolerância. Nenhum, país, que se respeite pode dispensar esse tratamento a uma classe tão obreira”.

Para João, a dignidade de um povo e de uma nação, não pode ser confirmada com valores tão irrisórios pagos pelo sistema previdenciário. Por sua vez, na mesma sessão, o constituinte Juarez Antunes (PDT-RJ), p. 1583, anunciou que: “Nenhum trabalhador rural deverá aposentar-se com salário inferior ao mínimo”.

Amaury Muller (PDT-RJ), na 58ª sessão, de 1 de maio de 1987, p. 1609-1610, discursou voltado para a problemática da pobreza extrema, que assola tantos os trabalhadores urbanos quantos os rurais, que de forma indistinta merecem vida digna e participação no desenvolvimento econômico e social.

Ele se reportou a data próxima do dia trabalhador, que responsáveis pela construção do progresso e da riqueza nacional, encontra-se marginalizados. Para Muller o governo compactua com essa questão ao permitir a fuga de riqueza nacional para o exterior e questão dos baixos salários. Outra problemática levantada foi a desapropriação dos agricultores, que carecedores de reforma agrária efetiva estão aos milhões vulneráveis testemunhando desigualdades aberrantes.

Se todos têm direito à vida, a uma existência digna, à efetiva participação nos frutos do progresso social e do desenvolvimento econômico, não parece lícito que milhões de trabalhadores urbanos e rurais permaneçam, hoje, inteiramente à deriva, mergulhados no mais lamentável processo de pobreza absoluta.

À véspera da data universalmente consagrada ao trabalhador, desgraçadamente não se pode sequer evocar a efeméride histórica porque o cidadão brasileiro, de cujo esforço resulta sempre a riqueza nacional, continua marginalizado e esquecido, submetido à camisa de força da indiferença e da insensibilidade dos governantes.

Enquanto o trabalhador vegeta melancolicamente num ciclo interminável de miséria generalizada, recebendo um salário de fome, o governo vacila e hesita diante da agiotagem internacional, permitindo que o patrimônio comum dos brasileiros seja drenado para fora do País.

Enquanto os agricultores sem terra ou com pouca terra perambulam pelos campos, já sem esperanças e sem amanhã, o governo se amedronta ante poderosos latifundiários e grandes grupos econômicos internacionais, retardando para depois do Terceiro Milênio a implantação da verdadeira reforma agrária.

Enquanto mais de 30 milhões de menores desamparados desfilam sua tragédia nas cidades e nos campos, cobrindo de luto e de vergonha a própria consciência nacional, o governo permite que alguns privilegiados dissipem no luxo afrontoso o que falta à mesa da esmagadora maioria.

Ora, Senhor Presidente, não pode haver respeito à vida e à dignidade da pessoa humana se o Brasil da Nova República exige, sem o menor pudor, esse quadro doloroso e intolerável de fome, doença, analfabetismo e desesperança.

- Como poderá o trabalhador, espoliado em seus direitos fundamentais, festejar o dia que lhe é consagrado se falta o pão à mesa?

Quem, afinal, terá condições ético-morais de saudar a data dedicada ao trabalhador se, com a responsabilidade de governar em nome do povo, volta as costas para a massa assalariada, não honra os compromissos assumidos e apunhala os próprios valores da liberdade e da democracia?

Como visto, Muller, assinalou que o governo ignora o sofrimento da população, comprometendo a sua moralidade e ética porque desrespeita valores como liberdade e democracia. A situação catastrófica, narrada pelo parlamentar, prejudica o real motivo para se comemorar o dia do trabalhador.

Na 58ª sessão, ocorrida em 1 de maio de 1987, Francisco Rollemberg (PMDB – SE), 1613, reivindicou melhorias para o sistema previdenciário com todo, tendo registrado, dentre outras, as seguintes garantias: “de receber um salário-benefício integral, compatível com o que ele ganhava quando estava trabalhando”, e a de “que seja assegurado aos seus beneficiários, por ocasião de sua morte, o pagamento integral de uma pensão equivalente ao salário-benefício que ele recebia em vida e não apenas 50%,” conforme disciplinava a legislação previdenciária da época.

Em 7 de maio de 1987, na 61ª sessão, Antônio Câmara (PMDB-RN), p. 1745, assinalou sobre a questão da necessidade do tratamento igualitário aos trabalhadores em todas as suas perspectivas, pois essa deve ser a missão genuína do legislador constitucional, a de assegurar: “aos trabalhadores a proibição de diferença de salários e de critério de admissão por motivo de sexo, cor, estado civil, religião idade; estabilidade”.

Na sessão realizada no dia subsequente o constituinte Paulo Macarini (PMDB-SC), p. 1788, apresentou algumas propostas de redação normativa à ANC: “Nenhum benefício será inferior ao salário mínimo vigente no País”, valendo citar também: “A Previdência Social será uniforme e equivalente a todos os seus associados e dependentes urbanos e rurais.”. O parlamentar Benito Gama (PFL-BA), na 64ª sessão, de 14 de maio de 1987, p.1931, discutiu o seguinte aspecto: “O que a Previdência oferece hoje ao aposentado brasileiro é desumano e indigno: proventos ridículos, reajustados com a maior avareza, que não lhe permite sustentar nem a si mesmo, que dirá a família?”.

A 66ª sessão, 16 de maio 1987, p. 1996, ficou marcada pelo discurso de Orlando Pacheco (PFL-SC), direcionado a importância de modificações urgentes na Previdência Social do Brasil. Ele, primeiramente, defendeu a revisão dos valores de benefícios da Previdência, para que aposentados, pensionistas e beneficiários de auxílio doença não obtenham valores distantes dos pagos de suas últimas contribuições, como atualmente se ver. Os valores pagos e fixados na proposta do governo, analisada pela ANC, são insuficientes. E defendeu ainda:

“benefícios previdenciários em bases justas, plenamente possíveis se a Previdência Social no Brasil for bem administrada”.

Semelhante reivindicação só veio acontecer em 22 de maio de 1987, por ocasião da 59ª sessão, pelo constituinte Bonifácio de Andrada (PDS- MG), p. 2148, o que fez nesses termos: “Garantia aos aposentados da previdência social e do serviço público, mantidos para aqueles os proventos proporcionais ao salário mínimo e para estes outros a isonomia com os servidores da atividade;”.

Francisco Rollemberg (PMDB-SE) na 75ª sessão, de 3 de julho de 1987, p. 2361, pontuou o que seriam os pontos-chaves de um anteprojeto para a Previdência Social, ao que destacou quatro vertentes, o dever de assegurar assistência social gratuita aos necessitados; a unificação da previdência, amparado em dotação orçamentária, com financiamento oriundo da União, Estado e Município; o salário mínimo para estabelecer o piso dos valores dos benefícios previdenciários; e a gestão da previdência de forma colegiada, com a participação dos empregadores, empregados e representantes da União.

Na 209ª sessão, de 26 de fevereiro, Osvaldo Bender (PDS-RS), p. 7636, retratou acerca de um projeto de lei encaminhado pelo Presidente da República, Sarney, à Câmara no ano anterior, abordando o reajuste salarial dos aposentados. Naquela oportunidade ele apresentou emenda à referida proposição, objetivando incluir os produtores rurais no reajuste, por perceberem apenas meio salário mínimo, para que seus vencimentos fossem elevados ao piso do salário mínimo.

Segundo Bender o projeto original foca o reajuste apenas nos aposentados urbanos. Também em sua proposição de emenda foi direcionada para reconhecer as mulheres agricultoras na Previdência Social, nada obstante “toda produção que faturam, dois e meio por cento são recolhidos para a Previdência Social”. A emenda foi rejeitada, mas o governo assumiu o compromisso, por escrito, de retomar com novo projeto em 125 dias, garantindo a inclusão dos trabalhadores rurais.

No entanto, esclareceu Bender que já se passou quase um ano e o compromisso ainda não foi efetivado, levantando o questionamento da inércia da Câmara por esse descumprimento. Ele informou que a garantia desses benefícios não depende da nova Constituição, prescinde apenas da vontade das autoridades.

E, para finalizar, aduziu que a Previdência possuía recursos em valor considerável no mercado financeiro, e que o questionamento se dá para direcionar esses recursos para garantir aposentadoria as mulheres rurais e para reajustar os salários dos trabalhadores rurais, pois

“Anunciam, alta e viva voz, que a Presidência estava com cento e vinte bilhões aplicados no mercado financeiro. Por que, então, não aposentar as mulheres rurais e reajustar os salários do homem rural?”.

Oswaldo Almeida (PL-RJ), na 212ª sessão, realizada em 1º de março, anunciou a Assembleia Nacional que sendo coautor de uma emenda parlamentar a Constituição, decidiu se afastar da coautoria, pois segundo ele a proposição estava se afastando da equiparação entre os direitos dos trabalhadores rurais e urbanos. Almeida externou a esperança de se chegar a um acordo no segundo turno, para obter o nivelamento de direitos entre os dois seguimentos. Encerrou sua fala com aplausos.

Na 325ª sessão, de 26 de agosto de 1988, Fausto Fernandes (PMDB-PA), p. 13147-13148, externou apelo ao Ministro Jader Barbalho, para que ele voltasse as atenções à injustiça existente no tratamento previdenciário dado ao trabalhador do campo. Para ele o aposentado rural ao receber menos do que o salário mínimo denigre a imagem da Previdência Social. Barbalho ressaltou a importância dos trabalhadores rurais na econômica, com a produção e exportação de alimentos básicos e essenciais, como o café, o cacau e a soja.

Deste modo, ele defendeu a necessidade de se atribuir o piso para os benefícios compatível com o salário mínimo, na medida em que “Mesmo com o grande desenvolvimento advindo no século XX, o homem do campo continua sendo o sustentáculo de toda a gente deste País, e é imprescindível sua presença no campo”.

Ele utilizou o adágio “saco vazio não se põe em pé” para justificar a essencialidade do sustento. Por fim, externou sua confiança com o Ministro Jader Barbalho no comando, com a esperança de haver mudança significativa em promoção da justiça social para o agricultor, por ser Barbalho produtor rural.

A garantia de percepção de pelo menos o valor equivalente ao salário mínimo legal para todos os benefícios previdenciários, indistintamente, foi atendido pelo legislador originário no texto constitucional de 1988, com a seguinte redação: “Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a: [...] § 5º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo”. O valor é garantido em favor de todos os segurados, urbanos e rurais.

5 CONCLUSÕES

Vimos em tópico dedicado, que a Historiografia do Direito nos fornece diretrizes metodológicas para avançarmos em nosso estudo. A importância histórica do estudo do Direito se faz como pedra de toque para a compreensão dos fenômenos jurídicos atuais, lançando balizas para auferir sua lapidação ou mesmo retrocesso sob as lâminas do tempo.

Utilizamos conceitos abalizados que corroboram que o estudo da problemática jurídica não se resume a reprodução de pergaminhos, estatutos e códigos, verificados em suas lapides escritas ou no plano dos costumes. A História impulsiona o estudioso do Direito, a todo momento confronta-o as diversas perspectivas das realidades investigadas, indicando para ir além. Essa importância é percebida pelo ensino da dualidade da história, que fura os diques das leis e das normas e adentra nas questões sociais e contextuais, de ordem econômicas e culturais envolvidas e que se deve interpretar.

A dimensão da dualidade da ciência é clássica, elementar. Nada obstante, hoje e mais do que nunca, tais balizas precisam ser reafirmadas sem levar a crença da defasagem ou ingenuidade de sua propagação. Motiva-se se imbuir desse esforço pelo cenário global que se levanta. Estudiosos se insurgem direcionados para negar as peculiaridades dos povos, suas culturas e crenças. Se pretende lançar um perfil universal apto para aniquilar os desdobramentos que as tradições construíram ao longo de milhares de anos, num pretenso e desarrazado envelopamento de leis e sanções de ordem universal. O uso dessas lentes pode desembocar em um cenário perigoso, pela pecha de se tentar enquadrar moldes quadrados em perfis redondos, de julgar diferentes culturas com as réguas do hoje sem tolerar suas construções ao longo do tempo. Ao exemplo de não reconhecer os desdobramentos que justificam o merecimento e a importância da redução da idade para conquistar a aposentadoria em favor das mulheres agricultoras, aos cinquenta e cinco anos, e dos agricultores homens, aos sessenta anos, condições privilegiadas frente ao tratamento dado aos trabalhadores urbanos.

Esse contra-argumento nos serve de balizas para o entendimento de que a historiografia jurídica nos torna sensíveis a percepção dos fatores que influenciaram as tomadas de decisões políticas, as razões consideradas para a confecção da norma posta, e a restauração das camadas de justiça social que se busca alcançar. Ao avançarmos nosso estudo sobre a compreensão do direito e suas transformações normativas no Brasil, destacamos as perspectivas direcionadas ao perfil previdenciário dos agricultores com ênfase na Constituinte de 1987-1988. Examinar as centenas de atas das reuniões bicamerais se desvenda a relação de que as leis não são meras

transcrições de normas de condutas: são fruto de aspirações sociais, intensos debates políticos, lutas de classes e de imprescindíveis adaptações culturais.

Compreender, até ter elementos suficientes para explicar, o deslocamento histórico da categoria dos trabalhadores do campo do cenário previdenciário nacional não foi tarefa simples. Foi nesse contexto que houve o despertar para o desenvolvimento das leis previdenciárias voltadas as peculiaridades que cercam os agricultores. E disso a historiografia do direito também se ocupa, pois nos dá elementos para interpretar os estatutos e as leis através das mudanças de significados impostas pelos efeitos implacáveis do tempo.

De sorte que não podemos oferecer o mesmo tratamento dado ao agricultor imerso na sociedade até o final dos anos oitenta, ao pequeno produtor de hoje que concorre com a alta tecnologia empregada pelos grandes do agronegócio. Por isso que as leis previdenciárias de lá para cá sofreram massivas atualizações, até mesmo para incorporar outros elementos ao conceito de agricultor, hoje referendado pelo termo segurado especial.

Como fruto dos contextos sociais e políticos, as leis não são produtos estakes e devem se amoldar as circunstâncias e vicissitudes do tecido social do momento de sua criação. Ao analisar a omissão histórica legislativa em desfavor dos agricultores na previdência do país vimos a intencional defasagem do modelo imposto, anos a fio, no Brasil. Diante desse fenômeno, lançamos as críticas com ênfase para os discursos parlamentares extraídos das sessões legislativas ocorridas no congresso nacional ao longo da última constituinte. Foi preciso abrir o diálogo entre não apenas o que as leis proclamavam à época, mas o que elas deveriam prescrever.

A clara necessidade de promover a inclusão dos agricultores no sistema previdenciário nacional de certo sempre existiu, o diferencial, porém, que marca o momento que cercou a nossa última Constituinte, foi o de oportunizar espaços de voz as representatividades sociais, o retorno das liberdades, o pluripartidarismo e os protestos. Sem esquecer dos canais a disposição da população para contribuir com a redação do texto constitucional através de cartas e telegramas, o diálogo direito dos parlamentares por meio das subcomissões e audiências públicas com os representantes classistas, e a transparências das sessões televisionadas e resumidas pelos canais jornalísticos.

Esse público que tanto contribui para o progresso da nação e para a segurança alimentar do país sucumbia num panorama dos mais arrasados. O deslocamento histórico da categoria dos trabalhadores do campo fora do cenário previdenciário nacional acarretou em diversas anomalias de ordem social e econômica. Diversos parlamentares destacaram que o crescimento

desordenado da zona urbana, e o consequente esvaziamento do campo, eram associados a inúmeros fatores dentre eles a falta de cobertura das leis previdenciárias voltadas a proteção dos agricultores.

Antes de percorremos os assuntos da ordem da ANC 87-88 delineamos o mosaico histórico das leis previdenciárias essencialmente voltadas para os trabalhadores do campo no país. O crítico desavisado pode ser levado ao entendimento da desnecessidade desse esforço. De certo que o presente trabalho se debruça no contexto do biênio proposto, mas se limitarmos a esse período nossa análise pode sofrer distorções de toda ordem. Esse retrospecto histórico ao passo que ilumina a evolução da tortuosa jornada até as primeiras confirmações legislativas desse público que, historicamente foi relegado a segundo plano, nos proporciona criticar a lógica por trás do desejado esquecimento dessa categoria.

O avanço das transformações jurídicas e sociais já percorridas pela sociedade até o final dos anos oitenta no Brasil, não justificavam a falta do pleno acesso dos trabalhadores do campo as garantias sociais mais basilares, bastante sentida diante da restritíssima previsão de benefícios previdenciários a essa categoria se comparada as previsões voltadas para os trabalhadores urbanos. Aliás, e não apenas isso, o estudo legislativo histórico de momento anterior a assembleia constituinte pôde comprovar que dado a importância do setor agrícola para o país, seus trabalhadores não mereciam ser relegados nem por um milésimo de segundo. Do contrário, podemos observar o curso de uma longa jornada, perfilhada por vários momentos de lutas, para igualar as previsões normativas as populações do campo as demais categorias abrangidas pela lei previdenciária nacional. Esses desafios estruturantes se iniciaram bem antes da atual constituição, e precisam ser percebidos para o estudo dedicado as transformações advindas do texto constitucional originário.

As primeiras legislações no país dedicadas a previdência surgiram para o setor público a partir de 1888. O setor privado, por seu turno, foi contemplado com a Lei Eloy Chaves em 1923, referendada por muitos pensadores na condição de marco da previdência social no Brasil. A marginalização dos trabalhadores rurais veio a ser amenizada com a criação do FUNRURAL em 1963, primeira legislação previdenciária direcionada para o setor rural, e por suas posteriores e ampliativas modificações. Digo amenizada porque a partir daí se inicia uma lenta, mas progressiva, quebra de paradigmas no tratamento previdenciário dos rurícolas. Embora inicialmente limitadas, as previsões legislativas ganharam contornos importantes em prol de maiores inclusões.

A Lei Complementar nº 11 de 1971, em paralelo as regulamentações e decretos posteriores, refletem a luta constante para o reconhecimento previdenciário dos trabalhadores do campo. Esse passo a passo sedimenta o caminho para garantias mais significativas no plano constitucional que estaria por vir. No entanto, as transformações de ordem legislativas, como se sabe, não se fazem de forma abrupta quando diante de um cenário tão magnânimo. As raízes do problema desembocavam em intensos conflitos políticos. Para muitos a expansão das prestações sociais implicaria rapidamente na insolvência do país. Economistas e matemáticos esbanjavam números mirabolantes, incertezas orçamentárias direcionavam o assunto da pauta do dia para o futuro, colocando-o para debaixo do tapete, o sempre anunciado risco de um caos econômico incontornável.

Por isso que, vale repetir, o estudo do Direito não está alheio a análise dos aspectos políticos, econômicos, culturais e sociais, já que a criação do direito se insurge dessas complexidades e desafios. De sorte que as dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores rurais ao longo de décadas não se poriam em patamar distinto.

Avançando em nossa investigação pudemos firmar que a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 representa um ponto crucial na história do direito previdenciário do país, em especial sob o prisma das garantias dos trabalhadores rurais. Esse período de ebulição das normas constitucionais sintetiza a construção de uma nova era na ordem social e econômica do Brasil.

A ANC se fez em *habitat* perfeito para a tônica das reivindicações dos direitos dos trabalhadores do campo em suas diferentes perspectivas. Quanto a revisitação de seus direitos previdenciários, não poderia se deixar esquecer. Sendo esses direitos senão a maior, umas das maiores bandeiras do movimento. Historicamente marginalizado, os agricultores amargavam poucos espaços de representatividade nas engrenagens do poder. Não bastasse isso, encontravam a resistência dos banqueiros, dos grandes empresários e do alto escalão dos poderes. Muitos funcionários públicos e políticos eram grandes fazendeiros. A temática previdenciária sempre vinha acompanhada da pauta trabalhista, de sorte que os empregadores possuam o receio da formalização dos empregos e, com isso, da maior onerosidade nas folhas salarias.

Essa postura fez jus ao adágio popular: quando o filho é feio ninguém quer ser o pai, de sorte que alas inteiras de políticos não se faziam representantes da classe dos agricultores, na medida em que suas reivindicações pareciam indigestas nas páginas dos noticiários jornalísticos do dia seguinte. Os políticos que seguiram a causa e se fizeram atuantes durante toda a

constituinte não contabilizam os dedos das nossas mãos. A maioria dos discursos em defesa das causas dos agricultores quando não partiu desses poucos parlamentares destemidos, foram proferidas em única ocasião por políticos ‘caídos de paraquedas’. Esses em geral recebiam das ruas as reivindicações e as liam em plenário. Ainda assim, essas posturas soaram muito bem-vindas, pois serviam para revisitar essas temáticas.

De certo que, após o cabedal de debates inflamados, as reivindicações das ruas (para não dizer literalmente dos campos), e dos estudos realizados por uma subcomissão temática, podemos conjecturar que se a Constituinte não tivesse conseguido catalisar para o texto as transformações vindicadas, em proveito dos trabalhadores rurais no âmbito do sistema previdenciário e social, se teria produzido uma constituição verdadeiramente menor, elitizada, contrária a distribuição de renda, conivente com o alastramento da pobreza e irresponsável sob o prisma da segurança alimentar da população.

Nesse aspecto, ao trilhar toda essa jornada em busca da famigerada ideia de justiça social, alinhado aqui ao contexto micro, diga-se, dos direitos previdenciários voltados para os agricultores, a constituinte foi verdadeiramente bem-sucedida, se destacando no respeito a equidade e a dignidade humana. Postulados esses sem os quais nenhuma sociedade consegue subsistir ou mesmo prosperar. O esforço não se resumiu a simples confirmação de direitos consolidados, o que seria bastante inadequado para o momento.

Essa constituinte foi além-mar, deu uma grande virada nesse aspecto, num processo marcante e incontestável de ir adiante por não se contentar com a simples reescrita de direitos consolidados. A Constituição galgou o reconhecimento por ser inclusiva, cidadã. Ao fugir da tendência histórica-constitucional do país de reproduzir modelos pré-estabelecidos de cartilhas de direitos fundamentais já consagrados nas constituições anteriores, acrescentando mudanças pontuais, a Constituição de 1988 deu um grande salto.

Ao fazer isso, conseqüentemente, assumiu todos os riscos de suportar grandes planejamentos orçamentários e compromissos econômicos pujantes, inerentes aos custeios das novas prestações sociais, visivelmente notadas no plano previdenciário e diante da criação do Sistema Único de Saúde. Essa ruptura significativa com o passado político e constitucional, trouxe o quilate de uma das cartilhas de direitos humanos dentre as mais sofisticadas e garantistas do mundo.

Ao mergulhar nas atas da Assembleia Nacional Constituinte a presente pesquisa teve contato com a enormidade das questões que dizem respeito aos interesses dos agricultores, no entanto, parcela significativa estão relacionadas a outros enfoques acadêmicos. Esse garimpo

descartou temas como a questão do enfrentamento dos juros bancários, dos incentivos fiscais, a problemática trabalhista, a prestação social direcionada a saúde, a reforma agrária, também nos abstermos de dar maior aprofundamento sobre o êxodo rural, dentre outras variedades de assuntos alheios a matéria previdenciária.

Vimos também que a conceituação legal previdenciária da expressão trabalhador rural sofreu significativas adaptações para se adequar as complexidades evolutivas ao longo do tempo. A expansão do termo caminha para incorporar a própria compreensão dos contextos e desafios vislumbrados em razão das mutações sociais e econômicas. Essa tendência, vista mais incisivamente a partir da Constituição de 1988, vem sendo acompanhada pela legislação ordinária especializada.

Entretanto, a constante necessidade de expansão dos conceitos legais para absorver novos grupos e atividades, implica em problemas decorrentes de obscuridades interpretativas. Essas aberturas são essenciais, como dito, para se encaixar nas novas realidades, porém torna sua conceituação mais vaga, e não uniforme. Inconsistências hermenêuticas são sentidas perante a aplicação das normas. Exemplos se avultam para denunciar posturas preconceituosas e contrárias as garantias constitucionais voltadas aos agricultores em âmbito previdenciário por atos da autarquia ancilar especializada, mas também da leitura de jurisprudências.

A postura preconceituosa é vista por parte dos interpretes que, não obstante o grau de seus gabaritos acadêmicos, não compreendem que a relação entre a prestação do benefício e sua fonte de custeio, advém de equacionamento diferente, oriundo da comercialização dos produtos, por isso que os agricultores galgaram a titulação de segurados especial. Deste modo, os agricultores não podem ser vistos na condição de ‘pesos’ para o orçamento público, ou que se parta da ideia de que são dependentes de ‘favores’ ou do ‘auxílio’ do Estado. Além da agricultura de subsistência representar grande parcela da economia de muitos municípios, se traduz em significativa importância para o Produto Interno Bruto do país.

Ainda, compete registrar que constitui objetivo fundamental da República promover o desenvolvimento nacional e erradicar a pobreza (art. 3º, inc. III e IV), ao passo que o art. 6º anuncia a segurança alimentar como direito social, ambos da CF/88. Registra-se que tais previsões estão em consonância com o art. XXV da DUDH, ao pronunciar que toda pessoa tem direito à alimentação.

Pensando no enorme abismo equitativo entre os tratamentos legais em matéria previdenciária a disposição dos trabalhadores urbanos, para superar essas barreiras histórica, dever-se-ia partir da uniformidade e equivalência de benefícios e serviços entre as populações

urbanas e rurais. Porém, apenas com essa conquista não se poderia dar-se por satisfeito. A batalha era mais árdua, já que a dívida social e humana para com os agricultores era de maior monta. Restavam, ainda, outras três por tabela: a inclusão da mulher agricultora; a redução da idade para aposentadoria rural e o valor dos benefícios previdenciários rurais.

Ao olhar pelo retrovisor do tempo visualizamos a Constituição de 1988 vitoriosa em todos esses aspectos. Não que o texto positivado se faça na linha de chegada, porém podemos afirmar que uma nova realidade foi inaugurada partindo dela. Como muito bem anunciado ao longo de todo o presente estudo, as conquistas analisadas por si só são insuficientes para superar as desigualdades históricas. Essa dinâmica social anseia pelo desenvolvimento de políticas sociais mais assertivas. Propõe ainda uma reflexão mais ampla a ponto de alcançar a própria efetividade do espírito constitucional pela atuação do judiciário. Sem esquecer do cumprimento do papel intrínseco do Estado brasileiro, pautado na distribuição de rendas, na promoção de oportunidades e no respeito à dignidade humana.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 12. ed. Salvador: Juspodivm, 2020.

ASSIS, Armando de Oliveira. **Compêndio de seguro social**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1963.

BAARS, Renata. **Conceito de Segurado Especial**. Assembleia Nacional, Brasília/DF, Consultoria Legislativa. 2013, 6-21 p.

BALERA, Wagner. **A Seguridade Social na Constituição de 1988**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

BARBOSA, Rômulo Soares. A Previdência Social Rural na Constituição de 1988: a perspectiva dualista da CONTAG. **Acta Scientiarum - Human and Social Sciences**, v. 30, n. 2, p. 129-136, 2008.

BELLO, Enzo; BERCOVICI, Gilberto; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. O Fim das Ilusões Constitucionais de 1988? **Revista Direito e Práxis**, v. 10, n. 3, p. 1769-1811, 2019.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento**: uma leitura a partir da Constituição de 1988. 1ª ed., São Paulo, Malheiros, 2005.

BERCOVICI, Gilberto. **O estado desenvolvimentista e seus impasses**: uma análise do caso brasileiro. Coimbra: Coimbra, 2004.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e dignidade da pessoa humana**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 102, n. 10, p. 457-467, 2007.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm (org.) **Previdência do Trabalhador Rural em Debate**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2012.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência Rural: Inclusão Social**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência Rural: Inclusão Social**. 3. Curitiba: Juruá, 2022.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial: novas teses e discussões**. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2022.

BLOCH, Marc. **Apologia da História: ou o ofício de historiador**. Trad. André Telles. 1 ed. Zahar, Rio de Janeiro, 2002.

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo. 6 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BONAVIDES, P. A quinta geração de direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, [S. l.], v. 2, n. 3, p. 82–93, 2008.

BOURDIEU, Pierre. **A miséria do mundo**. 7 ed, Ed. Vozes, Petrópolis, 2008.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. Ed. Difel, Lisboa, 1989.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1987-1988. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/diarios_anc. Acesso em 24 set. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no Agravo em Recurso Especial nº 119.028 - MT (2012/0010426-4)**. Brasília, DF: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=1313229&tipo=0&nreg=20120104264&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20140415&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em 21 set. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **2ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário**. Diálogos em torno de conceitos e princípios. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/2CNDRSS/2cndrss%20documento_de_referencia.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2023.

BRUMER, Anita. Previdência social rural e gênero. **Sociologias [online]**, v. 10, n. 7, p. 50-81, 2002, n. 7, pp. 50-81. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/RjHdp4QzNsZbPT6MqnsGDDt/?format=pdf&lang=pt>. Acessado: 04 de Dez. de 2023.

BURKE, Peter. **A Escrita da história: novas perspectivas**. Trad. Magda Lopes, São Paulo, Ed. UEP, 1992.

CALAMANDREI, Piero. **A Crise da Justiça**. Tradução: Hiltomar Martins Oliveira. Minas Gerais: Clássicos do Direito, 2020.

CDF, Câmara dos Deputados Federais. **Senado Federal e Câmara dos Deputados**. Brasília: DF, 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/constituante/index.html>. Acesso em 03 jul. 2023.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. **Grandes Litigantes**, 2023. Disponível em: <https://grandes-litigantes.stg.cloud.cnj.jus.br/>. Acesso em 03 jan. 2023.

CANOTILHO, J. J Gomes. **Direito constitucional**. 6 ed. Coimbra: Livraria Almeida, 1993.

CARDOSO, Rodrigo Mendes. **A Participação Popular na Constituinte de 1987-1988**. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2017.

CARVALHO, Luiz Maklouf. **1988: Segredos da Constituinte**. São Paulo: Record, 2017.

CASSIRER, Ernst. **Ensaio Sobre o Homem**: introdução a uma filosofia da cultura humana. Tradução: Tomás Rosa Bueno. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

CHARTIER, Roger. **A História Cultural**: Entre práticas e representações. Trad. Maria Manuela Galhardo. 2ª ed. Ed. Difel. Algés, 2022.

CHARTIER, Roger. Defesa e ilustração da noção de representação. **Fronteiras**, [S. l.], v. 13, n. 24, p. 15–29, 2011. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/FRONTEIRAS/article/view/1598>. Acesso em 19 fev. 2024.

COMPARATO, Fábio Konder. **Capitalismo: civilização e poder**. São Paulo: Estudos Avançados. Vol. 25, nº 72, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ea/v25n72/a20v25n72.pdf> Acesso em 15 mai. 2020.

CONAB, Companhia Nacional de Abastecimento. **Boletim da Agricultura Familiar**. Brasília, DF, v. 1, n. 1, jul. 2021.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. **As Constituintes de 1987**. 1987. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/a-constituente-e-as-mulheres/arquivos/Constituinte%201987-1988-Carta%20das%20Mulheres%20aos%20Constituintes.pdf. Acesso em 18 jul. 2023.

COSTA, E. R. Sistemas Previdenciários Estrangeiros: análise das reformas estruturais de previdência complementar. **Revista Estudos - Vida e Saúde (Ciências Ambientais e Saúde)**, Goiânia, Brasil, v. 34, n. 3, p. 405-422, 2008.

COSTA, Pietro. Passado: Dilemas e Instrumentos da Historiografia. **Revista da Faculdade de Direito - UFPR**, Curitiba, n. 47, p. 21-28, 2008.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Trad. de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DOUZINAS, Costas. **O Fim dos Direitos Humanos**. São Leopoldo: Unisinos, 2009.

DUVAL, Henrique Carmona; FERRANTE, Vera Lúcia S. B. Etnografias sobre mulheres assentadas: expressões de dominação, de resignação e de protagonismos. **Retratos de Assentamentos**, v. 18, n. 1, p. 183-216, 2015.

EMÍLIO BRUSCO, Dilson; VALTER RIBEIRO, Ernani. **O processo histórico da elaboração do texto constitucional**: assembléia nacional constituinte. Prefácio. In: OLIVEIRA; Inocêncio. 1. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, v. 1, 1993.

FAGNANI, Eduardo. **Seguridade Social**: a experiência brasileira e o debate internacional. Fundação Friedrich Ebert, 1 ed. São Paulo: SP, 2011.

FERNANDES, B. M.; **Políticas públicas, questão agrária e desenvolvimento territorial rural no Brasil**. In: GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio (Orgs). Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. 1ª ed, Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

FERRANTE, V.L.S.B.; DUVAL, H.C.; BERGAMASCO, S.M.P.P.; BOLFE, A.P.F. **Na trajetória dos assentamentos rurais: mulheres, organização e diversificação**. In: NEVES, D.P.; MEDEIROS, L.S. de. (Orgs.). Mulheres Camponesas: trabalho produtivo e engajamento políticos. 1ªed. Niterói: Editora Alternativa, 2013, p.195-216.

FERRANTE, Vera Lúcia S.B.; DUVAL, & GOMES, T. P. de S. Mulheres Assentadas na Região Central do Estado de São Paulo: Trabalho, Cooperação e Expressões de Protagonismos. **Retratos de Assentamentos**, v. 15, n. 1, p. 209-263, 2012.

FERRANTE, Vera Lúcia S.B.; DUVAL, Henrique Carmona. Lugares atribuídos e espaços conquistados pelas assentadas rurais. **Revista Perspectivas**. v. 40, n. 10, p. 15-39, 2011.

FORTES, Simone. **Previdência Social e Estado Democrático de Direito**: Uma Visão à Luz da Teoria da Justiça. São Paulo: LTr, 2005. p. 68-69.

FUNDO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA. **Informe anual**, 2021. Disponível em: <https://www.ifad.org/es/informe-anual-2021/>. Acesso em 03 dez. 2023.

GARCIA, Silvio Marques. **A aposentadoria por idade do trabalhador rural sob o enfoque constitucional**: efetivação por meio da atividade judicial. 2013. 318 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2013.

GENRO, Tarso. **A crise atual e o futuro da democracia como ideia socialista**. Coimbra: Universidade de Coimbra, Disponível em: https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/TGenro_A_crise_atual_futuro_democracia.pdf. Acesso em 12 mai. 2020.

GINZBURG, Carlo. **O queijo e os vermes: o cotidiano e as ideias de um moleiro perseguido pela Inquisição**. Trad. Maria Betânia Amoroso; José Paulo Paes. São Paulo, Companhia das Letras, 2006.

GRAZIANO DA SILVA, José. **O Novo Rural Brasileiro**. Campinas, IE/UNICAMP. 1999.

GRAZIANO DA SILVA, José. **A Questão Agrária**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

HART, H.L.A. **O Conceito de Direito**. Tradução: Antônio de Oliveira Sette-Câmara. 2. triagem. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Introdução à História da Filosofia**. Tradução Artur Morão. Rio de Janeiro: Saraiva, 2012.

HENIG, E. V; SANTOS, I. A. Políticas públicas, agricultura familiar e cidadania no Brasil: o caso do PRONAF. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 6, n. 1, p. 256-269, 2016.

HOMEM, António Pedro Barbas. **O Espírito das Instituições**: Um Estudo de História do Estado. Coimbra: Almedina, 2006.

HUNT, Lynn. **A Invenção dos Direitos Humanos: a história**. Trad. Rosaura Eichenberg. São Paulo: Cia das Letras, 2009.

HUTZLER, Fernanda Souza. **O ativismo judicial e seus reflexos na seguridade social**. 2017. 242 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos**. 2019.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Projeção da População**. 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pesquisa/53/0?ano=2018>. Acesso em 12 mai. 2020.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira 2022**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Previdência Social no estado contemporâneo: Fundamentos, financiamento e regulação**. Tese de doutorado. UERJ, 2011.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **A População Rural e a previdência Social no Brasil: Uma Análise com ênfase nas Mudanças Constitucionais**. Rio de Janeiro, 2000.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Estado e Desenvolvimento Rural**. Brasília: IPEA, 2020.

KOSELLECK, Reinhart. **Estratos do Tempo**: Estudos sobre história. 1 ed. Trad. Markus Hediger. Rio de Janeiro, Contraponto: Ed. PUC, 2014.

KOSELLECK, Reinhart. **Futuro Passado**: Contribuição à semântica dos tempos históricos. Trad. Wilma Patrícia, Mas, Carlos Almeida Pereira. Rio de Janeiro, Contraponto: Ed. PUC, 2006.

KUNZ, Ana; CARDINAUX, Nancy. **Investigar em Derecho**: Guía para estudiantes y tesisistas. Facultad de Derecho. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2011.

LUTHER, Alessandra; GERHARDT, Tatiana Engel. Educação Obrigatória, Êxodo Rural e Fechamento das Escolas do Campo no Brasil. **Revista Saberes da Amazônia**, Amazônia, vol. 3, n. 7, jul./dez. 2018.

MAIA, Fernando Joaquim Ferreira; SOUSA, Marana Sotero de. Desenvolvimento rural,

políticas públicas e cidadania: a agricultura familiar a partir do agir comunicativo. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia [Recurso Eletrônico]**. Curitiba, v.25, n.1, jan./abr. 2020.

MARTINS, José de Souza. Exclusão social e a nova desigualdade. São Paulo: Paulus, 1997.

MARTINS, Sergio Pinto. Fundamentos de Direito da Seguridade Social. Atlas, 6ª ed., São Paulo, 2005.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação Do Direito**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira; MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. **Assembleia Nacional Constituinte De 1987-1988: Análise crítica**. 3ª tiragem. São Paulo: Saraiva Jurídica, 2018.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA. **Programa Nacional de Zoneamento Agícola de Risco Climático**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/riscos-seguro/programa-nacional-de-zoneamento-agricola-de-risco-climatico/proagro>. Acesso em 28 jul. 2023.

NERI, Eveline Lucena. GARCIA, Loreley Gome. Atrizes da roça ou trabalhadoras rurais? O teatro e a fachada para obtenção da aposentadoria especial rural. **Revista Sociedade e Estado**, v. 32, n. 3, p. 701-724, 2017.

O TEMPO. **Justiça avalia se agricultor é gordo em ações de aposentadoria rural**. 2022. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/brasil/justica-avalia-se-agricultor-e-gordo-em-acoes-de-aposentadoria-rural-1.2671866>. Acesso em 03 jun. 2023.

OLIVEIRA, Jaime Antônio de; TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury . **(Im)previdência social: 60 anos de história da Previdência no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1985.

OLIVEIRA, Luciano. **Não Fale do Código de Hamurábi!** A pesquisa sociojurídica na pós-graduação em Direito. USP, 2004. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4213526/mod_resource/content/1/OLIVEIRA%2C%20Hamurabi.pdf. Acesso em 21 fev. 2023.

ONU, Organização das Nações Unidas. **La Declaración Universal de Derechos Humanos**. Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su

(Resolución 217 A III). Disponível em: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em 05 fev. 2023.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em 12 dez. 2023.

OIT, Organização Internacional do Trabalho. **Relatório mundial sobre Seguridade Social**. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/publication/wcms_698042.pdf/. Acesso em 03 dez. 2023.

OIT, Organização Internacional do Trabalho. **The Right to Social Security in the Constitutions of the World: Broadening the Moral and Legal Space for Social Justice**. Genebra: International Labour Office, 2016.

ORWELL, George. **1984**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, Páginas 291-292.

PALMEIRA, M. Modernização, Estado e Questão Agrária. **Estudos Avançados**, v. 3, n. 7, p. 87-108, 1989.

PENG Y, et al., The welfare effects of impoverished rural areas: review and research prospects. **Heliyon**, v. 9, n. 9, p. 37-42, 2023.

PESSETTI, M. Modernização da agricultura e seus desdobramentos no espaço agrário. **Geografia em Atos (Online)**, v. 5, n. 1, p. 1-26, 2021.

PIERDONÁ, Zélia Luiza. A evolução da previdência social no brasil como pressuposto para a implementação do sistema de seguridade social. **Revista Brasileira de Previdência**, [S.l.], v. 14, n. 1, p. 57 - 78, fev. 2023.

POCOCK, John G. A. **Linguagens do Ideário Político**. Sergio Miceli (org.); tradução Fábio Fernandez. - São Paulo: EDUSP, 2003.

PORTO, Rafael Vasconcelos. **Previdência do Trabalhador Rural: Teoria e Processo**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2022.

RABINOVICH-BERKMAN, Ricardo D. **Un viaje por la historia del derecho**. Buenos Aires: Quorum, 2007.

RIBEIRO, Darcy: **América Latina: a pátria grande**. Brasília: Editora UnB, 2014.

RICOEUR, Paul. **A memória, a história, o esquecimento**. Trad. Alain François, Ed. Unicamp, Campinas, 2007.

SAINT-BONNET, François; *et al.* A história do direito constitucional. **REJUR - Revista Jurídica da UFERSA**, Mossoró, v. 6, n. 12, p. 51-58, jul./dez. 2022.

SALLES-COSTA, R.; *et al.* Rise and fall of household food security in Brazil, 2004 to 2022. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 39, n. 10, p. 112-122, 2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 11ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SILVA, J. G. da. Segurança alimentar: uma agenda republicana. **Estudos Avançados**, v. 17, n. 48, p. 45-51, 2003.

SKINNER, Quentin. Visões da Política: Sobre os métodos históricos. Algés, Ed. Difel, 2005.
SPERANZA, Juliana; KATO, Karina Yoshie Martins. **Tendências atuais dos preços dos alimentos e repercussões sobre a segurança alimentar no Brasil**. In: FLEXOR, Georges Gérard; MALUF, Renato. (org.). Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas. Rio de Janeiro: E-papers, p. 195-214, 2017.

VECCHIO, Giorgio. **História da Filosofia do Direito**. Tradução: João Batista da Silva. Minas Gerais: Editora Líder, 2006.

VILHENA, Paulo Emílio Ribeiro. **Relação de Emprego: estrutura legal e supostos**. 3. ed. São Paulo: Ltr, 2005, p. 489.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Fundamentos de História do Direito**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

YOSHIOKA, Giseli Canton Nicolao. **Segurada Especial - obstáculos para obtenção de benefícios previdenciários gerados a partir de um histórico de discriminação legalizada**. In: FOLMANN, M; BERWANGER, J. L.W. (Org.). Direito Previdenciário Revisitado. 1ed. Porto Alegre: Editora Magister, 2014, v. 1, p. 229-260.