



ISSN 0034-835X
e-ISSN 2596-0466

Revista de Informação Legislativa

volume 62

245

janeiro a março de 2025

SENADO FEDERAL



Proteção previdenciária dos trabalhadores em regime de agricultura familiar: um estudo comparado entre o Chile e o Brasil

Social security protection for workers under family farming: a comparative study between Chile and Brazil

Jane Lucia Wilhelm Berwanger¹

Rodrigo Monteiro Pessoa²

Oton de Albuquerque Vasconcelos Filho³

Resumo

A agricultura familiar compreende um significativo contingente que produz os alimentos necessários às comunidades nacionais do Chile e do Brasil. Estudar a forma de tutela da cobertura previdenciária desses países possibilita conhecer melhor a maneira como seus ordenamentos jurídicos têm respondido aos problemas de insegurança econômica no enfrentamento de infortúnios que podem criar cargas econômicas para indivíduos e famílias. Utiliza-se neste artigo o método comparado para compreender o funcionamento de outros modelos previdenciários e verificar os pontos fortes e fracos, além das ameaças e oportunidades para a proteção previdenciária em ambos os países. As conclusões apontam para um modelo mais favorável no Brasil, onde se respeitam particularidades do grupo protegido em relação ao custeio e onde se mantêm níveis em conformidade com a subsistência e a materialização do mínimo vital.

¹ Jane Lucia Wilhelm Berwanger é doutora em Direito Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil; pós-doutora pelo Observatório de Direitos Humanos para os Países de Língua Oficial Portuguesa, Coimbra, Portugal; professora do programa de pós-graduação em Direito da Faculdade CERS, Recife, PE, Brasil; diretora de Atuação Judicial do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário, Curitiba, PR, Brasil; autora de obras de Direito Previdenciário; advogada. E-mail: jane@janeberwanger.adv.br

² Rodrigo Monteiro Pessoa é doutor em Direito pela Universidad de Chile, Santiago, Chile; pós-doutor em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP-USP), Ribeirão Preto, SP, Brasil; mestre em Direito Econômico pela Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB, Brasil; membro pesquisador do grupo de pesquisa (CNPq) A transformação do Direito do Trabalho na sociedade pós-moderna e seus reflexos no mundo do trabalho, da FDRP-USP, Ribeirão Preto, SP, Brasil; professor de Direito da Seguridade Social do Claretiano Centro Universitário de Batatais, SP, Brasil. E-mail: rpjurista@gmail.com

³ Oton de Albuquerque Vasconcelos Filho é doutor e mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, PE, Brasil; professor do programa de mestrado em Gestão Local e Desenvolvimento Sustentável da UFPE, Recife, PE, Brasil; professor adjunto do Curso de Direito da Faculdade de Ciências da Administração de Pernambuco, Recife, PE, Brasil; professor do programa de mestrado em Direito, Mercado, Compliance e Segurança Humana da Faculdade CERS, Recife, PE, Brasil; professor da Escola Superior da Magistratura de Pernambuco, Recife, PE, Brasil; advogado. E-mail: oton.vasconcelos@ufpe.br

Palavras-chave: proteção previdenciária; agricultura familiar; Brasil; Chile; seguro especial; Direito Comparado.

Abstract

Family farming comprises a significant contingent that produces the food needed by the national communities of Chile and Brazil. Studying the way in which casualties are protected in the social security coverage of these countries makes it possible to better understand the way in which their legal systems have responded to the problems of economic insecurity in dealing with misfortunes that can create economic burdens for individuals and families. This article uses the comparative method to understand how other social security models work and to identify their strengths and weaknesses, as well as the threats and opportunities for social security protection in both countries. The conclusions point to a more favorable model in Brazil, where the particularities of the protected group are respected in relation to funding and where levels in line with subsistence and the materialization of the vital minimum are maintained.

Keywords: social security protection; family farming; Brazil; Chile; special insured; Comparative Law.

Recebido em 26/4/24

Aprovado em 11/9/24

DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v62_n245_p71

Como citar este artigo: ABNT⁴ e APA⁵

1 Introdução

No Brasil e no Chile a agricultura tem importante papel na produção dos resultados econômicos e no desenvolvimento. O primeiro teve na monocultura da cana-de-açúcar as bases

4 BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; PESSOA, Rodrigo Monteiro; VASCONCELOS FILHO, Oton de Albuquerque. Proteção previdenciária dos trabalhadores em regime de agricultura familiar: um estudo comparado entre o Chile e o Brasil. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, Brasília, DF, v. 62, n. 245, p. 71-91, jan./mar. 2025. DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v62_n245_p71. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/62/245/ril_v62_n245_p71

5 Berwanger, J. L. W., Pessoa, R. M., & Vasconcelos, O. de A., F. (2025). Proteção previdenciária dos trabalhadores em regime de agricultura familiar: um estudo comparado entre o Chile e o Brasil. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, 62(245), 71-91. https://doi.org/10.70015/ril_v62_n245_p71

da formação agrícola que sustentava a economia colonial; a partir do século XIX, expandiu-se a cafeicultura junto com a produção de grãos. E o segundo, após a independência em 1810, continuou a ser uma sociedade de economia agrícola ao menos até 1850; entre 1854 e 1859, a participação da força de trabalho chilena na zona rural representava 42%, o que era superior a qualquer outro setor de sua economia.

Ambos os países apresentam similitudes com respeito à história de colonização e exploração, e desenvolveram tardiamente formas de capitalismo periférico durante o processo de desenvolvimento. Nesse ínterim, tornou-se necessária a exploração de mão de obra e a proteção do fator de produção *trabalho*, indispensável para a atividade econômica. Também a proteção da mão de obra deu-se com o surgimento de sistemas previdenciários que asseguravam – no início aos trabalhadores e depois às suas famílias – o necessário para a subsistência, de modo a protegê-los do desamparo frente a infortúnios (depois tecnicamente denominados *contingências*) e da insegurança social.

No modelo de proteção social por meio do sistema previdenciário, embora desempenhe uma função significativa na economia agrícola nacional, a agricultura familiar pode facilmente ser esquecida, dado que muitos trabalhadores atuam na informalidade com auxílio do grupo familiar. Esse modelo tem sido a base de funcionamento dessa cultura, em razão da formação histórica dos assentamentos familiares no latifúndio, com hierarquias sociais rígidas, autoritárias e paternalistas, com ou sem posteriores processos de reforma agrária.

Por reconhecer tanto a vulnerabilidade e relevância da agricultura familiar para o desenvolvimento econômico quanto a dívida histórica para com os que se têm dedicado à agricultura familiar na América Latina, este trabalho coteja os sistemas de proteção previdenciária do Brasil e do Chile quanto à configuração do benefício previdenciário destinado aos agricultores familiares.

A escolha do Chile para fins de comparação deve-se a alguns fatores. Primeiro, o seu posicionamento econômico no continente latino-americano. Ele tem PIB *per capita* de 16.265 dólares contra 7.507 dólares do Brasil (dados de 2022), e um IDH superior ao do Brasil (0,855 contra 0,754 num ranking de 2022). Estudar um país em melhor situação de desenvolvimento já é suficiente para justificar a pesquisa, especialmente sobre políticas públicas de proteção social. Como também tem origem romano-germânica, a família jurídica chilena é similar à brasileira em aspectos como a existência de codificações, a lei como a principal fonte do Direito, a busca de sistematização, a coerência e a clareza na legislação, entre outros. Isso facilita alcançar as finalidades do Direito Comparado. Em segundo lugar, um dos autores tem experiência como docente e pesquisador no Chile: doutorou-se naquele país e lá foi professor em universidade pública por muitos anos, lecionando Direito do Trabalho, Seguridade Social e Economia. Isso possibilita o estudo previdenciário com propriedade, ao se considerarem aspectos que ultrapassam a mera dogmática com o fim de construir políticas de proteção social considerando aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais, e aperfeiçoando a análise desse sistema de proteção (ou de ausência dela, conforme se propõe na hipótese) para os trabalhadores da agricultura familiar.

O método comparado no estudo previdenciário brasileiro/chileno permite compreender o funcionamento de outros modelos e verificar os pontos fortes e fracos, além das ameaças e oportunidades para a proteção previdenciária do recorte *trabalhadores da agricultura familiar* nos dois países. Com isso, é possível entender cada sistema e encontrar uma forma de proteção previdenciária para sistemas similares que permitiriam adotar soluções estrangeiras nesses países com estruturas sociais similares, sem que para isso seja necessário olhar para o Norte global e manter o eurocentrismo como referência para o Sul.

Trata-se de estudo de Direito Comparado descritivo, com a análise das variantes que os autores pretendem encontrar entre ambos os sistemas jurídicos previdenciários com respeito à tutela dos agentes da agricultura familiar. Neste trabalho descritivo-comparativo também se adota o método funcional, que identifica o problema social concreto (proteção previdenciária na agricultura familiar) e analisa as maneiras como as jurisdições brasileira e chilena solucionam a questão sob o ponto de vista da proteção securitária.

O estudo comparativo utiliza a matriz SWOT para a organização dos dados referentes aos sistemas previdenciários e a proteção dos trabalhadores em regime de economia familiar. Embora seja mais conhecido por estudiosos de outras áreas, o emprego da matriz SWOT no estudo comparado fornece elementos organizativos essenciais para dar destinação aos dados coletados sobre uma parte do ordenamento jurídico estudado em países distintos, dada a compatibilidade entre a finalidade dessa matriz e os objetivos da comparação.

SWOT é o acrônimo inglês para *strengths, weaknesses, opportunities and threats* (fortalezas, debilidades, oportunidades e ameaças), que permite identificar rapidamente os fatores internos e externos que envolvem um objeto. Geralmente utilizada como instrumento para a tomada de decisão e para facilitar o desenvolvimento de planos estratégicos, ela considera tanto fatores externos (elementos que uma organização não pode influenciar, ligados ao ambiente que a envolve) quanto fatores internos (elementos que a organização pode influenciar ou modificar). São eles: a) as fortalezas – fatores internos que reforçam a posição competitiva da organização; b) as debilidades – fatores internos que debilitam a posição competitiva; c) as oportunidades – fatores externos com o poder de influenciar positivamente a posição competitiva de uma organização; e d) as ameaças – fatores externos que influenciam negativamente o ambiente de uma organização. A transposição desses conceitos para o âmbito jurídico compõe a matriz para o método comparativo, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 – Fortalezas, debilidades, oportunidades e ameaças

FORTALEZAS	DEBILIDADES
Elementos internos do ordenamento jurídico que, no âmbito de proteção do bem jurídico tutelado, outorgam força para se alcançar a efetividade da norma.	Elementos internos do ordenamento jurídico que, no âmbito de proteção do bem jurídico tutelado, debilitam a possibilidade de se alcançar a efetividade da norma.

AMEAÇAS	OPORTUNIDADES
Elementos externos ao ordenamento jurídico (políticos, econômicos, culturais etc.) que ameaçam a possibilidade de se alcançar a efetividade da norma.	Elementos externos ao ordenamento jurídico (políticos, econômicos, culturais etc.) que representam oportunidades para se alcançar a efetividade da norma.

Fonte: elaborado pelos autores.

Na aplicação da matriz SWOT ao método comparativo, enfoca-se a norma jurídica como objeto de comparação dos sistemas brasileiro e chileno de proteção securitária; seu objetivo é comparar a efetividade da norma – custeio, benefícios, alcance da cobertura etc. – na garantia desse direito fundamental. Os fatores externos são os que poderiam impedir essa norma de ser mais efetiva, ou contribuir para isso; entre eles, há os entendimentos do Poder Judiciário (jurisprudência) e as políticas do governo de turno. Para analisar esses contextos, é fundamental o domínio dos fatores externos que poderiam influenciar na garantia do direito previdenciário nos dois países.

Com respeito à suficiência dos sistemas na garantia do mínimo vital, utiliza-se a proximidade da proteção previdenciária ao grupo *trabalhadores da agricultura familiar* em relação ao valor das linhas da extrema pobreza e da pobreza de acordo com o monitoramento do Objetivo do Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU) para a Agenda 2030.

Segundo parâmetros do Banco Mundial, no Brasil a primeira é 1,90 dólar por dia *per capita* e a segunda é 5,50 dólares por dia *per capita*. O Chile tem indicador próprio, divulgado pelo Ministerio del Desarrollo Social no Observatório Social Casen 2023. Em dezembro desse ano, a linha da pobreza *per capita* era de 228.507 pesos chilenos, o que equivalia a 1.172 reais e 231 dólares⁶. Esse valor é superior ao do Banco Mundial, pois corresponde a 7,70 dólares por dia *per capita*. Por sua vez, a linha da extrema pobreza *per capita* em dezembro de 2023 era de 152.338 pesos, o que equivalia a 781 reais e 154 dólares. Esse valor também era superior ao do Banco Mundial, pois representava 5,13 dólares por dia *per capita*. Em dezembro de 2023, a cesta básica no Chile custava 68.669 pesos, que equivalia a 357 reais e 70 dólares. Isso quer dizer que alguém no nível da pobreza podia comprar 3,32 cestas básicas por mês e a pessoa na linha da extrema pobreza, 2,21 cestas básicas por mês. A linha da pobreza equivale a cerca de metade do salário mínimo (460.000 pesos, 2.350 reais ou 466 dólares em dezembro de 2023) e a linha da extrema pobreza equivale a 1/3 do salário mínimo. Considerando as diferenças de valores de salário mínimo e de custo de vida, serão utilizados separadamente os indicadores do Banco Mundial para o Brasil e os do Ministerio del Desarrollo Social para o Chile.

⁶ Neste artigo, os valores expressos em real e dólar são aproximados.

2 Estrutura social da agricultura familiar no Brasil e a proteção previdenciária dos trabalhadores

Há alguns anos o mundo todo tem lançado um olhar mais agudo sobre a produção agrícola dos pequenos proprietários. Em 2019, a ONU instituiu a Década da Agricultura Familiar (Década [...], 2019). Ainda em 2015, ao estabelecer os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030), ela considerou esse setor estratégico para resolver o problema da fome:

Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável [...]

2.3 Até 2030, dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente das mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro e igual à terra, outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não agrícola (Nações Unidas, c2024).

O conceito de *agricultura familiar* está na Lei nº 11.326/2006 (Brasil, [2024b]), que definiu as diretrizes para as políticas públicas voltadas ao setor. Entre os critérios para o enquadramento nessa categoria estão: a) não deter área maior que 4 módulos fiscais⁷; b) utilizar predominantemente a mão de obra da família nas atividades econômicas do estabelecimento; c) percentual mínimo de renda originária de atividades econômicas do seu estabelecimento, a ser definido pelo Poder Executivo; e d) dirigir a atividade com a família.

O Censo Agropecuário de 2017⁸ revelou a ocupação de 3,8 milhões de estabelecimentos por agricultores familiares, uma redução de 9% com relação ao levantamento de 2006. E apontou que, apesar das desigualdades estruturais e regionais, a agricultura brasileira abarca um universo que vai desde uma família agrícola de caráter empresarial, que busca apenas manter a produção e a propriedade, àquela que cultiva o campo para alcançar melhor qualidade de vida. Ao todo, representam 66% dos trabalhadores em atividades agropecuárias (IBGE, 2020).

Os dados do Censo Agropecuário de 2017 evidenciam a importância dos agricultores familiares como protagonistas que respondem por 23% da produção agropecuária. Eles desempenham um papel crucial na produção de alimentos, na ocupação do território rural e na geração de emprego e renda. Reconhecer e valorizar o trabalho desses núcleos é fundamental para promover o desenvolvimento sustentável do setor agropecuário e assegurar a qualidade de vida no campo (IBGE, 2020).

⁷ O módulo fiscal é regulamentado pela Lei nº 4.504/1964 (*Estatuto da terra*), cujo valor é fixado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e varia de acordo com o município onde está localizada a propriedade; o menor módulo fiscal é de 5 hectares e o maior, de 110 hectares (Módulos [...], [2012]).

⁸ O mais recente Censo Agropecuário foi realizado em 2017. Não há previsão para o próximo Censo específico para a área rural.

Del Grossi (2019, p. 52) lista as políticas públicas com que pode contar a agricultura familiar: a) o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), em várias modalidades, como custeio, investimento, floresta, mais alimentos etc.; b) Garantia Safra, que visa atender aos agricultores que tiveram perda expressiva da safra; c) o Programa de Garantia de Preços Mínimos, que busca garantir a rentabilidade básica dos produtos; d) o Programa de Aquisição de Alimentos, que assegura mercado para a produção da agricultura familiar; e) o Programa Nacional de Alimentação Escolar, em que se prioriza a compra de gêneros alimentícios diretamente dos agricultores familiares do município; f) o Programa Nacional de Crédito Fundiário, que prevê a aquisição de terras; e g) a Previdência Social Rural, que estabelece a contribuição previdenciária sobre a produção comercializada e a concessão de benefícios previdenciários, sobretudo a aposentadoria aos 55 anos para as mulheres e aos 60 anos para os homens.

A garantia de tratamento previdenciário diferenciado aos agricultores familiares decorre da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), que determina:

Art. 195. [...] § 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei (Brasil, [2024a]).

Para atender à determinação constitucional de inclusão dos trabalhadores rurais na Previdência Social, a legislação criou a figura do *segurado especial*; em síntese, ele é o proprietário ou não proprietário que explora atividade agropecuária em área de até quatro módulos fiscais, individualmente ou com sua família. Também se incluem nessa categoria os pescadores artesanais, que fazem da pesca o principal meio de vida e sustento, os extrativistas vegetais, os indígenas (assim reconhecidos pela Fundação Nacional do Índio) e os quilombolas (Brasil, [2023]).

Por reconhecer a dificuldade de realizar contribuições mensais, como o fazem os trabalhadores urbanos, a legislação permite ao segurado especial fazer o pagamento para a Previdência Social sempre que comercialize a produção agrícola. Essa regra diferenciada viabiliza a inclusão previdenciária dos trabalhadores do campo, pois a grande maioria não teria condições de recolher contribuições mensais, pois não vende produtos todos os meses (Berwanger, 2022b). Além disso, quanto às realidades regionais, existem, de um lado, agricultores com maior acesso às políticas públicas; e, de outro, os que sofrem com a pobreza, as intempéries e a falta de acesso a mercados para comercializar seus produtos. Corroboram essa afirmação os dados levantados pelo IBGE (2020, p. 307):

Considerando os valores absolutos, a Região Sul se destacou com o maior quantitativo, 43,9 bilhões. As Unidades da Federação que obtiveram maiores valores foram: Rio Grande

do Sul (cerca de R\$ 20 bilhões), Minas Gerais (cerca de R\$ 15 bilhões), Paraná (cerca de R\$ 13 bilhões) e Santa Catarina (cerca de 10 bilhões). A avaliação no nível municipal revela que a maioria apresentou valores inferiores a R\$ 20 milhões, e somente 12 tiveram valores de produção acima dos R\$ 200 milhões.

A fim de satisfazer a essa condição variável, permite-se que o segurado especial comprove apenas a atividade rural; isto é, ele não precisa provar que fez algum pagamento para a Previdência Social, mas que exerceu o labor agrícola, como determina a Lei nº 8.213/1991:

Art. 39. Para os segurados especiais, referidos no inciso VII do *caput* do art. 11 desta Lei, fica garantida a concessão:

I – de aposentadoria por idade ou por invalidez, de auxílio-doença, de auxílio-reclusão ou de pensão, no valor de 1 (um) salário mínimo, e de auxílio-acidente, conforme disposto no art. 86 desta Lei, desde que comprovem o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, igual ao número de meses correspondentes à carência do benefício requerido, observado o disposto nos arts. 38-A e 38-B desta Lei; ou

II – [...] (Brasil, [2023]).

Porém, essa sistemática apresenta alguns problemas. Um deles é a excessiva subjetividade na análise do enquadramento do segurado especial; embora não exista espaço para isso na legislação, há entendimentos administrativos e judiciais que negam o direito à concessão dos benefícios, com forte carga de preconceito na caracterização dos segurados rurícolas (Berwanger, 2022a). Outra dificuldade é a documentação para comprovar a atividade; muitos trabalharam durante toda a vida no campo, mas não conseguem reunir provas materiais. Relativamente a isso, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) editou a Súmula 149: “A prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rurícola, para efeito da obtenção de benefício previdenciário” (Brasil, 2024c, p. 400). Por vezes, nem a própria autarquia previdenciária valoriza os documentos que constam de suas normas internas⁹, o que dificulta a comprovação.

Há o repetido discurso de que os trabalhadores rurais têm sido responsáveis pelo déficit na Previdência Social, a qual arrecada muito menos que paga em benefícios, sendo necessário aporte do Tesouro todos os anos. Propostas de emenda à Constituição já cogitaram de alterar as regras tanto de contribuições como de benefícios para os rurícolas. É um debate presente no âmbito previdenciário, em constante reforma.

Em 2019, na Emenda Constitucional (EC) 103, discutiu-se sobre alterações na configuração da previdência rural. Entretanto, o Congresso Nacional não aprovou medida alguma que visasse reduzir o alcance da proteção social no campo. É essencial que se reconheça que

⁹ Destaque-se a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28/3/2022, que apresenta uma lista de documentos comprobatórios da atividade rural (INSS, 2022, art. 116).

desde a promulgação da CRFB o Poder Legislativo tem reavaliado todo o sistema previdenciário, inclusive quanto à sistemática dos rurais, realizando reformas previdenciárias, mas sem alterar a forma de contribuição (sobre o resultado da comercialização da produção).

Embora se tenha corrido o risco de efetiva aprovação de mudanças, foi uma oportunidade para destacar o quanto a Previdência Rural faz parte de um conjunto de medidas que buscam manter a população no campo produzindo alimentos. De acordo como a Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2012, p. 80), a “previdência rural brasileira é apontada pelos especialistas em seguridade social como uma das experiências mais abrangentes do ponto de vista de proteção e inclusão social no contexto internacional e particularmente na América Latina”. Um estudo aprofundado sobre o impacto da Previdência na economia dos municípios indica que em 73,6% deles a injeção de recursos advindos de benefícios previdenciários é maior que os do Fundo de Participação dos Municípios:

O compartilhamento da renda proveniente da Previdência Rural faz com que o idoso volte a ter um papel familiar importante, na área rural, estreitando os laços de solidariedade com as gerações mais jovens que convivem com os beneficiários. Indiretamente a Previdência Rural supre a lacuna da falta de um seguro desemprego para os filhos dos beneficiários da área rural, apoia a escolarização dos netos, permite aos aposentados e pensionistas adquirirem medicamentos e terem acesso a tratamento de saúde não existente na área pública de saúde; ou seja: a partir da Previdência Rural constrói-se uma ampla rede de proteção básica no tecido social rural do Brasil. Realmente a Previdência Social para a população rural é significativa devido aos impactos redistributivos de renda e à elevada cobertura (França, 2019, p. 33).

Nota-se, pois, um relevante impacto na proteção social no meio rural decorrente da ampla inclusão previdenciária.

Com respeito à suficiência do sistema, a garantia do benefício previdenciário no valor de um salário mínimo, inclusive por determinação constitucional¹⁰, permite que uma pessoa que recebe a aposentadoria como segurado especial esteja fora da linha da pobreza e da extrema pobreza. Em dezembro de 2023, o salário mínimo nacional era de 1.320 reais e equivalia a 261 dólares, o que significava 7,83 dólares por dia *per capita*, valor superior ao 1,90 dólar por dia *per capita* determinado como linha da extrema pobreza e aos 5,50 dólares por dia *per capita*, como linha da pobreza. Não obstante, essa renda familiar com duas pessoas deixa a ambas na linha da pobreza (3,90 dólares por dia para cada uma das delas). E se o grupo familiar se constitui de quatro pessoas, a renda total os deixa próximos da extrema pobreza (1,90 dólar por dia para cada uma das quatro). Logo, dependendo da quantidade de pessoas no grupo

¹⁰ Art. 201, § 2º, da CRFB: “Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo” (Brasil, [2024a]).

familiar do trabalhador da agricultura familiar, o benefício previdenciário pode ou não garantir o mínimo vital de acordo com os critérios de suficiência selecionados neste trabalho.

3 Estrutura social da agricultura familiar no Chile e a proteção previdenciária dos trabalhadores

A agricultura no Chile representa importante parcela da produção de bens e serviços nacionais. Os principais produtos agrícolas chilenos são os cereais (aveia, milho e trigo), frutas (pêssego, maçã, pera e uva) e as verduras (alho, cebola, aspargo e fava). A exportação de frutas e verduras do Chile para mercados asiáticos e europeus alcançaram níveis históricos, assim como os produtos de exportação florestal, pesqueiros e de crustáceos. A agropecuária também representa uma das principais atividades do centro e do sul do país.

Conforme dados do Statista Research Department (2024), a agricultura, a silvicultura e a pesca no Chile têm experimentado crescimento considerável desde 2013. Até 2000, a participação no Produto Interno Bruto (PIB) não superava 4 bilhões de dólares. Em 2013 superou 8,9 bilhões de dólares; e em 2018, 2021 e 2022 ultrapassou 10 bilhões de dólares. Isso faz com que a participação da agricultura na economia seja de 3,54% do PIB, contra 54,26% do setor de serviços e 31,97% da indústria (Statista Research Department, 2023). O valor da economia rural chilena, por outro lado, transcende os montantes informados com respeito ao setor do PIB, já que tem o que Valdés e Foster (2005) chamam de *encadeamentos para trás e para frente* dos setores primários, agregando valor a outros âmbitos da economia nacional, o que os autores denominam *PIB ampliado* e que mede as vendas de setores de processamento como vinhos, lácteos, madeiras e outros. Ao incluir o agroprocessamento na cadeia de valor, a participação da agricultura e agropecuária na economia chilena poderia chegar a 11,28% do PIB (Domínguez, 2014, p. 6).

O setor agropecuário emprega muitos chilenos. Mais de 1.900.000 trabalhadores – 1.242.708 homens e 662.018 mulheres – estão nesse nicho conforme dados do Censo Nacional Agropecuário e Florestal (Instituto Nacional de Estadísticas, 2022). Esses números representam 14% dos trabalhadores empregados, segundo os dados sobre a população economicamente ativa (Datosmacro, [2023]). Porém, como avalia o Instituto de Desarrollo Agropecuario (Indap), serviço dependente do Ministério da Agricultura, a qualidade do emprego rural não é das melhores. A maior parte dos trabalhadores rurais tem contratos temporários (58,1% deles), e o *turn over* é muito elevado na zona rural. Os salários são baixos, considerando que a pobreza rural é de 46,2%, ao passo que a urbana é de 23,8%. Além disso, a cobertura do sistema previdenciário alcança apenas 48% dos ocupados do setor rural, contra 61,6% de trabalhadores urbanos (Indap, 2016). A agricultura familiar é entendida pelo Indap como

una forma de organizar, la producción agrícola y silvícola, así como la pesca, el pastoreo y la acuicultura, que es gestionada y dirigida por una familia y que en su mayor parte

depende de mano de obra familiar, tanto de mujeres como de hombres. La familia y la explotación están vinculadas, co-evolucionan y combinan funciones económicas, ambientales, reproductivas, sociales y culturales (Agricultura [...], [201-]).

Contudo, essa forma de organização da produção agrícola e silvícola tem uma dívida histórica. Como ocorre com outros temas, o debate vincula-se a mudanças políticas que atribuem maior ou menor importância ao significado da agricultura familiar conforme as inclinações políticas. O auge do desenvolvimento dessa forma de exploração pelas famílias rurais chilenas teve lugar entre 1964 e 1973, com a reforma agrária. A partir da presidência de Eduardo Frei e da continuidade das políticas de reforma agrária por Salvador Allende, foi possível entregar às famílias rurais mais de 45.000 propriedades produtivas. Não obstante, depois do golpe de 11/9/1973, a ditadura militar iniciou um processo de modernização capitalista da agricultura chilena; e a partir de 1980 vendeu à iniciativa privada cerca de 40% das propriedades destinadas à agricultura familiar (Berdegue; Rojas Pizarro, 2014, p. 2). Mesmo com a contrarreforma agrária da década de 1980, a agricultura familiar continuou expressiva, e a crise econômica da década perdida – como é conhecida a década de 1980 na América Latina em razão das crises econômicas – obrigou o governo militar a ditar um conjunto de políticas visando proteger o setor da agricultura familiar e gerar maior presença estatal mediante programas, subsídios e fomento à produção. Essa postura pôs fim à política ultraliberal que dominou toda a economia chilena, inclusive a agricultura (Berdegue; Rojas Pizarro, 2014, p. 3).

Com a redemocratização na década de 1990, o primeiro governo democrático depois de 17 anos de ditadura, encabeçado por Patricio Aylwin (1990-1994), formulou a missão do Indap com foco na insuficiente competitividade dos mercados dos pequenos produtores rurais, nos inadequados resultados econômicos de suas atividades agropecuárias e nas condições de pobreza que assolavam boa parte dos pequenos produtores rurais.

Atualmente, com os numerosos programas de apoio ao seu desenvolvimento, como o ProChile¹¹, a FIA¹², a Corfo¹³, o Sercotec¹⁴, a CNR¹⁵, o Ciren¹⁶ etc., a agricultura familiar passou a ter papel relevante nas exportações chilenas. Conforme a Oficina de Estudios y Políticas

¹¹ ProChile: programa vinculado ao Ministério de Relações Exteriores que busca contribuir para o desenvolvimento por meio da internacionalização da economia chilena, promovendo seus bens e serviços.

¹² Fundação para a Inovação Agrária (FIA): agência de inovação do Ministério da Agricultura que busca promover processos de inovação no setor silvoagropecuário e/ou na cadeia agroalimentar nacional.

¹³ Corporação de Fomento da Produção (Corfo): serviço público descentralizado que apoia o empreendedorismo, a inovação e a competitividade, com o propósito de fortalecer o capital humano e as capacidades tecnológicas, e contribuir para o desenvolvimento econômico do país.

¹⁴ Serviço de Cooperação Técnica (Sercotec): corporação de direito privado dependente do Ministério da Economia, Fomento e Turismo; dedica-se a apoiar as microempresas, as pequenas empresas e os empreendedores do Chile.

¹⁵ Comisión Nacional de Riego (CNR): busca aumentar e melhorar a superfície irrigada; focaliza os esforços nos produtores rurais mais vulneráveis e analisa a factibilidade técnica e econômica de investimentos de obras rentáveis de irrigação.

¹⁶ Centro de Informação de Recursos Naturais (Ciren): vinculado ao Ministério da Agricultura, informa sobre os recursos naturais e produtivos do país (solo, recursos hídricos, clima, informação frutícola e florestal etc.) com o fim de assegurar a qualidade e a provisão de bens públicos na geração de novos produtos e serviços de alto valor.

Agrarias (Odepa), ela foi responsável por 23% das exportações em 2015, tornando-se um dos setores de maior interesse do Ministério da Agricultura quanto ao desenvolvimento de políticas públicas (Contreras; Márquez; Valdés, 2016, p. 1).

Contextualizada a magnitude da agricultura familiar no Chile, passa-se a analisar se as políticas públicas em matéria de seguridade social oferecem a proteção esperada para o setor responsável por grande parcela do PIB chileno. Como seu viú, trata-se de parte da população com baixa remuneração, maior pobreza estrutural e menor participação previdenciária, o que provoca um alerta sobre o alcance da proteção securitária para os pequenos produtores rurais. Considerando-se a importância do setor para o desenvolvimento econômico do país, deve existir uma política pública que permita aos atores da agricultura familiar o acesso à seguridade social, direito humano e fundamental indispensável para fruírem uma vida livre de qualquer tipo de violência e arbitrariedade e verem materializada a dignidade humana (Piovesan; Cruz, 2021, p. 3) – fundamento de todos os direitos dessa natureza, em vista da necessidade de tratar as pessoas como fim e não como meio, numa perspectiva filosófica kantiana (Kant, 1996, p. 189).

A população rural desenvolve trabalho preponderantemente braçal, e isso causa desgastes naturais no sistema biológico, especialmente com respeito à biomecânica, o que impossibilita a exploração da atividade durante períodos prolongados na velhice; daí a necessidade da tutela da contingência idade avançada por meio do sistema previdenciário. Ao contrário do exposto com respeito ao cenário brasileiro, o sistema chileno não conta com uma categoria diferenciada de segurados do sistema de capitalização individual; fazem parte dele os trabalhadores privados (empregados subordinados e autônomos¹⁷), os trabalhadores do setor público (dada a ausência de regimes próprios de previdência social) e os que contribuem voluntariamente (equiparado ao facultativo no sistema brasileiro¹⁸) a partir de qualquer idade.

Dessa forma, os empregados rurais de agricultores familiares devem ter os recolhimentos previdenciários efetuados no sistema de capitalização individual, ao passo que os

¹⁷ Conforme o art. 89 do Decreto-lei nº 3.500/1980, denomina-se *afiliado independiente* toda “persona natural que, sin estar subordinada a un empleador, ejerza una actividad mediante la cual obtiene un ingreso, podrá afiliarse al Sistema que establece esta ley. La primera cotización efectuada a una Administradora por un independiente, produce su afiliación al Sistema y su adscripción al Fondo por el que éste opte. En todo caso, se aplicará lo establecido en los incisos tercero y quinto del artículo 23”. Art. 90: “La renta imponible mensual será aquella que el interesado declare mensualmente a la Administradora en que se afilie, la que no podrá ser inferior a un ingreso mínimo, ni superior al equivalente a sesenta Unidades de Fomento” (Chile, [2024]).

¹⁸ O art. 92 J do Decreto-lei nº 3.500/1980 denomina *afiliado voluntario* toda “persona natural que no ejerza una actividad remunerada podrá enterar cotizaciones previsionales en una cuenta de capitalización individual voluntaria de una Administradora, sin perjuicio de lo establecido en el inciso tercero del artículo 90. Los recursos que se mantengan en dicha cuenta serán inembargables y los derechos y obligaciones respecto de ella se regirán por las normas establecidas en esta ley para la cuenta de capitalización individual a que se refiere el inciso primero del artículo 17, considerando además las disposiciones especiales que se establecen en este párrafo”. Art. 92 K: “Se considerará como ingreso imponible de los afiliados a que se refiere este párrafo, la cantidad de dinero que coticen mensualmente en la Administradora, descontado el monto correspondiente a comisiones, multiplicado por diez, de acuerdo a lo que determine una norma de carácter general de la Superintendencia. Dicho ingreso no podrá ser inferior a un ingreso mínimo mensual, no aplicándoseles a su respecto el límite máximo imponible señalado en el artículo 16” (Chile, [2024]). Assim, não se exige idade mínima para a filiação como voluntário no sistema chileno.

pequenos produtores rurais são considerados autônomos e devem fazer o recolhimento conforme a remuneração indicada e os valores de um salário mínimo, como base mínima de recolhimento e 60 unidades de fomento¹⁹. O valor da contribuição é de 10% sobre a remuneração indicada mais o valor da taxa de administração da administradora de fundos de pensão (AFP), que tem variado entre 0,49% (AFP Uno) e 1,45% (AFP Provida). Se pela primeira vez contribui para o sistema, o pequeno agricultor familiar está obrigado a escolher a AFP licitada – a de menor taxa de administração até 30/9/2025; trata-se da AFP Uno, que tem a menor taxa de administração. Após dois anos de filiação à AFP licitada, o segurado pode escolher livremente a sua AFP.

As únicas exceções para as aposentadorias diferenciadas no sistema de capitalização individual foram criadas pela Lei nº 19.404/1995, que introduziu modificações no Decreto-lei nº 3.500/1980 com o fim de criar normas para aposentadorias por idade considerando o desempenho de *trabajos pesados* – entendidos como aqueles cuja realização acelera o desgaste físico, intelectual ou psíquico dos que os realizam e provoca o envelhecimento precoce, mesmo quando não geram doenças ocupacionais (art. 17 bis, III, do Decreto-lei nº 3.500/1980 (Chile, [2024]) com redação dada pela Lei nº 19.404/1995). Quem decide se o trabalho é ou não *pesado* é a Comissão Ergonômica Nacional (CEN). Para que exista a aposentadoria antecipada há uma contribuição extra de 2% da remuneração imponible para os trabalhos muito pesados e de 1% sobre a remuneração imponible para os trabalhos menos pesados. O empregador recolhe 2% a cargo patronal e o empregado tem a retenção de 2% (totalizando 4%) para os trabalhos muito pesados. Isso também se aplica aos trabalhos menos pesados: 1% a cargo patronal + 1% retido do empregado (totalizando 2%).

A aposentadoria antecipada por trabalhos pesados ocorre com a redução de 2 anos na idade de aposentadoria (65 anos para os homens e 60 anos para as mulheres²⁰) para cada 5 anos em que contribuírem para o sistema com a alíquota adicional de 2%, com um máximo de 10 anos de redução de idade, e de 1 ano para cada 5 anos em que contribuírem para o sistema com a alíquota adicional de 1% e com um máximo de 5 anos de redução na idade. A CEN é uma entidade autônoma relacionada com o Poder Executivo por meio da Subsecretaria de Previdência Social e sob a vigilância da Superintendência de Pensões, criada pela mesma Lei nº 19.404/1995, cujo art. 3º define que ela é integrada pelos seguintes membros:

- a) Un médico cirujano especialista en medicina ocupacional, quien la presidirá;
- b) Un médico cirujano especialista en traumatología y ortopedia;

¹⁹ Ou 11.473 reais, conforme o valor da unidade de fomento indicada pelo Banco Central do Chile para março de 2024.

²⁰ O requisito é apenas este na aposentadoria por idade comum. Por se tratar de sistema de capitalização individual, não é exigida a quantidade mínima de contribuições ao sistema, conhecida como *carência*, que nos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) brasileiro é de 180 contribuições mensais. A previsão está no art. 3º do Decreto-lei nº 3.500/1980: “Tendrán derecho a pensión de vejez los afiliados que hayan cumplido sesenta y cinco años de edad si son hombres, y sesenta años de edad si son mujeres, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 68” (Chile, [2024]).

- c) Un ingeniero civil experto en prevención de riesgos profesionales;
- d) Un ingeniero civil experto en higiene industrial;
- e) Un profesional universitario experto en ergonometría;
- f) Un trabajador designado por la central sindical más representativa del país, que sea o haya sido miembro de un Comité Paritario de Higiene y Seguridad, y
- g) Un empresario designado por la organización empresarial más representativa del país, que sea o haya sido miembro de un Comité Paritario de Higiene y Seguridad (Chile, [2017]).

A solicitação à CEN para que qualifique um trabalho como pesado pode ser feita pelo trabalhador, pelo empregador, pelo sindicato respectivo, pelo *delegado del personal*²¹ ou de ofício pela própria CEN. Ela é feita mediante um formulário de qualificação de trabalhos pesados, a ser apresentado à Secretaria Regional Ministerial do Trabalho e Previdência Social (Seremi) correspondente da região. Posteriormente será apresentada à CEN, que emitirá um ditame administrativo em 60 dias. Esse prazo pode ser ampliado por solicitação dos técnicos que a compõem; se se tratar de um trabalho, qualificar-se-á o posto de trabalho como *pesado* nas listas da CEN.

O primeiro rol de trabalhos pesados foi editado em 1997 e é possível encontrar a lista de todos os anos, até dezembro de 2023, no site da Superintendência de Pensões (Comisión Ergonómica Nacional, [2023]). Nele se destacam alguns trabalhos relacionados à agricultura, à agropecuária e à silvicultura que podem ser considerados pesados, tais como mergulhador, técnico agrícola, operário agrícola, prevencionista de riscos agrícola, auxiliar agrícola, mestre em perfuração agrícola, motorista de caminhão de carga rural. Na busca por ramo de atividade e por palavras-chave na planilha da CEN (como *+agri*, *+agro* e *+rural*) não se identificaram muitas atividades relacionadas à área rural. Os números de registros de trabalhos pesados compreendem muitas atividades técnicas e especializadas, e poucos trabalhadores braçais que de fato executam o serviço rural pesado.

Todavia, para o sistema de capitalização individual do Chile, qualquer forma de jubilação antecipada é prejudicial para o aposentado. A idade precoce, a menor quantidade de contribuições e a necessidade de pagar o benefício por mais tempo diminui o montante da pensão paga (Boletín Oficial, 1996, p. 1). A taxa de substituição ou de reposição²² no Chile já é bastante baixa. A pensão autofinanciada – com o recolhimento de 10% para a conta de capitalização individual feito unicamente pelo trabalhador (sistema de capitalização

²¹ Trata-se de um trabalhador que serve de elo com um grupo de trabalhadores não sindicalizados que o elegeram para representá-lo perante as autoridades trabalhistas.

²² Taxa de substituição ou de reposição é o principal indicador de suficiência dos benefícios previdenciários. Por meio dela se estabelece um coeficiente entre o valor da pensão e alguma medida de ingressos por trabalho prévio ao retiro (Huneus, 2024, p. 6). Nesse caso, se a pensão equivale a 100% da remuneração pelo trabalho recebida em atividade, há uma taxa de substituição de 100%; se ela equivale a 50% dos ingressos por atividade de trabalho, a taxa de substituição é de 50%; e assim por diante.

individual quanto à fonte de financiamento, contributivo e unipartite quanto ao número de intervenientes) – apresenta taxa de substituição de 31% para os homens e 12% para as mulheres²³. No RGPS, por exemplo, conforme dados do Ministério da Previdência Social (Taxa [...], [2023]), a taxa de substituição ou de reposição é de 83,1% para os homens nas aposentadorias programadas/voluntárias e de 83,5% para as mulheres na mesma categoria de benefício programado.

A baixa quota de financiamento (4% ou 2%) é insuficiente para alcançar o déficit de suficiência dos benefícios programados no Chile, o que gera algo similar ao apontado por Ladenthin (2022, p. 445) na análise do custeio das aposentadorias especiais no Brasil, em que as alíquotas têm caráter mais educativo que atuarial. O número de beneficiários da aposentadoria antecipada por trabalhos pesados era ínfimo, em comparação com a mão de obra disponível na população economicamente ativa. No Boletim Oficial da Dirección do Trabalho do Chile, publicado pelo Ministério do Trabalho no ano de início da vigência da Lei nº 19.404/1995, estimava-se alcançar 1.460 segurados do sistema anterior ao de capitalização individual e 4.360 segurados do novo sistema de capitalização individual (Boletín Oficial, 1996, p. 1).

Além disso, o benefício da aposentadoria antecipada por trabalhos pesados está destinado exclusivamente aos segurados empregados, que, em conjunto com seu empregador, financiam o sistema de aposentadorias antecipadas no regime de capitalização chileno (2% a cargo do empregado + 2% a cargo do empregador ou 1% a cargo do empregado + 1% a cargo do empregador). Isso significa que os pequenos produtores rurais autônomos que exploram a agricultura familiar não terão acesso a esse benefício. Na série histórica da População Economicamente Ativa (PEA) do Chile publicada pelo Banco Mundial em 1996, constata-se que havia 5.926.506 de pessoas pertencentes à PEA, o que significa um impacto em 0,07% da PEA com a lei de trabalhos pesados. Segundo dados da Superintendência de Pensões, existem hoje 34.470 aposentadorias por idade antecipadas pagas e 511.154 aposentadorias por idade comum. Isso representa 6,3% dos benefícios programados pagos no país (Superintendencia de Pensiones, [2024]).

Para mitigar os efeitos nefastos do sistema de capitalização individual na Previdência, a Lei nº 21.419/2022 criou a Pensão Garantida Universal (PGU), que substituiu o antigo sistema de pensões e complemento de pensões criado pela Lei nº 20.255/2008. A PGU não é diferente para urbanos e rurais, e é paga para aqueles que (Chile, [2023]): a) cumpriram 65 anos de idade (homem ou mulher); b) não integram o quintil dos 10% mais ricos do país

²³ A taxa de substituição apenas melhorou após a implantação da PGU pela Lei nº 21.419/2022, que substituiu os aportes solidários ínfimos previstos na Lei nº 20.255/2008. Com a PGU as taxas de substituição alcançam agora 73% para os homens e 71% para as mulheres (Huneus, 2024, p. 14). Porém, a PGU atesta a falência da capitalização individual como forma de financiamento previdenciário, que prometeu desonerar o Estado da responsabilidade do pagamento de benefício previdenciário numa lógica ultraliberal da garantia do direito fundamental à seguridade social, mas que terminou devolvendo ao Estado a responsabilidade de financiar o déficit de suficiência das pensões.

(é pago, portanto ao grupo dos 90% mais pobres)²⁴; demonstrem residência na República do Chile em lapso não inferior a 20 anos contínuos ou descontínuos a partir dos 20 anos de idade da pessoa beneficiada (em todo caso, deve comprovar ainda residência de 4 anos nos últimos 5 anos anteriores ao pedido do benefício); e d) tenha pensão autofinanciada inferior a 1.158.355 pesos (equivalentes a 5.942 reais ou 1.175 dólares).

A PGU é paga de forma proporcional ao montante que cada um obteve no financiamento da sua aposentadoria pela capitalização. Se a pensão autofinanciada pela capitalização é menor ou igual a 729.764 pesos (3.743 reais ou 740 dólares) a PGU corresponderá a 214.296 pesos (1.099,00 reais ou 217 dólares). Se a aposentadoria autofinanciada é superior a 729.764 pesos (3.743 reais ou 740 dólares) e inferior a 1.158.355 pesos (5.942 reais ou 1.175 dólares), a PGU será uma proporção com a seguinte fórmula:

$$\text{Montante fixo da PGU} \times \frac{\text{Teto da PGU} - \text{Valor autofinanciado}}{\text{Teto da PGU} - \text{Piso da PGU}} = \text{PGU}$$

Se o montante fixo é de 214.296 pesos (1.099 reais ou 217 dólares), o teto da PGU é de 1.158.355 pesos (5.942 reais ou 1.175 dólares) e seu piso é de 729.764 pesos (3.743 reais ou 740 dólares). Assim, uma pessoa que autofinanciou uma aposentadoria com valor de 800.000 pesos mensais (4.100 reais ou 811 dólares) fará este cálculo:

$$214.296 \times \frac{1.158.355 - 800.000}{1.158.355 - 729.764} = 179.177$$

Desse modo, sua aposentadoria total seria de 800.000 pesos (pensão autofinanciada, que equivale a 4.100 reais ou 811 dólares) + 179.177 pesos (PGU, que equivale a 919 reais ou 181 dólares), totalizando 979.177 pesos (5.022 reais ou 993 dólares) – um incremento de 22,39% no valor da aposentadoria.

Caso quem se aposenta nada tenha autofinanciado na conta de capitalização individual, a PGU será paga pelo seu montante máximo: 214.296 pesos (1.099 reais ou 217 dólares). A linha da pobreza *per capita* era de 228.507 pesos em dezembro de 2023, o que equivalia a 1.172 reais e 231 dólares. Esse valor é superior ao do Banco Mundial, pois corresponde a 7,70 dólares por dia *per capita*. Por sua vez, a linha da extrema pobreza *per capita* em dezembro de 2023 era de 152.338 pesos, o que equivalia a 781 reais e 154 dólares. Portanto, se o rendimento for apenas o da PGU sem outro montante autofinanciado, o valor máximo da PGU deixaria a pessoa abaixo da linha da pobreza; e se houver outro indivíduo sem renda no grupo familiar, ambos estarão abaixo da linha da extrema pobreza fixada pelo Ministerio del Desarrollo Social.

²⁴ Essa condição conforma-se aos parâmetros do índice de focalização previdenciário criado pela Resolução nº 77 publicada no *Diario Oficial* de 12/7/2022 de acordo com a determinação do art. 26 do Decreto Supremo nº 52/2022 do Ministério do Trabalho e Previdência Social, criando a fórmula matemática para a apuração do critério.

Em que pese o avanço nas taxas de substituição da República do Chile com a inserção da PGU, basta apenas recebê-la para estar na linha da pobreza e basta a existência de duas pessoas no núcleo familiar com renda única da PGU para ultrapassar a linha da extrema pobreza. Isso quer dizer que no critério *suficiência* para a garantia do mínimo vital, a estrutura previdenciária brasileira é mais generosa para os trabalhadores da agricultura familiar, pois o valor igualado ao salário mínimo da aposentadoria do segurado especial impede que ele ingresse na linha da pobreza.

Esse cenário leva a compreender que não há proteção específica para os trabalhadores da agricultura familiar no Chile. Isso provoca um déficit na configuração de políticas públicas que, frente à tutela de contingências de um grupo especialmente vulnerável, necessita de amparo estatal para ter a possibilidade de sentir-se seguro economicamente diante de doença, invalidez ou velhice. Desse modo, o coletivo rural teria sua dignidade tutelada para fruir uma vida livre de violência e arbitrariedade. Na perspectiva de uma teoria crítica dos direitos humanos e fundamentais, o viés transformador de realidades sociais cria condições econômicas, políticas, sociais e culturais que fazem valer os modos de existência de todos (Herrera Flores, 2005, p. 240), sob pena de esvaziar o conteúdo de tais direitos no ordenamento jurídico chileno.

4 Conclusões

Dada a importância da agricultura familiar no desenvolvimento de países latino-americanos como o Brasil e o Chile, o estudo buscou, por meio do método comparado, compreender melhor o funcionamento dos modelos e verificar os pontos fortes e fracos, além das ameaças e oportunidades para a proteção previdenciária do recorte *trabalhadores da agricultura familiar* com uma matriz SWOT. A identificação dos fatores nessa matriz permite conhecer as soluções jurídicas para a tutela previdenciária desse grupo específico, inclusive com a possibilidade de importar soluções estrangeiras para a realidade de cada um desses países.

Este trabalho de Direito Comparado descreveu as variantes observadas nos sistemas jurídicos previdenciários de ambos os países com respeito à tutela dos membros de núcleos de agricultura familiar. Nele também se empregou o método funcional para identificar o problema social concreto (proteção previdenciária na agricultura familiar) e analisar as maneiras como as jurisdições do Brasil e do Chile solucionam essa questão.

Conclui-se o estudo com o preenchimento da matriz SWOT no Quadro 2, conforme o marco teórico apresentado na pesquisa.

Quadro 2 – Preenchimento da matriz SWOT

FORTALEZAS	DEBILIDADES
Chile: PGU, que corrige taxas de substituição para os que estão vinculados formalmente ao sistema de capitalização individual, retificando as irregularidades estruturais do próprio modelo previdenciário chileno. As antigas prestações assistenciais (Pensão Básica Solidária por Velhice e Complemento Previdenciário Solidário por Velhice) permitem que os trabalhadores rurais em regime de economia familiar sem direito a pensão alguma do sistema previdenciário tenham acesso ao montante máximo pago pela PGU, desde que cumpram os requisitos previstos em lei para obter a PGU.	Chile: Valor máximo da PGU para aqueles que não têm direito a pensão do sistema previdenciário não se equipara ao salário mínimo. O valor representa 42% do salário mínimo, afasta a PGU do conceito de subsistência e distancia o país da materialização do princípio do mínimo vital.
Brasil: sistema inclusivo que considera a realidade dos membros de formas de agricultura familiar por meio da criação de figura excepcional na cobertura previdenciária, o segurado especial. A legislação e a normatização administrativa contribuem para a inclusão previdenciária dos rurais. Há possibilidades de receber benefício mediante o enquadramento em critérios objetivos, mais flexíveis na prática judicial. O valor do benefício substitutivo de remuneração não pode ser inferior ao valor de um salário mínimo; portanto, respeita o conceito de subsistência e permite a aproximação do montante pago ao princípio do mínimo vital.	Brasil: Há forte carga de preconceito e resistência, especialmente do Poder Judiciário, de assimilar a importância da Previdência Rural como política pública escolhida pelo Estado. Além disso, a documentação a ser apresentada, especialmente pela automatização (em que os sistemas não contêm os dados necessários para a concessão imediata) é outro desafio, pois as relações no campo são predominantemente informais.
AMEAÇAS	OPORTUNIDADES
Chile: O imaginário social coincide com a ideia de propriedade dos fundos de capitalização individual, difundindo fortemente a desnecessidade do componente solidário no sistema de pensões. Qualquer medida política que pretenda modificar as bases estruturais da capitalização chilena esbarrará em poderosa propaganda que busca convencer a população de que seus fundos de pensão serão expropriados pelo Estado. De outra parte, a discussão sobre a seguridade social centrada em economistas provoca um distanciamento do discurso dos direitos sobre a seguridade social e impede avanços jurídicos que considerem as diferenças do grupo de trabalhadores da agricultura familiar para fins de proteção previdenciária.	Chile: um governo com inclinação política social (2022-2026) pode oferecer soluções mais acordes com a realidade da agricultura familiar e da dívida histórica do país com os agricultores familiares, principalmente após as expropriações na época em que se iniciou a reforma agrária. Não obstante, dado que a PGU já é uma das respostas sociais que o governo deu ao sistema de capitalização individual, dificilmente haverá respostas específicas aos problemas da exclusão da tutela previdenciária que garanta a subsistência e o mínimo vital nesse período de governo.
Brasil: estigmas, questões relativas à prática judicial, discriminação de gênero etc. Além disso, o discurso econômico na prática previdenciária das cortes nacionais está minando a proteção das pessoas que mais dependem dos benefícios previdenciários para a sua subsistência. Tal discurso instala no imaginário social a ideia de “quebra” do sistema previdenciário e a necessidade de proteger o Erário; afirma ser essa medida necessária para preservar a proteção previdenciária da coletividade que já recebe benefícios. Tal prática ocorre inclusive em ações de controle concentrado de constitucionalidade de alterações previdenciárias por meio de emendas constitucionais. O enfoque econômico – não social – do debate sobre o futuro previdenciário, que inclui eventual desequilíbrio orçamentário em decorrência de crise na economia, poderá impactar a continuidade das regras específicas para os rurais.	Brasil: No momento em que o mundo se volta para a agricultura familiar como setor estratégico para atingir um dos mais importantes objetivos da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, o combate à fome, a proteção social dos rurícolas tem um reforço argumentativo, até mesmo diante de argumentos econômicos e políticos.

Fonte: elaborado pelos autores.

Referências

AGRICULTURA familiar campesina. [Santiago, CL]: Indap, [201-]. Disponível em: <https://www.indap.gob.cl/agricultura-familiar-campesina>. Acesso em: 11 out. 2024.

BERDEGUÉ, Julio A.; ROJAS PIZARRO, Felipe. La agricultura familiar en Chile. *Serie Documentos de Trabajo: Grupo de Trabajo Desarrollo con Cohesión Territorial*, Santiago, CL, n. 152, p. 1-39, marzo 2014. Disponível em: https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1434662854152_LaAgriculturaFamiliarenChile.pdf. Acesso em: 11 out. 2024.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. *Previdência rural: inclusão social*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2022a.

_____. *Segurado especial: o conceito jurídico para além da sobrevivência individual*. 3. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2022b.

BOLETÍN OFICIAL: doctrina, estudios y comentarios. Santiago, CL: Dirección del Trabajo, n. 94, nov. 1996. Disponível em: https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-62200_recurso_1.pdf. Acesso em: 11 out. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2024a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 out. 2024.

_____. *Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991*. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm. Acesso em: 11 out. 2024.

_____. *Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006*. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, DF: Presidência da República, [2024b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm. Acesso em: 11 out. 2024.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Inteiro teor das súmulas*. Brasília, DF: STJ, Secretaria de Jurisprudência, 18 set. 2024c. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/jurisprudencia/tematica/download/SU/Sumulas/SumulasSTJ.pdf. Acesso em: 11 out. 2024.

CHILE. *Decreto ley 3500, de 4 de noviembre de 1980*. Establece nuevo sistema de pensiones. Santiago, CL: BCN, [2024]. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=7147>. Acesso em: 11 out. 2024.

_____. *Ley 19404, de 16 de agosto de 1995*. Introduce modificaciones al Decreto ley nº 3.500, de 1980, y dicta normas relativas a pensiones de vejez, considerando el desempeño de trabajos pesados. Santiago, CL: BCN, [2017]. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30771>. Acesso em: 11 out. 2024.

_____. *Ley 21419, de 26 de enero de 2022*. Crea la pensión garantizada universal y modifica los cuerpos legales que indica. Santiago, CL: BCN, [2023]. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1171923>. Acesso em: 11 out. 2024.

COMISIÓN ERGONÓMICA NACIONAL (Chile). *Puestos de trabajo calificados*. Santiago, CL: Superintendencia de Pensiones, [2023]. Disponível em: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyvalue-9984.html#puestos>. Acesso em: 11 out. 2024.

CONTRERAS, Rodrigo; MÁRQUEZ, Julybeth; VALDÉS, Paula. *Coyuntura internacional III: proyección internacional de la agricultura familiar campesina*. Santiago, CL: Odepa, dic. 2016. Disponível em: <https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2017/12/agriculturaFamiliar2016.pdf>. Acesso em: 11 out. 2024.

DATOSMACRO. *Chile: EPA - Encuesta de Población Activa*. [Santiago, CL]: Datosmacro: Expansión, [2023]. Disponível em: <https://datosmacro.expansion.com/paro-epa/chile>. Acesso em: 11 out. 2024.

DÉCADA das Nações Unidas para a agricultura familiar. *FAO no Brasil*, [Brasília, DF], 11 abr. 2019. Disponível em: <https://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1190270/>. Acesso em: 11 out. 2024.

DEL GROSSI, Mauro Eduardo. *Políticas públicas diferenciadas para a agricultura familiar no Mercosul ampliado: o caso do Brasil*. Brasília, DF: CONTAG: COPROFAM, mar. 2019. Disponível em: <https://coprofam.org/wp-content/uploads/2019/06/PPAFCI-BRASIL-web1.pdf>. Acesso em: 11 out. 2024.

DOMÍNGUEZ, Juan Ignacio. El secreto valor de la agricultura: lo que no muestra el PIB. *Revista Agronomía y Forestal*, Santiago, CL, n. 50, p. 4-10, dic. 2014. Disponível em: https://agronomia.uc.cl/component/com_sobipro/Itemid,232/pid,1607/sid,1611/. Acesso em: 11 out. 2024.

FRANÇA, Álvaro Sólón de. *A previdência social e a economia dos municípios*. 7. ed. rev. e atual. Brasília, DF: ANFIP, 2019. Disponível em: https://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2019/04/2019-Economia-dos-municipios_b.pdf. Acesso em: 11 out. 2024.

HERRERA FLORES, Joaquín. *Los derechos humanos como productos culturales: crítica del humanismo abstracto*. Madrid: Catarata, 2005. (Reversos del Leviatán).

HUNEUS, Cristóbal (coord.). *Estudio sobre tasas de reemplazo en el sistema de pensiones chileno y sus proyecciones bajo distintos escenarios*. [Santiago, CL]: Superintendencia de Pensiones, 22 enero 2024. Disponível em: https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-15856_recurso_1.pdf. Acesso em: 11 out. 2024.

IBGE. Coordenação de Geografia. *Atlas do espaço rural brasileiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101773>. Acesso em: 11 out. 2024.

INDAP. Calidad de empleo rural: Informe OIT destaca avances de Chile en comparación con América Latina. *Noticias Indap*, Santiago, CL, 9 dic. 2016. Disponível em: <https://www.indap.gob.cl/noticias/calidad-de-empleo-rural-informe-oit-destaca-avances-de-chile-en-comparacion-con-america>. Acesso em: 11 out. 2024.

INSS (Brasil). *Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022*. Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. [Brasília, DF]: Imprensa Nacional, 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em: 11 out. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (Chile). *VIII Censo nacional agropecuario y forestal: resultados preliminares: trabajo agrícola*. Santiago, CL: INE, oct. 2022. Disponível em: <https://www.ine.gob.cl/censoagropecuario>. Acesso em: 11 out. 2024.

KANT, Immanuel. *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*. Traducción de José Mardomingo. Barcelona: Ariel, 1996. (Ariel filosofía).

LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. *Aposentadoria especial: teoria e prática*. 6. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2022.

MÓDULOS fiscais. Brasília, DF: Embrapa, [2012]. Disponível em: <https://www.embrapa.br/en/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl/modulo-fiscal>. Acesso em: 11 out. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. *Objetivo de Desenvolvimento Sustentável: 2. Fome zero e agricultura sustentável*. Brasília, DF: Nações Unidas Brasil, c2024. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/2>. Acesso em: 11 out. 2024.

OIT. *As boas práticas brasileiras em seguridade social*. Brasília, DF: OIT, 2012. v. 1. Disponível em: https://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_234579/lang--pt/index.htm. Acesso em: 11 out. 2024.

PIOVESAN, Flávia; CRUZ, Julia Cunha. *Curso de direitos humanos: sistema interamericano*. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

STATISTA RESEARCH DEPARTMENT. Chile: participación del Producto Interno Bruto (PIB) por sectores económicos en 2022. [Santiago, CL]: Statista, oct. 2023. Disponível em: <https://es.statista.com/estadisticas/1284628/distribucion-de-la-participacion-de-los-sectores-economicos-en-el-pib-de-chile/>. Acesso em: 11 out. 2024.

_____. *Valor agregado por el sector agricultura, silvicultura y pesca al Producto Interno Bruto (PIB) de Chile de 1990 a 2022*. [Santiago, CL]: Statista, sept. 2024. Disponível em: <https://es.statista.com/estadisticas/1284668/chile-valor-agregado-de-la-agricultura-al-pib/>. Acesso em: 11 out. 2024.

SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES (Chile). *Monto promedio de las pensiones autofinanciadas en U.F. y monto promedio de las pensiones totales (autofinanciadas más aporte previsional solidario o pensión garantizada universal) en U.F. de las pensiones por vejez pagadas en el mes, según años cotizados y sexo: pensiones pagadas*. Santiago, CL: Superintendencia de Pensiones, [2024]. Disponível em: <https://www.spensiones.cl/apps/centroEstadisticas/paginaCuadrosCCEE.php?menu=sci&menuN1=pensypape&menuN2=penspaga>. Acesso em: 11 out. 2024.

TAXA de reposição. [Brasília, DF]: Ministério da Previdência Social, [2023]. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/paineis-estatisticos/panorama-da-previdencia/indicadores-de-adequacao-e-duracao/taxa-de-reposicao>. Acesso em: 11 out. 2024.

VALDÉS, Alberto; FOSTER, William (ed.). *Externalidades de la agricultura chilena*. Santiago, CL: Ediciones Universidad Católica de Chile, 2005.

Responsabilidade e licenciamento

O conteúdo deste artigo é de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es) e está publicado sob a licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Acesse todas as edições da
Revista de Informação Legislativa

www.senado.leg.br/ril