

Previdência rural: o ajuste necessário

Luiz Schymura

Valor, 02/09/2025

Cadastro dos segurados especiais deveria entrar em vigor o mais rapidamente possível

Em um mundo conturbado no qual fatos “extraordinários” se tornam a cada dia mais rotineiros, a atenção quanto à solidez e à funcionalidade de nossas instituições deve estar na ordem do dia. Só um arranjo institucional mais robusto pode mitigar os efeitos das “más notícias” no Brasil.

Manter o sistema previdenciário em sintonia com as necessidades socioeconômicas do país é pauta prioritária. Caso contrário, o risco é, por exemplo, enfrentar a insolvência fiscal. Não por acaso, o equacionamento das contas públicas foi o mote para a importante reforma do modelo de aposentadorias e pensões brasileiro em 2019. Apesar do foco na contenção de gastos, o sistema de previdência social nacional ainda apresenta sinais evidentes de desequilíbrio. A conta segue elevada. Por isso, precisa ser repensado, e, por conseguinte, reformulado. Nesta coluna, sugiro um primeiro passo: alterações no regime de aposentadorias do trabalhador rural.

Vamos às evidências da necessidade de rever as aposentadorias rurais. O resultado primário do governo federal nos 12 meses terminados em junho seria de 2,6% do PIB, e não de 0,1% do PIB efetivamente realizado, se não fosse pelo déficit de 2,5% do PIB do Regime Geral de Previdência Social (o sistema de previdência pública brasileiro administrado pelo INSS) no mesmo período. Esse resultado negativo da previdência do setor privado, por sua vez, deve-se muito mais à previdência rural (-1,7% do PIB) do que à urbana (-0,8% do PIB).

A discrepância ocorre tanto pela arrecadação irrisória que financia o pagamento dos benefícios rurais quanto pela regra diferenciada da aposentadoria rural. O benefício é concedido aos brasileiros que comprovem o trabalho no campo e a idade mínima de 60 anos para os homens e de 55 para as mulheres. No caso da aposentadoria urbana, a idade mínima exigida é mais elevada: 65 anos para os homens e 62 anos para as mulheres (idades que foram instituídas pela reforma aprovada em 2019). Vale destacar que as regras da aposentadoria rural permanecem inalteradas desde a Constituição de 1988, mesmo depois de várias reformas promovidas na previdência para adequar o sistema à realidade etária da população.

A premissa comumente adotada para justificar a manutenção de uma idade relativamente mais baixa para a elegibilidade dos trabalhadores rurais é a expectativa de vida relativamente menor. Mas o argumento não procede. Na realidade, a expectativa de vida é maior na população rural do que na urbana. Em 2010, a esperança de vida média dos domicílios rurais era de 75,5 anos (73,6 para os homens, 77,8 para as mulheres), comparada a 73,2 para a população urbana (69,3 dos homens, 77,1 das mulheres).

Embora as modificações nas regras de elegibilidade para a obtenção da aposentadoria rural já estivessem na proposta original de emenda constitucional enviada pelo governo

federal para o Congresso Nacional, elas foram descartadas nos trâmites legislativos, e acabaram não constando da reforma previdenciária sancionada em 2019.

Não resta dúvida de que os legisladores tiveram acesso às informações disponíveis, em 2019, sobre a aposentadoria rural, inclusive a expectativa de vida rural e urbana. Em função do descarte feito à época, nas contas dos legisladores a reforma da Previdência poderia prescindir da reforma do sistema de aposentadorias rurais. A questão que se coloca hoje é se surgiram fatos relevantes capazes de justificar uma mudança de comportamento das casas legislativas. Aparentemente sim.

Desde o ano da pandemia, em 2020, a questão fiscal vem se agravando. Até os estertores de 2022, pautas que envolvessem novos tributos eram encaradas com profunda antipatia dentro do Congresso Nacional. Por conta da piora nas contas públicas, o quadro mudou: os agentes políticos começaram a lançar mão da criação e da majoração de tributos para ajudar a equacionar as contas públicas. Porém, a fonte aparentemente está secando: já há sinais claros de escasseamento de novas fontes de arrecadação. Sem muita alternativa, e preocupados com a manutenção das emendas parlamentares, os congressistas vêm aumentando o foco num maior controle dos gastos públicos. A opção passa a ser aprovar cortes de custos que soem, na atual conjuntura, “razoáveis”. A questão é saber se a reforma do sistema de aposentadorias rurais passou a ser interpretada como “razoável”.

Apesar de o quadro fiscal despertar apreensão, é difícil imaginar que uma reforma constitucional que represente perda de direitos para algum grupo venha a ser pautada antes das eleições de 2026. No entanto, a partir de novembro do próximo ano, o cenário será outro, e a classe política deverá ser instada a colocar em discussão vultosos ajustes fiscais. Nesse bojo, a reforma da aposentadoria rural pode ser vista como candidata natural. É plausível supor que um novo modelo menos dispendioso venha a vingar.

Contudo, no que tange a ajustes a serem realizados no programa de aposentadoria rural, algumas ações já podem ser postas em prática no curto prazo. Existem fortes indícios de que uma proporção relevante das aposentadorias rurais venha sendo concedida de forma irregular para pessoas cuja vida laboral não justificaria esse benefício. Não à toa, pois a idade reduzida para se tornar elegível ao benefício de aposentadoria é um grande incentivo para a fraude. No entanto, apesar de a Lei 13.846/ 2019 estabelecer que, “a partir de janeiro de 2023 a comprovação da condição e do exercício da atividade rural (...) ocorrerá, exclusivamente, pelas informações constantes do cadastro” do segurado especial, a obrigatoriedade de comprovação ainda não entrou em vigor, fragilizando o controle.

Como sugere meu colega Rogério Nagamine, é necessário fechar o quanto antes essa porta, e o modo de fazê-lo é através de condicionar a concessão de benefícios rurais ao cadastro dos segurados especiais, que deveria entrar em vigor o mais rapidamente possível.

Luiz Schymura é pesquisador do FGV Ibre e escreve mensalmente
E-mail: luiz.schymura@fgv.br