

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

KÉLIA DA SILVA AIRES

**AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NA PERSPECTIVA DO
ACESSO DAS TRABALHADORAS RURAIS: ESTUDO DE CASO DA
COMUNIDADE BOM JESUS, ASSENTAMENTO MACEIÓ – ITAPIPOCA-CE**

FORTALEZA

2013

KÉLIA DA SILVA AIRES

**AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NA PERSPECTIVA DO
ACESSO DAS TRABALHADORAS RURAIS: ESTUDO DE CASO DA
COMUNIDADE BOM JESUS, ASSENTAMENTO MACEIÓ – ITAPIPOCA-CE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de Concentração: Interdisciplinar.

Orientador (a): Prof(a) Dra. Gema Galgani
Silveira Leite Esmeraldo

FORTALEZA

2013

KÉLIA DA SILVA AIRES

**AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NA PERSPECTIVA DO
ACESSO DAS TRABALHADORAS RURAIS: ESTUDO DE CASO DA
COMUNIDADE BOM JESUS, ASSENTAMENTO MACEIÓ – ITAPIPOCA-CE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de Concentração: Interdisciplinar.

Orientador (a): Prof(a) Dra. Gema Galgani
Silveira Leite Esmeraldo

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof(a) Dra. Gema Galgani Silveira Leite Esmeraldo (Orientadora)

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof(o) Dr. Luiz Antônio Maciel de Paula

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof(a) Dra. Léa Carvalho Rodrigues

Universidade Federal do Ceará (UFC)

DEDICATÓRIA

À Deus, pela vida, saúde, proteção, inteligência, perseverança e fé.

À minha mãe, Raimunda, exemplo de mulher batalhadora, doce, generosa e incomparável.

Ao meu pai, Olavo, amado, querido, e inesquecível.

À minha irmã, Kélvia, símbolo de vitalidade, dinamismo e liberdade que muito me inspiram.

Ao meu marido, Sebastião, companheiro, generoso, solidário e vivaz.

Aos meus familiares tios(as), primos(as), avós, todo o meu carinho e gratidão.

Aos meus amigos(as) queridos(as), Ivana, Andrea, Eridan, Karol, Diana, Valmir, Rafael, Carla, e tantos outros que fazem parte dessa caminhada.

Aos companheiros de turma do mestrado pelo imenso prazer de vivenciar e realizar mais um sonho em tão nobres companhias.

Aos homens e mulheres trabalhadores rurais a quem dedico essa construção teórica.

Às famílias da comunidade Bom Jesus do Assentamento Maceió pela receptividade e acolhida.

Aos sujeitos da pesquisa, agricultores, servidores do INSS e representantes do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Itapipoca.

Ao Programa Residência Agrária pelo apoio, acolhida e aprendizados.

Ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas e seu corpo discente pela contribuição imensurável em minha formação profissional.

Aos professores Luis Antônio e Evânia Severiano pela contribuição nessa pesquisa e participação da banca de qualificação e defesa.

À minha orientadora, Gema, amiga, solidária, encantadora, mente brilhante e que compartilhou de todo o processo de construção e realização desta conquista.

E a todos que de alguma forma me inspiram e fazem a cada manhã minha vida repleta de força, garra, fé, confiança e obstinação.

O meu muito obrigada!

RESUMO

A proposta desenvolvida neste trabalho é avaliar a política de Previdência Social na perspectiva do acesso das trabalhadoras rurais da comunidade Bom Jesus, Assentamento Maceió – Itapipoca- CE. A pesquisa tem enfoque qualitativo e a investigação se procedeu por meio de um estudo de caso que investigou os fatores limitantes desse acesso. Para tanto foi realizada uma avaliação de processo e resultados inspirada nos preceitos da avaliação em profundidade. São sujeitos da pesquisa avaliativa os trabalhadores rurais (homens e mulheres) da referida comunidade, servidores do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) lotados na agência do município de Itapipoca e integrantes do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Itapipoca. Para a realização da avaliação também fora realizado amplo levantamento bibliográfico acerca da legislação previdenciária e do histórico de acesso da categoria dos trabalhadores rurais à política de previdência social. Para a pesquisa de campo foram utilizados como técnicas e instrumentos para a coleta dos dados observações, observação participante, conversas informais, anotações em diário de campo e entrevistas semi-estruturadas realizadas com os sujeitos envolvidos, além de registros fotográficos e audiovisuais. A pesquisa tem como objetivos específicos: identificar os fatores que influenciam no acesso das mulheres à política de previdência social; relacionar o papel dos sujeitos sociais envolvidos no processo de implementação da política; e analisar trajetórias de mulheres em busca do acesso aos benefícios preconizados pela referida política. Assim, dentre os resultados obtidos destacam-se as dificuldades de acesso a informação por parte dos beneficiários da política, as dificuldades logísticas e de recursos humanos vivenciada pelo INSS, e a contribuição do sindicato para o acesso dos trabalhadores rurais à política.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas, Avaliação, Previdência Social, Trabalhadores Rurais e Gênero

ABSTRACT

The proposal developed in this work is to evaluate the politics of Social Security from the perspective of access of rural women community Bom Jesus, Lay Maceio - Itapipoca-CE. The research is qualitative approach and research was conducted through a case study that investigated the factors limiting such access. For such a review process and inspired by the precepts of the in-depth evaluation results was performed. Are subject of evaluative research farm workers (men and women) of that community, the National Institute of Social Security servers (INSS) agency in the crowded city of Itapipoca and members of the Rural Workers Union of Itapipoca. To conduct the evaluation also carried out extensive literature concerning the social security legislation and access history category of rural workers to social security policy. For the field research were used as techniques and tools for data collection observations, participant observation, informal conversations, notes in the field journal and semi-structured interviews with those involved, and photographic and audiovisual records. The research has the following objectives: identify the factors that influence women's access to social welfare policy; relate the role of social actors involved in the policy implementation process and to analyze trajectories of women seeking access to benefits recommended by that policy. Thus, among the results highlight the difficulties of access to information by the beneficiaries of the policy, logistical difficulties and human resources experienced by the INSS, and the contribution of the union for farm workers to access policy.

KEYWORDS: Public Policies, Evaluation, Social Welfare, Gender and Rural Workers.

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1- Benefícios da Previdência Social constantes na Lei nº 8.212/91 e no Decreto nº 3048/99
- Quadro 2- Evolução Histórica da Previdência Social e as implicações para as trabalhadoras rurais
- Quadro 3- Cronograma de Atividades da Pesquisa
- Quadro 4- Caracterização do grupo dos Trabalhadores Rurais

LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANFIP	Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência
CAPs	Caixas de Aposentadorias e Pensões
CCA	Centro de Ciências Agrárias
CCIR	Certificado de Cadastro do Imóvel Rural
CEBs	Comunidades Eclesias de Base
CETRA	Centro de Estudos do Trabalho e de Assessoria ao Trabalhador
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNPC	Conselho Nacional de Previdência Complementar
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNPS	Conselho Nacional de Previdência Social
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONJUR	Consultoria Jurídica
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CPMF	Contribuição sobre Movimentação Financeira
CRPC	Câmara de Recursos da Previdência Complementar
CRPS	Conselho de Recursos da Previdência Social
CSLL	Contribuição sobre o Lucro Líquido das Empresas
DATAPREV	Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social
DIAC	Documento de Informação e Atualização Cadastral do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
DIAT	Documento de Informação e Apuração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
DRU	Desvinculação das Receitas da União
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNRURAL	Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural
IAPS	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IN 45	Instrução Normativa 45
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
ISSB	Instituto dos Serviços Sociais do Brasil
MAPP	Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas
MMTR	Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PDA	Plano de Desenvolvimento do Assentamento
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
PRA	Programa Residência Agrária
PREVIC	Superintendência Nacional de Previdência Complementar
PRODEMA	Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRORURAL	Programa de Assistência ao Trabalhador Rural
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SIMPAS	Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
SOAD	Subsecretaria de Orçamento e Administração
SPPC	Secretaria de Políticas de Previdência Complementar
SPPS	Secretaria de Políticas de Previdência Social
SUPRA	Superintendência da Política de Reforma Agrária
UFC	Universidade Federal do Ceará

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	12
2.	CONTEXTUALIZANDO: POLÍTICAS PÚBLICAS, GÊNERO E DIREITO	14
2.1	O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL	14
2.1.1	Breve resgate das Políticas Públicas no Brasil para introduzir conceitos	14
2.1.2	Políticas Públicas para o meio rural	16
2.2	ESTADO E MOVIMENTOS SOCIAIS: UM CAMPO DE TENSÕES	27
2.2.1	Conceituação introdutória	27
2.2.2	Alguns movimentos sociais e a construção do embate com o Estado	29
2.2.3	As mulheres rurais na busca por direitos	33
2.3	A RECENTE PERSPECTIVA DE GÊNERO E DIREITO	37
2.3.1	As lutas femininas em busca de direitos e a questão de gênero	37
2.3.1.1	<i>O Movimento Feminista e a construção da questão de Gênero</i>	37
2.3.1.2	<i>A incorporação do debate de gênero nas políticas públicas</i>	39
2.3.2	As Mulheres e o Rural	41
2.3.2.1	<i>Relacionando: as mudanças ocorridas no meio rural e a vida das mulheres</i>	41
3.	A POLÍTICA PÚBLICA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL	47
3.1	TRAJETÓRIA HISTÓRICA E MARCOS CONCEITUAIS	47
3.1.1	A Seguridade Social e a Previdência Social Brasileira	47
3.1.2.	Evolução da Previdência Social no Brasil	50
3.2	OS TRABALHADORES RURAIS E A PREVIDÊNCIA SOCIAL	61
3.2.1.	Estruturação da Previdência Social	61
3.2.2	A categoria dos Segurados Especiais	63
3.2.3	Dos benefícios previstos e os Segurados Especiais	69
3.2.4	Uma defesa pela manutenção dos segurados especiais na Previdência	71

3.3	AS TRABALHADORAS RURAIS SEGURADAS ESPECIAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	73
3.4	AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	86
3.4.1	Marco Teórico Conceitual	86
4.	METODOLOGIA	91
4.1	JUSTIFICATIVA E ÁREA DE ESTUDO	100
5.	RESULTADOS E DISCUSSÃO	110
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	175
	REFERÊNCIAS	178

1. INTRODUÇÃO

A política de Previdência Social se apresenta como uma das maiores políticas públicas no Brasil e em diversos países do mundo. Sua grandeza se expressa não somente pela abrangência e cobertura, mas se revela ainda mais significativa na garantia de condições mínimas de sobrevivência àqueles que dela necessitam para a garantia do mínimo existencial, expressando-se no Brasil e especialmente no Nordeste como responsável pela dinamização de economias e geração de renda a milhões de brasileiros. Diversos estudos apontam que é no meio rural, e especialmente na vida dos trabalhadores rurais, que essa importância se expressa de forma ainda mais veemente, sendo a política de Previdência Social a principal fonte de renda entre as famílias que desenvolvem atividades laborativas no campo e que em sua maioria não dispõem de outra renda fixa além daquela auferida com o seu trabalho.

Assim, a política de Previdência Social foi construída ao longo dos anos a partir das diversas lutas sociais travadas pela busca de direitos, dentre eles o direito a Previdência. Dá-se destaque as lutas travadas pelos movimentos sociais do campo que historicamente foram excluídos desta e de outras políticas públicas e que precisaram travar intensos embates com o estado brasileiro para a conquista, ampliação e efetivação dos direitos sociais.

Nesse contexto considera-se bastante pertinente a realização de um estudo que se proponha a avaliar a referida política na perspectiva do acesso dos trabalhadores rurais, visto serem estes sujeitos componentes de uma categoria bastante expressiva no que se refere também ao quantitativo de beneficiários da política. Acredita-se ser ainda mais relevante a investigação dentro desse contexto do acesso do sujeito mulher, que além das lutas pertinentes a categoria trabalhador rural precisaram travar diversas lutas para terem reconhecidos seus direitos individuais e desvinculados da família.

É diante desse cenário que se realiza a avaliação da política de Previdência Social na perspectiva do acesso das trabalhadoras rurais da comunidade Bom Jesus, Assentamento Maceió, Itapipoca- CE. Neste estudo pretende-se dar voz aos sujeitos envolvidos na política de modo a investigar os fatores limitantes para esse acesso.

Assim apresentamos como objetivo geral avaliar a Política de Previdência Social na perspectiva do acesso das trabalhadoras rurais da comunidade Bom Jesus do Assentamento Maceió, situado Município de Itapipoca/Ceará. Tal objetivo se desmembra em três objetivos específicos que são: 1) Identificar os fatores que influenciam o acesso das mulheres à política de previdência social 2) Relacionar os sujeitos sociais envolvidos no processo de

implementação da política 3) Analisar trajetórias de mulheres em busca do acesso à política da previdência.

O referido estudo se estrutura em cinco capítulos: 1) Introdução; 2) Contextualizando: Políticas Públicas, Gênero e Direito; 3) A Política Pública de Previdência Social; 4) Avaliação de Políticas Públicas; 5) Resultados e Discussão.

O capítulo 1 traz uma apresentação do estudo de forma a sintetizar as principais informações a serem trazidas nos capítulos que estruturam o texto. Também neste será detalhado aspectos gerais sobre a metodologia utilizada, sujeitos envolvidos e abrangência da pesquisa.

O capítulo 2 traz a discussão acerca do processo de formação das políticas públicas no Brasil e as relações estabelecidas entre Estado e Movimentos Sociais na construção das políticas públicas no país. Também será abordado o papel das mulheres nessa construção dando enfoque especialmente às mulheres trabalhadoras rurais na busca por direitos.

O capítulo 3 traz especificamente a política de Previdência Social, seu histórico, evolução, estruturação, categorias, benefícios, dando destaque para a categoria dos segurados especiais no qual se inserem alguns trabalhadores e trabalhadoras rurais, dentre eles aqueles que serão sujeitos da pesquisa. Este capítulo busca apresentar as particularidades que compõem a política trazendo como eixo central o trabalhador e trabalhadora rural dentro da Previdência Social.

O capítulo 4 traz a proposta de avaliação de políticas públicas subsidiada na formação oferecida pelo Programa Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará. Neste será apresentado o desenho da pesquisa, as escolhas metodológicas, o tipo de avaliação, sujeitos, abrangência, dentre outras informações que compõem a estrutura lógica de construção da pesquisa.

Por fim o capítulo 5 apresenta os resultados e faz a discussão dos dados obtidos na pesquisa de campo buscando atender os objetivos propostos para a referida avaliação.

É importante destacar que este estudo pretende fortalecer a política de Previdência Social trazendo a discussão de sua significância para a categoria dos trabalhadores rurais segurados especiais, bem como expor as dificuldades e entraves vivenciados por esses sujeitos rumo a efetivação e acesso aos direitos previdenciários.

O referido estudo se realizou a partir de pesquisa de campo e levantamento bibliográfico, sendo que aquele se deu entre os meses de julho de 2012 a maio de 2013, e fora realizado no Assentamento Maceió, comunidade Bom Jesus, situado no município de

Itapipoca interior do estado do Ceará. Como sujeitos da pesquisa estão os trabalhadores rurais homens e mulheres da referida localidade, servidores do INSS lotados na agência do referido município e integrantes do sindicato de trabalhadores rurais da localidade.

2. CONTEXTUALIZANDO: POLÍTICAS PÚBLICAS, GÊNERO E DIREITO

Neste capítulo serão abordados conceitos e trajetórias das políticas públicas no Brasil de modo a incorporar o debate sobre a questão de gênero e a construção do direito. Pretende-se com isso fundamentar teoricamente as escolhas temáticas elegidas para a realização da avaliação da Política de Previdência Social inserindo esse debate como fundamental para a posterior abordagem sobre a referida política.

2.1 O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Neste item será realizado um resgate da história das políticas públicas no Brasil que será subdividido em dois momentos. No primeiro será abordada a trajetória das políticas públicas de forma ampla e generalizada e no segundo será dado enfoque para as políticas públicas voltadas ao meio rural.

2.1.1 Breve resgate das Políticas Públicas no Brasil para introduzir conceitos

Toda política pública é uma forma de regulação ou intervenção na sociedade, visto que busca articular diferentes sujeitos, que apresentam interesses e expectativas diversas. Assim, as políticas constituem um conjunto de ações ou omissões do Estado decorrente de decisões e não decisões, constituída por jogo de interesses, tendo como limites e condicionamentos os processos econômicos, políticos e sociais. Também é um mecanismo de mudança social, orientada para promover o bem-estar de segmentos sociais, principalmente os mais destituídos, devendo ser um mecanismo de distribuição de renda e de equidade social (SILVA, 2001).

Secchi (2010) compreende que uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público, sendo uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública. Assim, afirma que uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; ou seja, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

Em termos gerais, podemos identificar as políticas públicas como um programa de ação governamental em um setor da sociedade ou em um espaço geográfico voltado para a solução de conflitos, contradições de interesses e preferências dos grupos inseridos em tais processos, isto é, como medidas de ação desenvolvidas pelo Estado para intervenção nos processos sociais (COSTA, 2006, p.93).

Nesse sentido, se as políticas públicas visam à resolução de situações e demandas coletivas, é necessário compreender o processo de surgimento de tais necessidades e a sua estruturação em forma de garantias e direitos que precedem a implementação das políticas públicas.

Assim, Telles (1998) resgata que desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948, se estabeleceu um reconhecimento dos direitos sociais junto aos direitos civis e políticos, todos inseridos no elenco dos direitos humanos, dentre os quais destaca o direito: ao trabalho, ao lazer, ao repouso, à previdência social em caso de doença, velhice, e morte, entre outros. Sendo que, todos são considerados como direitos devidos aos indivíduos igualmente, sem distinção de raça, credo, ou sexo.

Lembra ainda que, no Brasil, essa concepção universalista de direitos sociais foi inserida no ordenamento jurídico (Constituição Federal) muito tardiamente, no ano de 1988, e que ainda nos dias atuais não se garantiu a real efetivação destes, havendo inclusive na atualidade a contestação de alguns desses direitos. E, comenta que os modelos de proteção social, não somente no Brasil - a exemplo das reformas implantadas no sistema previdenciário - como no mundo inteiro, vêm sendo colocados em xeque pelas atuais mudanças no mercado de trabalho provocadas pela onda neoliberal que vem suprimindo direitos sociais.

Destacamos que a política de Previdência Social, foco dessa avaliação, insere-se na categoria das políticas públicas sociais, visto que atende ao direito social à Previdência.

No entanto, lembramos que as políticas sociais não se descolam das demais categorias de políticas como as econômicas, fiscais, entre outras, que estão intimamente relacionadas às políticas sociais. Assim, buscaremos relacionar neste item as escolhas políticas adotadas no decorrer da história do Brasil e compreender as relações com as políticas sociais, em especial a política de Previdência Social.

[...] é preciso relacionar o surgimento da política social às expressões da questão social que possuem papel determinante em sua origem [...] faz-se necessário estabelecer relações da política social com as questões estruturais da economia e seus efeitos para as condições de produção e reprodução da vida da classe trabalhadora (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 43).

Assim, partimos do pressuposto de que as políticas sociais estão diretamente ligadas à busca por direitos e por cidadania, sendo também a materialização da procura de condições de vida dignas e justas que um governo deve almejar para sua população.

Nesse contexto, Behring e Boschetti (2011) afirmam que não é possível precisar um período específico que demarque o surgimento das primeiras iniciativas consideradas como políticas sociais, visto que, como um processo social, elas surgiram da confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo a partir da Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal.

Além disso, o seu surgimento nos diferentes países se deu de forma gradual e diferenciada a depender dos movimentos de trabalhadores que se organizaram para pressionar o Estado, e das correlações e composições de força no âmbito do Estado.

2.1.2 Políticas Públicas para o meio rural

Rememorando a história das políticas públicas no Brasil trazemos Bacelar (2003) quando resgata o imenso processo de transformação vivenciado pelo país a partir da década de 1930 com o advento da industrialização e urbanização. O Brasil dos anos 1920 que era essencialmente rural e agrícola se tornou, nos anos 1970, urbano e industrializado o que gerou imensa mudança no perfil da sociedade e da economia em um curto período de 50 anos. Esse padrão desenvolvimentista, característico do modelo implementado pelo Estado no período, buscava a promoção do desenvolvimento econômico por meio do processo de industrialização, mas não se voltava para alterações estruturais que pudessem mudar a concentração de terra, de renda e a ampliação de direitos para a maioria da população brasileira. Assim, tal modelo desenvolvimentista foi defendido, por longos anos, como essencial ao desenvolvimento do país e permeou os diversos planos de governo da época.

Assim, antes de abordarmos mais especificamente a política pública de Previdência Social faz-se necessário compreender o processo de mudança ocorrido no meio rural e as relações com as políticas e prioridades construídas em nossa história, para só assim compreendermos a relação entre a Previdência Social e o meio rural.

Deste modo, Silva (1986) resgata que a questão agrária no país inicia-se desde o período do Brasil Colônia, em que grandes extensões de terra denominadas sesmarias foram doadas a particulares. No período do Brasil colônia a principal atividade econômica do país era a agricultura de latifúndio escravista voltada para a exportação, porém já existiam os agricultores familiares¹.

Com a extinção das sesmarias no início do século XIX e a proibição do tráfico negreiro em 1850 foi criada a Lei de Terras que definiu a concentração de terras nas mãos daqueles que podiam por ela pagar, fato que culminaria na decadência do sistema latifundiário-escravista e advento da industrialização fazendo com que o país deixasse de ser essencialmente agrícola nas décadas seguintes gerando um aumento na concentração fundiária principalmente nas décadas de 1960 e 1970 (SILVA, 1986).

Para Stedile (2005) a Lei de Terras foi pensada e executada antes da abolição da escravatura para impedir que os negros que seriam posteriormente libertos tivessem posse de terras e viessem a se tornar pequenos produtores rurais, sendo esta lei a fundadora do latifúndio em nosso país. A referida lei é também considerada o marco jurídico da concentração de terra em nosso país.

É importante lembrar que o advento da industrialização e da urbanização contribuíram para o agravamento da questão agrária no Brasil sendo também responsáveis pelo aumento da concentração fundiária e das desigualdades sociais. Além disso, o histórico de abandono do meio rural pelas políticas públicas acentuaram essas desigualdades e também foram responsáveis pelo agravamento das más condições de vida no meio rural. (SPOSATI, 2010)

Os anos que precederam o golpe militar foram significativos para a realização da reforma agrária, especialmente entre 1945 até 1964, período marcado pelo retorno ao regime democrático após 10 anos de ditadura do Governo de Getúlio Vargas. Nesse período foi registrada intensa mobilização dos movimentos sociais do campo e da cidade que seriam duramente reprimidos com o advento de um novo período de ditadura agora intitulado

¹ Aqueles que não se encaixavam na produção com finalidade de exportação e que utilizavam a terra para produzir alimentos para sua própria subsistência mesmo quando não possuíam a terra pagavam uma renda pela sua utilização ao proprietário (SILVA, 1986).

ditadura militar iniciado em 1964². É importante registrar que data deste período o advento de um importante movimento de mobilização dos trabalhadores rurais intitulado de Ligas Camponesas³. (BERGAMASCO, 1996; MORAIS, 2006).

As Ligas Camponesas constituem um dos mais representativos movimentos sociais do campo, na trajetória histórica da sociedade brasileira. São protagonistas de um denso legado de luta pelo sindicalismo rural e pela Reforma Agrária, dimensão mais visível de sua luta por Cidadania. E isto se dá justamente nem contexto em que, enquanto seus colegas da cidade, a despeito das enormes limitações, haviam conquistado direitos trabalhistas relevantes, estes continuavam sendo negados aos trabalhadores rurais e trabalhadoras do campo, para quem, não apenas a terra era mantida cativa pelo latifúndio, como também as relações de trabalho continuavam sub-humanas, sendo-lhes negado até o direito à sindicalização. (HAM ET all, 2006, p.15).

Ainda abordando o período de ditadura militar e os prejuízos que este trouxe para a questão agrária brasileira trazemos a contribuição:

Os vinte anos de regime militar no Brasil representaram um amordaçamento da questão agrária. Do ponto vista das teses de desenvolvimento do meio rural, o modelo adotado pelos governos desse período foi muito claro: estimular o desenvolvimento do capitalismo na agricultura, baseando-se na grande propriedade latifundiária e atrelando-se aos interesses do capital estrangeiro, vinculado com um processo de industrialização acelerada na cidade, também baseado nos investimentos de empresas multinacionais. (STEDILE, 1997, p.16)

No primeiro ano da década seguinte, em 1970, foi criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), e milhares de famílias foram assentadas, porém, o acesso à terra concedido as grandes empresas agropecuárias foi dentre outros fatores grande responsável por uma concentração fundiária que levaria a uma série de conflitos pela terra

Em meados dos anos de 1950 a 1960, surge no Brasil o termo “Assentamento”, época em que o governo respondendo a pressão dos movimentos sociais do campo inicia discretas políticas fundiárias realizando desapropriações de terras de forma passível. Os Assentamentos surgem como unidades de produção agrícola sendo viabilizados por meio de políticas governamentais que objetivam a redistribuição de terra em benefício dos

² De acordo com Rocha Sobrinho (2010) o golpe militar de 1964 foi pensado e executado pelas elites brasileiras com a clara intenção de evitar que o “bolo” construído pela classe trabalhadora durante o período populista fosse dividido, eliminando assim a possibilidade de construir uma sociedade mais justa e menos desigual além de eliminar todas as liberdades democráticas.

trabalhadores rurais sem terra. As diversas formas de Assentamentos existentes retratam a luta dos trabalhadores pelo direito a terra, ao alimento e por melhores condições de vida, tudo isso baseado em um modelo de produção que valoriza as condições sociais, econômicas e ambientais (BERGAMASCO, 1996).

Os Assentamentos rurais, como contextos de mudança social, espaços rurais em construção são, em sua maior parte, fruto de processos de mobilização social por meio de movimentos sociais e organizações sindicais, bem como da ação de diferentes atores, criados a partir de uma lógica de intervenção governamental sobre situações de conflito, conforme a visibilidade e gravidade dos mesmos. (MARTINS, 2008)

Assim, Telles (1998) traz sua contribuição ao debate quando reitera a importância do conflito e do dissenso para a construção de uma sociedade mais justa.

Assim, reforça a significância da organização que desconstrói conceitos e os reconstrói a partir de suas demandas reais.

Quando os trabalhadores sem-terra fazem as ocupações de terra, instauram um conflito que é mais do que o confronto de interesses, pois abrem a polêmica – e o dissenso – sobre os modos como se entende ou pode se entender o princípio da propriedade privada e seus critérios de legitimidade, sobre o modo como se entende ou pode se entender a dimensão ética envolvida na questão social e sua pertinência na deliberação sobre políticas que afetam suas vidas, sobre o modo como se entende ou pode se entender a questão da reforma agrária, suas relações com uma longa história de iniquidades e o que significa ou pode significar para o futuro deste país (TELLES, 1998, p. 41).

Seguindo uma temporalidade cronológica acrescentamos que a década de 1980 marcou a redemocratização do país após o regime militar, sendo também o período que marca a consolidação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Os governos posteriores a José Sarney (1985 – 1990) seguiram o modelo de desenvolvimento herdado dos militares dando enfoque à questão amazônica e tornando segundo plano as desapropriações por interesse sociais nas demais regiões do país. É importante ressaltar que todos os Assentamentos foram frutos de intensa luta dos movimentos sociais, o que demonstra o descaso histórico com a questão, levando-nos a crer que as medidas tomadas tiveram maior caráter de contenção social do que empenho real dos governantes (BERGAMASCO, 1996).

A forma de desenvolvimento adotada pelo país; supervalorização do agronegócio e produção pautada no modelo capitalista reforçaram as desigualdades sociais, sendo uma ótima solução para a questão agrícola do país e um prejuízo imensurável para a questão

agrária no Brasil. Modelo este que reflete diretamente no dia a dia das populações rurais e também urbanas, já que a desvalorização do trabalho do homem e da mulher do campo é causa para que estes migrem para as áreas urbanas em busca de trabalho e moradia, e como conseqüências desta migração aumentam o desemprego e a ocupação de áreas de moradias de risco nas grandes cidades urbanas (SILVA, 1986).

Assim assume-se a postura de defesa da reforma agrária como importante instrumento no processo de redução da pobreza e distribuição de renda tão necessários em nosso país que é marcado pela concentração de terras e riquezas, e para que esta aconteça é necessário mais do que a luta e pressão dos trabalhadores rurais, é necessária a redução da burocracia governamental, e interesse político pela questão (BERGAMASCO, 1996).

Sauer (2005) reafirma essa condição quando expõe que o fato de o agricultor ter a sua própria terra, significa mais que um emprego ou ocupação, significa a possibilidade de o trabalhador “trabalhar para si”, portanto uma condição de liberdade e “fartura”, realizar um trabalho sem os “mandos do patrão” em busca de uma realidade em que sejam ausentes as privações materiais. Assim, é através da agricultura familiar e seu modo de produção e reprodução da vida que rompe-se esta barreira de privações.

Conforme Schneider (2002), no Brasil ainda há divergência entre os estudiosos quanto ao conceito de agricultura familiar, por se tratar de um tema recente. Antes do termo “agricultor familiar” usavam-se termos como “camponês” ou “pequeno produtor”.

De acordo com Baumel e Basso (2004) esses termos precederam a incorporação da expressão “agricultura familiar”, que ganhou projeção somente a partir do final dos anos oitenta e, sobretudo, a partir da primeira década de 1990. Inicialmente o termo “agricultor familiar” começou a ser usado para caracterizar os grupos sociais com pequenas extensões de terra que utilizavam fundamentalmente o trabalho da família na execução dos trabalhos produtivos. Assim, formou-se uma nova categoria política que passou a integrar o conjunto dos pequenos proprietários rurais, os assentados, os arrendatários, e os agricultores integrados às agroindústrias, entre outros, congregando uma série de categorias sociais unificadas sob uma mesma denominação.

É importante resgatar que no processo de modernização da agricultura brasileira de acordo com Baumel e Basso (2004), especialmente a partir da década de 1950, priorizou-se a expansão da produção agrícola através da incorporação de novas áreas e da utilização crescente de novos insumos (especialmente fertilizantes e defensivos químicos), investimento na indústria de máquinas e equipamentos mecânicos, período este conhecido como Revolução Verde devido à intensa ligação entre a indústria e a agricultura. Isso resultou num aumento

dos índices de desemprego e, principalmente, do desemprego estacional, além de uma intensificação do trabalho daqueles que permanecem ocupados. Em conseqüência, a agricultura familiar foi obrigada a iniciar uma desleal competitividade com a agricultura patronal modernizada. Desleal porque a agricultura familiar continuou a ser sustentada pela mão de obra familiar, o que lhe gerou uma carga muito mais onerosa, e acentuou as desigualdades já existentes devido as relações estabelecidas no decorrer da história. Relações estas que tiveram total influência sobre diversos fatores como é o caso do acesso a terra e à tecnologia.

A modernização - junto com a política agrícola e a política fundiária – é vista como privilégio de grandes grupos econômicos, o que exclui de seus benefícios parte significativa da população. Neste sentido, processo gerador de morte, pois, além de não permitir aos agricultores continuar se reproduzindo enquanto categoria social, prioriza os produtos de exportação em detrimento dos alimentos, concentrando cada vez mais a terra [...] (GOMES, 2001, p.89).

Assim, a agricultura familiar diferencia-se da agricultura convencional em diversas características, a produção familiar é marcada pela diversidade das atividades desenvolvidas pelas famílias, também chamada por alguns autores de pluriatividade⁴. No entanto, segundo Vieira e Camargo (2004) o histórico de políticas descontínuas na realidade rural, obriga muitos agricultores familiares a vencer a pobreza, buscando atividades fora de sua propriedade para manter sua sobrevivência, tornando-se pluriativos, não por opção, mas por necessidade, mas a atividade determinante da sua subsistência continua sendo agrícola.

È importante ressaltar que algumas dessas atividades realizadas fora de sua propriedade colocam o agricultor em situação de vulnerabilidade quanto ao acesso a determinadas políticas públicas. Como exemplo, citamos a política de Previdência Social que prevê em sua legislação (Lei nº 8213/91) uma lista de situações e atividades que caracterizam ou não o agricultor familiar enquanto uma categoria de beneficiário da política (categoria dos segurados especiais). Ou seja, caso desenvolva qualquer atividade não permitida, mesmo sendo agricultor, conforme a referida lei poderá ter a sua condição de beneficiário da política descaracterizada.

Nesse sentido, se faz importante reconhecer a contribuição significativa que tal segmento social confere ao desenvolvimento do país, seja pela sua ação e produção

⁴ De acordo com Vieira e Camargo (2004) o termo pluriatividade engloba a realização de atividades produtivas pelo grupo familiar que podem ser agrícolas ou não agrícolas, mas que são as responsáveis pela reprodução da vida no meio rural.

econômica ou pela sua relevância social configurada na vida de milhares de famílias que habitam o campo brasileiro. Tal afirmação se fundamenta, dentre outros estudos, na constatação apresentada no Censo Agropecuário de 2006. Neste foram revelados expressivos dados produtivos advindos da agricultura familiar, sendo esta responsável pela produção de alimentos básicos como mandioca com 87% da produção nacional, feijão com 70%, milho com 46%, leite 58%, entre outros alimentos que compõem a alimentação da população garantindo assim também a segurança alimentar da nação. Contudo, a história das políticas públicas desenvolvidas no Brasil, especialmente as voltadas ao meio rural, demonstram expressivo descaso do poder público para com este segmento social.

Assim, Ananias (2010) resgata o histórico brasileiro que demonstra a não priorização na vinculação entre políticas econômicas e sociais que tem como exemplo a incorporação tardia da temática dos direitos trabalhistas. Desse modo, em 1930 surge a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) garantindo inicialmente direitos apenas aos trabalhadores urbanos, sendo os trabalhadores rurais incorporados a tal legislação somente em 1943. A criação da CLT, do Estatuto do Trabalhador Rural, em 1963, e da Lei do Estatuto da Terra, em 1964, possui mais um caráter de regulação do Estado na relação trabalho capital do que um reconhecimento de direitos.

Neste sentido, a partir das escolhas e prioridades aqui descritas, fica claro que o Estado brasileiro vem, de longas datas, atuando na defesa de projetos de classes, assumindo assim uma postura ajustadora no que refere as demandas sociais e intervencionista na defesa ao protecionismo econômico.

Ainda tratando da década de 1960, destacamos a ditadura militar como reprodutora de um modelo econômico baseado no desenvolvimentismo. O período pós ditadura é marcado por amplas lutas populares no sentido de redemocratizar o país e ampliar o acesso a direitos sociais. É nesse contexto de lutas emergentes das camadas populares que se apresenta em 1988 a Constituição Federal como símbolo da luta pelos direitos sociais e democráticos (BEHRING E BOSCHETTI, 2011).

Acrescenta que esta ficou conhecida como Constituição Cidadã por inovar na garantia de direitos, especialmente os direitos sociais, seja pelo reconhecimento daqueles ainda não reconhecidos ou pela ampliação dos já previstos em Constituição anterior. Dentre os avanços trazidos pela Carta Magna de 1988, elege-se como de grande significância para o desenvolvimento de políticas sociais a instituição da Seguridade Social no Brasil.

A Constituição Federal de 1988 foi um grande avanço, ao trabalhar o conceito de Seguridade Social, integrando Previdência Social à Assistência Social e à Saúde, numa perspectiva para nós ainda em processo e com muitos desafios. Foram incorporados setores que estavam esquecidos, como idosos, pessoas com deficiência, pobres, entre outros. Ao mesmo tempo, a Constituição de 1988 lançou um olhar muito especial para as famílias, para a questão dos índios, dos negros [...] No início dos anos 1990 [...] Infelizmente, o predomínio do neoliberalismo impôs uma interrupção a esse processo, que se reinicia a partir de 2003, quando temos uma retomada dos direitos por meio de implantação de políticas sociais mais vigorosas [...] (ANANIAS, 2010, p.19-20).

Bacelar (2003) acrescenta que apesar dos significativos avanços propostos na Constituição Federal de 1988 com a ampliação da democracia e das políticas sociais, é importante destacar o cenário mundial e nacional de predomínio do neoliberalismo na década seguinte, em que se revela uma reconfiguração na forma de atuação do Estado que no Brasil se instaura efetivamente no período do Governo Collor de Melo, em 1990. Neste, sob os preceitos neoliberais inicia-se uma redução do papel do Estado para as políticas sociais, com expressivos cortes em investimentos nessas políticas, em contraposição as medidas de diminuição de tarifas alfandegárias, abertura dos mercados, e posteriores privatizações das companhias estatais.

De acordo com Anderson (1995) as políticas baseadas no neoliberalismo têm como pressupostos a intervenção mínima do Estado referente aos interesses sociais. Todavia, este mesmo Estado que se coloca ausente na intervenção social, se faz presente em defesa dos interesses das classes dominantes que também fazem parte do cenário político. Assim, são características desta política a utilização de pacotes econômicos junto aos organismos financeiros internacionais, a exemplo o Fundo Monetário Internacional (FMI), para o pagamento de dívidas externas, as privatizações de empresas nacionais, e o corte de gastos públicos destinados a área social. Como conseqüências da adoção de tais medidas acumulam-se imensos prejuízos às classes trabalhadoras à medida que, tais ações promovem ampla desregulamentação e liberalização dos mercados; ampla flexibilização do trabalho com conseqüente aumento do número de desempregados; criação de uma massa de trabalhadores excedentes; precarização dos postos de trabalho existentes; e aumento da informalidade e rotatividade.

[...] é quase impossível deixar de notar que, em terras brasileiras, o assim chamado neoliberalismo consegue a façanha de conferir título de modernidade ao que há de mais atrasado na sociedade brasileira, um privatismo selvagem e predatório, que faz do interesse privado a medida de

todas as coisas, que recusa a alteridade e obstrui, por isso mesmo, a dimensão ética da vida social por via da recusa dos fundamentos da responsabilidade pública e obrigação social. Se a pobreza brasileira é e sempre foi espantosa, e só vem aumentando sob o efeito conjugado de recessão econômica, reestruturação produtiva e dismantelamento dos desde sempre precários serviços públicos, o que impressiona é o modo como é figurada – como problema que não diz respeito aos parâmetros que regem a vida em sociedade, e não coloca em questão as regras de equidade e justiça nas relações sociais (TELLES, 1998, p. 43).

Desta forma, para Sousa (2010) a implementação de políticas neoliberais, no final dos anos 1980 e mais efetivamente na década de 1990, teve sérios impactos sobre o mundo do trabalho sendo responsável pela desestruturação dos movimentos sindicais, que diante do crescente desemprego teve sua atuação limitada. Esta estrutura segue os ditames de uma nova ordem internacional pautada na mundialização capitalista e na globalização, sendo um retrocesso aos avanços sociais e aos seguimentos sociais mais excluídos.

Resgatando as décadas de 1980 e 1990 no que se refere aos direitos sociais e as crises econômicas vivenciadas pelo Brasil, Sousa (2003, p.194) acrescenta:

Com a crise econômica dos anos 1980 e a nova onda liberal dos anos 1990, esse problema é tratado por meio da restrição dos direitos sociais pela substituição de uma orientação universalista fundada no seguro social por uma proteção individual, cada vez mais estruturada em torno do seguro privado (um exemplo marcante é a restrição do montante da aposentadoria, pela diminuição de seu teto, facultando o resto à aposentadoria complementar). A estratégia é intrigante à medida que, ao restringir-se o contingente dos que não podem pagar sua seguridade social ao “mínimo” possível – ou, contrariamente, ao liberar “ao máximo” possível o contingente “capaz” de adquirir no mercado um mínimo de seguridade -, atende-se aos interesses privados de expansão máxima do mercado, ao mesmo tempo que se reforça a dimensão assistencial pública do sistema.

Voltando-se para o meio rural, como já fora citado o processo de exclusão acentuado pelo neoliberalismo vem se acumulando desde o início do processo de industrialização e urbanização que renegou a segundo plano o campo brasileiro deixando-o ainda mais excluído das poucas políticas públicas sociais existentes (BACELAR, 2003). Também afirma que as consequências dessa renegação do rural como ambiente de desenvolvimento, criaram imensas desigualdades sociais, concentração de recursos e acentuaram as desigualdades regionais, especialmente no Nordeste do país. Para o meio rural esse longo processo de exclusão gerou demandas sociais que se agravaram a cada governo que assumia o país. Assim, uma das principais bandeiras de luta levantadas pelos movimentos

sociais do campo referem-se a política de Reforma Agrária como forma de promoção de justiça social e redistribuição de renda e de terra no país.

Magalhães (2007) ratifica que o meio rural brasileiro foi marcado no decorrer da história do país pela ausência ou precariedade das políticas públicas e que mesmo quando o acesso as políticas ocorre de forma precária, se estabelecem diferenças para homens e mulheres. Assim, afirma que os avanços nas legislações e instrumentos normativos não são suficientes por si só para a efetivação da plena cidadania, especialmente das mulheres rurais.

Cassel (2010) defende que apesar da exclusão que os povos do campo⁵, e especialmente as mulheres do campo, vem vivenciando ao longo da história do país, esses povos apresentam uma resistência imensurável. Destaca que a última década, e mais especificamente a partir do governo de Luís Inácio Lula da Silva, popularmente conhecido como governo Lula em 2003, tem iniciado uma serie de ações de valorização do campo brasileiro. Assim, defende que é a partir desse governo que inicia-se um processo de superação dessa desvalorização histórica. Isso se dá a partir da criação de programas, projetos e políticas específicas para o rural dentre os quais podemos citar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)⁶, em 2003, a Lei de Agricultura Familiar, em 2006, o II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), em 2004, e a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), em 2004.

Além destas, no ano de 2003, foi instituído o Programa de promoção da Igualdade em Gênero, Raça e Etnia, cujo público-alvo foram mulheres trabalhadoras rurais, indígenas, remanescentes de quilombos, entre outros que historicamente estavam excluídos das políticas públicas que possuíam um caráter mais universalista (MAGALHÃES, 2007).

É importante destacar que mesmo antes do governo Lula foram criados programas voltados para o meio rural como é o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)⁷, criado no governo do presidente Fernando Henrique

⁵ A utilização da expressão “povos do campo” é feita pelo autor para expressar a diversidade de realidades existente no campo brasileiro, sendo possível observar a organização de diversas comunidades com diferentes hábitos, culturas, origens, sendo comum a todos a ligação com o campo, com a terra e com o modo de produção sustentável e voltado para a valorização da vida e do meio ambiente.

⁶ O PAA de acordo com site oficial foi criado para colaborar com o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil e, ao mesmo tempo, fortalecer a agricultura familiar. Utiliza-se de mecanismos de comercialização que favorecem a aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de suas organizações, estimulando os processos de agregação de valor à produção (BRASIL, 2013). Disponível em:<<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa>>. Acesso em: 25 maio de 2013.

⁷ O PRONAF conforme Fonte (2010) foi criado a partir da demanda dos movimentos sociais do campo que reivindicavam por acesso a formas de financiamento diferenciadas para a agricultura familiar. Assim, conforme informação oficial o Programa financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária (BRASIL, 2013). Disponível em:<<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf>>. Acesso em: 25 maio de 2013.

Cardoso, em 1995. Porém, de acordo com Fonte (2010, p.69) este foi criado “como forma de compensar a política agrícola predatória e por pressão da CONTAG⁸”.

Esse histórico de abandono do meio rural e priorização do urbano pelas políticas públicas trazem à tona nos dias atuais a discussão acerca da necessidade de universalizar as políticas públicas e assim evitar que seja dada continuidade a esse processo excludente. Dialogando com Sposati (2010), que aborda a universalização dos direitos como desafio dos dias atuais, compreendemos que pensar em universalização das políticas públicas é levar em consideração a igualdade de acesso pelas diversas camadas sociais, bem como a existência de qualidade no padrão dos serviços prestados à população. Tal desafio é ainda ampliado diante da extensão territorial do nosso país e da existência de localidades ainda isoladas e excluídas do acesso a serviços básicos.

Nesse sentido, compreendemos assim como Telles (1998, p.38) que a participação dos sujeitos no cenário político e decisório que permeiam as políticas públicas se faz ainda mais preemente na busca por seus direitos;

[...] ao revés de um determinismo econômico e tecnológico hoje em dia mais do que nunca revigorado, será importante reativar o sentido político inscrito nos direitos sociais. Sentido político ancorado na temporalidade própria dos conflitos pelos quais as diferenças de classe, de gênero, de etnia, raça ou origem se metamorfoseiam nas figuras políticas da alteridade – sujeitos que se fazem ver e reconhecer nos direitos reivindicados, se pronunciam sobre o justo e o injusto e, nesses termos, reelaboram suas condições de existência como questões que dizem respeito às regras da vida em sociedade.

Para Sposati (2010) outro desafio que se apresenta para a efetivação das políticas públicas em nosso país é o histórico de fragmentação dessas ações que estão sob a égide do Estado e os conflitos de interesse que os compõem. Assim, o desafio da universalização das políticas está diretamente ligado a outro importante aspecto, refere-se ao rompimento com os marcos de benemerência característicos da atuação do Estado nos diversos momentos históricos do país. A cultura patrimonialista, pessoalista e de favorecimento pessoal a interesses de grupos que se instauraram no país desde a sua colonização sobrevive nos dias atuais mas se confronta com a necessidade do surgimento de uma cultura de direitos como requisito indispensável a efetivação do acesso qualitativo às políticas públicas.

⁸ Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG).

2.2 ESTADO E MOVIMENTOS SOCIAIS: UM CAMPO DE TENSÕES

Neste item será dado destaque a construção do embate travado entre o Estado e os Movimentos Sociais na busca por direitos. Assim, será realizada uma breve introdução seguida de um destaque para os movimentos sociais que historicamente representam a luta de classes e a busca por cidadania e direitos e por fim será dada ênfase ao papel do sujeito social mulher frente à construção das lutas por direitos.

2.2.1 Conceituação Introdutória

Abordando as características descritas, conforme Flexor e Leite (2007), o caso brasileiro apresenta uma relação de preferência hierárquica entre políticas em um contexto de jogos políticos de interesses que classificam prioridades e que, na maioria das vezes, colocam as políticas sociais em situação hierarquicamente abaixo de políticas macroeconômicas, setoriais e fiscais. Assim, nesse jogo de interesses e preferências, as ações do governo derivam de processos organizativos pautados na negociação, daí a importância das pressões dos movimentos sociais que visam ampliar a discussão e formulação de problemas e políticas especialmente para o urbano e para o rural.

Deste modo, trazemos a conceituação de Gohn (2007, p. 13) acerca do que são os movimentos sociais afim de iniciar a compreensão da importância de suas ações.

Nós os vemos como ações sociais coletivas de caráter sócio-político e cultural que viabilizam distintas formas da população se organizar e expressar suas demandas. Na ação concreta, essas formas adotam diferentes estratégias que variam da simples denúncia, passando pela pressão direta (mobilizações, marchas, concentrações, passeatas, distúrbios à ordem constituída, atos de desobediência civil, negociações etc.), até as pressões indiretas.

Gohn (2007) complementa ainda que os movimentos sociais constituem-se como campo de atividades e de experimentação social, expressando energias de resistência ao que os oprime e revitalização para a construção do novo, com autonomia e representações simbólicas afirmativas que criam identidades a grupos antes dispersos. Outro papel importante que atribui é o resgate do caráter e sentido das coisas públicas sejam espaços, instituições ou políticas.

Silva, Yasbek e Giovani (2008) destacam o importante papel dos movimentos sociais na luta por direitos e especialmente por acesso as políticas sociais. Assim, realçam a importância das articulações estabelecidas, ainda na década de 1980, pelos diversos movimentos sociais que resultaram na Constituição Federal vigente, e até mesmo na década de 1990, apesar da forte repressão e do aumento da dificuldade de articulação causados pela submissão do Estado à lógica do mercado, dificultando o processo de luta social por conquistas sociais que se configuravam como obstáculos ao ajuste da economia às exigências da economia internacional.

A contribuição dos movimentos sociais nesse campo de tensões se expressa na fala de Grzybowski (1987, p.59-60);

Enquanto espaços de socialização política, os movimentos permitem aos trabalhadores: em primeiro lugar, o aprendizado prático de como se unir, organizar, participar, negociar e lutar; em segundo lugar, a elaboração da identidade social, a consciência de seus interesses, direitos e reivindicações; finalmente, a apreensão crítica de seu mundo, de suas práticas e representações, sociais e culturais.

Nesse cenário de organização social e política tão peculiar aos movimentos sociais, Telles (1998) resgata que são nesses espaços que se instauram a polêmica e o dissenso sobre as regras da vida em sociedade. Assim, afirma que o que gera conflitos, não é o reconhecimento da espoliação dos trabalhadores, a miséria dos sem-terra ou o desamparo das populações nos bairros pobres das grandes cidades, mas que na verdade o que gera escândalo e desestabiliza consensos estabelecidos é quando esses personagens se fazem presentes na cena política como sujeitos portadores de uma palavra que exige ser reconhecida, pronunciando-se assim sobre assuntos que lhes dizem respeito, e que exigem a participação partilhada na deliberação de políticas diretamente ligadas às suas vidas.

É nessa dimensão transgressora dos direitos que vale a pena se deter, pois é aqui, nesse registro, que talvez tenhamos uma medida para avaliar os dilemas contemporâneos. Se é certo que a reivindicação por direitos faz referência aos princípios universais da igualdade e da justiça, esses princípios não existem como referências de consenso e convergência de opiniões. (TELLES, 1998, p. 40).

Contribuindo com a valorização dos movimentos sociais no processo de construção das políticas públicas no Brasil Konrad (2007) lembra que a luta social travada pela população na história de nosso país desmente a existência de uma “índole pacífica”. Para isso, resgata que diversos setores sociais ajudaram a construir a história do país defendendo-se

e resistindo, inclusive com uso de armas e de força, contra os diversos tipos de exploração e opressão. Como exemplo traz o caso das guerras camponesas de Canudos e Contestado, as greves das classes operárias, o movimento das “Diretas Já”, entre outros que colocaram em posição de conflito a sociedade civil e o Estado.

Konrad (2007) acrescenta que essas lutas tiveram grande importância na construção das diversas formas de organização e resistência popular e que todas levam a marca que nega a tese do imobilismo das classes sociais que, apesar da inexistência de uma sequência linear e dos percalços populistas e autoritários encontrados no caminho, obtiveram avanços significativos para a democratização da sociedade brasileira.

Assim, entendemos que a participação dos diversos sujeitos sociais no processo das políticas públicas fortalece não somente as ações governamentais mas também a organização social desses sujeitos atuantes. Nesse sentido, defendemos que tal envolvimento e atuação também deve se dar nos momentos de avaliações dessas políticas.

Ressaltando a complexidade e mobilidade que permeia a constituição dos movimentos sociais, Gohn (2007) resgata as mudanças internas que estes vivenciaram especialmente após o fim da ditadura militar e na década de 1990. No primeiro o fim da ditadura, por volta da metade da década de 1980, marcou um período de retomada da organização dos trabalhadores em busca da redemocratização do país e ampliação dos direitos sociais. No segundo os movimentos sociais são obrigados a se reconfigurar diante da nova estrutura mundial sob os preceitos neoliberais que provocaram mudanças significativas no mundo do trabalho.

2.2.2 Alguns movimentos sociais e a construção do embate com o Estado

Dentre as diversas formas de organização popular que travaram uma disputa com Estado em busca de direitos destaca-se aqui o movimento sindical e especialmente o dos trabalhadores rurais. É importante ressaltar que o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, dentre outras lutas estabelecidas no decorrer de sua história, configura-se atualmente como instituição que contribui para o acesso dos trabalhadores rurais à Política de Previdência Social.

Nesse sentido, dialogamos com Palmeira (1989) quando afirma que o movimento sindical dos trabalhadores rurais surge da convergência conflituosa das ligas camponesas e sindicatos rurais, estimulados por partidos políticos de esquerda e pela Igreja Católica, como

força política na luta por acesso a terra e por direitos trabalhistas nos anos 1950 exercendo papel fundamental na transformação da questão da reforma agrária em questão política.

Além disso, Palmeira (1989) acrescenta que dentro do processo de desenvolvimento da organização sindical, ocorria outro processo de conseqüências igualmente importantes: a elaboração de uma identidade de classe pelos que trabalham no campo. No entanto, com a legislação previdenciária e trabalhista o problema da identidade, fundamental ao reconhecimento político, tornou-se mais complexo. Ao introduzir novas figuras jurídicas (parceiro, arrendatário, assalariado, entre outros), e praticamente obrigar o trabalhador a assumí-las para o exercício das novas práticas introduzidas em sua vida pela previdência, pelos tribunais, pelo próprio sindicato, a legislação contribuía para a ruptura das identidades "tradicionais" e abria a possibilidade de uma dispersão de identidades.

É importante ressaltar que apesar dos avanços e melhorias alcançados nos últimos anos, é visível, ainda nos dias atuais, especialmente no caso da política de Previdência Social, a dificuldade de caracterização dos trabalhadores rurais nos ditames da legislação previdenciária, parecendo ser esta mais uma questão que dificulta o acesso aos benefícios previdenciários. Vale ressaltar que, especialmente para as mulheres, em um passado ainda recente, a não auto declaração e auto reconhecimento enquanto agricultoras de acordo com Abreu e Lima (2010) as excluía automaticamente da condição de beneficiária dessa política.

O entendimento da contribuição da mulher na construção do patrimônio familiar, muitas vezes, não era percebido claramente por ela. Nos censos, geralmente ela se declarava como dona de casa e não como trabalhadora rural, o que a privava, inclusive, do direito à aposentadoria, conquistado em 1988. Trabalhando na pequena produção, sua referência costuma ser a família, e não seu interesse específico, enquanto indivíduo. A terra é vista como direito da família. Sendo assim, ela não pleiteia direitos enquanto mulher, o que reforça a supervalorização do trabalho masculino bem como da chefia da família e da produção pelos homens (ABREU E LIMA, 2010, p.103).

Ainda falando mais especificamente da política de Previdência Social, Santos (2007) resgata que, por décadas, desde a sua criação e posterior inserção dos trabalhadores rurais até o advento da Constituição Federal de 1988, tal política desconsiderava a figura individualizada das trabalhadoras rurais, reconhecendo assim um único beneficiário no núcleo familiar, colocando assim as mulheres em uma quase que total exclusão de acesso aos direitos previdenciários.

Nesse cenário também merecem destaque o papel dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais e o Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

Segundo Welch (2006), no Brasil, as primeiras organizações sindicais registram-se a partir da década de 1930 sendo, no entanto, somente a partir dos anos 1960, iniciada sua maior estruturação, especialmente no caso dos sindicatos de trabalhadores rurais. É importante destacar que a vinculação das mulheres aos sindicatos rurais se deu ainda mais tardiamente conforme Abreu e Lima (2010), já que os sindicatos eram considerados espaços masculinos e por isso dificilmente as mulheres se sindicalizavam. Além disso, havia a compreensão de que caso o pai ou o marido fosse sindicalizado, a filha ou a mulher seria dependente, não sendo necessária a sua vinculação direta ao sindicato.

Apesar de reconhecer a organização sindical como conquista da classe trabalhadora, Welch (2006) acrescenta que, especialmente na década de 1930, o governo de Getúlio Vargas apoiado por algumas facções das oligarquias rurais pregava um desenvolvimento econômico mediado pelo conceito corporativista de sindicalização, como maneira de organizar as forças produtivas da sociedade e assim pacificar os conflitos gerados. Assim, defende que o Estado via nos sindicatos uma maneira de controlar a classe trabalhadora.

Mesmo assim, a luta pela sindicalização dos trabalhadores rurais no Brasil é melhor entendida como uma luta da vanguarda revolucionária contra a classe dominante reacionária. Entre os amigos da causa de sindicalização, a competição foi feroz, mas produtiva. A partir de 1960, a Igreja Católica, as Ligas Camponesas e políticos populistas entraram na concorrência para ser identificados como representantes autênticos dos trabalhadores rurais. Criado em 1963, uma nova entidade do governo – a SUPRA – Superintendência da Política de Reforma Agrária – foi incumbida de ajudar os trabalhadores e seus representantes a formarem centenas de sindicatos. Entre os inimigos da sindicalização, a resistência de grupos de fazendeiros, usineiros e outros patrões e políticos foi tão grande que nem a Constituição de 1946 conseguiu segurá-los. Foi a oligarquia rural, principalmente do Rio Grande do Sul e São Paulo, que bancou e facilitou a mobilização da sociedade civil em apoio ao golpe militar, revogando a Constituição e introduzindo duas décadas de ditadura. (WELCH, 2006, p.62)

É importante destacar que a década de 1930 para Behring e Boschetti (2011) é o período em que fica visível o posicionamento regulatório, gerenciador de conflitos e conservador adotado pelo Estado brasileiro. Assim, lembra que nesse período se registram ações e intervenções que compuseram a introdução da política social no país. Como exemplo, cita as primeiras regulações ligadas ao trabalho (introdução de uma legislação trabalhista) e

posterior instituição de um sistema público de previdência social por meio da unificação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões já existentes. Nesse sentido, destaca que nesse período “[...] eram portadores de alguns direitos aqueles que dispunham de emprego registrado em carteira. Essa é uma das características do desenvolvimento do Estado social brasileiro: seu caráter corporativo e fragmentado [...]” (BEHRING E BOSCHETTI, 2011, p.106).

Retomando o debate acerca do movimento sindical dos trabalhadores rurais, Welch (2006) acrescenta que como os trabalhadores rurais foram inseridos na legislação trabalhista somente no período da ditadura militar, década de 1960, tiveram ainda maiores dificuldades para estruturar seus sindicatos. Além do que na época foi registrada forte repressão, sendo que quase 80% dos sindicatos recém formados tiveram seus registros cancelados, preservando-se apenas os sindicatos que estavam vinculados com anticomunistas assumidos, geralmente padres e seus aliados católicos. Todavia, contrariando as expectativas mais pessimistas que previam a extinção do sindicalismo pelo regime, os militares assumiram a perspectiva corporativista, vendo nos sindicatos um braço útil para construir sua hegemonia e organizar a produção do país.

Outro importante movimento na busca por direitos pelos trabalhadores rurais é o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). De acordo com Bertero (2006) o MST nasceu na década de 1980, como forma de manifestação de pequenos produtores rurais gaúchos, por causa do endividamento e do empobrecimento que os envolviam. No entanto, a partir de 1984, com a realização do seu 1º Encontro Nacional, adquiriu uma organização e uma projeção maiores, permitindo assim o rompimento com o localismo e o isolamento que até então o caracterizava. Acrescenta que a luta do MST é;

[...] contra o latifúndio e, conseqüentemente, a favor da democratização da terra, vista por ele como um *bem comum, de todos*, cuja propriedade é injustamente concentrada e que por isso precisa ser redistribuída, por intermédio de uma reforma agrária. Concebe a dita reforma agrária como solução não só à desigualdade e à injustiça sociais, senão também aos demais males que afligem a população brasileira, rural e urbana: desemprego, pobreza, fome, violência e analfabetismo. (BERTERO, 2006, p.164)

Confirmando a importância desses movimentos sociais do campo no processo de luta por acesso a direitos, Magalhães (2007) destaca que o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR), os Sindicatos de Trabalhadores Rurais e o MST têm logrado êxito na inclusão das discussões de gênero no debate das políticas públicas. Como exemplo cita a incorporação mais recente de uma linguagem afirmativa que objetiva promover a

igualdade de gênero em contraposição à linguagem histórica e mais genérica que intitula “trabalhadores” a homens e mulheres. Assim, vem buscando a inserção dos termos “trabalhadores e trabalhadoras” nos diversos documentos, Planos de Ação e pautas reivindicatórias que desenvolvem e encaminham ao governo.

2.2.3 As mulheres rurais na busca por direitos

Abreu e Lima (2010) resgatam que a história do Brasil rural é marcada pela exploração de classe e opressão de gênero e destaca a figura da mulher nesse contexto como um ser social coadjuvante. Tal condição se expressa claramente nas palavras de Arantes (2010, p. 109-110);

[...] essas mulheres plantam de sol a sol, colhem, vendem, são (má) empregadas no comércio, nos lares alheios [...], recebendo menos salário, usufruindo de menos direitos...Mantêm a produção do mundo, não têm tempo para si. No sonho da igualdade, entre um tempo e outro, se associam, vão para o sindicato, formam cooperativas, fazem artesanato, se reúnem na igreja, grupo de mulheres, pelem para o mundo girar de outro jeito, mas a cordialidade acaba e, de novo, vida invisível. Quando tudo finda, voltam para casa, noite quase alta, e recomeçam. Lavam, passam, cozinham, varrem, cuidam dos filhos/as, dos maridos [...] Mantém o mundo girando, já estão perdidas de si.

Esmeraldo (2011), afirma que até a década de 1970 as mulheres rurais se mantinham quase que exclusivamente associadas a sua condição familiar e conjugal, não sendo assim reconhecidas nos espaços públicos enquanto ser atuante na luta pela terra ou no processo produtivo junto à unidade agrícola familiar. Tal situação também fazia com que fosse invisibilizada no cenário político e social sendo então representada politicamente junto ao movimento sindical rural pelo seu marido. Essa invisibilidade social e produtiva obrigou as mulheres a criar seu espaço e a serem reconhecidas junto à classe de trabalhador rural para assim pleitear os direitos que são garantidos a estes trabalhadores.

Assim, acrescenta Esmeraldo (2011), as mulheres começam a se organizar em várias regiões do país, especialmente a partir da década de 1980, criando espaços de discussão e problematização de suas demandas buscando a construção de sua identidade produtiva e social. Iniciando assim, ainda que modestamente, sua participação nas Comunidades Eclesias de Base (CEBs), Romarias da Terra, Reuniões Sindicais, espaços de discussão sobre direitos trabalhistas, entre outras situações que impulsionaram as mulheres a reconhecer esses espaços

como também de mulheres e culminaram na criação do Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR), em 1982, além de outros movimentos de mulheres agricultoras nos diversos estados do país.

O MMTR-NE tem a finalidade de coordenar ações voltadas para articular mulheres nos estados, municípios e comunidades rurais, e de conduzir campanhas de sindicalização, de documentação, de movimentos reivindicatórios junto ao Estado para o acesso das mulheres às políticas previdenciárias (ESMERALDO, 2011, p.124).

Nesse sentido, Heredia e Cintrão (2006) ressaltam a contribuição dos movimentos sociais, especialmente no meio rural, rumo ao acesso a direitos e a políticas públicas, dentre os quais merece destaque o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR). Assim, ressalta a importância desses movimentos na luta pela terra, na efetivação da política de assentamentos, na conquista de direitos como a Previdência Social Rural, na busca pelo crédito agrícola, especialmente para a agricultura familiar, entre outros. Assim, coloca-os como indispensáveis no processo de busca da redução das desigualdades entre as zonas rural e urbana, influenciando positivamente na vida de homens e mulheres trabalhadores rurais, sendo, especialmente no caso das mulheres, cruciais no acesso delas a direitos e as políticas públicas.

Esmeraldo (2011) acrescenta que o MMTR surgiu no sertão do estado de Pernambuco, nordeste do Brasil, no ano de 1982, mas foi precedido por uma organização de mulheres também do nordeste, mais especificamente na região do Agreste e do Brejo paraibano, em que se promovia um trabalho educativo e organizativo com as mulheres do campo e que acabou culminando na criação do MMTR.

Nesse sentido, os movimentos de mulheres assim como o MMTR vêm travando uma luta permanente pela cidadania das mulheres, buscando inicialmente os direitos ligados a propriedade da terra (lutas gerais dos trabalhadores rurais) e a partir dos anos 1970 incorporando questões mais específicas das mulheres como o reconhecimento da identidade de trabalhadora rural, direito à sindicalização, ao mercado de trabalho e aos direitos previdenciários. Destaca-se a visibilidade obtida na década de 1990 pelo MMTR que reivindicou a definição da profissão agricultora nos Censos Demográficos e Agropecuários e a mobilização da Caravana das Trabalhadoras Rurais à Brasília que reuniu mulheres de 16 estados da federação. (MAGALHÃES, 2007).

Heredia e Cintrão (2006) apontam que as principais reivindicações que fundamentaram o início do movimento de mulheres rurais estão ligadas ao reconhecimento da

profissão de agricultora, e não somente de dona de casa, para assim romper com a invisibilidade existente no trabalho por ela desenvolvido na agricultura; busca por direitos sociais, destacando-se o direito à aposentadoria e ao salário maternidade; à sindicalização; à saúde; e ao acesso à terra por meio da Reforma Agrária. Nesse último, dá-se destaque a busca mais recente pela incorporação das reivindicações específicas de gênero como a titulação conjunta da terra em nome do casal e em sendo solteiras ou chefes de família a titulação em seu nome.

Para o MMTR, a concessão dos direitos previdenciários representou a confirmação da capacidade política do movimento e, assim, das mulheres agricultoras. Essa capacidade refletiu-se também no maior prestígio do movimento entre o conjunto de movimentos rurais depois da concessão dos direitos. A concessão, ainda, foi importantíssima na identidade do movimento atual, pois as trabalhadoras rurais, pela primeira vez na história brasileira, tinham reivindicado “o direito a ter direitos” e exigiam voz, vez e voto na arena política. Sua inclusão na Constituição foi, portanto, considerada pelo próprio movimento MMTR-RS como uma “recompensa” por seu esforço, como também a concessão concreta dos direitos, que representou um processo árduo e difícil de vários anos e que ainda continua (SCHAAF, 2003 p. 422).

Para Schaaf (2003), a participação política das mulheres nesses diversos espaços de discussão foi indispensável para garantir a inserção social das agricultoras de forma adequada e promover o reconhecimento de sua cidadania e papel econômico e social historicamente invisibilizado. Além disso, individualmente as mulheres são invisíveis e desprotegidas das estratégias obscuras dos governos, o que torna essencial a existência de uma organização coletiva que leve o governo a ceder diante da pressão feita por grupos organizados. Desse modo, as mulheres se tornam importantes sujeitos na transformação da sociedade civil e política.

Não foi o movimento que ganhou esses direitos, mas esse contribuiu substancialmente para a formulação dos pedidos, sendo a única organização independente com uma agenda para as mulheres rurais num quadro de agricultura muito complexo. Através do movimento, as mulheres rurais e sua problemática se tornaram visíveis e representadas no âmbito público; passam fazer parte do âmbito público em muitos lugares no interior e se formam politicamente (SCHAAF, 2003.p.437).

Assim, acrescenta que a participação no movimento permitiu uma redefinição do papel das agricultoras, contrastando com seu papel tradicional na esfera doméstica e no interior das entidades rurais, com conseqüências importantes para seu bem-estar e de sua

família. No entanto, defende que, apesar do contexto de lutas travadas pelas agricultoras ter sido essencial para a formulação das demandas da classe, na prática a ampliação de direitos se deu muito mais como forma de evitar maiores instabilidades e conflitos que na perspectiva de reconhecimento de cidadania (SCHAAF, 2003).

Observando a concessão dos direitos previdenciários de um ponto de vista político, fica evidente que a concessão dos direitos para as agricultoras fez parte da estratégia de “tranqüilizar” o meio rural e não representou, na verdade, uma expansão da cidadania. Além disso, a garantia desses direitos, na prática, tem sido obtida apenas parcialmente [...] o início da ampliação dos direitos previdenciários para a população rural aconteceu durante a ditadura militar (1964-1984), através da criação do Funrural. No início da década de 70, fora concedido o direito de aposentadoria aos homens trabalhadores rurais, na forma de meio salário mínimo. Em comparação com os trabalhadores urbanos, a concessão dos direitos previdenciários aos trabalhadores rurais foi muito mais tardia. A expansão da cobertura previdenciária no campo aconteceu pelo valor estratégico do setor rural no modelo desenvolvimentista e pelo temor do governo de que o sacrifício do setor dos pequenos produtores iria resultar em importantes mobilizações rurais. Enquanto o governo apoiava o empresário rural com grandes subsídios, os pequenos agricultores ficavam abandonados à sua sorte, com poucas perspectivas (SCHAAF, 2003, p. 423).

Resgatando o longo processo de luta pelo acesso aos direitos previdenciários por parte das mulheres, Choinacki (2007, p.196) cita as trabalhadoras rurais como exemplo de mobilização e articulação social em busca de tais direitos. Citando os avanços e regressos vivenciados por essas mulheres discorre.

[...] nós, mulheres trabalhadoras, aprendemos que, quando reconhecemos que trabalhamos, que participamos da construção da riqueza deste país, nosso trabalho, independente de onde ocorre, é trabalho. Quando nos organizamos para lutar, é possível transpor os limites da elite brasileira e conseguir direitos. Na época, diziam que nós, trabalhadoras rurais, também não tínhamos direitos. Fomos à luta e provamos o contrário.

Reafirmando a existência de uma obtenção parcial de direitos, no que cerne a efetivação dos direitos trabalhistas e previdenciários por parte das trabalhadoras rurais, Butto (2010) nos faz refletir acerca dos percalços que tiveram que ser superados, especialmente pelas trabalhadoras rurais, que mesmo após a conquista dos direitos previdenciários, ampliada pela Constituição de 1988, viam-se na prática excluídas do acesso diante da realidade de muitas trabalhadoras que não possuíam sua documentação civil. Assim, surge em 2004, como resposta a essa demanda dos movimentos sociais rurais, o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural que articulou organismos governamentais e não-

governamentais em busca de efetivação e acesso às políticas públicas para as mulheres do campo.

2.3 A RECENTE PERSPECTIVA DE GÊNERO E DIREITO

Este item busca conferir destaque aos movimentos e lutas femininas que se configuraram ao longo da história como processo de busca pelo reconhecimento de direitos especificamente no caso das mulheres. Assim será constituído por dois subitens, sendo o primeiro intitulado “As lutas femininas em busca de direitos e a questão de gênero” e o segundo “As Mulheres e Rural”. Assim, no primeiro se destaca a construção da questão de gênero e a sua incorporação ao debate das políticas públicas e no segundo as mudanças introduzidas no meio rural e na vida das mulheres a partir das novas abordagens dada ao processo de planejamento e execução das políticas públicas.

2.3.1 As lutas femininas em busca de direitos e a questão de gênero

2.3.1.10 Movimento Feminista e a construção da questão de Gênero

Data do século XIX o surgimento de um dos mais significativos movimentos sociais que se configurou plenamente na segunda metade do século XX, o Movimento Feminista. Tal movimento surge após longos séculos de exclusão e dominação a que as mulheres foram submetidas e as levam a conhecerem e repensarem suas histórias e condições sociais e políticas. Assim, para nortear o entendimento acerca da evolução do Movimento Feminista demarcam-se três períodos: o primeiro de 1850 a 1950, o segundo de 1690 a 1980 e o terceiro centraliza-se na década de 1990. (BANDEIRA, 2000).

Para Costa (2006) e Domingues (2000), referindo-se ao primeiro período (1850 a 1950), relatam que, em sua origem, o Movimento Feminista trouxe em seus fundamentos a busca por cidadania e igualdade nos direitos civis e políticos para as mulheres. Desse modo, as primeiras reivindicações se orientavam na busca pela igualdade perante a lei entre homens e mulheres. No entanto, essa igualdade na legislação, entre outros avanços alcançados pelo Movimento, não foram suficientes para alterar as estruturas e relações que mantinham a condição de discriminação das mulheres intacta, o que permitia construir apenas uma cidadania limitada e excludente.

Magalhães (2007) resgata que os primeiros movimentos de mulheres no Brasil reivindicavam o direito ao voto, melhoria da capacidade civil das mulheres casadas e direito à

propriedade. Exemplificando essa cidadania limitada e excludente lembra que o direito ao voto para as mulheres ocorreu inicialmente de forma restritiva a determinados grupos, sendo somente instituída sua obrigatoriedade plena com a Constituição Federal de 1946.

De um modo geral, podemos afirmar que o movimento feminista, sobretudo a partir de meados do século XIX, foi o portador das vozes dissonantes da matriz hegemônica que recobriu e predominou desde o mundo grego até a modernidade, ao resgatar a condição de exclusão e de inferioridade da mulher, não apenas como categoria estatística e sócio-econômica, mas da condição de sujeito sócio-histórico e cidadão. Assumiu várias etiquetas e rótulos; apesar de reprimido e condenado, adquiriu múltiplos significados no decorrer do tempo, atravessando e atravessado por diferentes ideologias, por variados segmentos sociais de mulheres [...] (BANDEIRA, 2000, p. 17).

Dessa forma, o primeiro período (1850 a 1950) é marcado pelas primeiras organizações de mulheres, as chamadas “pioneiras”, que lutavam pelo acesso a instrução, direito ao voto, diminuição da jornada de trabalho e melhorias nas condições de trabalho nas fábricas. O segundo período (1690 a 1980) é marcado pela conquista de novos territórios de lutas e maior visibilidade das mulheres, bem como maior reconhecimento e legitimidade social em relação às lutas femininas. Nesse período surgem os primeiros estudos que utilizam a categoria gênero. O terceiro período que se refere aos anos 1990 é marcado pela consolidação da categoria gênero nos diversos espaços (BANDEIRA, 2000).

As relações de gênero estão presentes no cotidiano, presentes tanto nos espaços públicos como no privado. Homens e mulheres interatuam, seguindo modelos e expectativas sociais, cumprindo papéis que lhes são assignados. As relações de gênero configuram normas, leis, prescrições – são relações de poder e autoridade. Pelo papel diferenciado que são designados aos homens e às mulheres, as suas contribuições são diferenciadas e valorizadas diferentemente. Para o conhecimento da realidade social, cultural, política, e econômica é preciso levar esta dimensão em consideração. Essas relações se dão tanto na esfera da produção, como nas relações familiares e sociais e na vida pública. (SOARES 2007, p.145)

No Brasil, o terceiro período, década de 1990 consiste na consolidação desse espaço conquistado e ampliado, e que diante do cenário de profundas transformações no mundo do trabalho, decorrentes do ingresso do Brasil na lógica perversa do neoliberalismo, inicia-se a discussão acerca da necessidade de políticas afirmativas que acolham de forma direcionada as demandas das mulheres (ESMERALDO, 2000).

Assim, o Movimento Feminista é tido como também responsável pelo exercício de pressão sob o Estado brasileiro para que através de seus diversos organismos e

instrumentos pudesse estabelecer metas sociais adequadas aos interesses femininos e ao desenvolvimento de políticas sociais que garantissem a equidade de gênero (COSTA, 2006).

2.3.1.2 A incorporação do debate de gênero nas políticas públicas

Dentre os diversos espaços de discussão criados pelo Movimento Feminista no mundo, especialmente a partir da década de 1970, e que tiveram repercussão no fortalecimento do Movimento também no Brasil destaca-se: a Conferência Internacional da Mulher, ocorrida no México, em 1975, sendo nesta estabelecida a “Década da Mulher”; e a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1979 (MAGALHÃES, 2007; COSTA, 2006).

De acordo com Magalhães (2007) esses espaços contribuíram para a introdução de uma perspectiva de gênero na legislação internacional na década de 1990 que se deu com uma série de Conferências de Direitos Humanos das Nações Unidas, impactando assim nas políticas de diversos países que compactuam dessas normas e as inserem em suas legislações nacionais a exemplo do Brasil.

É na organização das mulheres e no uso político do conceito de gênero nos espaços como nas Conferências, Convenções, Planos de Ação de Organismos Internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), que se abrem oportunidades para desvendar a lógica da subordinação e discriminação da mulher construída socialmente e que se manifesta em espaços como a política, a economia, a família, entre outros (MAGALHÃES, 2007).

Constata-se, entretanto, uma enorme distância entre as declarações formais de direito e a efetivação prática da cidadania. O reconhecimento formal de direitos não significa, necessariamente, que homens e mulheres passem a ter automaticamente seus direitos assegurados. Essa questão é colocada pelas feministas como a necessidade de se distinguir entre direitos formais e direitos reais (MAGALHÃES, 2007, p. 106).

De acordo com Costa (2006) essa incorporação do debate da questão de gênero e de ações que buscassem a promoção da igualdade de gênero nas políticas públicas não foi suficiente para atender as demandas acumuladas historicamente pelas mulheres, sendo necessária a implantação de políticas públicas específicas de gênero no Brasil.

As políticas públicas enquanto ação estatal, são fundamentais no processo de construção da equidade de gênero. Políticas que atentem para o fato de que mulheres e homens são diferentes não apenas quanto à natureza, mas

também quanto ao desempenho social e portanto, portadoras de demandas especiais. (COSTA, 2006, p. 94).

Nessa perspectiva, destaca-se a participação das mulheres rurais para a construção de políticas, a exemplo da Reforma Agrária, e a valiosa construção de um empoderamento assumido por este grupo em sua trajetória de lutas. Assim, são também elas as responsáveis pela efetivação de centenas de assentamentos rurais onde vivem famílias beneficiadas pela política de Reforma Agrária.

Os assentamentos são um recorte empírico privilegiado no uso e discussão do “empoderamento da mulher”. Isto porque, na medida em que estão vinculados a mobilizações prévias de populações carentes, são objetos de variadas experiências de organização coletiva da produção, e de organização coletiva e política dos assentados, apresentando processos sociais similares àqueles que constituem a própria noção de empoderamento (BRUMER E ANJOS, 2008, p. 220).

O empoderamento está associado a mudanças na própria vida das mulheres, na alteração das relações de poder na família, na comunidade e na sociedade (MAGALHÃES, 2007, p. 107).

Santos (2007) defende que o caso das mulheres na agricultura familiar é ainda mais complexo e merece maior atenção do poder público, visto que a agricultura familiar esconde a situação das mulheres não demonstrando sua condição de invisibilidade e exclusão das políticas públicas;

Nela, o familiar significa uma enorme desigualdade entre mulheres e homens, baseada na estrutura patriarcal de opressão e submissão do homem sobre a mulher. Esse processo é muito bem camuflado, sobretudo pelas políticas públicas de desenvolvimento rural, de concepção universalista, familista e sexista, que utiliza como principal instrumento de análise e planejamento a unidade “família”. As políticas públicas estão todas estruturadas e fundamentadas nessa categoria. Nesse sentido, as ações e os projetos vão reproduzir os valores e as ideologias contidos na matriz patriarcal (SANTOS, 2007, p. 173).

Outra situação relatada por Sena (2010) é que grande parte das ações, projetos e programas públicos, mesmo quando voltados para a área rural, acabam não atendendo aos interesses das mulheres por tomar como referência as famílias e comunidades, o que leva a uma interpretação da realidade como homogênea, harmônica e desprovida de relações de poder.

Costa (2006) nos revela que, em um cenário mais recente, as políticas públicas desenham-se a partir de duas tendências: as específicas de gênero, inseridas na lógica das ações afirmativas, que são voltadas apenas as mulheres em uma dimensão mais horizontal; e a inclusão da categoria gênero de forma mais vertical nas políticas em geral. Reconhece a importância de ambas a depender da finalidade que objetiva (se algo mais prático e emergencial, como no caso das ações afirmativas ou algo mais amplo como nas políticas de forma geral). No entanto, dá maior destaque a uma perspectiva mais atual que traz o enfoque de gênero como uma transversalidade que deve envolver qualquer política, indo assim no sentido de uma transformação maior na posição e no status social da mulher.

Novaes (2007, p.161) aponta que a institucionalização das políticas públicas, por si só, não garante o acesso das mulheres, pois são necessários mecanismos institucionais para a sua efetivação. “Além de informação, existe um grande vazio de formação no campo, para não falar das resistências á adoção da abordagem de gênero”. Assim, é imprescindível a presença e atuação dos movimentos sociais nos processos de elaboração e implementação e acompanhamento das políticas públicas.

2.3.2 As Mulheres e o Rural

2.3.2.1 Relacionando: as mudanças ocorridas no meio rural e a vida das mulheres

Visando reforçar a importância do sujeito social mulher que, como dito anteriormente, tem travado muitas lutas em busca de acesso a espaços antes ocupados apenas pelos homens, adiantamos que a escolha por desenvolver uma avaliação que propõe um recorte de gênero ao avaliar a política de Previdência Social, pela ótica do acesso das trabalhadoras rurais, tem como base essa histórica dificuldade de acesso das mulheres as diversas políticas públicas, especialmente aquelas mulheres que habitam as áreas rurais do país. Com isso, trazemos a contribuição de Guedes (2010) ao afirmar:

No semiárido, a vida de homens e mulheres é marcada por grandes diferenças. As mulheres se encontram privadas de vários aspectos: lazer, trabalho, participação política etc., enquanto que os homens têm o mundo público para usufruir com mais liberdade que as mulheres que estão na mesma situação econômica (GUEDES, 2010, p.17).

Objetivando compreender de forma mais ampla o percurso trilhado pelas mulheres em nosso país, especialmente as mulheres rurais, Novaes (2007) lembra que o meio rural vem sofrendo transformações profundas desde a implantação do modelo de

industrialização da agricultura por volta da década de 1950 com a chamada Revolução Verde⁹ e com o advento das reformas neoliberais na década de 1990 que tiveram grandes impactos não somente nas áreas rurais, mas também nas áreas urbanas. Nesse sentido, trazemos a contribuição de Silva (2004) quando faz uma análise dessa relação no que se refere ao mundo do trabalho.

Quanto à relação urbano-rural, é sabido que a vida no campo se urbaniza em vários sentidos, como no acesso aos meios de comunicação, aos serviços e aos hábitos de consumo. E é evidente a tendência de trabalhar no campo sem viver ali confinado, morando no núcleo ruo-urbano, na agrovila, na pequena cidade. Isso está longe de significar condições de trabalho similares às da cidade, a não ser pela informalidade, pela precariedade do contrato, pela baixa remuneração e pela redução de oportunidades em razão da mecanização da produção. Além de reproduzirem o que se passa na cidade no que diz respeito à debilitação do trabalho, as condições laborais no campo são reconhecidamente mais deletérias, dependendo da inserção ocupacional e o do “contrato”. Então assim como no caso do trabalho urbano, deve-se considerar o grau de exposição a riscos sociais, ambientais, ergonômicos, físicos, emocionais, em suma, a salubridade (SILVA, 2004, p.27)

Resgatando as mudanças e transformações ocorridas, especialmente nas últimas décadas, Novaes (2007) destaca as alterações nas relações sociais e trabalhistas que acompanharam um modelo de desenvolvimento que priorizou políticas econômicas em detrimento de políticas sociais e assim contribuiu significativamente para o crescimento das desigualdades entre rural e urbano, o aumento da concentração fundiária e de renda, o aumento do desemprego e subemprego, o êxodo rural e a ampliação dos níveis de pobreza e fome. Essas características tiveram impacto direto na vida dos agricultores familiares que foram obrigados a se organizar em busca de direitos. Em meio a este cenário, acrescenta:

No campo brasileiro, as mulheres rurais começam a se organizar neste mesmo período, ampliando sua participação nos espaços públicos, nos sindicatos, nos movimentos sociais existentes e através da criação de movimentos autônomos. Credita-se à pressão dos movimentos sociais, no qual se incluem os movimentos e as organizações de mulheres rurais, o deslocamento da agricultura familiar – considerada historicamente sinônimo de atraso pelo pensamento político-social brasileiro – para o centro dos debates e da agenda política do país. (NOVAES, 2007, p.152).

⁹ De acordo com Brum (1988) a Revolução Verde teve seus primeiros passos por volta de 1943, ainda durante a segunda guerra mundial, sendo idealizada e financiada por um poderoso grupo econômico dos Estados Unidos o Rockefeller. Objetivava aumentar a produtividade agrícola no mundo através do desenvolvimento de técnicas, tecnologias e experiências que alterassem a genética vegetal para adequação aos diferentes climas e doenças ou pragas, contribuindo também para o desenvolvimento de grandes corporações que dominassem essa expansão a caminho da transnacionalização da agricultura.

Ainda falando das desigualdades regionais e entre rural e urbano Heredia e Cintrão (2006) reforçam que outra significativa desigualdade que se soma a essas é a desigualdade específica de gênero e as diversas formas que esta assume, especialmente sobre a forma do trabalho invisível que geralmente tem relação com as tarefas do lar, enquanto que as tarefas realizadas pelos homens se referem ao trabalho “fora de casa”. Além disso, complementa que no caso específico da agricultura familiar, somam-se características peculiares a este tipo de unidade como o uso do trabalho da família, a dificuldade de contabilização e repartição monetária da renda auferida, visto a necessidade de atender ao conjunto de necessidades de toda a família.

Há grande diversidade de arranjos quanto à divisão do trabalho entre os membros da família existente nos assentamentos, com alguns deles trabalhando fora do assentamento e mesmo fora da atividade agrícola. Essa “pluriatividade” pode entrar em contradição com a identidade de ‘trabalhadora rural’ das assentadas. Assim, a identificação das mulheres como trabalhadoras rurais, para fins de aposentadoria, pode ser questionada quando elas têm emprego como assalariadas fora do assentamento, com carteira assinada, ou têm registro como autônomas, perdendo então, as vantagens da identidade como trabalhadoras rurais (BRUMER E ANJOS, 2008, p.232).

Assim, Silva (2004) acrescenta que grandes transformações vêm ocorrendo na composição e no papel da família, especialmente no papel da mulher dentro desta, que cada vez mais assume posição de protagonista – e não encontra-se apenas ocupando espaço na manutenção da coesão das famílias. Tal sujeito vem colocando em questão as funções e os efeitos econômicos do trabalho doméstico não remunerado e modificando o perfil do mercado de trabalho. Assim:

[...] qualquer modelo que se venha a adotar terá que equacionar a diferente inserção da mulher nas relações de maternidade e a condição cultural e histórica – longe de ser superada – de cuidadora dos demais membros da família. Nas diversas condições é a mulher que cuida de criança, idoso, doente, portador de deficiência, etc (SILVA, 2004, p. 27).

Araújo (2007) aponta que o fenômeno da reestruturação produtiva e redução de direitos implementado nas últimas décadas, especialmente a partir de 1990, época em que o Estado brasileiro ingressa fortemente nos preceitos neoliberais, inauguraram uma série de medidas, dentre elas: a defesa do livre mercado; o aumento da competitividade e produtividade; a redução de custos do trabalho – principalmente pela desregulamentação e flexibilização das legislações trabalhistas; entre outras, que permitiram o Estado brasileiro a

promover um crescente desmonte das políticas sociais que impactaram fortemente na vida das mulheres trabalhadoras, visto serem elas os sujeitos mais susceptíveis a inserção precária no trabalho que é reforçada pela sua condição de mãe, cuidadora, dona de casa, entre outros.

Trazendo a leitura de Santos (2007) apontamos que, diferente das trabalhadoras urbanas, as rurais, muitas vezes, se limitam à vida privada. Tal situação é bastante visível à medida que, realizam suas atividades de autoconsumo, especialmente na produção de alimentos para suas famílias, no entanto, acabam não sendo classificadas como “trabalhadoras” pelo fato de esta produção não ser inserida na esfera econômica. E acrescenta que:

Na agricultura familiar, as mulheres além de trabalharem mais do que os homens, são menos remuneradas, têm menos conforto, menos chances de diversão e sofrem mais restrições à participação na vida política. Esses e outros elementos tanto caracterizam uma situação de dupla exploração das mulheres, nesse modo de produção, como de opressão, pois operam a invisibilidade da sua condição de trabalhadora, interditando as suas possibilidades de acesso aos mecanismos de apoio às atividades produtivas, ao seu fortalecimento econômico, ao seu empoderamento como cidadãs titulares de direitos (SANTOS, 2007, p. 169).

Outro fator diferenciador entre o trabalho feminino urbano e rural abordado por Kreter (2005) trata da relação entre a mulher e o trabalho.

Nas cidades, a independência econômica feminina se deu primeiro com a conscientização de seu papel na sociedade. Ela saiu da esfera privada e buscou seu trabalho e seus meios de subsistência fora da residência. Essas foram as alternativas para conquistar tal independência. No campo, a situação é, de certa forma, invertida. Como o trabalho sempre esteve presente no dia-a-dia da mulher rural, sua conscientização sobre seu papel dentro da economia se deu tardiamente, e ainda hoje é difícil para muitas delas diferenciar suas atividades dentro da esfera privada. Serviços, como o cuidado de pequenos animais, a criação dos filhos e a limpeza de suas residências, são classificados como “rotinas do lar”, não sendo considerados por elas mesmas ao serem questionadas pelo seu trabalho. É dessa forma que, na maioria das análises por gênero, a jornada de trabalho da mulher é reduzida pela própria percepção que elas mesmas têm das atividades produtivas (KRETER, 2005, p.141).

Assim, tratando da invisibilidade do trabalho feminino na agricultura familiar, trazemos a contribuição de Novaes (2007) quando destaca que diversos estudos apontam que tal realidade se deve em parte, ao papel multifuncional da mulher, visto que o exercício de várias funções (produtivas e reprodutivas) lhe retira a possibilidade de ter demarcado, especial e temporalmente, sua atividade produtiva e lhe suprime a sua condição de trabalhadora. Além

disso, em geral, o seu trabalho não é remunerado e, quando é, a renda auferida é inferior a do homem e é sempre gerida por este.

Também atividades classificadas como “por conta própria” ou “de autoconsumo” são muito comuns no campo e estão mais presentes no dia-a-dia das mulheres e é exatamente por isso, que se pode afirmar que as mulheres representam o grupo de trabalhadores mais vulnerável no campo. Daí a importância de elaborar políticas que considerem essas peculiaridades existentes na realidade do campo e da vida das mulheres (KRETER, 2005).

Novaes (2007) lembra que o trabalho feminino realiza-se de forma cíclica, descontínuo e modelado pelos acontecimentos familiares e pelas identidades de gênero. Assim, a estrutura familiar absorve sua condição de trabalhadora, conferindo, prioritariamente, o papel de mãe de família, que é assumido e naturalizado pelas próprias mulheres, que caracterizam seu trabalho como “ajuda”, e reafirmam as atividades econômicas como de responsabilidade dos homens. Desse modo, os papéis definidos social e culturalmente pelos sistemas de gênero são plenamente aceitos e explicados, baseando-se nas diferenças naturais dos sexos, em contraposição às demandas reais de trabalho, cujas atividades realizadas diariamente, inclusive nos momentos de crise econômica da família, são atribuídas ao sexo masculino. E assim, é construída e reforçada uma atitude sistemática de auto-depreciação e de desvalorização das mulheres em relação ao seu próprio trabalho.

Acrescenta ainda que a referência ao termo “ajuda” remete às causas da invisibilidade, que, em geral, contém uma conotação moral e o sentido de preservação dos laços de solidariedade que devem unir marido e mulher, em geral utilizada como sinônimo de complementaridade do trabalho (NOVAES, 2007).

É público e notório que as atividades ligadas aos “bichos pequenos” – a exemplo da galinha, do bode, do peru [...] sempre foram responsabilidade feminina. Sabe-se também que os roçados de feijão, milho, raízes[...] hortaliças, frutas[...] fazem parte do cotidiano da mulher [...] as rendas, as redes, os bordados [...] saem basicamente, das mãos das mulheres [...] Essas atividades produtivas, contudo, por estarem destinadas ao consumo da família – em contraposição à produção patronal, que se dirigia para o mercado-, serem remuneradas ou pouco remuneradas e terem as mulheres como suas principais realizadoras, vão ser confundidas com as atividades domésticas. E, assim classificadas como tarefa reprodutiva (SANTOS, 2007, p. 168-169).

Nesse contexto, traçando uma ligação entre o trabalho rural feminino e o reconhecimento das trabalhadoras rurais enquanto detentora de direitos previdenciários,

trazemos a contribuição de Andreucci (2000) ao expor que como o trabalho feminino não se configura como objeto de devido reconhecimento social várias são as consequências para o acesso às políticas públicas. Nesse sentido, destaca a necessidade de informação para que esta mulher possa receber os benefícios que tem direito, tendo em vista a necessidade de apresentação de provas documentais relativas ao exercício da atividade rural que devem ser reunidas por toda sua vida laboral. Contudo, muitas mulheres durante o processo de busca por esses direitos acabam declarando-se como “do lar” e não como “trabalhadora rural”, fato este que exigiu que os sindicatos e movimentos femininos fizessem uma “preparação” desta mulher, que por desvalorização e invisibilidade acabou sendo preterida e excluída do sistema protetivo por um longo período.

Schaaf (2003) destaca que as mulheres passaram a ter uma certa independência econômica ao obterem acesso a benefícios como a aposentadoria, tendo em vista acesso a compra de alimentos para a família, também de medicamentos e, o que é mais importante, administrar o seu dinheiro. Além disso, acrescenta que com a crise atual na agricultura, esses direitos sociais tornaram-se cruciais para a sobrevivência dos agricultores.

3. A POLÍTICA PÚBLICA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Este capítulo busca apresentar a política de Previdência Social resgatando seu histórico e evolução a fim de identificar a inserção dos trabalhadores rurais e a ampliação de direitos que se estabeleceu desde seu ingresso até os dias atuais.

O capítulo se estruturará em três itens principais. O primeiro “TRAJETÓRIA HISTÓRICA E MARCOS CONCEITUAIS” realiza um levantamento histórico e conceitual a fim de facilitar a compreensão acerca dos objetivos da referida política e a forma como esta vem sendo estruturada no decorrer dos anos.

O segundo “OS TRABALHADORES RURAIS E A PREVIDÊNCIA SOCIAL” aborda o processo de inserção dos trabalhadores rurais enquanto beneficiários da Política de Previdência Social e caracterização destes enquanto Segurados Especiais. Assim, é feito resgate de sua caracterização para a política, forma de contribuição, benefícios previstos, comprovação da atividade rural e uma defesa pela permanência destes enquanto sujeitos de direitos previdenciários.

O terceiro “AS TRABALHADORAS RURAIS SEGURADAS ESPECIAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL” traz a condição das mulheres trabalhadoras rurais e as lutas travadas por estes sujeitos sociais para terem reconhecidos seus direitos previdenciários. Assim, é dado destaque para a evolução da trajetória das mulheres dentro da política, os empasses, retrocessos, e a ampliação dos direitos para estes sujeitos sociais.

3.1 TRAJETÓRIA HISTÓRICA E MARCOS CONCEITUAIS

3.1.1 A Seguridade Social e a Previdência Social Brasileira

A Seguridade Social pode ser entendida como o conjunto de políticas e ações que se articulam visando propiciar amparo ao indivíduo e/ou seu grupo familiar ante os eventos decorrentes de morte, doença, invalidez, idade, desemprego e incapacidade econômica em geral (OLIVEIRA et al, 1997).

Segundo Boschetti (2003) o conceito de Seguridade Social se institucionalizou com o advento da Constituição Federal de 1988 (CF/88) sendo utilizado para implantar de forma ampliada a articulação entre as políticas já existentes desde o início do século XX. A CF/88 segundo Benwarger (2011, p.53) “foi concebida num momento histórico de ampliação

de direitos, do Estado de Bem-Estar Social¹⁰, que chegava ao Brasil com atraso”. Assim, este novo conceito visa subsidiar mudanças e reorganizações inovadoras nas áreas que compõem a Seguridade Social, sejam elas: Assistência Social, Saúde e Previdência Social.

O autor acrescenta que a instituição da Seguridade Social teve por objetivo a criação de um amplo sistema de proteção social que contribuísse para a redução das desigualdades sociais e econômicas acumuladas durante o longo processo de desenvolvimento trilhado pelo país. No entanto, afirma que ainda nos dias atuais esta Seguridade desenhada na carta magna de 1988 não se efetivou, e isso se deve a continuação da operacionalização das políticas sociais de forma autônoma, fragmentada e desvinculada uma das outras.

Tratar a Previdência como política isolada e específica embute uma perspectiva de reforço ao modelo de seguros que sustentou a Previdência em sua origem. Situar a Previdência no âmbito da seguridade social, ao contrário, significa reconhecer que ela é muito mais que um seguro individual. Ela é uma política social, integrante de um sistema de proteção social (BOSCHETTI, 2003, p.28).

O artigo 194 da Constituição Federal de 1988 traz como princípios da Seguridade Social: a universalidade da cobertura e do atendimento; a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; a seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; a irredutibilidade no valor dos benefícios; a equidade na forma de participação no custeio, a diversidade da base de financiamento; e o caráter democrático e descentralizado na gestão administrativa mediante gestão quadripartite, com participação de trabalhadores, empregadores, aposentados e governo. Dentre esses, destacamos para fins deste estudo a relevância do princípio que equipara os direitos das populações urbanas e rurais.

Foram décadas de desigualdade entre os trabalhadores urbanos e rurais, e isso não apenas no que toca à previdência social. O indesejável êxodo rural denuncia exatamente isso. Não é por acaso que o constituinte deixou expresso como princípio fundamental da seguridade social a uniformidade e equivalência de benefícios e serviços entre populações urbanas e rurais. Buscava-se igualdade, o que reclama acerto de contas com o passado e consideração das atuais diferenças (SAVARIS, 2008, p.10-11).

De acordo com Andrade (2003), há 80 anos, no início do século XX, ao mesmo tempo que a sociedade brasileira acordava para a era industrial surgia, por um lado, as

¹⁰ De acordo com Barreira (2002, p. 22) o Welfare State foi concebido como um pacto social voltado a assegurar políticas universalistas, reconhecidas como de direito dos cidadãos.

primeiras formas organizativas previdenciárias autônomas e de trabalhadores urbanos na figura das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs), e por outro lado cunhava-se na história política brasileira a primeira forma republicana do Estado.

A história da Previdência Social no Brasil é uma história de inclusão social. O Regime Geral de Previdência é o maior programa de distribuição de renda do país e do mundo ocidental, porque quem pode mais paga mais; quem pode menos paga menos. É mais importante que qualquer programa existente no Brasil, inclusive os de política compensatória (CHINAGLIA, 2003, p.85).

Conforme Pimentel (2003) a Previdência no Brasil tem dois objetivos centrais: garantir a reposição de renda dos segurados quando estes não puderem mais trabalhar e evitar que pessoas expostas a contingências demográficas, biológicas ou acidentais ingressem em uma situação de pobreza devido a sua impossibilidade de participar da produção da riqueza nacional por meio do mercado de trabalho, assim a Previdência Social é;

[...] o principal instrumento que contribui na retirada de grande parte da sociedade da situação de pobreza. Se não fosse a Previdência Social, nós teríamos, hoje, mais 22 milhões de pessoas dependendo do Programa Bolsa Família[...]Quando se fala em Previdência Social, tem-se em vista, principalmente, as aposentadorias. Entretanto, os benefícios pagos protegem toda a família do trabalhador. Quando nascem os filhos, a mãe recebe o salário-maternidade, quando o trabalhador adocece, ele recebe auxílio-doença e o auxílio acidente de trabalho, quando a trabalhadora fica viúva, ela recebe a pensão (PIMENTEL, 2010, p.111 e 115).

A Previdência Social no mundo é fruto de iniciativas de proteção social que buscavam amparar os trabalhadores ante a reduzida atuação dos Estados no que concerne aos direitos sociais e a priorização de políticas econômicas como meio de alcance para o desenvolvimento das nações. Assim, tais medidas também são fruto da revolta dos trabalhadores ante a opressão e condições desumanas de trabalho vivenciadas por trabalhadores desprotegidos pelo Estado (ANDRADE, 2003).

Behring e Boschetti (2011) afirmam que não é possível precisar um período específico de início das primeiras ações de políticas sociais, visto que essas surgem da confluência gestada na ascensão capitalista por meio da Revolução Industrial e das lutas de classe das camadas trabalhadoras. No entanto, afirmam que as primeiras legislações relativas ao mundo do trabalho possuíam muito mais um caráter coercitivo e punitivo que de reconhecimento de direitos sociais.

Benwarger (2011) resgata datas históricas que apontam para o surgimento das primeiras iniciativas jurídicas que seriam a base para o desenvolvimento da Previdência Social, dada inicialmente no continente europeu. Como exemplo cita em 1847, na Inglaterra, a edição de lei que limitava a jornada de trabalho em 10 horas diárias; em 1793, na França, a declaração da Constituição Francesa que inaugura os direitos do cidadão à assistência; em 1810, na Prússia, edição de lei Prussiana que previa seguro doença para assalariados; em 1870, na Alemanha, implantação do primeiro regime de seguros sociais pelo chanceler Otto Von Bismark considerado como marco do nascimento da Previdência Social no mundo; em 1935, nos Estados Unidos, a aprovação pelo congresso da lei do seguro social que previa auxílio desemprego temporário, auxílio doença aos cegos e maior proteção à viúvas e incapacitados para o trabalho; e em 1941, na Inglaterra, a implantação da Previdência Social pelo Plano Beveridge.

Dentre as experiências citadas merecem destaque os modelos da Inglaterra e da Alemanha que possuem lógicas opostas. De acordo com Boschetti (2003) o modelo bismarckiano, nascido na Alemanha, pauta-se na lógica dos seguros privados e condiciona o acesso à classe trabalhadora que efetua contribuição direta para o sistema, já o modelo beveridgiano, nascido na Inglaterra, pauta-se na lógica mais assistencial e estabelece uma ampliação de direitos que deve ser acessível a todos os cidadãos incondicionalmente. Ressaltamos que o modelo de Previdência Brasileira inspira-se no modelo beveridgiano apesar das inúmeras tentativas de alterações de suas características introduzidas por meio de inúmeras reformas em direção ao modelo do seguro privado.

3.1.2 Evolução da Previdência Social no Brasil

No Brasil, a história da Previdência e do Estado pode ser dividida em três momentos: o primeiro, de 1923 a 1966, com a transformação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) em Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPS) momento em que há uma clara atuação do Estado na política; o segundo, de 1966 a 1979, com a unificação e estatização do sistema previdenciário e o terceiro, nas décadas de 1980 e 1990, marcado pela resistência à instituição da Seguridade Social. Seguiremos esta demarcação de períodos por entendê-la como coerente e de fácil entendimento e evolução da política de Previdência Social adotada em nosso país (ANDRADE, 2003).

O primeiro período, compreendido entre os anos de 1923 a 1966, tem como grande característica a presença do Estado. Isso se dá a partir da regulamentação por meio da

Lei Eloy Chaves, de 24 de janeiro de 1923, que institui nova forma de gestão e organização, antes feita pelos trabalhadores, a ser assumida agora pelo Estado. Foi assim que o Estado brasileiro transformou as Caixas de Assistência (formas organizativas autônomas de trabalhadores e empresas) em Institutos organizados por categorias profissionais e sob a administração do Estado. É importante ressaltar que mesmo antes da lei Eloy Chaves, já existiam formas organizativas de trabalhadores que uniam-se por classes profissionais e fundavam suas organizações visando garantir direitos mínimos em caso de velhice e morte. No entanto, foi a partir de 1923 que, com a intervenção do Estado, se estabelece uma nova forma de organização da Previdência Social no Brasil através das Caixas de Assistência e posterior unificação em Institutos de Previdência.

Conforme Eduardo (2012) no Brasil antes mesmo das Caixas de Assistência registra-se a existência de formas de montepios, que são as mais antigas de Previdência Social. Nessas instituições os trabalhadores pagavam cotas em um sistema de mutualismo visando à formação de reservas para a cobertura de infortúnios. Registra-se que o primeiro montepio surgiu em 1835 e denominava-se Montepio Geral dos Servidores do Estado (MONGERAL). Já na época do império, no ano de 1888, é fundada a “Caixa de Socorro” para os trabalhadores das estradas de ferro estatais.

Seguindo a proposta de Andrade (2003) que divide a história da Previdência brasileira em três períodos – sendo o primeiro período (1923 - 1966) marcado pelo positivo desempenho econômico financeiro apresentado por meio da capacidade de geração de excedentes do conjunto de todos os Institutos previdenciários que chegara a registrar 67% da arrecadação para formação de reservas. Tal condição, sob a intervenção do Estado e por meio da utilização dessas reservas, transformou a Previdência no principal “sócio” do Estado no financiamento da industrialização do país iniciando assim um histórico de desvio de recursos que somada a outros fatores culminaria em diversas crises financeiras nos anos seguintes.

O segundo período 1966 a 1979, durante a ditadura militar, tem como marco a unificação dos Institutos de Previdência com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Nesse período conforme Andrade (2003) registram-se importantes eventos que propiciaram a extensão da política de Previdência a categorias de trabalhadores ainda não inclusos. Assim, destaca-se uma prévia da inclusão dos trabalhadores rurais com a extensão da Previdência a trabalhadores da zona canavieira do Nordeste no ano de 1969, seguida da criação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL) e do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural que viria a englobar no sistema os trabalhadores rurais de todo o país.

No período da ditadura militar utilizou-se da expansão e modernização das políticas sociais como forma de legitimação à política pautada na perda das liberdades, democracia, censura, repressão, entre outras características desse período. A política de Previdência Social é um claro exemplo dessa postura, visto que no período se deram a unificação, uniformização e centralização por meio do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), afastando os trabalhadores da gestão da política que passa a ser tratada como uma questão técnica e atuarial, diminuindo assim a autonomia desses trabalhadores no processo de decisões e escolhas a serem priorizadas (BEHRING E BOSCHETTI, 2011).

Acrescenta que a expansão citada se revela na incorporação de diversas categorias profissionais ocorridas no período a exemplo dos empregados domésticos, em 1972; dos jogadores de futebol e autônomos, em 1973; dos ambulantes, em 1978; além dos trabalhadores rurais já mencionados.

Também no período da ditadura ao mesmo tempo em que se implantavam políticas sociais mesmo com graves restrições quanto ao acesso como estratégia de legitimação, o governo abriu um campo promissor para o desenvolvimento de ações privadas sejam na previdência, na saúde ou na educação, construindo-se um sistema duplo de acesso às políticas sociais: um direcionado àqueles que não podem pagar e o outro privado e direcionado aos que por ele podem pagar. Assim, essa dualidade de projetos é uma herança negativa para o sistema de proteção social brasileiro, bem como para as políticas sociais em geral (BEHRING E BOSCHETTI, 2011).

O terceiro período, décadas de 1980 e 1990, destaca-se a primeira década marcada pela emergência das demandas sociais acumuladas - especialmente no período militar e pós seu término - e a segunda pelo ingresso do Estado brasileiro no neoliberalismo¹¹. Para Soares (2003) o período compreendido pelo ajuste neoliberal ficou claramente caracterizado como o período de agravamento da situação social da população e do desmonte das políticas sociais. Nesse período merece destaque a reorganização do aparelho estatal que culminou na extinção de órgãos e ministérios para criação de outros, sendo criado, no ano de 1990, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Também destaca-se como marco evolutivo da Política de Previdência, a Constituição Federal de 1988, que trouxe grandes avanços no sentido de promover a

¹¹ No Brasil o Neoliberalismo chega nos anos 1990 com o governo do presidente Fernando Collor de Melo e acentua-se no governo de Fernando Henrique Cardoso. Traz consigo características como a desregulamentação dos mercados, abertura comercial e financeira, privatização do setor público, desmonte dos serviços públicos, redução da proteção social do Estado, enfraquecimento das organizações dos trabalhadores e dos sindicatos e flexibilização dos direitos trabalhistas (ARAÚJO, 2009).

universalização dos direitos previdenciários, a exemplo da ampliação de direitos prevista para as mulheres, além das legislações regulamentadoras do custeio e dos benefícios do sistema materializadas nas leis nº 8212 e 8213 do ano de 1991. Além dos fatos relevantes que compõem a trajetória histórica da política aqui descritos outros importantes momentos ganharam destaque. Consultar Quadro 1.

Ainda justificando a escolha da temática apresentada e visando ressaltar acontecimentos importantes que fazem parte da história dessa política trazemos Heredia e Cintrão (2006), Sales (2007), Andreucci (2000), Brumer (2002), Esmeraldo (2011) Andrade (2003), Kreter (2005), Zimmermann e Jorge (2008), Serra e Gurgel(2007) que nos ajudaram a fazer um resgate histórico proposto no quadro 1 de algumas datas que nos permitirão no decorrer deste contextualizar o histórico da política e a condição da mulher rural, fazendo uma ligação com a evolução do acesso deste sujeito social a política pública de Previdência Social. Assim, destacaremos adiante algumas datas e marcos jurídicos constantes no Quadro 2 que são indispensáveis para a compreensão da forma como se deu a construção da política de Previdência Social no Brasil e a inserção dos trabalhadores rurais nesta.

- Constituição Federal de 1824 - Primeira constituição do Império continha uma tímida previsão de proteção social por meio dos socorros públicos. Desta data se registram as primeiras formas organizativas dos servidores do Estado por meio dos Montepios.
- Lei nº4.682 de 1923 conhecida como Lei Eloy Chaves considerada como o marco inicial da Previdência Social no Brasil
- Decreto-Lei 7526 de 1945 Lei Orgânica dos Serviços Sociais que criou o Instituto dos Serviços Sociais do Brasil (ISSB) para realizar a unificação de todas as instituições previdenciárias existentes no país
- Lei 2613 de 1955 - criação do Serviço Social Rural destinado à prestação de assistência às populações rurais.
- Lei nº 3.807 de 1960 - Lei Orgânica da Previdência Social previa a unificação dos Institutos de aposentadorias e pensões.
- Lei 4214 de 1963 -Estatuto do Trabalhador Rural
- Decreto-Lei 564 de 1969 - Instituiu o Plano Básico da Previdência Social Rural que inicialmente previa amparo aos trabalhadores rurais da agroindústria canavieira. Criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL)

- Lei Complementar 11 de 1971- Extinção do Plano Básico e criação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL) ligado ao FUNRURAL
- Criação do 1º Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) em 1974 e edição da Lei nº 6.195, de 19 de dezembro de 1974, estendeu a cobertura especial dos acidentes do trabalho ao trabalhador rural.
- Lei 6439 de 1977 - Institui a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SIMPAS) que define a criação de diferentes órgãos e entidades com atividades distintas como administração financeira, assistência médica, processamento de dados, entre outras.
- Constituição Federal de 1988 - Institui o conceito Seguridade Social na Constituição Federal
- Criação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em 1990
- Lei nº 8212 e 8213 de 1991- Regulamentou os planos de benefícios e fontes de custeio da Previdência
- Decreto nº357 de 1991 - Regulamentou a participação dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais na comprovação do exercício de atividade rural.

De acordo com Kreter (2005) a universalização da Seguridade Social firmada na Constituição Federal de 1988 abriu caminho para grandes transformações para a Previdência, especialmente à rural. O advento das leis 8212/91 e 8213/91, que regulamentam os planos de benefício e o custeio da Previdência, trouxeram em seu texto a mostra da incorporação do debate acerca do rural e as condições de informalidade e sazonalidade vivenciadas neste espaço.

Apesar dos avanços alcançados com a instituição da Seguridade Social na Constituição Federal de 1988, segundo Soares (2003) a década de 1990 foi marcada pela chegada do neoliberalismo no Brasil marcada pelo desmonte das políticas sociais que agravaram a situação social da população, assim;

O processo de ajuste neoliberal teve um duplo impacto: o agravamento da situação anterior e o surgimento de novas situações de desigualdade e exclusão. Quer dizer, além de não resolver a nossa antiga estrutura de miséria e desigualdade, gerou uma nova exclusão [...] (SOARES, 2003, p.38).

Neste cenário “os direitos mantidos pela seguridade social se orientam, sobretudo, pela seletividade e privatização, em detrimento da universalidade e estatização” (BEHRING E BOSCHETTI, 2011, p.161).

Conforme Araújo (2009) o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) implementou diversas medidas neoliberais em seus mandatos (de 1995 a 1998 e reeleição de 1999 a 2002) e especialmente no que se refere a política de Previdência visava sua privatização seguindo o modelo desastroso implantado pelo Chile¹².

A estratégia reformista do governo FHC baseou-se no seguinte: primeiro, os técnicos se concentraram em reduzir os benefícios do sistema previdenciário, ou seja, no enxugamento ao máximo do plano de benefícios naquilo que não dependia de emendas constitucionais; segundo, propuseram uma reforma da previdência que chamaram de “meia-sola”(Emenda Constitucional 20), visando estancar a concessão de novas aposentadorias e iniciando a privatização do sistema[...] terceiro, caso conseguissem uma vitória expressiva na eleição presidencial de 1998, proporiam no segundo mandato de FHC uma reforma mais radical no rumo da privatização ampla da previdência pública (ARAÚJO, 2009, p.83).

Concordamos com alguns aspectos defendidos pela vertente ideológica que afirma que os governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) deu continuidade a política implementada por FHC, no que se refere a priorização da política econômica e manutenção de acordos com o Fundo Monetário Internacional (FMI), comungamos também da visão de Abramo (2010) que, reconhece as inúmeras deficiências¹³ do governo Lula mas, defende que este se destaca por uma mudança de direção quando comparada à política praticada pelo governo de FHC. Como exemplo Abramo (2010) cita a ampliação de programas de redistribuição de renda, o fortalecimento do mercado interno, combinação de políticas sociais e políticas de mercado de trabalho e a inclusão e ampliação da política previdenciária, sendo estas combinações essenciais no enfrentamento do legado herdado das décadas de 1980 e 1990 que ficaram marcadas pelas altas taxas de desemprego, informalização e precarização do trabalho.

Assim, Soares (2003) posicionando-se a favor do modelo de política adotado a partir do governo Lula defende que a política de Previdência Social é a melhor política social

¹² Conforme Soares (2003), o Chile foi o modelo inaugural de reforma do sistema de Seguridade sob os preceitos neoliberais. As reformas foram acompanhadas pelos pacotes de financiamento do Fundo Monetário Internacional que tem entre suas condicionalidades a adoção de medidas como: a diminuição do déficit fiscal, a promoção da reforma do Estado e o aumento da competitividade das empresas com a redução dos custos sociais e a flexibilização da mão-de-obra.

¹³ Apesar dos avanços cita que o governo Lula teve como grande desafio a integração das políticas sociais com as demais políticas a fim de evitar a sua descontinuidade.

para distribuição de renda em nosso país. Ao ingressar no debate sobre a importância de tal política e o seu financiamento expressa esse posicionamento da seguinte forma.

É um investimento. Eu nem sequer falaria em déficit, como os economistas fazem em toda América Latina. Os que se contrapõem a isso apresentam o gasto com Seguridade Social como um investimento. É um gasto que gera emprego e renda e que distribui a renda. Portanto nesse déficit que muitas vezes enxergamos, seria interessante mostrar que existe um brutal investimento social. O exemplo de nossa Previdência rural está aí para quem quiser ver, sendo o único da América Latina (SOARES, 2003, p.50).

Apesar da importância descrita ser amplamente reconhecida por diversos segmentos da sociedade e do Estado, é também bastante discutida a capacidade financeira e o equilíbrio das contas da Previdência, ainda mais diante dos dias atuais em que se desenham inúmeras crises econômicas no mundo.

Nesse contexto, a abordagem política da política de Previdência, requer a inclusão do debate de aspectos relativos a seu financiamento, visto estarem diretamente ligados a sua sustentabilidade financeira e a abrangência de cobertura. Assim, traremos neste item algumas considerações, pautadas na ótica da sustentabilidade financeira, referentes ao financiamento da política que respaldam o posicionamento de defesa da permanência dos Segurados Especiais enquanto beneficiários da política de Previdência Social.

Resgata-se que o conceito de Seguridade Social instituído na Constituição Federal de 1988 em seu Art. 194 prevê a existência de um orçamento único que atenda as políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social. A configuração desse orçamento único respalda-se no princípio da diversidade da base de financiamento que elenca diversas fontes de custeio para as referidas políticas.

O artigo 10 da Lei 8.212 de 1991, que regulamenta as fontes de custeio da Previdência Social, obedecendo ao princípio do orçamento único para as três políticas prevê que a “Seguridade Social será financiada por toda sociedade, de forma direta e indireta mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de contribuições sociais”.

O artigo 11 da mesma lei aponta que no âmbito federal, o orçamento da Seguridade Social é composto das seguintes receitas: I - receitas da União; II - receitas das contribuições sociais; III - receitas de outras fontes.

O parágrafo único do artigo 11 detalha que contribuições sociais são:

a) as das empresas, incidentes sobre a remuneração paga ou creditada aos segurados a seu serviço; b) as dos empregadores domésticos; c) as dos trabalhadores, incidentes sobre o seu salário-de-contribuição; d) as das empresas, incidentes sobre faturamento e lucro; e) as incidentes sobre a receita de concursos de prognósticos.

O artigo 27 da mesma lei detalha quais os tipos de contribuições que se encaixam na modalidade “Outras Receitas da Seguridade Social”:

I - as multas, a atualização monetária e os juros moratórios; II - a remuneração recebida por serviços de arrecadação, fiscalização e cobrança prestados a terceiros; III - as receitas provenientes de prestação de outros serviços e de fornecimento ou arrendamento de bens; IV - as demais receitas patrimoniais, industriais e financeiras; V - as doações, legados, subvenções e outras receitas eventuais; VI - 50% (cinquenta por cento) dos valores obtidos e aplicados na forma do parágrafo único do art. 243 da Constituição Federal; VII - 40% (quarenta por cento) do resultado dos leilões dos bens apreendidos pelo Departamento da Receita Federal; VIII - outras receitas previstas em legislação específica.(BRASIL, 1991).

Desta forma, é possível perceber que o princípio da diversidade da base de financiamento, instituído na Constituição Federal de 1988, objetiva a garantia e continuidade da Seguridade Social Brasileira. Para Boschetti (2003) a ampliação e diversificação das fontes de custeio previstas na referida legislação tinham como objetivo central a instituição de um sistema amplo de Seguridade Social que financie as políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social. Nesse sentido, o autor discorda da vertente que avalia individualmente as contas da política de Previdência Social respaldando-se na inexistência legal de um orçamento específico para esta política e na existência legal de um orçamento único para as três políticas.

O não reconhecimento da Previdência Social enquanto política integrante de um sistema mais amplo denominado Seguridade Social vem sendo expresso no decorrer dos anos através das inúmeras tentativas de reformas da previdência sob a alegação de existência de déficit nas suas contas. O mesmo argumento é amplamente utilizado pela vertente que defende a não permanência da categoria dos trabalhadores rurais dentre os beneficiários da política e a sua inserção na política de Assistência Social (MARQUES, et al, 2003).

Visando respaldar o posicionamento de defesa da categoria dos trabalhadores rurais e as suas condições diferenciadas de acesso à Previdência pela vertente do equilíbrio financeiro trazemos Boschetti (2003) que destaca, entre outros estudos realizados pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência (ANFIP), uma análise realizada no orçamento da Seguridade Social no ano de 2001. Nessa época foi feita uma avaliação contábil separando a arrecadação específica da Previdência (pública e privada) da arrecadação da

Seguridade Social como um todo. O resultado obtido indicou que, diferentemente das alegações amplamente defendidas por diversos setores do governo, a Previdência Social não é deficitária chegando a ser até superavitária.

Assim, Boschetti (2003) explica que o presumido déficit ocorre, na prática, devido à utilização indevida de recursos provenientes de fontes criadas para suportar as despesas com a ampliação de direitos relativos à Saúde e Assistência, que são utilizados para outras finalidades. Dentre estas se destacam: a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), a Contribuição sobre o Lucro Líquido das Empresas (CSLL) e a Contribuição sobre Movimentação Financeira (CPMF). Ou seja, parte dos recursos arrecadados nessas contribuições é direcionado para outras finalidades por meio de um mecanismo de Desvinculação das Receitas da União (DRU), obrigando assim a utilização das contribuições da Previdência Social para a cobertura de todo o sistema de Seguridade Social.

Behring e Boschetti (2011) acrescentam que além das utilizações das receitas citadas para outras finalidades outros fatores contribuem para esse dito desequilíbrio nas contas da Previdência dentre os quais podem ser citados a retenção de contribuições ao Tesouro Nacional para formação de superávit primário e pagamento dos juros da dívida pública e a renúncia de receita previdenciária concedida a entidades beneficentes e desportivas.

Acrescenta-se que a mesma vertente ideológica que defende a avaliação separadamente do financiamento da Previdência faz uma análise comparativa entre as arrecadações feitas nos setores urbano e rural. E assim, utilizando-se dessa análise faz a defesa de que o setor urbano financia o rural, ou seja, que a Previdência Social Rural é deficitária e por isso este segmento deveria ser excluído da política para manter o equilíbrio financeiro desta, sendo mais adequada sua inclusão na política de Assistência social. É importante destacar que qualquer análise que compare essas arrecadações desconsidera as peculiaridades das relações de trabalho que permeiam cada espaço (BENWARGER, 2011).

Conforme Marques (2003, p.115) et al os benefícios são baseados na repartição simples, ou seja, nesse tipo de sistema “são os atuais membros da população em idade ativa, através de suas contribuições previdenciárias, que garantem os recursos para pagamento dos benefícios, esperando que as gerações futuras, com suas contribuições, façam o mesmo”.

Miranda (2003) complementa que o modelo de Previdência brasileiro é inspirado no modelo da repartição, que traz em si o valor da solidariedade que se estabelece entre as gerações que se interligam em um processo de mutualidade.

Tal modelo possui como traço marcante a distribuição de renda e equidade social. Em sentido contrário está o novo modelo que se desenha por meio das reformas realizadas que é o modelo de previdência de capitalização. Esse se pauta na capacidade individual do trabalhador em garantir somente a sua condição de envelhecer dignamente sem qualquer preocupação com as gerações futuras. Ou seja, esse modelo está diretamente ligado à renda do capital, individualista e excludente e as marcas da concentração de renda e ampliação do fosso social entre possuidores e despossuídos.

Miranda (2003) acrescenta que neste último há um claro interesse no desmonte do Estado e de suas políticas sociais por meio da redução de direitos abrindo espaço para um Estado ao agrado do liberalismo.

[...] as reformas da Previdência [...] ao enfocarem a questão apenas pelo ângulo de um presumível déficit contábil da Previdência, estão deslocando o debate daquele que é o cerne da questão: a consolidação da seguridade social como núcleo central de um Estado social universal, justo e equânime. Reformar a Previdência pelo âmbito do corte e redução dos direitos é, no mínimo, render-se a lógica securitária atual e restritiva, que subordina o social ao econômico e aos ditames do mercado (BOSCHETTI, 2003, p.44).

As mudanças inseridas na Previdência com as Emendas Constitucionais de nº 20, 41 e 47, nos anos de 1998, 2003 e 2005, respectivamente, têm sido alvo de intenso debate e críticas por diversos setores da sociedade. Dentro dessa discussão, assim como Ugino e Marques, (2012, p.28) compreende-se que “O argumento da necessidade de reforma previdenciária brasileira apoia-se principalmente no cálculo isolado das contas previdenciárias e serviu para justificar a geração do superávit primário”.

Dentre as principais alterações inseridas pela Emenda nº 20 de 1998 estão a introdução do Fator Previdenciário¹⁴ e mudanças nos cálculos de aposentadoria por tempo de contribuição. Este passou a ser realizado levando-se em consideração uma média dos 80% maiores salários de contribuição multiplicados pelo fator previdenciário, sendo que a regra anterior estabelecia que o cálculo deveria ser realizado com base nos últimos 36 meses de contribuição. Em relação ao Regime Próprio dos Servidores Públicos, fora estabelecida a idade mínima para aposentadoria de 53 e 48 anos, respectivamente, homens e mulheres. Além disso, os professores do 3º grau deixaram de ter direito a redução de 5 anos para

¹⁴ Conforme Eduardo (2012) o fator previdenciário constituiu-se em uma variável criada para ser utilizada nos cálculos do salário de contribuição dos benefícios de aposentadoria por idade, onde seu uso é facultativo, e por tempo de contribuição, onde seu uso é obrigatório. Objetiva evitar as aposentadorias precoces, visto que poderá reduzir o valor do benefício concedido a depender de fatores como idade, expectativa de sobrevida e tempo de contribuição do segurado ao se aposentar.

aposentadoria por Tempo de Contribuição, sendo somente devida esta redução aos professores da educação infantil, ensino fundamental e médio.

Tratando especificamente da medida que introduziu o Fator Previdenciário Ugino e Marques (2012, p.33) acrescentam que:

Esse fator parece penalizar o fato de a população estar vivendo mais, já que obriga o trabalhador a permanecer na ativa mais anos para garantir uma renda um pouco maior. Assim, o uso do aumento da expectativa de vida como argumento para a introdução dessa medida impõe um adiamento do pedido de aposentadoria, pois, quanto mais cedo o indivíduo se aposenta, menos ele ganha. Para garantir uma renda maior, há que trabalhar por um período maior. Essa medida parece dizer que a longevidade é um problema social e econômico, sendo a solução postergar as aposentadorias dos trabalhadores.

Dentre as mudanças estabelecidas, a Emenda Constitucional nº 41 de 2003 trouxe maior detalhamento das regras para a Previdência Complementar, principalmente para os funcionários públicos e mudanças nas regras de aposentadoria aos que ingressaram a partir de 2003. Analisando tais medidas trazemos a percepção de Ugino e Marques (2012, p.35) quando diz que “vale lembrar que o governo acreditava que os fundos de pensão iriam promover o financiamento de longo prazo da economia. Aqui fica a clara defesa dos fundos de pensão como pilar para previdência complementar”.

A Emenda Constitucional nº 47 de 2005 acrescentou mais mudanças para os servidores públicos que ingressaram até o ano de 2003, também trouxe mudanças no sentido de ampliar as empresas que deverão contribuir com alíquotas diferenciadas à Previdência - pelas regras anteriores somente aquelas empresas que utilizassem de grande quantidade de mão de obra teriam a obrigação de contribuir com alíquotas diferenciadas. Assim, tal Emenda institui que, além da quantidade de mão de obra, o tipo de atividade econômica desenvolvida, o porte da empresa e a condição estrutural do mercado de trabalho são condições para o estabelecimento de alíquotas diferenciadas para a contribuição das empresas à Previdência.

É importante acrescentar que a Emenda nº47 instituiu o Sistema Especial de Inclusão Previdenciária destinado aos portadores de deficiência, aos trabalhadores de baixa renda e aos sem renda própria (incluindo as donas de casa e os trabalhadores informais urbanos). Nesse, foram garantidas a este público alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Para Ugino e Marques (2012) e Behring e Boschetti (2011) as reformas realizadas durante o governo Lula, em 2003 e 2005, ao contrário do que se esperava (mudanças nas

políticas econômicas e sociais, novo padrão de desenvolvimento com distribuição de renda e equidade social, universalização da cobertura estabelecida na Constituição Federal de 1988, entre outros) tiveram como foco a retomada do cerne do desequilíbrio atuarial.

Assim, tais reformas caracterizaram-se por aprovar os itens que o governo anterior não conseguiu aprovar, isto é, medidas que modificaram principalmente o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Andrade (2003) complementa que as reformas feitas na Previdência brasileira demonstram que, cada vez mais, o Estado afasta-se do arcabouço institucional da Seguridade Social, que previu na CF/1988 um sistema de ações que englobariam de forma integrada as políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social, privilegiando reformas pontuais e de caráter eminentemente fiscal.

3.2 OS TRABALHADORES RURAIS E A PREVIDÊNCIA SOCIAL

3.2.1. Estruturação da Previdência Social

De acordo com o Organograma Institucional do Ministério da Previdência Social (disponível em seu site oficial)¹⁵, atualmente a estrutura que compõe a política de Previdência Social é regida em nível federal pelo Ministério da Previdência Social seguido de órgãos e entidades da administração direta e indireta que apóiam e promovem a descentralização da política para os estados e municípios.

Compondo a administração direta encontram-se o Gabinete do Ministro (GM), a Secretaria Executiva (SE), a Consultoria Jurídica (CONJUR), a Subsecretaria de Orçamento e Administração (SOAD), a Secretaria de Políticas de Previdência Complementar (SPPC), a Secretaria de Políticas de Previdência Social (SPPS), o Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), o Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), o Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPC) e a Câmara de Recursos da Previdência Complementar (CRPC).

Compondo a administração indireta, responsável pela descentralização da política, como entidades vinculadas estão o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), e a Empresa de Tecnologia e Informação da Previdência Social (DATAPREV).

¹⁵ BRASIL, 2013. Organograma Institucional da Previdência Social. Disponível em: http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_120118-085612-605.pdf. Acesso em: 2 maio de 2013.

Dentre os órgãos e entidades elencados na estrutura regimental do Ministério da Previdência, atendendo aos objetivos desta avaliação, será dada posição de destaque para o INSS, autarquia federal que conforme Anexo 1 do Decreto N° 7556 de 24 de agosto de 2011, tem como finalidade “promover o reconhecimento de direito ao recebimento de benefícios administrados pela Previdência Social, assegurando agilidade, comodidade aos seus usuários e ampliação do controle social”

De acordo com o Decreto nº 7.078/2010 Anexo I, Art. 1º, que trata da natureza e da competência do Ministério da Previdência Social como órgão da administração federal direta aponta-se como competências os assuntos Previdência Social e Previdência Complementar.

Atualmente a Previdência Brasileira estrutura-se por meio de três regimes: O Regime Geral da Previdência Social (RGPS), os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e a Previdência Complementar. O Regime Geral engloba todos aqueles que contribuem para o INSS, seja da iniciativa pública ou privada. Os regimes próprios são organizados pelos estados e municípios para servidores públicos ocupantes de cargos efetivos e que não contribuem para o INSS. A Previdência Complementar trata-se de um seguro previdenciário adicional e configura-se como uma modalidade de seguro opcional àquele que deseja aposentar-se com recursos superiores ao teto máximo previsto pelo INSS¹⁶.

Resgatamos que os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), destinados aos trabalhadores não inseridos no Regime Geral de Previdência Social, e a Previdência Complementar, não são objetos de atuação desta avaliação, visto que os trabalhadores rurais estão inseridos na categoria de Segurado Especial que configura-se como uma das seis categorias de beneficiários do Regime Geral da Previdência Social.

Conforme Art. 194 da Constituição Federal de 1988, a política de Previdência Social juntamente com a da Saúde e da Assistência Social compõem um conjunto integrado de ações de Seguridade Social. A política de Previdência Social têm âmbito nacional e por meio de seu Regime Geral de Previdência Social (RGPS) elenca seis categorias de beneficiários, sendo estes classificados como: Contribuinte Individual, Avulso, Empregado Doméstico, Empregado, Segurado Especial e Facultativo.

Na classificação apresentada configuram-se os segurados que possuem inscrição obrigatória junto ao RGPS, com exceção do Segurado Facultativo que conforme nomenclatura tem facultada a sua inscrição junto ao RGPS. Porém, não são somente os

¹⁶Disponível em:<<http://www.mpas.gov.br/conteudoDinamico.php?id=1080> e http://www.mpas.gov.br/sppc.php?id_spc=915 . Acesso em 31 maio 2013.

segurados inscritos os únicos beneficiários que possuem direitos junto a Previdência Social, visto que a legislação prevê que os dependentes dos segurados também são considerados beneficiários do RGPS havendo inclusive benefícios direcionados a estes em caso de morte ou reclusão do segurado¹⁷.

Conforme art 16 da lei 8213 de 1991 são considerados beneficiários da política na condição de dependentes do segurados divididos em três classes:

I - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente; II - os pais; III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente;(BRASIL, 1991)

O parágrafo 1º do Art. 16 complementa “A existência de dependente de qualquer das classes deste artigo exclui do direito às prestações os das classes seguintes.” Ou seja, podemos exemplificar tal regra da seguinte maneira: existindo qualquer dependente que se encaixe na primeira classe não será possível reconhecer o direito como dependente àquele que encaixar-se na segunda e terceira classe.

Os trabalhadores rurais dependendo do tipo de atividade, uso de mão de obra, tamanho da propriedade, entre outros fatores podem ser inseridos em três categorias de segurados obrigatórios, são estes: Empregado, Contribuinte Individual e Segurado Especial. Resgatamos que somente os Segurados Especiais serão abordados nesse estudo.

3.2.2 A categoria dos Segurados Especiais

Dentre as diversas fontes jurídicas que embasarão este estudo citamos como eixos centrais e atuais de acesso à Política de Previdência Social a Constituição Federal de 1988 e as leis nº 8213/91 que institui os Planos de Benefícios, a Lei nº 8212/91 que institui as Fontes de Custeio e o Decreto nº 3.048/99 que aprova o Regulamento da Previdência Social na atualidade. A legislação infraconstitucional citada, dentre outras matérias, regulamenta os direitos dos trabalhadores rurais previstos na CF/88 e inaugura o termo Segurado Especial que conforme o Artigo 9º, inciso VII do Decreto 3048/99, é:

¹⁷ Os benefícios devidos aos dependentes em caso de reclusão ou morte do segurado são, respectivamente, auxílio reclusão e pensão por morte. (BRASIL, 1999)

[...] a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de:

a) produtor, seja ele proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

1. agropecuária em área contínua ou não de até quatro módulos fiscais; ou

2. de seringueiro ou extrativista vegetal na coleta e extração, de modo sustentável, de recursos naturais renováveis, e faça dessas atividades o principal meio de vida; (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

b) pescador artesanal ou a este assemelhado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de dezesseis anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas “a” e “b” deste inciso, que, comprovadamente, tenham participação ativa nas atividades rurais do grupo familiar. (BRASIL, 1999)

É importante ressaltar que nem todos trabalhadores rurais se inserem na descrição de Segurados Especiais, visto que existem os empregados rurais que se incluem na categoria de Empregado e os Contribuintes Individuais que exercem atividade rural a exemplo do garimpeiro. Assim, pode-se dizer que todo Segurado Especial é trabalhador rural, mas nem todo trabalhador rural é Segurado Especial.

Ressaltamos que a pesquisa será realizada com uma única categoria de segurados prevista no RGPS, visto que os sujeitos principais da avaliação são mulheres trabalhadoras rurais que se inserem na categoria Segurado Especial. Desta forma, não serão sujeitos da pesquisa mulheres que apesar de trabalhadoras rurais se colocam na categoria de empregada rural por meio de vínculo formal de trabalho como empregada ou aquelas inseridas como contribuintes individuais.

Conforme legislação citada, a política de Previdência Social compõe uma das três ações da Seguridade Social, mas diferentemente da Saúde e da Assistência Social, possui caráter contributivo, o que significa que os benefícios previstos exigem contribuição prévia além de outras exigências que são peculiares a cada modalidade de benefício. No entanto, a Constituição Federal de 1988 e as legislações infraconstitucionais que regulamentam a matéria conferiram algumas condições diferenciadas à categoria dos Segurados Especiais, de forma a reconhecer as limitações específicas destes.

Dentre as principais diferenciações em relação aos demais tipos de segurados, destaca-se a forma de contribuição diferenciada que a legislação prevê para os segurados especiais. De acordo com o Art. 200 do decreto 3048 de 1999 esta é baseada sobre o percentual de 2,1% da receita bruta proveniente da venda da produção, sendo 2% para a

seguridade social e 0,1% para os benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrentes de riscos ambientais do trabalho. Ou seja, é possível que o Segurado Especial nunca venha a contribuir para o sistema previdenciário caso não tenha produção excedente para venda.

Outra condição diferenciada refere-se à redução de cinco anos, em relação aos trabalhadores urbanos, para obtenção do benefício de Aposentadoria por Idade que é devido a todos os trabalhadores rurais, ou seja, aos Segurados Especiais, aos empregados rurais e contribuintes individuais que exercem atividade rural. Assim, diferente dos trabalhadores urbanos que implementam a condição de acessar o benefício de Aposentadoria por Idade aos 65 e 60 anos de idade, respectivamente homens e mulheres, no caso do Segurado Especial e dos demais trabalhadores rurais a Constituição Federal permite que se aposentem aos 60 e 55 anos de idade, respectivamente homens e mulheres.

Também é condição para caracterização do trabalhador rural como Segurado Especial o exercício de atividade rural utilizando-se de mão de obra familiar e a ausência de empregados permanentes. A esse modo de realização do trabalho a legislação intitula “regime de economia familiar” que conforme Art 9º, Inc VII, parágrafo 5º do Decreto 3.048 de 1999 é:

[...] a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável a 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. (BRASIL, 1999)

Uma terceira característica peculiar ao Segurado Especial é que, diferentemente dos demais segurados que precisam comprovar efetiva contribuição ao sistema previdenciário, no caso do Segurado Especial este precisa comprovar o exercício da atividade rural, independente de contribuição, pelo tempo mínimo necessário para acessar os benefícios que a legislação prevê, este período é compreendido como carência.

Além das características já descritas, a lei 8213 de 1991 elenca uma série de condições que reconhecem ou descaracterizam a condição de segurado especial. Assim, trazemos o parágrafo 8º do Art 11 da referida lei que elenca sete situações que não descaracterizam a condição de Segurado Especial:

I – a outorga, por meio de contrato escrito de parceria, meação ou comodato, de até 50% (cinquenta por cento) de imóvel rural cuja área total não seja superior a 4 (quatro) módulos fiscais, desde que outorgante e outorgado continuem a exercer a respectiva atividade, individualmente ou em regime de economia familiar; II – a exploração da atividade turística da

propriedade rural, inclusive com hospedagem, por não mais de 120 (cento e vinte) dias ao ano; III – a participação em plano de previdência complementar instituído por entidade classista a que seja associado em razão da condição de trabalhador rural ou de produtor rural em regime de economia familiar; IV – ser beneficiário ou fazer parte de grupo familiar que tem algum componente que seja beneficiário de programa assistencial oficial de governo; V – a utilização pelo próprio grupo familiar, na exploração da atividade, de processo de beneficiamento ou industrialização artesanal, na forma do § 11 do art. 25 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991; e (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008) VI - a associação em cooperativa agropecuária; VII - a incidência do Imposto Sobre Produtos Industrializados - IPI sobre o produto das atividades desenvolvidas nos termos do § 12. (BRASIL, 1991)

O parágrafo 9º da mesma lei também deixa claro que não será Segurado Especial aquele que possuir outra fonte de rendimento. Porém considera algumas situações:

Não é segurado especial o membro de grupo familiar que possuir outra fonte de rendimento, exceto se decorrente de: I – benefício de pensão por morte, auxílio-acidente ou auxílio-reclusão, cujo valor não supere o do menor benefício de prestação continuada da Previdência Social; II – benefício previdenciário pela participação em plano de previdência complementar instituído nos termos do inciso IV do § 8º deste artigo; III - exercício de atividade remunerada em período não superior a cento e vinte dias, corridos ou intercalados, no ano civil, observado o disposto no § 13 do art. 12 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991; IV – exercício de mandato eletivo de dirigente sindical de organização da categoria de trabalhadores rurais; V – exercício de mandato de vereador do Município em que desenvolve a atividade rural ou de dirigente de cooperativa rural constituída, exclusivamente, por segurados especiais, observado o disposto no § 13 do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; VI – parceria ou meação outorgada na forma e condições estabelecidas no inciso I do § 8º deste artigo; VII – atividade artesanal desenvolvida com matéria-prima produzida pelo respectivo grupo familiar, podendo ser utilizada matéria-prima de outra origem, desde que a renda mensal obtida na atividade não exceda ao menor benefício de prestação continuada da Previdência Social; VIII – atividade artística, desde que em valor mensal inferior ao menor benefício de prestação continuada da Previdência Social. (BRASIL, 1991)

Assim, o não atendimento aos critérios previstos nos artigos 8º e 9º da lei 8213 de 1991 serão motivos para a descaracterização do trabalhador rural enquanto Segurado Especial.

Tratando da comprovação do exercício da atividade rural do Segurado Especial esta ocorre com a apresentação junto ao INSS de documentos comprobatórios de sua condição. A Instrução Normativa 45 (IN 45) de 06/08/2010 do INSS lista onze documentos que o Segurado Especial pode utilizar alternativamente para comprovar essa situação.

No Art.115 da IN 45 consta a lista de documentos comprobatórios do exercício da atividade rural, sendo estes:

- I - contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural;
- II – declaração fundamentada de sindicato que represente o trabalhador rural ou, quando for o caso, de sindicato ou colônia de pescadores, **desde que homologada pelo INSS** (grifo nosso);
- III – comprovante de cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, através do Certificado de Cadastro do Imóvel Rural - CCIR ou qualquer outro documento emitido por esse órgão que indique ser o beneficiário proprietário de imóvel rural ou exercer atividade rural como usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro, ou meeiro outorgado, comodatário ou arrendatário rural;
- IV – bloco de notas do produtor rural;
- V – notas fiscais de entrada de mercadorias, de que trata o § 2º do art. 225 do RPS, emitidas pela empresa adquirente da produção com indicação do nome do segurado como vendedor;
- VI – documentos fiscais relativos à entrega de produção rural à cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante;
- VII - comprovantes de recolhimento de contribuição à Previdência Social decorrentes da comercialização da produção;
- VIII - cópia da declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização da produção rural;
- IX – Documento de Informação e Atualização Cadastral do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (DIAC) e Documento de Informação e Apuração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (DIAT) entregue à Receita Federal;
- X – licença de ocupação ou permissão outorgada pelo INCRA; ou
- XI – certidão fornecida pela FUNAI, certificando a condição do índio como trabalhador rural. (BRASIL, 2010)

Destacamos o item II que descreve a necessidade de apresentação de declaração fundamentada de sindicato que represente o trabalhador rural ou, quando for o caso, de sindicato ou colônia de pescadores. Conforme Art. 132 da IN 45 de 2010 a declaração será submetida à homologação do INSS que é condicionada à apresentação de documento de início de prova material contemporâneo ou anterior ao fato declarado. Ou seja, para que a declaração fornecida pelo sindicato seja reconhecida pelo INSS deverão ser apresentados outros documentos que comprovem o exercício de atividade rural. Assim, segundo o Art. 122 da IN 45:

Considera-se início de prova material, para fins de comprovação da atividade rural, entre outros, os seguintes documentos, desde que neles conste a profissão ou qualquer outro dado que evidencie o exercício da atividade rural e seja contemporâneo ao fato nele declarado, observado o disposto no art. 132:

- I - certidão de casamento civil ou religioso;
- II - certidão de nascimento ou de batismo dos filhos;
- III - certidão de tutela ou de curatela;
- IV - procuração;
- V - título de eleitor ou ficha de cadastro eleitoral;
- VI - certificado de alistamento ou de quitação com o serviço militar;
- VII - comprovante de matrícula ou ficha de inscrição em escola, ata ou boletim escolar do trabalhador ou dos filhos;
- VIII - ficha de associado em cooperativa;
- IX - comprovante de participação como beneficiário, em programas governamentais para a área rural nos estados, no Distrito Federal ou nos Municípios;
- X - comprovante de recebimento de assistência ou de acompanhamento de empresa de assistência técnica e extensão rural;
- XI - escritura pública de imóvel;
- XII - recibo de pagamento de contribuição federativa ou confederativa;
- XIII - registro em processos administrativos ou judiciais, inclusive inquéritos, como testemunha, autor ou réu;
- XIV - ficha ou registro em livros de casas de saúde, hospitais, postos de saúde ou do programa dos agentes comunitários de saúde;
- XV - carteira de vacinação;
- XVI - título de propriedade de imóvel rural;
- XVII - recibo de compra de implementos ou de insumos agrícolas;
- XVIII - comprovante de empréstimo bancário para fins de atividade rural;
- XXVIII - cópia do DIAC/DIAT entregue à Receita Federal; e
- XXIX - cópia do Documento de Informação e Atualização Cadastral - DIAC do ITR e Documento de Informação e Apuração do ITR - DIAT entregue à Receita Federal. (BRASIL, 2010)

A legislação considera a apresentação dos documentos acima como início de prova material, devendo o servidor do INSS confrontar as informações declaradas com aquelas de que o INSS dispõe em seus bancos de dados. Outro instrumento que conforme o Art. 134 da IN 45 é indispensável para a comprovação do exercício da atividade rural, sendo obrigatório independentemente dos documentos apresentados, é a realização de entrevista com o trabalhador rural.

O parágrafo 1º do Art.134 da IN 45 trata sobre a entrevista a ser realizada pelo servidor do INSS com o trabalhador rural, dessa forma afirma que:

- Para a finalidade prevista no *caput*, devem ser coletadas informações pormenorizadas sobre a situação e a forma como foram prestadas, levando-se em consideração as peculiaridades inerentes a cada localidade e a atividade exercida, devendo o servidor:
- I - no início da entrevista, cientificar o entrevistado sobre as penalidades previstas no art. 299 do Código Penal;
 - II - formular tantas perguntas quantas julgar necessário para formar juízo sobre o exercício da atividade do segurado;
 - III - definir a categoria do requerente; e

IV - emitir conclusão da entrevista, manifestando-se acerca da coerência dos fatos narrados pelo entrevistado em relação ao exercício da alegada atividade rural. (BRASIL, 2010)

3.2.3 Dos benefícios previstos e os Segurados Especiais

A política de Previdência Social atualmente prevê a prestação de dez modalidades de benefícios e três modalidades de serviços constantes na Lei nº 8213/91. Dentre os benefícios previstos há uma subclassificação em dois tipos, sendo estes; benefícios devidos ao segurado e benefícios devidos aos dependentes do segurado. Os benefícios devidos ao segurados são: Aposentadoria por Invalidez, Aposentadoria por Idade, Aposentadoria por Tempo de Contribuição, Aposentadoria Especial, Auxílio-Doença, Salário Maternidade e Auxílio-Acidente. Os benefícios devidos aos dependentes dos segurados são: Pensão por Morte e Auxílio-Reclusão. Os serviços são Assistência Social, Perícia Médica e Reabilitação Profissional, no entanto estes não serão objeto desta avaliação, pois possuem características de acesso que exigem prévio acesso a determinados benefícios da política, desta forma não contemplam os objetivos do presente estudo.

Em meio aos benefícios citados, (ver quadro 2) a categoria dos Segurados Especiais possui direito aos benefícios de Salário Maternidade, Auxílio - Acidente, Auxílio Doença, Aposentadoria por Invalidez, Aposentadoria por Idade, Pensão por Morte e Auxílio - Reclusão, sendo estes dois últimos devidos aos dependentes do Segurado Especial em caso de falecimento ou reclusão deste respectivamente. A legislação também prevê a possibilidade de o Segurado Especial ter acesso ao benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição, no entanto, neste caso terá procedimento diferente do exigido para os demais benefícios a que tem direito. Nessa situação é necessário que contribua efetivamente por meio da Guia de Previdência Social, por todo o tempo necessário de cumprimento da carência, sendo esta contribuição em percentual de referência acima de um salário mínimo o que possibilitará o recebimento do benefício em um valor superior ao salário mínimo que é a referência de valor devido aos benefícios concedidos aos Segurados Especiais, independente de contribuição, como exemplo a Aposentadoria por Idade. O Quadro 1 detalha os benefícios previstos pela política de Previdência Social e dentre esses aqueles que são devidos aos segurados especiais, bem como algumas exigências e condicionantes para a efetivação da concessão dos benefícios.

Quadro 1 - Benefícios da Previdência Social constantes na Lei nº 8.212/91 e no Decreto nº 3048/99:

Benefícios Previdenciários	Segurados que tem direito	Carência	Observações
Auxílio Doença	Empregado Empregado Doméstico Avulso Contribuinte Individual Segurado Especial Facultativo	12 contribuições mensais	Pode ser dispensada a carência em caso de acidente de qualquer natureza
Auxílio Acidente	Empregado Avulso Segurado Especial	Não tem carência	Benefício de caráter indenizatório concedido à segurado que após acidente desenvolva seqüelas permanentes que reduzam a sua capacidade para o trabalho
Auxílio Reclusão	É devido aos dependentes dos segurados: Empregado Empregado Doméstico Avulso Contribuinte Individual Segurado Especial Facultativo	Não tem carência	O segurado recluso deve ser classificado como de baixa renda para ter direito ao benefício.
Salário Maternidade	Empregado Empregado Doméstico Avulso Contribuinte Individual Segurado Especial Facultativo	Para as seguradas empregadas, empregada doméstica e avulsa não possui carência, e para as seguradas contribuinte individual, segurada especial e facultativa a carência é de 10 meses.	Possui valores diferentes para as categorias de seguradas sendo devido às seguradas especiais o valor do salário mínimo.
Salário Família	Empregado Avulso Aposentado por invalidez, idade ou com mais de 65 anos homem e 60 mulher.	Não possui carência	É devido aos segurados de baixa renda que possuam filhos até 14 anos de idade ou inválido. O segurado especial aposentado por idade que se encaixe nas condições acima tem direito ao benefício.
Aposentadoria por Invalidez	Empregado Empregado Doméstico Avulso Contribuinte Individual Segurado Especial Facultativo	12 contribuições mensais	É devido ao segurado que se incapacite totalmente para o trabalho e pode ser dispensada a carência em caso de acidente ou moléstia grave ¹⁸

¹⁸ Anexo I do Decreto nº 3048 de 1999 consta a lista de moléstias consideradas graves.

Aposentadoria por Idade	Empregado Empregado Doméstico Avulso Contribuinte Individual Segurado Especial Facultativo	180 contribuições mensais	Além das contribuições ¹⁹ exige-se 65 e 60 anos de idade para homens e mulheres respectivamente, reduzindo em 5 anos quando for trabalhador rural
Aposentadoria por Tempo de Contribuição	Empregado Empregado Doméstico Avulso Contribuinte Individual Segurado Especial Facultativo	180 contribuições mensais	Exige-se 35 e 30 anos de contribuição para homens e mulheres respectivamente e para os professores, exceto de nível superior, há redução de 5 anos. Não se exige idade mínima e para evitar aposentadorias precoces criou-se o fator previdenciário ²⁰ . Os segurados especiais poderão aposentar-se nesta modalidade caso contribuam com percentual referente à renda acima de um salário mínimo.
Aposentadoria Especial	Empregado Avulso Contribuinte Individual (somente o cooperado)	180 contribuições mensais	É devido aos segurados expostos a agentes nocivos que prejudiquem sua saúde durante 15, 20 ou 25 ²¹ anos de atividade.
Pensão por Morte	É devido aos dependentes dos segurados: Empregado Empregado Doméstico Avulso Contribuinte Individual Segurado Especial Facultativo	Não possui carência	É devido aos dependentes por ocasião da morte do segurado

Fonte: Decreto nº 3.048/99 que aprova o Regulamento da Previdência Social e Lei 8213/91 que regulamento os planos de Benefícios da Previdência Social.

3.2.4. Uma defesa pela manutenção dos Segurados Especiais na Previdência

Trazemos uma discussão acerca dos diversos fatores que diferenciam as condições do trabalho urbano e somamos a análise de Brumer (2002, p.51) quando afirma que,

¹⁹ Destaca-se que para os segurados especiais a forma de contribuição é diferente podendo até nunca ocorrer, no entanto este deve comprovar os 180 meses de atividade rural.

²⁰ O Fator Previdenciário foi introduzido pela Emenda Constitucional nº20 de 1998 e funciona como um multiplicador aplicado aos benefícios de Aposentadoria por Tempo de Contribuição e Aposentadoria por Idade, sendo neste último opcional e aplicado somente se para majorar o benefício. O cálculo leva em consideração fatores como expectativa de sobrevida, tempo de contribuição e idade do segurado.

²¹ Lista constante no Anexo IV do Decreto 3048 de 1999 classifica o tempo de exposição e os tipos de agentes nocivos.

O modelo de previdência social adotado no Brasil para o setor urbano, cujos trabalhadores de um modo geral têm empregos assalariados formais e rendimentos regulares, não pode ser aplicado ao setor rural, no qual os trabalhadores não contam com rendimentos regulares (muitos vivem da produção para o autoconsumo, não auferindo nenhum rendimento monetário) nem se classificam de modo geral como assalariados. Além disso, dentro da dinâmica de desenvolvimento econômico do País, nas últimas décadas, o setor rural é subordinado ao urbano[...] Resulta disso que a capacidade contributiva do setor rural para a previdência social é muito baixa, tornando praticamente impossível o equilíbrio entre contribuições e benefícios (p.51).

Para Berzoini (2003) defender a Previdência Rural e seus benefícios como forma de acesso diferenciada às populações rurais significa reconhecer a dificuldade contributiva relacionada à dinâmica presente na economia rural, promover o combate à fome e à pobreza e principalmente garantir a manutenção deste trabalhador rural, após se aposentar, em seu ambiente de toda a vida evitando assim que este precise migrar em busca de renda.

Assim, compreendendo que a manutenção dos trabalhadores rurais na condição de Segurados Especiais da Previdência é um dever da nação e uma forma de reconhecer o processo de exclusão a que esta categoria foi exposta, concordamos que:

[...] hoje, 82% da nossa população está na área urbana e, na área rural, estão apenas 18%. Aqui, na área urbana podemos até não ter um carro para passear, uma bicicleta para andar, mas precisamos do arroz e do feijão na panela. E só haverá o nosso arroz e feijão se lá na roça estiverem o nosso irmão e a nossa irmã trabalhando na agricultura, plantando e colhendo para dar dignidade para a sua família (PIMENTEL, 2003, p.56).

Nesse contexto, é importante destacar que a inclusão dos trabalhadores rurais no texto constitucional de 1988 foi fruto de intensa mobilização da categoria e que as tentativas de excluí-lo desse texto constituem-se um posicionamento claro de negação de direitos a estes trabalhadores. Benwarger (2011) ressalta que esse campo de tensões entre os trabalhadores e os legisladores à época das discussões e elaboração da Constituição de 1988 ao relatar:

[...] não se admitia regras específicas para os agricultores familiares. A maioria dos constituintes entendia 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. (BENWARGER, 2011, p.80).

A despeito da vertente que aponta serem os Segurados Especiais os responsáveis pelo desequilíbrio das contas da Previdência Social, Benwarger (2011) aponta que dados

divulgados pelo Ministério da Previdência demonstram o não seguimento das orientações do Tribunal de Contas, visto que continua não sendo computado como receitas da Seguridade Social aquelas que são advindas de tributos criados para esta finalidade, mas que na prática são aplicados em outras áreas, como é o caso da utilização de recursos para criação de superávit primário e pagamento de juros da dívida externa.

Trazendo Schwartzer (2000) para subsidiar a defesa pela manutenção dos Segurados Especiais no Regime Geral da Previdência Social o mesmo resgata a experiência internacional que aponta; a inexistência de alguma Previdência Rural que não seja deficitária; as projeções atuariais que sinalizam a redução desse déficit - tendo em vista a redução da população que se ocupa na agropecuária, além dos aspectos positivos que são mais abrangentes que a área rural e acabam beneficiando a sociedade em geral e proporcionando um maior bem estar coletivo.

3.3 AS TRABALHADORAS RURAIS SEGURADAS ESPECIAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

De acordo com Kreter (2005) a criação do PRORURAL, em 1972, apesar de prever a concessão de benefícios como aposentadorias, pensões e auxílios aos trabalhadores rurais, esses se davam de forma muito precária, especialmente no que se refere ao benefício de aposentadoria, visto que esse se limitava ao “cabeça do casal”²² tendo como teto meio salário mínimo. Ou seja, na prática isso significava que aquelas trabalhadoras rurais que optassem por uma vida conjugal perdiam automaticamente seus direitos previdenciários. Além disso, as que possuíam carteira assinada e tinham direito à aposentadoria por tempo de serviço²³ acabavam recebendo o valor do salário de benefício inferior aos recebidos pelos homens nas mesmas situações.

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. Esse reconhecimento, por sua vez, era de difícil comprovação, tendo em vista que grande parte do trabalho feito por elas é invisível, sendo geralmente declarado como ‘ajuda’ às tarefas executadas

²² Segundo Kreter (2005) a expressão “cabeça do casal” referia-se ao homem da família, ou seja, em uma família em que marido e mulher fossem trabalhadores rurais somente um deles, no caso o homem ou “cabeça do casal”, teria direito ao benefício previdenciário da aposentadoria.

²³ É importante lembrar que o termo “tempo de serviço” instituído nas primeiras legislações previdenciárias foi alterado e atualmente é chamado “tempo de contribuição”.

pelos homens e, com frequência, restrito às atividades domésticas, mesmo que essas incluam atividades vinculadas à produção (BRUMER, 2002, p.51).

Acrescenta-se que a referida legislação inserida com o PRORURAL não levava em consideração as particularidades do trabalho feminino e da condição da mulher, como é o caso da dupla jornada de trabalho e o afastamento das atividades durante o período de amamentação. Isso se expressa ao visualizar que não havia qualquer distinção entre o tempo de serviço exigido para a concessão da aposentadoria para homens e mulheres que era de 30 anos de contribuição para ambos e não havia qualquer diferença na idade mínima que era de 65 anos para ambos²⁴.

A política de previdência é caracterizada por avanços e retrocessos e permeada por um cenário de lutas e busca por direitos. Neste cenário merece destaque os avanços previstos na CF/88 que segundo Heredia e Cintrão (2006, p. 7).

[...] pela primeira vez foi colocada a nível nacional uma negociação de políticas públicas que levava em conta a questão das mulheres trabalhadoras rurais. A partir daí os movimentos de mulheres rurais ganham visibilidade e têm um impulso para sua nacionalização.

Assim, consideram que, não por acaso, a organização e mobilização das trabalhadoras rurais obrigou o Estado a se posicionar ante as reivindicações apresentadas fazendo com que surgissem programas e projetos inseridos em políticas públicas que buscam incorporar componentes de gênero em suas ações.

A invenção da categoria mulher trabalhadora rural é resultado de ações políticas que se estendem por duas décadas e é fruto da luta permanente e vigilante das mulheres rurais, organizadas e constituídas como um campo específico de forças e produzindo campos específicos de lutas em que defendem seus interesses. Nesses embates o aparelho estatal é provocado a se posicionar, a tomar partido, a assumir seu papel de gestor de políticas públicas, a reconhecer a universalização de direitos e a assumir a existência social da diferença inscrita no sistema sexo-gênero na sociedade (ESMERALDO, 2011, p. 127).

Andreucci (2000), evidenciando esse constante embate travado pelas mulheres rurais em busca de acesso a direitos, e mais especificamente os previdenciários, resgata o posicionamento de veto do presidente Collor de Melo no item da legislação previdenciária, no

²⁴ A legislação vigente na atualidade prevê idade mínima para concessão da aposentadoria por idade aos segurados especiais de 55 e 60 anos, para mulheres e homens respectivamente e 180 meses não de contribuição, mais sim de comprovação do exercício da atividade rural.

início da década de 1990, que previa o direito ao salário maternidade à trabalhadora rural. Tal direito somente veio a ser reconhecido quatro anos após o veto e graças às pressões sobre os parlamentares exercidas pelos movimentos de mulheres e sindicatos rurais. Vale ressaltar que a Constituição de 1988 já previa esse direito e mesmo assim ele somente se concretizou no ano de 1994.

Outra situação de retrocesso, visualizada especialmente no caso dos direitos das mulheres trabalhadoras rurais, é apontada por Kreter (2005) ao resgatar que após o período de avanços conquistados com a universalização do acesso à política por meio da Constituição de 1988 e a regulamentação da igualdade de direitos entre homens e mulheres também evidenciada nas leis posteriores, especialmente as leis 8212 e 8213 de 1991, nos anos de 1994 e 1995, mudanças nos procedimentos para deferimento dos benefícios foram responsáveis pelo período conhecido como “represamento dos benefícios” que atingiram especialmente as mulheres.

Até esta data, o principal documento exigido era a “declaração do sindicato” homologada pela Promotoria Pública do Município. Posteriormente, a homologação passou a ser feita pelo INSS, que exigia documentos comprobatórios em nome da própria pessoa requerente. Os documentos também foram utilizados como atestado dos anos de trabalho – Cadastro de Propriedade do Imóvel do Incra, Contrato de Arrendamento e Bloco de Notas, por exemplo. Como eles eram raramente emitidos em nome das mulheres, pode-se ter uma idéia de quantos requerimentos foram indeferidos injustamente (KRETER, 2005, p.149).

Trazendo a importância da organização política das mulheres trabalhadoras rurais a partir da década de 1980 como o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR), Esmeraldo (2011), resgata que a participação das mulheres nesses movimentos,

Aliam a luta por direitos previdenciários (licença maternidade) a legitimação da mulher trabalhadora rural como categoria profissional. Essa condição problematiza publicamente o trabalho não reconhecido no modo de produção familiar e coloca as mulheres na disputa com os sindicatos rurais por sua própria representação identitária (com autonomia em relação a sua condição conjugal e familiar). (ESMERALDO, 2011, p.125),

Segundo Andreucci (2000), após pressões sindicais que obrigaram o Ministério da Previdência e o INSS a abrirem diálogo com os movimentos de mulheres agricultoras, em meados de 1996, a Segurada Especial, desde que comprovasse vínculo familiar, obteve o direito de fazer prova de sua condição por meio de documentos em nome do companheiro,

além de necessitar passar por uma entrevista com um servidor do INSS para fins de comprovar o exercício da atividade rural. Resgata-se que anterior a CF/88 a legislação complementar nº11 de 1971 reconhecia somente um trabalhador por unidade familiar, sendo os demais membros seus dependentes, o que na grande maioria dos casos condicionava a mulher, mesmo trabalhadora rural, à condição de dependente de seu marido.

Destacamos que as mudanças expostas fazem parte de um contexto amplo de reforma da Previdência Social ocorrida nos anos 1990 e segundo Marques et al (2003), compõe uma discussão realizada naquele momento, em âmbito internacional, sobre o futuro da proteção social. Dentre os fatores que justificavam esse discurso estavam as altas taxas de desemprego nos países capitalistas e a sua repercussão negativa acerca da contribuição de empregados e empregadores para o sistema; aumento do trabalho informal; e aumento de despesas como seguro desemprego e programas de renda mínima. Fatores como esses foram amplamente utilizados para respaldar as mudanças e reformas descritas neste trabalho.

De acordo com Benwarger (2011) após a edição da legislação de 1991, que reconheceu a participação dos sindicatos rurais no processo de comprovação da atividade rural, leis posteriores como a de nº 11.718 de 2008, e as legislações internas como as instruções normativas e ordens de serviço do INSS ampliaram a relação de documentos comprobatórios do exercício da atividade rural. Mesmo assim, há muita dificuldade para sua aplicação.

Por um lado, há a exigência de entrevista e depoimentos dos vizinhos para comprovar que a atividade rural é individual ou em regime de economia familiar. Por mais que alguns agricultores tenham toda a documentação, ano após ano, para provar a atividade, se na entrevista informarem a existência de empregados ou mesmo diaristas ou, ainda, que têm outra fonte de renda, o benefício é indeferido. Assim, é mais complicado analisar um benefício para o segurado especial, porque os depoimentos podem ser decisivos, enquanto que para os segurados urbanos, basta analisar a documentação, ou seja, enquanto os benefícios urbanos são mais objetivos, os rurais são mais subjetivos (BENWARGER, 2011, p.113).

Os diversos entraves à efetivação dos direitos previdenciários, especialmente das Seguradas Especiais, demonstram o quão tiveram que travar lutas para terem acesso aos direitos previdenciários. Mesmo que tardiamente, essas conquistas de acordo com Andreucci (2000) trouxeram sua maior valorização enquanto mulher e cidadã, visto que essa mulher deixa de ser reconhecida apenas como dependente para ser detentora de direitos de proteção social. Aliado a isso se soma a realidade demográfica que aponta maior expectativa de vida

das mulheres em relação aos homens o que culmina em grande parte de sua velhice sozinhas, o que as torna ainda mais necessitadas do recebimento do seguro previdenciário.

Resgatando a dureza da luta travada pelas mulheres em busca de seus direitos Esmeraldo (2011, p.128) nos faz refletir com suas palavras “são tempos de luta pelo reconhecimento de um sujeito social e político, são tempos de luta pelo reconhecimento de direitos para a mulher numa sociedade em que os direitos humanos são sexistas e androcêntricos, em que o homem é o sujeito universal de direitos”.

Tratando do fenômeno intitulado como feminização da velhice Heredia e Cintrão (2006) acrescentam que além do ciclo mais longo de vida das mulheres acrescenta-se o fato de serem os homens mais propensos a novos casamentos o que se reflete em dados que apontam a grande quantidade de mulheres idosas no meio rural, que não possuem companheiros e que são chefes de família, sustentando todos os seus dependentes com a única fonte de renda que possuem que é, na maioria dos casos, o benefício previdenciário da aposentadoria.

Também resgata que as trabalhadoras rurais ao longo de suas vidas acumularam uma série de desvantagens como: a dupla jornada de trabalho, discriminação salarial e/ou trabalho sem remuneração, além de entrarem mais cedo e permanecerem mais tempo ocupadas nas atividades rurais, tornando ainda mais significativo o recebimento de benefícios previdenciários como as pensões e aposentadorias. Além do mais, o direito à aposentadoria para as mulheres, mais que para os homens, ganha dimensão maior como consequência do fato que grande parte das mulheres hoje aposentadas rurais nunca terem recebido ao longo da vida qualquer remuneração pelos trabalhos realizados, o que simboliza um reconhecimento delas como cidadãs e trabalhadoras.

No quadro 2 é possível perceber a evolução da política de Previdência Social e as implicações para as mulheres rurais.

Quadro 2- Evolução Histórica da Previdência Social e as implicações para as trabalhadoras rurais:

Período	Legislação/Ano	Principais Mudanças	Implicações para as mulheres	Observações
1824 a 1891	1) CF/1824	1.1) Primeira Constituição do Império continha uma tímida previsão de proteção social por meio dos socorros públicos 1.2) Primeiras formas organizativas dos servidores do Estado por meio dos Montepios		1.2) Montepios: sistema de mutualismo entre os que se associam para cobertura de riscos
1891 a 1934	1) CF/1891 2) Lei Eloy Chaves nº4.682 de 1923	1.1) Inserção pela 1ª vez do termo aposentadoria 2.1) Marco inicial da Previdência Social no Brasil		1.1) Restrito ao funcionário público em caso de invalidez 2.1) Criação das Caixas de aposentadoria e pensões que previam aposentadoria por invalidez, tempo de serviço, pensão por morte e assistência médica. A partir de 1930 o Estado transforma as Caixas em Institutos com vinculação dos empregados por categoria profissional
1934 a 1937	CF/1934	1.1) Instituído o sistema de tríplice participação no custeio: trabalhadores, empregadores e Estado		1.1) Inúmeros teóricos defendem que essa participação do Estado no financiamento do sistema nunca se efetivou
1937 a 1946	CF/1937	1.1) Inspirada nos movimentos fascista e nazista atrelava os direitos previdenciários aos trabalhistas		

1946 a 1960	<p>1) CF/1946</p> <p>2) Decreto-Lei 7526 de 1945</p> <p>3) Lei 2613 de 1955</p>	<p>1.1) Pela primeira vez o texto constitucional atribuía à União a competência para legislar sobre Previdência Social</p> <p>2.1) Lei Orgânica dos Serviços Sociais que criou o Instituto dos Serviços Sociais do Brasil (ISSB) para realizar a unificação de todas as instituições previdenciárias existentes no país</p> <p>3.1) Estabeleceu a criação do Serviço Social Rural destinado à prestação de assistência às populações rurais.</p>		<p>1.1) A referida constituição previa assistência aos desempregados e previdência contra velhice, doença, invalidez e morte, aposentadoria aos 35 anos de serviço</p>
	<p>1) Lei Orgânica da Previdência Social nº 3.807 de 1960</p> <p>2) Lei 4214 de 1963 -Estatuto do Trabalhador Rural</p> <p>3) Portaria 395</p>	<p>1.1) Previu a ampliação dos benefícios, a elevação do teto de contribuição de 3 para 5 salários mínimos, consequentemente elevando os valores dos benefícios, e a participação dos sindicatos na gestão do sistema.</p> <p>2.1) Considerado como marco inicial de inclusão legal do trabalhador rural na previdência .</p> <p>3.1)Reconhece os sindicatos rurais de</p>		<p>1.1) Nesse momento histórico e como resultado de um acúmulo de ações, especialmente no período do regime populista, dado a partir de 1930, o sistema assume os princípios da repartição simples²⁵. Em contradição a esse avanço, a Previdência registra “o primeiro grande assalto”²⁶ aos seus recursos com o desvio desses, durante o governo militar, para a construção de Brasília.</p> <p>2.1)</p>

²⁵ Sistema baseado na solidariedade entre as gerações, ou seja, uma geração financia a aposentadoria da outra. Diferentemente do sistema de capitalização, no sistema de repartição simples não se objetiva a formação de reserva de receitas.

²⁶ Segundo Berwanger (2011, p. 50), “A construção de Brasília foi apenas o primeiro, seguindo-se outros investimentos feitos com recursos arrecadados para pagar benefícios, mas que tiveram destino diferente”.

	de 1965	representação de empregados e empregadores		3.1)
	4) Decreto-Lei 276 de 1967	4.1) Trouxe alterações no Estatuto do Trabalhador Rural visando adequá-lo a realidade vivenciada no campo.		4.1) A mudança se deu na contribuição do trabalhador instituindo a responsabilidade do comprador de produtos rurais no recolhimento da contribuição de 1%.
	5) Decreto-Lei 564 de 1969	5.1) Instituiu o Plano Básico da Previdência Social Rural que inicialmente previa amparo aos trabalhadores rurais da agroindústria canavieira. 5.2) Criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – FUNRURAL.		5.1) O Plano Básico era semelhante ao Estatuto do Trabalhador Rural, porém não previa assistência médica e à maternidade e incluía o auxílio reclusão. 5.2) Mesmo com a criação do FUNRURAL a cobertura previdenciária aos trabalhadores rurais não se concretizou, visto que os recursos financeiros não foram previstos na legislação.
Década 1970	1)	1.1)	1.1) Década em que se iniciam os movimentos de mulheres rurais do Rio Grande do Sul com reivindicações de melhoria no atendimento de saúde para os pequenos trabalhadores. A inserção das mulheres nos sindicatos de	1.1)

	<p>2)Lei Complementar 11 de 1971</p>	<p>2.1) Extinção do Plano Básico e criação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural -PRORURAL ligado ao FUNRURAL.</p>	<p>trabalhadores rurais ocorre em diversas regiões do Brasil</p> <p>2.1) As mulheres só seriam beneficiadas diretamente pelo PRORURAL caso fossem chefes de família ou assalariadas rurais.</p> <p>2.2) Às mulheres mesmo sendo trabalhadoras rurais somente era garantida a condição de dependente, o que lhes assegurava direito à pensão em caso de falecimento do seu esposo trabalhador rural.</p>	<p>2.1) Diferentemente do FUNRURAL o PRORURAL previu a forma de obtenção dos recursos para o financiamento de benefícios e por isso é considerado o marco inicial em que efetivamente se dá o acesso do trabalhador rural à Previdência.</p> <p>2.2) Como benefícios previa: aposentadorias por velhice e invalidez acima de 70 anos no valor de meio salário mínimo²⁷, pensão equivalente a 70% da aposentadoria e auxílio funeral.</p> <p>2.3) Inovou ao trazer a expressão “trabalhador rural”²⁸</p>
<p>3) 1974</p>		<p>3.1) Criação do 1º Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS</p> <p>4.1) Institui a criação do Sistema Nacional</p>	<p>3.1) Lutas femininas chegam ao campo no Ceará</p>	<p>3.1)</p> <p>4.1) A criação do Sistema coincide</p>

²⁷ Mesmo reconhecendo o direito do trabalhador à Previdência os benefícios eram limitados a meio salário mínimo diferentemente dos trabalhadores urbanos que em regra recebiam um salário mínimo. Este cenário somente sofreu mudanças com a Constituição de 1988 que estabeleceu igualdade entre trabalhadores urbanos e rurais e valor mínimo dos benefícios substitutivos da renda equivalente a um salário mínimo.

²⁸ Ao utilizar a expressão “trabalhador rural” passaram a ser contemplados não apenas os empregados rurais, mas também arrendatários, posseiros, parceiros, pequenos produtores, desde que não tivessem sob sua responsabilidade empregados permanentes e trabalhassem em regime de economia familiar.

	4) Lei 6439/77	de Previdência e Assistência Social – SIMPAS que define a criação de diferentes órgãos e entidades com atividades distintas como administração financeira, assistência médica, processamento de dados, entre outras.	4.1)	com a extinção do FUNRURAL e pode ser considerada como passo inicial para a construção de uma universalização do seguro social no Brasil.
Década de 1980	1) 1982 2) 1984 3) 1986 4) Constituição Federal de 1988	2.1) Surgimento do Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST 3.1) 1º Encontro da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste 4.1) Instituição do conceito Seguridade Social na Constituição Federal 4.2) Concessão de benefícios aos trabalhadores rurais equiparada aos benefícios concedidos aos trabalhadores urbanos, eliminando assim as diferenças de valores dos benefícios para urbanos e rurais 4.3) Instituído o Regime de Segurado	1.1) Dá-se início a organização das mulheres trabalhadoras rurais por meio do Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais -MMTR no Nordeste e 1983 no Rio Grande do Sul 3.1) Articulação entre o MMTR de vários estados do Nordeste que culminou no 1º Encontro da Mulher Trabalhadora Rural do Nordeste 4.1) Reconhecimento dos direitos previdenciários das mulheres trabalhadoras rurais	

		Especial com alteração da idade mínima para concessão de aposentadoria reduzida em cinco anos a menos que os trabalhadores urbanos		
Década de 1990				
	<p>1) 1990</p> <p>2) Lei nº 8212 e 8213 de 1991</p> <p>3) Decreto nº 357 de 1991</p> <p>4) 1992</p>	<p>1.1) Extinção do MPAS e do SINPAS e criação do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS</p> <p>2.1) Regulamentação dos planos de benefícios e fonte de custeio da Previdência</p> <p>2.2) Inovação do termo “Segurado Especial” que especifica as condições que classificam o trabalhador rural nesta categoria</p> <p>3.1) Regulamenta a participação dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais na comprovação do exercício de atividade rural .</p> <p>4.1) Criação do Ministério da Previdência Social</p>	<p>2.1) Para as mulheres essa nova legislação acabou com a regra de concessão de benefício apenas para o chefe da família permitindo que o casal ao implementar as condições exigidas para a aposentadoria pudessem requerer o mesmo benefício</p> <p>2.2) Veto presidencial de Fernando Collor de Melo impediu a concessão do benefício salário maternidade para as seguradas especiais.</p> <p>4.1) Neste mesmo ano 1300 mulheres do campo e da cidade organizadas em uma caravana dirigem-se à Brasília para</p>	<p>2.1) De acordo com o Art.106 da lei 8213/91 o exercício da atividade rural pode ser comprovado por meio da apresentação de documentos como: contrato individual de trabalho, contrato de arrendamento, declaração do ministério público, comprovante de cadastro no INCRA, declaração do sindicato dos trabalhadores rurais, entre outros.</p>

	<p>5) 1994</p> <p>6) 1995</p>	<p>5.1) Após a edição da legislação de 1991 até 1994 houve uma “explosão” de concessão de benefícios à população rural</p> <p>6.1) Alterações administrativas nos procedimentos adotados pelo INSS para concessão dos benefícios. Período conhecido como “Represamento dos Benefícios” com alteração das exigências relativas à documentação.</p>	<p>realizar audiências no Ministério da Previdência com a pauta reivindicatória sobre os direitos previdenciários.</p> <p>5.1) 1994 - Depois de três anos de pressão após o veto do Presidente Collor ao artigo que concedia o direito ao salário maternidade às seguradas especiais, o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais consegue o direito a esse benefício.</p> <p>6.1) A referida mudança impactou diretamente o número de benefícios concedidos às mulheres trabalhadoras rurais, sendo registrado na época declínio considerável no número de benefícios concedidos.</p>	<p>5.1) Dois fatores contribuíram para esse aumento significativo da concessão de benefícios aos rurais, especialmente para as mulheres, são estes: Em 1991, quando foi editada a lei nº 8213, existia um contingente de mulheres acima de 55 anos de idade que antes não tinham acesso a aposentadoria e com a nova legislação passaram a ter. De 1993 a 1994 a maior facilitação de comprovação da atividade rural</p> <p>6.1) O INSS passou a exigir documentos comprobatórios do exercício de atividade rural em nome da própria pessoa requerente. Na prática os documentos utilizados para</p>
--	-------------------------------	---	---	--

			<p>6.2) Neste ano ocorre a organização da Articulação Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais - ANMTR durante o 1º Encontro Nacional de Mulheres Trabalhadoras Rurais para unificar a formação e a luta das mulheres trabalhadoras rurais a nível nacional, preparação de cartilha e da campanha nacional para a documentação das mulheres.</p>	<p>essa comprovação eram o Cadastro de Propriedade do Imóvel no INCRA, o Contrato de Arrendamento e Bloco de Notas, entre outros, que dificilmente estavam cadastrados no nome das mulheres²⁹.</p>
--	--	--	---	---

Fonte: Andreucci (2000), Berwanger (2011), Heredia e Cintrão (2006), Esmeraldo (2011), Kreter (2005), Brumer (2002).

²⁹ Somente em 2003 por meio da Portaria 981 do INCRA institui-se a Titulação Conjunta da Propriedade Rural.

3.4 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Este capítulo traz um breve resgate do histórico da avaliação de políticas públicas para apresentar as escolhas avaliativas e metodológicas que foram adotadas para a pesquisa. Assim, serão detalhadas as estratégias metodológicas utilizadas para o alcance dos objetivos propostos, escopo, abrangência, amostragem, instrumentos e técnicas utilizados na pesquisa de campo, e o tipo de avaliação adotado.

3.4.1 Marco Teórico Conceitual

Para respaldar as escolhas metodológicas realizadas faz-se necessário dialogar com as diferentes concepções teóricas da avaliação. Assim, iniciamos o debate acerca do que seria avaliação e para isso fazemos um diálogo com Ala-Harja e Helgason (2000), que nos apontam a inexistência de um consenso quanto ao que seja avaliação. Tal fato ocorre, visto a existência de múltiplas definições e de sua abrangência em relação a diversas áreas de conhecimento como economia, sociologia, psicologia, administração e ciência política e à sua materialidade no âmbito da formulação de políticas e de procedimentos administrativos, entre outros. Nesse sentido, aponta ser a avaliação um ato de coleta e análise de dados com o intuito de verificar até que ponto os objetivos traçados foram atingidos e assim auxiliar no processo decisório.

Antes de nos determos a conceituações sobre avaliação resgataremos um breve histórico dessa prática. Assim, é preciso demarcar que a metodologia da avaliação ganhou impulso especialmente em políticas sociais como a de saúde e educação implantadas ao final da primeira guerra mundial e expandiu-se após a segunda guerra mundial, especialmente a partir dos anos 1960 nos Estados Unidos, no âmbito dos programas de combate à pobreza conforme afirma Silva (2001).

Para Barreira (2002) a expansão do uso do método da avaliação ocorreu em decorrência do aumento de políticas sociais e investimentos públicos que intencionavam atenuar a grande demanda provocada pelos desequilíbrios sociais e econômicos ocasionados pelas guerras. Desse modo, em um primeiro momento (após a primeira guerra mundial) a avaliação assumia um papel de aferição de processos e resultados na perspectiva de captar o alcance de metas ligadas à eficiência e efetividade e foi evoluindo e ampliando suas

perspectivas (após a segunda guerra mundial) ao incorporar abordagens mais interativas considerando como pertencentes ao processo avaliativo variáveis contextuais e processuais.

No Brasil, a expansão das avaliações de políticas e programas sociais é registrada a partir dos anos 80, quando os movimentos sociais passam a demandar políticas sociais universalizadas, como um direito de cidadania. Nessa mesma época aprofunda-se a crítica ao padrão de políticas sociais desenvolvidas na América Latina e, especialmente no Brasil. Essas críticas se referem, contundentemente, ao mau uso do dinheiro público e a desfocalização dos programas sociais em relação à população mais necessitada (SILVA, 2001, p.46).

As diversas conceituações de avaliação apontam que esta se constitui como atividade necessária para o bom desempenho dos programas, projetos e políticas públicas, desde que os resultados obtidos sejam aproveitados como instrumentos direcionadores na efetivação dos programas. Assim, comungando com Silva (2001) entendemos que os programas e projetos devem ser avaliados também como forma de propiciar uma maior efetividade das ações desenvolvidas e um maior controle social sobre os investimentos.

Assim, para defender a necessidade de avaliar programas e projetos, compreendemos assim como Silva (2001), que para além dos benefícios administrativos e de gestão que a avaliação pode ofertar, esta pode ser um importante instrumento para o controle social, especialmente das políticas sociais se construída sob uma perspectiva de cidadania.

Neste sentido, a organização de grupos sociais poderá utilizar-se da avaliação de programas sociais para pressionar o Estado e reivindicar melhoria, ampliação e alterações nas políticas públicas. Comungamos desse entendimento e esperamos a partir de uma construção de conhecimento que reconhece o papel dos envolvidos, especialmente os beneficiários da política, contribuir para a melhoria da política a ser avaliada. Dessa forma, entende-se como essencial ao desenvolvimento das políticas públicas a valorização da cultura de avaliação.

Assim, os programas precisam de avaliação visto que esta propicia um *feedback* para as atividades desenvolvidas, funcionando assim como um termômetro que mede o nível de obtenção dos resultados pretendidos e auxiliando nas tomadas de decisões para possíveis ajustes ou a sua continuidade sem alterações. Dessa forma, “o sucesso da avaliação depende de um grande número de fatores, dentre os quais um dos mais relevantes é o rigor metodológico dos seus procedimentos de investigação e análise” (HOLANDA, 2006, p.265).

Dentre os benefícios de uma avaliação apontados por Holanda (2006) destaca-se a possibilidade de realização de ajustes quando realizada em concomitância a execução do programa ou mesmo após sua finalização, como forma de ajuste visando a implementação de

um programa no futuro que não possua as falhas identificadas em avaliação anterior; a ampliação do controle social com os investimentos públicos e; a valorização de uma cultura de responsabilidade com a coisa pública.

Para Ala-Harja e Helgason (2000) os principais benefícios obtidos com a avaliação são: as possibilidades de melhoria do processo de tomada de decisões e; a alocação apropriada de recursos e maior responsabilidade dos envolvidos, para assim promover mudanças nas políticas.

Dentre as limitações para a execução de uma avaliação destacados por Silva (2001) podemos citar as restrições orçamentárias que historicamente apontam a avaliação como atividade secundária quando comparada ao planejamento e execução dos programas; questões relativas à dificuldade de acesso e até a inacessibilidade a dados e informações importantes para proceder à avaliação; relações de interesse e poder que permeiam a possibilidade de tornar público dados antes restritos e; a maior exposição a julgamentos pela opinião pública em geral.

Nesse sentido, trazemos algumas características peculiares ao processo de desenvolvimento das políticas públicas que explicam as dificuldades existentes nos processo de avaliação e a complexidade que envolve esta atividade:

[...] o processo das políticas públicas é assumido, nos seus diferentes momentos, por uma diversidade de sujeitos que entram, saem ou permanecem no processo, sendo estes orientados por diferentes racionalidades e movidos por diferentes interesses, fazendo do desenvolvimento das políticas públicas um processo contraditório e não linear. Esses interesses são mediados pelo estado, especificamente pelo sistema político [...] (Silva, 2001, p.40-41).

Conforme Holanda (2006), dentre os fatores que podem influenciar no sucesso da avaliação merecem destaque: o formato ou estrutura do programa e a clara definição dos objetivos deste; o uso de métodos e técnicas adequadas a realidade do programa avaliado; a adequação entre o tipo de avaliação escolhida e o programa a ser avaliado; o acesso a informações essenciais a avaliação e; a disponibilidade de recursos humanos e financeiros entre outros.

Quanto à utilização dos resultados da avaliação o autor acima citado afirma que existem diversas possibilidades, dentre estas: a implementação de mudanças; ampliação do programa; formulação de outros programas; continuidade do recebimento de recursos; fornecimento de subsídios para promover grandes mudanças nas políticas; melhoria dos

programas; melhor alocação orçamentária; suporte ao estabelecimento de responsabilidades; entre outras. Acreditamos assim que, no caso da política de Previdência Social, reafirmaremos a partir da avaliação a ser realizada a sua importância, especialmente no meio rural, e apontaremos questões a serem aprimoradas.

Segundo Ala-Harja e Helgason (2000), a boa preparação das avaliações é um fator preponderante para seu êxito, visto que um planejamento cauteloso torna mais fácil o gerenciamento das avaliações e pode contribuir para a melhoria de seus resultados.

Um processo de avaliação deve envolver todas as pessoas que possuem propósitos ligados ao programa para assim permitir que definam de forma mais participativa seu papel junto a este. Cita a possibilidade de existência de diversos interessados dentre eles gestores, operacionalizadores, beneficiários e financiadores, e que tal diversidade de perspectivas a ser incluída na avaliação pode contribuir para enriquecê-la além de propiciar o fortalecimento do diálogo entre os implementadores e os beneficiários e a geração de sentimento de propriedade em relação a um processo de transição e mudanças (IBID).

Para Holanda (2006) a construção de uma avaliação deve pautar-se em diversas etapas que seguem uma sequência lógica, sendo necessária a definição dos objetivos da avaliação para montar um plano de pesquisa ou de trabalho que facilite a operacionalização de suas etapas planejadas. Para tanto, se entende que constituem-se como elementos primordiais e norteadores na construção de um plano ou roteiro: a definição dos objetivos da avaliação; definição das questões centrais a pesquisar; metodologias a adotar; critérios e indicadores; funções ou mandato do avaliador; plano logístico; sistema de relatórios e; estratégia de divulgação dos resultados. Assim, o plano tem como objetivos a definição, ordenação e sistematização de todas as condições essenciais para as etapas de execução da pesquisa, incluindo neste fatores como: o tempo, os recursos materiais, humanos, financeiros, organizacionais e gerenciais.

Considerando que uma avaliação comporta diversas abordagens, Holanda (2006) destaca que devem ser levados em consideração os seus objetivos e o tipo ou categorias de análise para assim proceder a escolha da abordagem e do método. Assim, entendemos como abordagem um olhar mais amplo acerca do objeto de estudo que direcionará o avaliador para a escolha do método.

Seguindo na compreensão sobre abordagens e métodos compartilhamos da idéia de que;

[...] existem múltiplas alternativas disponíveis para avaliar-se um programa. A escolha de uma abordagem avaliativa é resultado de um processo interativo entre avaliador e os principais interessados na avaliação. Pode ser um processo difícil, porque decidir o que vai ser avaliado significa decidir o que não vai ser avaliado. Tipos diferentes de avaliação respondem perguntas diferentes e focalizam questões/variáveis diferentes (BARREIRA, 2002, p.44).

Seguindo a mesma linha de entendimento, Silva (2001) indica que o uso de um único método muitas vezes não é suficiente para a realização de uma avaliação, sendo que a escolha do tipo e do método de avaliação está diretamente ligada a alguns princípios básicos. Desta forma, afirma que a escolha do tipo de avaliação dependerá dos objetivos e metas estabelecidos, deve contemplar as questões a serem respondidas, além de considerar os diversos interesses envolvidos.

Holanda (2006) cita em sua obra a existência de tipos e níveis de avaliação a fim de classificá-las de acordo com os seus objetivos, sendo divididas em sete categorias e cinco níveis ou abordagens de análise.

Dentre as categorias estão a avaliação de necessidades, a pré-avaliação, a avaliação da teoria do programa, a avaliação de processo, a avaliação de implementação, a avaliação de resultados e a avaliação de eficiência. Para fins deste estudo será dado enfoque as avaliações de processo e resultado por adequarem-se aos objetivos da pesquisa avaliativa.

Para Silva (2001) a avaliação de processo está voltada para mensurar a eficácia de um programa ou política, e por isso tem como questão central da avaliação o funcionamento do programa e os serviços prestados. Completa ainda que tem como objetivos centrais:

[...] identificar fatores determinantes dos êxitos e fracassos do processo de implementação de um programa; analisar os determinantes institucionais e socioculturais que podem explicar o sucesso ou fracasso da implementação; oferecer, aos responsáveis pelo programa, sugestões e recomendações de procedimentos alternativos para corrigir ou impedir distorções ou obstáculos na consecução de metas e objetivos; coletar e sistematizar informações sobre o programa. Enfim: a avaliação de processo é um exame crítico da implementação, cujo êxito depende do envolvimento de todos os sujeitos [...] (SILVA, 2001, p. 82).

De acordo com Aguilar e Ander-Egg (1994) a avaliação de processo tem como horizonte a observação de dimensões como a cobertura do programa, a implementação do programa, o ambiente organizacional onde se desenvolve o programa e o rendimento do pessoal. Dentro de cada dimensão citada elege algumas questões norteadoras.

Referindo-se a cobertura da população-alvo traz questões como: Até que ponto alcança seus destinatários? A população-alvo conhece o programa? É acessível a esta população? Quais os obstáculos que dificultam o acesso ao programa? Quanto a implementação do programa: Os instrumentos empregados são suficientes e eficazes no alcance dos objetivos? São capazes de permitir a superação dos obstáculos e dificuldades? Quanto ao ambiente organizacional: Onde e como se desenvolve o programa? Quanto ao rendimento do pessoal: A equipe tem capacidade, competência e habilidade para desenvolver as atividades necessárias ao bom andamento do programa?

Trazendo a contribuição de Holanda (2006, p. 115) ao afirmar que pode ser bastante coerente a combinação das avaliações de processo e resultado, esclarecemos que na avaliação de resultado visa-se identificar até que ponto os objetivos do programa estão sendo alcançados “caso contrário, podemos identificar os efeitos mas não saberemos exatamente como e por que eles foram gerados”.

4. METODOLOGIA

Pretendemos aqui descrever as escolhas metodológicas e os caminhos trilhados para o alcance dos objetivos propostos para essa avaliação. É importante resgatar que a escolha da temática partiu de um interesse pessoal da pesquisadora e se firmou diante da realidade observada durante a prática profissional junto a assentamentos rurais que sempre apontavam para a relevância de tal política, especialmente no meio rural. Também destacamos o estímulo e apoio recebidos formalmente por parte da equipe de professores que compõem o Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP), o apoio institucional do próprio MAPP que trouxe em sua formação curricular ofertada ampla bagagem teórica que subsidiou a pesquisa, a parceria estabelecida entre pesquisadora e orientadora que foi imprescindível para a realização desse estudo, além da participação da comunidade no desenvolvimento dessa avaliação.

É importante destacar que a participação da comunidade Bom Jesus não se resume àqueles que forneceram seus depoimentos durante as realizações das entrevistas, visto que houve uma ampla aceitação do debate sobre a temática por toda a comunidade que se expressou em momentos informais que também subsidiaram a construção dessa avaliação.

Destacamos que os objetivos definidos para essa avaliação propõem maior enfoque em fatores relativos ao processo e resultado das ações desenvolvidas na política.

Para Holanda (2006) a avaliação de processo relaciona-se com as atividades do programa ou política, sua forma de implementação e a maneira pela qual os serviços são prestados e a avaliação de resultados e impactos objetiva identificar até que medida os objetivos do programa estão sendo alcançados. Comparativamente, destaca que é tão importante conhecer o processo como o produto. Como exemplo cita a importância da combinação da avaliação de processo e resultado, especialmente em políticas de cunho de atendimento social como atendimento médico, serviço de emprego e previdenciário, que é exatamente o caso a ser avaliado. Nestes, aponta que conhecer o número de pessoas atendidas não é suficiente se não pudermos avaliar a qualidade desse atendimento. A referida combinação permite conhecer os efeitos e as causas que os geraram e por isso foram escolhidos como focos principais para o alcance dos objetivos traçados para a pesquisa.

Assim, optou-se pela realização de uma avaliação de processo e resultado que se utilizará de alguns preceitos preconizados na avaliação em profundidade. A escolha se fundamenta na necessidade de investigação, especialmente desses dois momentos, para chegar-se às questões cruciais objetivadas por essa avaliação.

A escolha pela referida abordagem que alia processo e resultado fundamenta-se a partir da compreensão da existência de uma complexidade e especificidades próprias existente na avaliação de programas sociais trazida por Barreira (2002) quando elenca que as políticas e programas sociais desde a sua decisão, implementação e execução perpassam por valores, questões culturais, demandas e pressões múltiplas dos diversos sujeitos envolvidos, seja como gestores, executores ou beneficiários. Além disso, compreendemos que a opção por realizar uma avaliação de processo e resultado não exclui a possibilidade da utilização dos preceitos da avaliação em profundidade desde que os objetivos traçados justifiquem essa escolha.

Assim, acreditamos ser necessário compreender as dimensões sociais, políticas, econômicas e legais de forma ampla e profunda no que se refere à política avaliada, tendo como horizonte a forma como esta se deu em seu processo e os resultados que resultaram de suas ações.

De acordo com Rodrigues (2008) a proposta avaliativa intitulada “em profundidade” tem como motivação a constatação da insuficiência dos modelos clássicos de análise e da necessidade pulsante da realização de pesquisas que contemplem aspectos sociais, econômicos, políticos e culturais, assim como aspectos institucionais, as relações de poder, e os interesses múltiplos que compõem o processo de formulação e implementação dessas políticas.

Nesta perspectiva almeja-se realizar uma avaliação de processo e resultado que contemple a identificação de fatores de entraves políticos, econômicos, sociais, burocráticos ou legais, mudanças na direção nos objetivos estabelecidos originalmente, discrepâncias semânticas entendidas como a distância entre os sentidos atribuídos pelos agentes institucionais e aqueles percebidos pelo beneficiário, compreensão acerca dos aspectos que compõem a formulação, bases conceituais, coerência, momento político, condições sócio econômicas em que foi formulada, articulação entre as instâncias local, regional, nacional e internacional entre outros aspectos.

A complexidade expressa nessa abordagem também se traduz nas considerações a seguir:

[...] Assim, desta perspectiva, quanto mais mergulharmos na situação estudada, mais ampliamos o campo de investigação. Olhamos à frente e para os lados, acima e abaixo, porque a compreensão focada, direcionada, certamente a mais fácil, com certeza será sempre limitada [...] A proposta de uma avaliação em profundidade implica, ainda, considerá-la como extensa, densa, ampla e multidimensional, o que, por si só, coloca a multi e a interdisciplinariedade como condição primeira da tarefa da pesquisa. (RODRIGUES, 2008, p.10 e p.11).

Dialogando com a proposta avaliativa em profundidade, será utilizado para a sistematização dos dados obtidos durante a pesquisa a técnica da triangulação de métodos. Conforme Denzin & Lincoln (2006) e Gurgel (2008) a triangulação de métodos considera a necessidade de combinações de métodos e técnicas nas pesquisas sociais como estratégia para abarcar a riqueza existente na realidade. Assim, aposta na compreensão em profundidade do fenômeno em questão afirmando que cada método isolado não possui elementos suficientes para responder a todas as questões, constituindo-se um instrumento que permite iluminar a realidade sob vários ângulos, como um prisma, demonstrando maior clareza teórica e aprofundamento da interdisciplinaridade, acrescentando mais fôlego, complexidade e riqueza a qualquer investigação.

É importante salientar que conforme Rodrigues (2008) a avaliação em profundidade propõe a avaliação de quatro aspectos que são indispensáveis para sua efetivação:

1. Análise de conteúdo do programa com atenção a três aspectos: formulação: objetivos, critérios, dinâmica de implantação, acompanhamento e avaliação; bases conceituais: paradigmas orientadores e as concepções e valores que os informam, bem como os conceitos e noções centrais que

sustentam essas políticas; coerência interna: não-contradição entre as bases conceituais que informam o programa, a formulação de sua implementação e os itens priorizados para seu acompanhamento, monitoramento e avaliação. Esses três aspectos dizem respeito à análise do material institucional sob forma de leis, portarias, documentos internos, projetos, relatórios, atas de reuniões, fichas de acompanhamento, dados estatísticos e outros.

2. Análise de contexto da formulação da política: Levantamento de dados sobre o momento político e as condições socioeconômicas em que foi formulada a política em estudo, com atenção para a articulação entre as instâncias local, regional, nacional internacional e transnacional. Apreensão do modelo político, econômico e social que sustentou a política à época de sua formulação. Levantamento de outras políticas e programas correlacionados à política em foco. Atenção ao marco legal que ampara a política, articulando-o ao contexto referido nos itens anteriores. É importante observar que o conjunto de itens acima elencados demandará um levantamento de dados primários e secundários cuja extensão será ditada pelas especificidades contextuais e históricas da própria política em foco e das políticas a ela relacionadas.

3. Trajetória institucional de um programa: Esta dimensão analítica pretender dar a perceber o grau de coerência/dispersão do programa ao longo do seu trânsito pelas vias institucionais. Desta perspectiva, um programa gestado na esfera federal, para ser avaliado, necessita a reconstituição de sua trajetória, percebendo o pesquisador as mudanças nos sentidos dados aos objetivos do programa e à sua dinâmica conforme vai adentrando espaços diferenciados e, ao mesmo tempo, descendo nas hierarquias institucionais até chegar à base, que corresponde ao contato direto entre agentes institucionais e sujeitos receptores da política. Para a apreensão da trajetória institucional é fundamental a realização de pesquisa de campo com a realização de entrevistas com diferentes agentes e representantes de instituições envolvidas na formulação e implementação de uma mesma política. Ao recompor esta trajetória, é importante que se atente para os aspectos culturais inerentes a esses espaços institucionais e organizacionais.

4. Espectro temporal e territorial: Por meio desta dimensão analítica, procura-se apreender a configuração temporal e territorial do percurso da política estudada de forma a confrontar as propostas/objetivos gerais da política com as especificidades locais e sua historicidade. A apreensão dessa configuração coloca algumas questões em destaque: i) as possibilidades de articular, na avaliação, as perspectivas e objetivos de propostas generalizantes às particularidades locais; ii) as possibilidades de implementação de políticas, de forma localizada, que levem em conta seu percurso temporal e territorial (p. 11 – 12) (grifos do autor).

Assim, esclarecemos que de acordo com os objetivos propostos para esta pesquisa avaliativa, somente serão objetos de contemplação aspectos dos itens 2, 3 e 4, o que significa dizer que a abrangência de três dos quatro itens apresentados nos permite dizer que será realizada uma avaliação de processo e resultado inspirada na avaliação em profundidade.

A pesquisa terá uma abordagem qualitativa e para sua realização elegeu-se como estratégia metodológica o Estudo de Caso. Essa escolha justifica-se diante da necessidade de uma compreensão profunda e intensa da realidade e confirma-se pela contribuição de Martins (2008, p.8) quando cita que no Estudo de Caso “busca-se apreender a totalidade de uma

situação e, criativamente, descrever, compreender e interpretar a complexidade de um caso concreto, mediante um mergulho profundo e exaustivo em um objeto delimitado”.

Entendendo que a referida escolha contempla os objetivos propostos para a realização da avaliação do acesso das trabalhadoras rurais à política de Previdência Social, ratificamos a importância da escolha dos métodos e instrumentos para a realização da pesquisa de forma coerente e planejada e acrescentamos que:

O estudo de caso é próprio para a construção de uma investigação empírica que pesquisa fenômenos dentro de seu contexto real – pesquisa naturalista – com pouco controle do pesquisador sobre eventos e manifestações do fenômeno. Sustentada por uma plataforma teórica, reúne o maior número possível de informações, em função das questões e proposições orientadoras do estudo, por meio de diferentes técnicas de levantamento de informações, dados e evidências. Como se sabe, a triangulação de informações, dados e evidências garante a confiabilidade e a validade dos achados do estudo. Busca-se criativamente, apreender a totalidade de uma situação – identificar e analisar a multiplicidade de dimensões que envolvem o caso - e, de maneira engenhosa, descrever, compreender, discutir e analisar a complexidade de um caso concreto, construindo uma teoria que possa explicá-lo e prevê-lo (MARTINS, 2008, p.10).

Ainda justificando a escolha de um Estudo de Caso como estratégia metodológica voltada ao alcance dos objetivos da pesquisa trazemos Holanda (2006), quando afirma que em um Estudo de Caso o pesquisador deve utilizar-se de múltiplas fontes de informações e vários processos de investigação, afirmando que;

[...] o estudo de caso implica uma visão holística e busca identificar as inter-relações entre fatores técnicos, organizacionais, humanos e culturais que explicam o funcionamento de um sistema. Dessa forma, tenta captar informações que nem sempre podem ser coletadas através de metodologias quantitativas. [...] permite uma investigação abrangente e em profundidade, ao invés de limitar-se à análise de apenas alguns aspectos muito restritos ou selecionados [...] (HOLANDA, 2006, p. 286-287).

Diante dos objetivos propostos elencamos como sujeitos da avaliação os trabalhadores rurais³⁰ da comunidade Bom Jesus Assentamento Maceió, os servidores do INSS lotados na agência de Itapipoca e os integrantes do Sindicato de Trabalhadores Rurais do referido município.

³⁰ Apesar de a avaliação referir-se ao acesso das mulheres trabalhadoras rurais à política de Previdência Social, serão realizadas entrevistas com homens e mulheres trabalhadores rurais para assim levantarem-se dados que permitam comparar os percursos trilhados por ambos a fim de identificar possíveis diferenças no acesso de homens e mulheres.

Destaca-se que a opção pelos integrantes do Sindicato dos Trabalhadores Rurais da localidade, justifica-se diante da importância dos sindicatos rurais no processo de comprovação do exercício de atividade rural em busca do acesso a política de Previdência pelos trabalhadores rurais.

Assim, para a realização da avaliação da política de Previdência Social na perspectiva do acesso das trabalhadoras rurais serão sujeitos dessa pesquisa os Segurados Especiais trabalhadores rurais - mulheres e homens da Comunidade Bom Jesus do Assentamento Maceió-, servidores lotados na agência do INSS no município de Itapipoca, e integrantes do sindicato de trabalhadores rurais da localidade.

Definiu-se como instrumentos e técnicas para coleta dos dados primários na pesquisa de campo junto aos sujeitos inseridos na Comunidade Bom Jesus, a observação participante, conversas informais, entrevistas semi-estruturadas, notas de campo e registros audiovisuais (fotografia e gravações). Para realização da pesquisa de campo junto aos servidores do INSS e dos representantes do Sindicato dos Trabalhadores Rurais foram utilizados como instrumentos a observação, a realização de entrevistas semi estruturadas, anotações do diário de campo, e os registros audiovisuais.

Para a coleta dos dados secundários foi realizado amplo estudo da legislação previdenciária vigente, além da busca por dados oficiais constantes na própria legislação e em arquivos disponíveis em rede virtual.

A estratégia de pesquisa junto aos trabalhadores rurais se justifica diante da existência prévia de contato com a comunidade por meio do PRA e foi reforçada a partir da primeira vivência na comunidade Bom Jesus, que se realizou em julho de 2012. Neste período foi realizado um pré-teste com duas agricultoras e a partir desta experiência foi reelaborado o roteiro de entrevista a ser aplicado. Também nesta vivência foi realizado um primeiro contato com a gerência do INSS de Itapipoca e com representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais do município com o intuito de apresentar as intencionalidades da pesquisa.

Acrescentamos que, a primeira vivência junto à comunidade Bom Jesus se deu em agosto de 2012, sendo realizado o deslocamento da pesquisadora rumo à comunidade. Assim, no início da manhã ingressou-se em um primeiro transporte em Fortaleza rumo ao município de Itapipoca e, chegado nesse, em um segundo transporte conhecido como pau-de-arara, que levou em torno de duas horas e meia até a comunidade Bom Jesus do Assentamento Maceió findando a viagem por volta das 15 horas. E dessa forma se realizaram os deslocamentos nas duas outras vivências realizadas na comunidade.

Os retornos a Fortaleza foram realizados sempre a começar antes das cinco horas da manhã, ainda pela madrugada e com a lua alta, visto ser esse o horário que passa o carro “pau-de-arara” na comunidade rumo a Itapipoca. Com o intuito de aproveitar o deslocamento realizado, as visitas ao Sindicato de Trabalhadores Rurais e Agência do INSS foram realizadas antes e depois da ida ao Assentamento sempre visando confrontar os dados que iam sendo obtidos durante a vivência junto à comunidade. Assim, resgatamos que por ao menos duas vezes a pesquisadora amanheceu o dia na porta da agência do INSS, inicialmente sozinha, e posteriormente na companhia de pessoas que conforme seus relatos buscavam seus direitos junto à instituição.

Para Goldenberg (1997) a pesquisa qualitativa através da observação participante e entrevistas em profundidade reduzem os riscos relativos à interferência pessoal do pesquisador o chamado “bias”, tal afirmação se justifica pelo aumento da dificuldade para o pesquisado a produção de informações que fundamentem de maneira uniforme uma conclusão errada, além de tornar difícil para o pesquisador restringir suas observações de uma maneira que perceba somente aquilo que sustenta suas expectativas e preconceitos.

Resgatamos que para Marconi e Lakatos (2005, p.188) a pesquisa de campo é “aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese, que se queira comprovar, ou, ainda descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles”.

Ainda com as contribuições de Marconi e Lakatos (2005, p.192) acrescentamos que “a observação é uma técnica de coleta de dados para conseguir informações e utiliza os sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade. Não consiste apenas em ver e ouvir, mas também em examinar fatos ou fenômenos que se desejam estudar”.

Contextualizando a escolha dos sujeitos sociais trazemos Goldenberg (1997, p. 14) quando cita “na pesquisa qualitativa a preocupação do pesquisador não é com a representatividade numérica do grupo pesquisado, mas com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, de uma instituição, de uma trajetória etc”.

Destacamos que para a realização da amostragem não foi realizado cálculo estatístico. No entanto, a definição da amostragem buscou contemplar os diversos sujeitos envolvidos diretamente na política. Além disso, questões como disponibilidade dos servidores do INSS que precisavam se afastar do posto de atendimento, da gerência do INSS que precisou se afastar de suas inúmeras funções durante a execução da entrevista e da apertada agenda do presidente do sindicato rural foram determinantes para as escolhas realizadas.

A escolha do método de amostragem traz relação com as características que compõem o estudo e também com a disponibilidade de tempo e de mão de obra que inviabilizariam a realização da pesquisa com todos os agricultores da comunidade Bom Jesus.

Acrescentamos que a primeira vivência de campo respaldou todas as nossas escolhas (sejam metodológicas, teóricas, operacionais, entre outras) à medida que com a ajuda de uma liderança local foi possível organizar uma reunião na comunidade Bom Jesus para apresentação da intenção da pesquisa. Consideramos essa reunião como um dos momentos chave para a realização da pesquisa, visto que na ocasião surgiram diversos relatos indicando os caminhos que poderíamos buscar para investigar a situação proposta no estudo.

Assim, os primeiros passos configuraram-se nas duas primeiras entrevistas com mulheres que já tiveram alguma experiência referente à busca pela política de Previdência Social, sendo neste momento também relatado pelas entrevistadas o nome de outras mulheres e homens que vivenciaram situações de dificuldade nessa busca. Essa primeira experiência foi essencial para uma redefinição dos roteiros a serem utilizados com os sujeitos elencados na pesquisa. As mudanças realizadas nos roteiros também levaram em consideração observações feitas a partir do cotidiano da comunidade vivenciado no primeiro contato feito pela pesquisadora.

Também na primeira vivência buscou-se a inserção inicial junto aos espaços coletivos da comunidade como estratégia de aceitação e reconhecimento da pesquisadora junto à comunidade. Assim, registra-se a participação em celebrações religiosas, farinhadas³¹, visita a doentes, entre outras situações cotidianas da comunidade.

A segunda vivência realizada no período de 27 de fevereiro a 09 de março de 2013 foi determinante para a execução da pesquisa de campo. Neste período foram realizadas entrevistas com onze agricultores, um integrante do sindicato rural e 4 servidores do INSS. A intenção da pesquisadora para esta ocasião era entrevistar dois integrantes do sindicato rural, porém um dos representantes que ocupa o cargo de secretário de políticas sociais encontrava-se em reunião em Brasília e não pôde ser entrevistado sendo realizada entrevista com o outro representante que é o presidente do sindicato dos trabalhadores rurais do município de Itapipoca.

Em relação às entrevistas realizadas junto aos servidores do INSS considera-se que a meta estabelecida para a pesquisa foi cumprida, visto que tinha sido planejado como

³¹ As farinhadas são bastante conhecidas na região nordeste do país e constituem na atividade que transforma a mandioca ou macaxeira a partir de uma série de etapas em subprodutos (goma, farinha, tapioca, beijú, entre outros) a serem utilizados na alimentação pelas famílias, além da venda da parte excedente quando existente.

critério para a escolha dos entrevistados; a temporalidade de permanência como servidor da instituição (antigos e novatos) e um gestor local representado pela gerência da agência. Dessa forma, foram entrevistados dois servidores que ingressaram na instituição por meio do último concurso, realizado em 2012, um servidor mais antigo na instituição que ingressou no ano de 1977, e o gerente da agência do INSS do município de Itapipoca.

A terceira vivência realizou-se no período de 09 a 13 de maio de 2013 e objetivou a realização da entrevista com o segundo representante do sindicato de trabalhadores rurais além do fechamento de algumas informações adicionais que ficaram pendentes nas entrevistas junto aos agricultores. Assim, além da coleta de algumas informações pendentes foi realizada uma observação de um dia na agência do INSS com o intuito de apreender, minimamente, a realidade da rotina vivenciada na agência. Também consideramos a riqueza desta última vivência que nos revelou situações peculiares a realidade observada e que muito contribuíram para a construção da avaliação.

Assim compreendemos que as estratégias e instrumentos desenvolvidos no decorrer da pesquisa são facilitadores da etapa de análise e triangulação dos dados que se dará de forma a integrar as informações obtidas nos espaços já descritos e que esta etapa consiste em importante momento de construção do conhecimento.

Para este momento de análise entendemos ser importante que o pesquisador se debruce detalhadamente sobre os dados obtidos e que os classifique de forma a contemplar as categorias analíticas que perpassam pelo objetivo geral da pesquisa. Desta forma, serão elencados critérios de classificação das informações obtidas a partir dos objetivos que foram estabelecidos para a avaliação.

A amostragem a ser apresentada é fruto de pesquisa de campo realizada nos períodos já citados (meses de julho de 2012, março e maio de 2013), junto a três espaços que comportam sujeitos diretamente envolvidos com a política de Previdência Social e mais especificamente os benefícios devidos aqueles que pertencem ao meio rural. Destaca-se a receptividade e abertura que a pesquisadora encontrou para a realização da pesquisa que foi fator facilitador para o bom andamento da referida etapa. Aqui lembramos da articulação prévia realizada com cada grupo de sujeitos pertencentes ao estudo na localidade de Itapipoca a fim de apresentar a intencionalidade da pesquisa e a receptividade encontrada nos três espaços.

Falando especificamente da acolhida por parte dos trabalhadores rurais da comunidade Bom Jesus, não poderíamos deixar de citar o quanto a temática despertou o interesse de dezenas de agricultores entre homens e mulheres da comunidade. Tal interesse se

evidenciou durante a realização de uma primeira vivência junto à comunidade onde, na oportunidade, com a ajuda de uma liderança local foi possível articular uma reunião visando apresentar a pesquisadora e a intenção de pesquisa para toda a comunidade. Na ocasião muitos foram os relatos de situações vivenciadas pelos(as) agricultores(as) acerca das dificuldades que vivenciam sempre que partem em busca dos benefícios da Previdência Social o que mais uma vez nos confirmou a significância em realizar um estudo que possa contribuir com a discussão da temática dando voz aos sujeitos que estão diretamente envolvidos com a questão. Além disso, na oportunidade foram traçados caminhos metodológicos a partir das falas dos(as) agricultores(as) que inclusive contribuíram no apontamento de sujeitos que vivenciaram a busca pela previdência na comunidade.

A abertura do Sindicato dos Trabalhadores Rurais da localidade também merece destaque. Diante da boa vontade e disposição dos sujeitos entrevistados não podemos aqui citar quaisquer dificuldades para a inserção neste espaço. Citamos apenas a dificuldade vivenciada acerca da agenda dos entrevistados que, diante dos inúmeros compromissos em razão do cargo que ocupam, invariavelmente estavam comprometidos com outras atividades na ocasião em que a pesquisadora previa para a realização das entrevistas, o que nos demandou esforço e empenho para a efetivação das entrevistas e que acabou por atrasar o cronograma previsto para esta etapa.

A realização da pesquisa de campo junto ao INSS também foi marcada pela receptividade apesar de algumas dificuldades não previstas. Citamos que no primeiro contato realizado com a instituição fora acertado a intenção de pesquisa, formalizado a apresentação da pesquisadora com sua carta de recomendação da universidade, dentre outros detalhes práticos, sendo ainda na ocasião agendada a data de retorno para a realização das entrevistas com os servidores. No entanto, na data prevista para o retorno da pesquisadora à referida agência constatou-se que havia ocorrido uma mudança na gerência da unidade e que o novo gestor não estava a par da realização da pesquisa, o que nos obrigou a refazer a etapa de apresentação de intencionalidade ao novo gestor, demandando assim um prazo maior que o previsto inicialmente no cronograma de execução das entrevistas junto aos servidores do INSS. Além da dificuldade exposta serão relatados no tema 4 outra situação que também se refere a aceitação do estudo por parte desse grupo, mas que no entanto fora no nosso entendimento uma postura receosa na qual intitulamos de uma “abertura velada” por parte da instituição.

Assim, conforme exposto acima foram realizadas entrevistas com três segmentos de sujeitos, quais sejam: trabalhadores e trabalhadoras rurais que estão inseridos na categoria

de Segurado Especial da Previdência Social, servidores do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), e integrantes do Sindicato de Trabalhadores Rurais. Destaca-se que foram construídos de acordo com os objetivos traçados para a referida etapa quatro³² roteiros diferenciados a serem utilizados como norteadores durante a realização das entrevistas com os três grupos citados.

Para cada grupo fora utilizado um roteiro específico para a realização das entrevistas, exceto para entrevistas a serem realizadas com o grupo dos servidores do INSS. Optou-se pela construção de dois roteiros de entrevistas a serem usados com esse grupo como estratégia de pesquisa, visto que foram realizadas entrevistas com 3 servidores que desempenham funções de atendimento e um servidor que é o gestor da unidade. Tal estratégia foi pensada a partir da realização das duas primeiras entrevistas com os servidores do atendimento, onde surgiram questões que diziam respeito a aspectos gerenciais que na percepção da pesquisadora seriam melhor esclarecidos durante a entrevista com o gestor da unidade, o que obrigou a pesquisadora a formular um roteiro específico para este entrevistado. Considera-se este momento como de importante percepção e aproveitamento para o esclarecimento de questões que se desenhavam no decorrer da pesquisa de campo à medida que eram realizadas entrevistas com os outros sujeitos envolvidos na pesquisa.

Nesse sentido, também foi estratégia de pesquisa adotada pela pesquisadora a realização de entrevistas com os diferentes grupos de forma simultânea, ou seja, a cada ida a campo eram realizadas entrevistas com agricultores(as), servidores do INSS e integrantes do sindicato com o intuito de aprofundar a investigação junto aos diferentes sujeitos acerca das questões que poderiam surgir durante as entrevistas. Considera-se acertada a referida escolha, visto que algumas questões que surgiram durante as entrevistas com os(as) agricultores(as) foram abordadas com os demais sujeitos sendo possível melhor entendimento e aprofundamento.

Para a pesquisa de campo junto aos(as) trabalhadores(as) rurais fora realizado um pré-teste com duas agricultoras com o intuito de verificar a necessidade de ajustes no roteiro pré-estabelecido para a realização das entrevistas com esse segmento. Com base na percepção da pesquisadora e nos resultados obtidos no pré-teste foi feita uma reavaliação do roteiro que culminou na readaptação deste a fim de ser utilizado para as demais entrevistas a serem realizadas. Assim, contabilizou-se um total de 13 entrevistas com agricultores(as), sendo dez

³² Foram elaborados quatro roteiros finais, sendo um voltado para a entrevista com os(as) trabalhadores(as) rurais, um para os integrantes do sindicato e dois para os servidores do INSS que se subdividiam entre aqueles voltados ao atendimento e a gerência.

com mulheres e três com homens, entretanto somente dez entrevistas compõem a amostra utilizada para a produção destes resultados, visto que foram desconsideradas as duas entrevistas realizadas no pré-teste e por falhas³³ nos recursos de áudio uma das entrevistas com um agricultor teve sua compreensão comprometida e não pôde ser transcrita o que impossibilitou a sua utilização. Assim, a amostra do grupo dos trabalhadores rurais é composta por 8 mulheres e 2 homens.

Além das dez entrevistas realizadas com agricultores(as), foram realizadas quatro entrevistas com servidores do INSS, sendo três deles responsáveis pelo atendimento ao público e o gestor da agência, e duas entrevistas realizadas com integrantes do sindicato dos trabalhadores rurais, sendo estes o presidente do sindicato e o secretário de políticas sociais. Assim, a amostra contabiliza 10 trabalhadores(as) rurais, 4 servidores do INSS e 2 representantes do sindicato de trabalhadores rurais.

Para fins de identificação das entrevistas e visando manter o sigilo da identidade dos sujeitos participantes da pesquisa esses serão aqui identificados pela inicial do grupo a que pertencem. Sendo identificados como pertencentes ao grupo “T” os(as) trabalhadores(as) rurais, grupo “I” os servidores do INSS e grupo “S” os representantes do sindicato. Além da letra inicial será acrescentada a ordem numérica que no grupo dos(as) trabalhadores(as) rurais os classificará cada um compreendidos do T1 ao T10, no grupo dos servidores do INSS do I1 ao I4 e no grupo dos representantes do sindicato S1 e S2.

Seguindo a construção teórica estabelecida nos capítulos anteriores, para a realização da análise foi estabelecido um horizonte norteador composto por 3 espaços históricos na construção das políticas públicas no Brasil. O marco divisor é a Constituição Federal de 1988 e os dois outros períodos configuram-se no antes e no depois a este, ou seja, a análise busca resgatar a realidade vivenciada nos dias atuais lançando sobre este um olhar

³³ Dentre as dificuldades que surgiram no desenrolar da pesquisa de campo registra-se aqui a empreitada realizada pela pesquisadora em busca de uma trabalhadora rural da localidade que fora citada em 5 entrevistas realizadas com outras mulheres. Nos relatos a mesma era citada como alguém que por 3 anos lutava pelo reconhecimento do direito a aposentadoria e que durante esse tempo havia passado por diversas situações que indignavam os demais trabalhadores. Assim, diante de tais informações iniciou-se a busca pela referida trabalhadora seguindo as instruções de algumas pessoas rumo a sua residência. Após caminhada de 40 minutos identificou-se a necessidade de transpor um córrego para a chegada na residência, no entanto o córrego, que parecia raso ao iniciar a travessia, se mostrou ao nível mediano ao corpo da pesquisadora causando assim grande receio acerca de sua profundidade e possibilidade de danificação de equipamentos como a máquina digital e o gravador que estavam sendo conduzidos. Tal relato é aqui citado dentre as dificuldades vivenciadas durante a pesquisa visto que após todo o sacrifício realizado e chegando a casa da agricultora constatou-se que a mesma não se encontrava pois havia viajado e só retornaria em alguns dias, inviabilizando assim uma segunda tentativa nos dias em que a pesquisadora permaneceria em campo.

histórico evolutivo sobre o percurso trilhado para a construção da política de Previdência Social no Brasil. Assim, pretende-se ter como norte para a realização da análise a influência do Estado e da sociedade civil nesse processo de transição proposto pela Constituição de 1988 em direção da ampliação e universalização dos direitos sociais.

Considera-se importante a demarcação como horizonte de visualização desses três momentos na história do Brasil e de suas políticas públicas visto que, como afirma Carvalho (2007, p.13) trata-se de “[...] um legado extraordinariamente problemático.” Para a autora, tal afirmação se sustenta na dificuldade que se tem no entendimento quando se fala em direitos no Brasil, isso porque na trajetória estabelecida a partir do século XX é possível visualizar dois vetores significativos que estão enraizados em nossa cultura política e por isso tiveram grande influência nas políticas públicas ao longo desses anos.

O primeiro aponta os direitos de tradição getulista, que se estabelecem na abordagem das políticas de forma corporativa, tutelada e distante da tradição igualitária e universalista defendida pelos movimentos sociais. O segundo remete a uma confusão persistente entre direito e proteção aos pobres e carentes, que insere os direitos na ótica filantrópica e de gestão da pobreza.

Outra grande complicação na tradição brasileira dos direitos apontada pela autora é a perspectiva seletiva e excludente, especialmente nos direitos trabalhistas, cuja cobertura se deu historicamente para apenas uma parcela da população, especialmente aqueles(as) trabalhadores(as) inseridos(as) formalmente no mercado de trabalho.

Assim, faz-se importante demarcar que essa condição foi por longos anos o fundamento básico da política de Previdência Social sendo fator determinante para um histórico de lutas pela ampliação de um direito inicialmente restrito a determinados(as) trabalhadores(as) e que teve sua ampliação ao longo da história também por pressão dos movimentos sociais. Nesse sentido, guardar o horizonte de visualização em três períodos demarcados nos permitirá a identificação das heranças negativas que se perpetuam até os dias atuais bem como as significativas mudanças conquistadas, especialmente após o advento da Constituição Federal de 1988 que para Carvalho (2007, p.17) foi intitulada como Constituição Cidadã não por acaso, visto que “[...] balizou o campo da luta social e sacramentou uma série de direitos, criados socialmente, dando-lhes a forma e a letra da lei, o que reforça em muito a potência da própria luta social.”

Com base nos preceitos preconizados pela análise de conteúdo e em parceria com a orientadora foram construídos os instrumentos delineadores da análise de conteúdo, buscando priorizar as questões mais relevantes ao objeto do estudo. Assim, após minuciosa

análise das entrevistas transcritas foram elencados em 4 temáticas os pontos de maior relevância ao esclarecimento das questões levantadas pela pesquisa especificadas nos objetivos específicos traçados. Os temas são:

- 1- Origem, Terra e Trabalho
- 2- A Categoria Segurado(a) Especial e seu processo constitutivo
- 3- Venturas e Desventuras na busca pela Previdência Social
- 4- Olhar Institucional

No tema 1 serão trazidos elementos que abordam a condição dos sujeitos entrevistados buscando trazer o perfil dos(as) entrevistados(as); a ligação entre o trabalho desempenhado, a sua origem e a ligação com a terra; as peculiaridades do trabalho feminino e a condição da mulher nesse contexto; e o auto-reconhecimento enquanto sujeito de direitos. No Tema 2 será dado destaque a importância da organização política na busca de direitos; o papel das instituições envolvidas na visão dos(as) agricultores(as); a percepção sobre o acesso de homens e mulheres; e a atuação do Sindicato de Trabalhadores Rurais na busca pela Previdência Social. O tema 3 abordará os sentimentos vivenciados pelos(as) trabalhadores(as) no processo de busca pela Previdência Social, as dificuldades e entraves encontrados, os percursos trilhados, e as exigências e estratégias adotadas para a efetivação do acesso à política. Por fim, o tema 4 reúne o posicionamento institucional do INSS pela percepção dos servidores entrevistados, suas dificuldades, divergências de posicionamentos, e a busca pelo aprimoramento nos processos e no atendimento dos(as) Segurados(as) Especiais.

Assim este capítulo se estruturará da seguinte forma:

Tema 1: Origem, Terra e Trabalho

- *Origem e ligação com a terra*
- *Trabalho Feminino*
- *Auto-reconhecimento como Trabalhador (a) e Sujeito de Direitos*

Tema 2: A Categoria Segurado(a) Especial e seu processo constitutivo

- *Organização Social e Mobilização Local*
- *Filiação ao Sindicato*
- *Papel do Sindicato*

Teste dos primeiros roteiros	X		X	X	X													
Pesquisa de Campo	X							X		X								
Definição de amostra	X	X	X					X										
Reunião com orientador	X		X			X			X		X		X	X	X	X	X	
Análise e tabulação dos dados coletados		X	X						X		X	X	X	X	X	X	X	
Produção textual		X		X	X	X	X		X		X	X	X	X	X	X	X	
Revisão do texto final																	X	X
Defesa da Dissertação																		X

Fonte: Autora, 2013.

4.1 JUSTIFICATIVA E ÁREA DE ESTUDO

A realização da pesquisa avaliativa no Assentamento Maceió, situado no município de Itapipoca, e a escolha inicialmente da comunidade Bom Jesus, dentre as 12 comunidades que compõem o Assentamento, possui algumas justificativas que serão contextualizadas a seguir.

O Programa Residência Agrária (PRA), no qual estou inserida como bolsista por meio de um projeto aprovado junto ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), atua em quatorze Assentamentos Rurais no Estado do Ceará. Atualmente, o PRA desenvolve diversas ações que primam pelo fortalecimento da agricultura familiar, valorização da cultura local e dos povos do campo, formação de estudantes do Centro de Ciências Agrárias (CCA) da Universidade Federal do Ceará (UFC) para atuação comprometida em áreas de reforma agrária.

O Assentamento Maceió constitui-se um dos quatorze Assentamentos acompanhados pelo PRA que possui um dos maiores números de estudantes pesquisadores³⁴

³⁴Compondo a equipe do PRA atualmente foram desenvolvidas no Assentamento Maceió as pesquisas de Mestrado das estudantes; Andrea Machado Camurça intitulado: Mulheres e Agroecologia: possibilidades para sustentabilidade da Comunidade Bom Jesus, Assentamento Maceió, Itapipoca-CE, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA); Diana Mendes Cajado intitulado: “Da pesca artesanal à agricultura familiar: relações de identidade e produção” Programa de Pós-Graduação em Economia Rural; e Debir Soares Gomes intitulado: “Tecendo a Renda na Construção de um Território Sustentável: Estudo de Caso das Mulheres Rendeiras do Assentamento Maceió – Itapipoca/Ce” (PRODEMA) que está em andamento.

do programa, entre graduandos e mestrandos, desenvolvendo suas atividades de pesquisa e extensão. Assim, a escolha do referido Assentamento para a realização da pesquisa também se constitui uma estratégia de fortalecimento das ações já desenvolvidas pelo PRA e uma forma de estreitar os laços já construídos visando uma troca de saberes que em longo prazo espera-se que contribua para o desenvolvimento do Assentamento.

A atuação junto ao Programa Residência Agrária (PRA) da Universidade Federal do Ceará (UFC), que desenvolve atividades formativas em áreas de Assentamentos Rurais no estado do Ceará, por meio de um projeto financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) foi decisiva para a escolha de um Assentamento Rural para a realização da pesquisa avaliativa. A escolha do Assentamento Maceió dentre os 14 acompanhados pelo PRA foi feita segundo alguns critérios, dentre os quais se destaca a distância e a existência de contatos com lideranças locais. A escolha também buscou fortalecer as pesquisas já desenvolvidas neste por outros pesquisadores que desenvolvem atividades na área.

Ainda justificando a escolha de um Assentamento Rural como área de estudo ressalta-se que o modelo de desenvolvimento brasileiro priorizou o urbano e o industrial e renegou a segundo plano o meio rural, sendo este historicamente excluído das políticas públicas. Assim, os Assentamentos Rurais fazem parte das ações da política de Reforma Agrária que buscam justiça social por meio da redistribuição de terra e renda.

A luta pela Reforma Agrária é uma das frentes de luta por uma sociedade democrática no Brasil. Sem Reforma Agrária não haverá processo substantivo de democratização no campo, pois dela depende a ampliação da participação econômico-social dos trabalhadores rurais e a sua incorporação à cidadania plena. Por isto, a luta pela Reforma Agrária emerge no campo, mas diz respeito à sociedade como um todo. (GRZYBOWSKI, 1987, p.75-76).

De acordo com Carvalho (1999) os Assentamentos Rurais configuram-se em espaços de conquista de direitos negados historicamente. Assim, o acesso à terra é também forma de reprodução cultural, social, de trabalho e liberdade.

Assentamento rural é um espaço, geograficamente limitado, que abarca um grupo de famílias beneficiadas pelos programas governamentais de Reforma Agrária. A constituição dos assentamentos é resultado de decretos administrativos do Governo Federal que estabelecem condições legais de posse e uso da terra. Os assentamentos rurais de reforma agrária podem então ser definidos como frutos de um ato administrativo que limita os

territórios e seleciona as famílias a serem beneficiadas. Portanto, o assentamento é artificialmente constituído e cria um novo espaço geográfico e uma nova organização social (CARVALHO, 1999, p. 6).

O Assentamento Maceió, situa-se em Itapipoca a 186 km de Fortaleza, é composto por doze comunidades, quais sejam: Bode, Jacaré, Mateus, Apiques, Córrego da Estrada, Lagoa Grande, Barra do Córrego, Córrego Novo, Coqueiro, Humaitá, Maceió e Bom Jesus.

De acordo com Cajado (2013), o município de Itapipoca foi criado em 1823, fica distante 126 km de Fortaleza e localiza-se na região Norte do Ceará. Dados do Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA) revelam que este possui uma área total de 5.844,7119 sendo que 699,488 ha são de área de preservação permanente. Assim, possui capacidade para 354 famílias assentadas.

De acordo com Camurça (2013), além das 354 famílias assentadas nas 12 comunidades pela política de Reforma Agrária existe hoje um total de 1000 famílias em todo o Assentamento Maceió, ou seja, existem mais famílias agregadas que famílias assentadas. A comunidade Bom Jesus possui 52 famílias sendo 28 assentadas e 24 agregadas e tem como principal atividade econômica a agricultura. Essa situação demonstra uma problemática bastante vivenciada nas áreas de reforma agrária, visto que as famílias agregadas são formadas por parentes de assentados (por exemplo filhos que se casam e formam suas famílias) que constroem suas casas e iniciam sua produção nas áreas de seus familiares e mesmo fazendo parte da comunidade não possuem acesso aos demais benefícios oferecidos as famílias assentadas oficialmente pela Reforma Agrária.

A escolha inicialmente de uma das 12 comunidades que compõem o Assentamento Maceió para desenvolver a pesquisa se justifica diante da necessidade de delimitar a abrangência da avaliação a ser realizada. A diversidade existente no referido Assentamento vem sendo retratada nos diversos estudos e pesquisas científicas produzidos, inclusive por estudantes do PRA, nessas comunidades. A limitação de recursos humanos e financeiros também contribuiu para a escolha de apenas uma comunidade.

A escolha da comunidade Bom Jesus entre as demais a princípio se deu pela existência de contatos com lideranças locais já estabelecidos em momentos anteriores durante o desenvolvimento de atividades do Programa Residência Agrária na comunidade, e após a primeira visita ao Sindicato de Trabalhadores Rurais e a agência do INSS do município de Itapipoca, foi reforçada pela inexistência de dados sistematizados no que se refere a informações específicas por comunidades que poderiam auxiliar na escolha de uma

comunidade dentre as doze existentes, como é o caso do número de mulheres aposentadas ou quantidades de mulheres que receberam benefícios previdenciários por comunidades.

Ciente das influências pessoais que podem permear a relação pesquisador e pesquisa trazemos a reflexão de Goldenberg (1997, p.45) quando aponta.

A simples escolha de um objeto já significa um julgamento de valor na medida em que ele é privilegiado como mais significativo entre tantos outros sujeitos à pesquisa. O contexto da pesquisa, a orientação teórica, o momento sócio-histórico, a personalidade do pesquisador, o ethos do pesquisado, influenciam o resultado da pesquisa. Quanto mais o pesquisador tem consciência de suas preferências pessoais mais é capaz de evitar o bias, muito mais do que aquele que trabalha com a ilusão de ser orientado apenas por considerações científicas.

Com a descrição de um cenário de escolha do campo de atuação para a realização da avaliação, pretende-se deixar claro que apesar do vínculo com um Programa que atua em Assentamentos Rurais, propondo uma convivência dos estudantes com a realidade dos assentados e tornando-os mais “sensíveis” as dificuldades enfrentadas pelos agricultores familiares, por não estar diretamente inserida na elaboração, implementação ou qualquer outra forma de atuação com a política a ser avaliada entende-se que não haverá dificuldades no distanciamento entre o pesquisador e a política a ser avaliada. Assim, acredita-se que não será um problema assumir um papel de distanciamento crítico na realização desta avaliação.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Tema 1: Origem, Terra e Trabalho

Neste item pretende-se resgatar aspectos que caracterizam os(as) entrevistados(as) enquanto sujeitos detentores de direitos sociais. Assim, serão abordadas questões que relacionam estes a sua condição de vida e luta pelo reconhecimento de sua história enquanto trabalhadores(as) rurais, a sua origem e ligação com a terra, e especificamente no que se refere às mulheres será dado destaque a condição de vida e trabalho peculiares e as implicações destas características no reconhecimento destes sujeitos enquanto detentores de direitos.

Nesse sentido, iniciamos a discussão desse item com a caracterização dos dez entrevistados da categoria de trabalhadores(as) rurais. Lembrando que seguindo os princípios éticos recomendados para a produção científica será resguardado sigilo das identidades de todos(as) os(as) entrevistados(as), sendo utilizado para a identificação destes um sistema de codificação que, no caso dos trabalhadores e trabalhadoras entrevistados, os identificará individualmente em sequência numérica de 1 a 10 seguido da letra “T” que é a primeira inicial do segmento dos(as) trabalhadores(as) rurais.

Quadro 4: Caracterização do grupo dos(as) Trabalhadores(as) Rurais

Trabalhadores Rurais	Sexo	Idade	Nº de filhos	Estado Civil	Escolaridade	Benefício Solicitado
T1	F	55	8	Casada	Não respondeu	Auxílio Doença e Aposentadoria
T2	F	37	3	Casada	Ensino fundamental incompleto (até a 7ª série)	Salário Maternidade
T3	F	52	0	Solteira	2º grau completo	Auxílio Doença
T4	F	25	3	Casada	Ensino superior (em	Salário Maternidade

					andamento)	
T5	F	44	10	Casada	Não respondeu	Salário Maternidade
T6	F	26	3	Casada	Ensino Fundamental Incompleto (até a 7ª série)	Salário Maternidade
T7	M	50	7	Casado	Ensino Fundamental Incompleto	Auxílio Doença
T8	M	56	7	Casado	Analfabeto	Auxílio Doença e Aposentadoria por Invalidez
T9	F	26	4	Casada	Ensino Fundamental Incompleto	Salário Maternidade
T10	F	48	6	Casada	Ensino Fundamental Incompleto (até a 5ª série)	Auxílio Doença

Fonte: Dados da Pesquisa, 2013.

O perfil exposto caracteriza os(as) entrevistados(as) de acordo com sua idade, sexo, nº de filhos, estado civil e escolaridade. Uma breve análise do perfil dos(as) entrevistados(as) nos remete a um grupo que possui baixa escolaridade, onde apenas dois dos dez entrevistados possuem escolaridade superior ao ensino fundamental, média de cinco filhos, o que se apresenta nos dias atuais como alta diante da tendência de redução da natalidade e nº de filhos mesmo em áreas rurais, predominância do estado civil casada(o), exceto uma agricultora que apesar de idade avançada nunca se casou, e predominância da busca pelos benefícios de Salário Maternidade, Auxílio Doença e Aposentadoria por Invalidez.

É importante destacar que o perfil diverso de idade entre as mulheres entrevistadas permitiu abranger a busca por diferentes benefícios previdenciários, já que por exemplo é mais comum a solicitação do benefício de salário maternidade por uma mulher

mais jovem ou em idade fértil enquanto que os benefícios referentes a incapacidade para o trabalho como o auxílio doença ou a aposentadoria por invalidez invariavelmente costumam ocorrer por condições de saúde muitas vezes ligadas a idade e aos anos de trabalho do(a) trabalhador(a). Tal realidade também se confirmou na amostra onde apenas uma das mulheres entrevistadas que possuíam acima de 40 anos solicitara o benefício de salário maternidade, sendo as demais solicitantes do auxílio doença.

Faz-se importante destacar que os dois entrevistados do sexo masculino exerciam a profissão de pescador, também inclusa na categoria dos segurados especiais assim como os agricultores, e ambos necessitaram de benefícios que são concedidos diante da incapacidade para o trabalho, seja ela temporária como é o caso do Auxílio Doença ou permanente como no caso da Aposentadoria por Invalidez.

A média de idade dos(as) entrevistados(as) também reduziu a possibilidade de concessão do benefício de aposentadoria que é devido aos trabalhadores rurais homens na idade de 60 anos e mulheres na idade de 55 anos. Assim, somente uma das oito mulheres entrevistadas havia solicitado o referido benefício. Sendo que esta também havia necessitado de outro benefício previdenciário (auxílio doença) antes de solicitar a aposentadoria.

Origem e ligação com a terra

As falas expressam a origem dos(as) entrevistados(as) e os sentimentos que os(as) ligam com a terra. Para a obtenção desses relatos os(as) entrevistados(as) foram convidados(as) a fazer um mergulho em seu passado resgatando pontos importantes de sua vida que os inserem no campo e os(as) ligam diretamente a luta pela terra em que vivem.

[..] nasci aqui há cinquenta e cinco ano. (T1, Mulher, 55 anos)

Nós nunca saímos daqui, a mãe já nasceu aqui. (T2, Mulher, 37 anos)

[...]nos criamos aqui, nasci e me criei aqui, não era nesse local aqui que a gente nasceu, mas foi aqui vizinho, quando a terra foi desapropriada nós ficamos dentro da terra do patrão e ai foi que eles disseram que a gente tinha que sair de lá e a gente veio pra cá... na época eu estava cuidando da minha irmã que tava operada e eu não participei da mudança na época porque eu não tava aqui, mas não tava fisicamente , mas eu nunca me desliguei daqui a minha vontade era de tá , mas fui pra Fortaleza porque era uma necessidade...vontade de ficar na luta, cada notícia de uma vitória pra mim era a coisa mais maravilhosa[...]Até que me aquetei uns meses uns anos, mas quando eu vinha pra cá que pensava em voltar era terrível, eu gosto do interior, gosto da tranquilidade do interior[...](T3, Mulher, 52 anos)

Minha origem é daqui mesmo, nasci né meus pais já moravam aqui, aí nasci, me criei, to aqui até hoje né, não saí pra outro lugar não, hoje assim como a gente já tem os filhos a gente se prende mais, mas se eu fosse solteira com certeza eu já tinha saído né, assim pra procurar melhorias pra mim né, tipo do trabalho mesmo, o trabalho mesmo né, que acho que a maioria das pessoas daqui, os jovens eles vão atrás mesmo de um trabalho porque aqui não tem, aí com certeza se fosse, se tivesse solteira eu ia[...] (T4, Mulher, 25 anos)

[...]eu era da comunidade da baleia, eu vim pra cá quando conheci o rapaz aí que foi quando eu me amiguei, faz muito tempo[...] (T5, Mulher, 44 anos)

Eu sempre morei aqui no Bom Jesus, minha origem é daqui mesmo, nasci e até hoje moro aqui, meu pai é lá da barra do córrego, a minha mãe é daqui mesmo. (T6, Mulher, 26 anos)

Eu morei aqui direto desde criança, minha família era quatro home e três mulher era quatro mulher que uma morreu, nós morava ali numa casinha, nessa de taipa mesmo né, era ali, tinha outra casinha que nós morava ali, alugada, só que era mesmo aqui, só que nós não morava aqui, aí veio essas casa do governo, aí fizeram essa pra nós, aí nós viemos morar pra cá, aí nós deixemos nossa casa velha pra lá derrubemos né, aí viemos morar pra cá[...] (T7, Homem, 50 anos)

Eu sempre morei mesmo dentro desse assentamento, só que eu morava mesmo na Barra do Córrego, um lugar que se chama Barra do Córrego lá, aí eu me casei há trinta anos, aí moro aqui nessa comunidade aqui, Bom Jesus e assim aqui me criei aqui, mas vivo mesmo no assentamento desde que nasci aí vivo aqui desde esse tempo, casei e vivo aqui ainda e pretendo terminar a vida por aqui mesmo, num pretendo sair mais, num saí até agora, pretendo continuar aqui[...] eu não tinha nem sequer um barraquinho pra morar, hoje eu já tenho essa barraquinha aqui pra morar, graças a Deus[...] (T8, Homem, 56 anos)

Eu sou daqui mesmo, eu nasci e me criei aqui no Bom Jesus, mas sou é agregada. (T9, Mulher, 26 anos)

Sempre morei aqui né, meus pais são daqui, assim o meu pai mesmo não era dessa localidade, de fora né, assim quando criança, mas casou-se com uma pessoa daqui né da localidade e a mais de sessenta anos quando ele faleceu, ele já tinha oitenta né, e casou-se com uma pessoa daqui e aqui mesmo ficou morando, então nós somos daqui mesmo, a família toda, já a minha mãe, a família da minha mãe era daqui mesmo e ela também faleceu e ficou todo mundo morando aqui, então digo e acho que ta certo assim que sou da localidade de Bom Jesus. (T10, Mulher, 48 anos)

Algumas falas nos trazem elementos que apontam para um sentimento de pertencimento ao campo, essa impressão é extraída das palavras da trabalhadora T3 quando, recordando momento de sua vida, afirma que não gostava de morar na capital, mas se viu obrigada a fazê-lo para cuidar de uma irmã que passava por problemas de saúde e assim sempre que ia ao interior sofria muito pois precisava voltar para capital.

Os relatos também revelam que todos os entrevistados tem origem rural, sendo alguns deles advindos de localidades próximas, além disso, se faz presente na maioria das falas a infância vivenciada com os pais e marcada pelas atividades desenvolvidas por toda a família o que os coloca em proximidade com as atividades desenvolvidas pelos trabalhadores rurais deste a infância levando-nos a perceber a relação que estabeleceram deste muito cedo com a terra.

Outra percepção que se obtém através dos relatos revela a relação dos pais com a terra, maioria trabalhava como empregado, e passou a ser assentado e dono de sua terra após o processo de luta que travaram visualizando no assentamento uma concreta possibilidade de mudança nas relações de vida e trabalho.

Trabalho Feminino

Neste subitem quer se dar destaque as atividades desenvolvidas pelas trabalhadoras entrevistadas visando dar visibilidade a ampla rotina de trabalho que enfrentam em seu dia a dia.

Eu não trabalhava em casa, não gostava nem de trabalhar em casa, amanhecia o dia eu ia pro trabalho mas, eu gostava era de trabalhar na enxada, eu não gostava desses trabalhim de casa, aí saia sete hora chegava onze hora, aí não tinha hora onze hora, doze hora, uma hora da tarde, trabalhava nesse sol, saia e voltava de novo, a noite que voltava pra casa, sempre gostei assim, aí adoeci duma osteoporose aí num pude mais fazer esses trabalho como eu trabalhava, aí faço alguma coisa em casa, pouca coisa, as minhas roupas mais grossa quem bate é a menina, eu lavo só as roupinhas mais, mais maneira. (T1, Mulher, 55 anos)

Eu só trabalho em casa, as meninas estuda e só fico em casa mesmo, eu faço tudo em tempo pra plantar, a gente eu e o Chico , quando o mato é pequeno eu capino mais ele, quando é tempo de colher milho ou feijão, quando é tempo de arrancar a mandioca eu vou lá e em casa você sabe, limpeza almoço, eu acordo e faço o almoço, termino lá pras 10:30 eu tenho terminado, eu fico em casa mesmo, tomo um banho, lá pra 13:00 é que almoço, ai 15:00 faço merenda de novo[...] comparando a gente dona de casa a gente, não fica despreocupada, de qualquer maneira aparece sempre alguma coisa pra fazer, durante o dia e só termina lá pras 19:00 da noite, fico despreocupada assisto a novela e vou dormi (T2, Mulher, 37 anos)

[...]na hora que acorda é cuidando das galinha, da merenda, varrer a casa, fazer o almoço, lavar uma roupa, se tiver uma planta pra ajeitar num canteiro a gente vai fazer principalmente porque mora só eu e minha mãe, as vezes acaba cedo , ás vezes acaba 7 horas da noite, tem dia que é mais coisa vai acabar lá pras 10 da noite, vai depender da época e das atividades que a gente tá fazendo, por exemplo tem coisa que já terminou, mas 10 horas a

gente ainda tá[...]no quintal é mais colheita, limpar uma planta, puxar a palha do coqueiro, olhar um inseto numa planta que tá passando mais, ter cuidado com a planta[...] antes a gente cuidava de uma horta aqui que eu tinha que me acordar 5 horas pra cedo tá na horta trabalhando e eu passava quase o dia todo na horta, quando começou eu era tão empolgada com a horta que quase abandono minhas coisas da casa, era apaixonada demais pela horta, a gente tinha que tá cuidando da horta que nem uma criança, todo dia se você puder ta 24 horas é melhor, eu tenho um carinho especial pelas plantas, quando ia outra pessoa que não era a gente e cuidava da horta no outro dia as plantas já ficam diferente. (T3, Mulher, 52 anos)

[...]porque de manhã leva os meninos pra escola, arruma os menino pra escola, aí não tem muito tempo de né, aí varre a casa, puxa água,[...] fazer as outras coisa à tarde tipo fazer a janta, banhar os menino né[...] ajudo a plantar, pra colher quem colher mesmo é a gente né[...] (T4, Mulher, 25 anos)

[...] comecei a trabalhar mais ele, capinando, plantando, na roça mais ele, mas agora não, porque depois que eu adoeci não to trabalhando[...] cuidava da casa botava lenha, mas agora não boto mais, 6 horas, 7 horas eu começo e umas 6 horas da noite já não trabalho mais, a noite os prato eu deixo pras meninas lavar, faço a janta.(T5, Mulher, 44 anos)

[...]começo cedo, agora o Carlim já ta saindo 5 horas pro trabalho meu esposo, mas antes ele saía 4 horas, toda 4 horas da madrugada eu me levantava pra fazer a merenda dele, antes ele colocava o celular pra despertar e eu me acordava antes do celular despertar, agora como ele vai 5 horas acordo mais de 4:30, a partir do momento que ele sai não tem mais como voltar pra se deitar porque tem as escolas das meninas, tem que preparar pra merendar, tomar banho, pentear o cabelo, ir pra escola e às vezes quando elas vão pra escola eu vou lavar uma roupa, às vezes tem cobrança pra fazer, uma rifa, eu saio nas casas, tem vezes que nem em casa eu fico [...] como ele tira o dia todo no trabalho , quem planta mais é o pai dele, mas quando o vô vai plantar eu vou ajudar pra limpar a terra a gente ajuda, a plantar feijão, porque a gente come todo mundo junto, quando ele arranca a roça sempre eu vou ajudar, eu faço as coisas e a gente vai plantando atrás (T6, Mulher, 26 anos)

Eu trabalhava no mar né, trabalhava não, trabalho, quando eu agora não porque eu não tô podendo pescar, mas a minha vida era pescar. Eu adoeci e de vez em quando eu tive problemas, aí eu quando foi no mês de julho pra cá eu não trabalhei mais né, não fui mais pescar, nem trabalhar na agricultura de jeito nenhum, quem tá fazendo alguma coisa aí é os menino, meu filho aí é que tá fazendo alguma coisa, pedacinho de terra, eu nem pescar num pesquei mais né, tô comendo um peixinho comprado[...] (T7, Homem, 50 anos)

[...] continuei trabalhando desde menino, porque quando a gente é criança, filho de pai pobre que não tem nada, já começa a trabalhar desde que já conhece onde ta os pais, aí comecei a trabalhar com meus pais até, até, a idade de vinte e três ano, tinha quais vinte e quatro ano e eu casei[...] graças a Deus nunca deixei, nunca tive coragem de sair pra trabalhar fora, pra sair, nunca gostei de ser empregado com ninguém, num tinha vontade não, nunca quis isso aí[...] a minha vida era de pai de família, responsabilidade, toda vida desde menino, o meu jeito era todo dinheiro que eu arrumava era pra

comprar uma coisa assim pra no dia que tivesse necessidade a gente comer[...] (T8, Homem, 56 anos)

[...] eu levanto, acordo, aí começa a tarefa de casa botando água pra lavar a louça, pros meninos tomar banho, pra levar pra escola, e aí chega meio dia a gente almoça aí continua a diária de novo até chegando a noite, porque eu continuo botando água de novo, puxando da bomba da vizinha, boto água, aí lavo as louças, boto água pra no outro dia amanhecer mais coisa pouca pra mim fazer, pro menino ir pra escola, faço a merenda de manhã[...] tem a lenha, tem a roupa que eu lavo, aí eu vô lá pro outro lado da minha mãe, aí quando eu chego já é tarde, aí vou caçar uma lenha, vou fazer o almoço, vou esperar o menino chegar da escola, aí é quase direto, eu ajudo o meu esposo[...] capinar o matinho, pra plantar milho, feijão, a roça que a gente planta, pé de mamoeiro, tem goiabeira, tem a acerola, e no tempo das plantações nova a gente planta jerimum, melão, melancia, a gente planta isso[...] (T9, Mulher, 26 anos)

[...]trabalhar na roça, por sinal lá em casa somos nove, nove exatamente nove filho da minha mãe e só tem três homens e nós mulheres era que nós trabalhava mais o pai, capinando, só não fazia era cavar a terra, cavar sabe, mas a capina, cavar buraco nos roçado[...] fazia a cerca toda de madeira, pra isso precisava as estaca né? De passo a passo, ou seja, de metro em metro, fica melhor né, assim dizendo e nós minha irmã mais velha e a segunda e a terceira e eu que era a quarta era que sofria[...] (T10, Mulher, 48 anos)

O relato da trabalhadora T1 nos chamou atenção pela abordagem acerca do trabalho doméstico. Citando sua condição atual que lhe incapacita de realizar determinadas atividades por limitações físicas, a trabalhadora faz questão de lembrar que não é a condição atual que lhe afasta do trabalho doméstico e sim a sua aptidão e interesse pelo trabalho desenvolvido junto à agricultura. Dentre as entrevistadas T1 não é a única que se apresenta como tendo grande interesse pelo trabalho na agricultura, no entanto ainda prevalece nas falas o termo “ajuda” mesmo entre aquelas mulheres que assumem tal interesse e disposição para o trabalho “mais pesado”.

Outro ponto de destaque se refere a realização de atividades seja o trabalho doméstico ou o trabalho produtivo desde a infância, conferindo especialmente às mulheres um acúmulo de tarefas desde muito cedo. Tal realidade também se dá no universo masculino. No entanto, é interesse deste estudo dar destaque a construção social que caracteriza a mulher, desde a infância, como responsável por determinadas atividades estabelecendo-se uma clara divisão do trabalho que no nosso entendimento reflete também na sua condição de trabalhadora rural, dona de casa e sujeito de direito.

Tal condição se reflete também na vida das mulheres entrevistadas, os relatos resgatam a discussão da invisibilidade do trabalho desempenhado por esse grupo. Mesmo sendo elas as responsáveis por inúmeras atividades, sejam ligadas a rotina da casa e da família

ou ligadas à produção, assumem naturalmente o termo “ajuda” ao citarem inúmeras atividades, especialmente aquelas voltadas a produção desenvolvida na unidade familiar. Tal percepção conforme já citado por Esmeraldo (2011) tem como efeito negativo o afastamento da mulher da discussão política de sua profissão visto que esse sujeito enfrenta inúmeras dificuldades no processo de auto-reconhecimento social e profissional como agricultora.

Acrescentamos que o termo ajuda também se reflete na realidade de acúmulo de atividades que confere a este grupo uma rotina diária de horas de trabalho gerando para muitas uma carga de trabalho excessiva o que pode também influenciar em sua saúde e pode apontar inclusive uma demanda futura destas mulheres por benefícios previdenciários relativos à aquisição de doenças incapacitantes para o trabalho.

É claro que não se pode afirmar que a rotina de trabalho exaustivo as levará a uma condição de incapacidade ou debilidade para o trabalho no futuro, no entanto deve nos levar a refletir sobre a condição destas mulheres enquanto trabalhadoras em sua vida laborativa, donas de casa enquanto pilares em suas famílias e sujeitos de direitos enquanto detentoras de direitos sociais.

Outra importante constatação se revela na existência de trabalhos realizados pela mulher que se somam a renda familiar, mas que não se incluem nas atividades desempenhadas pelo segurado especial e que podem inseri-los em uma outra categoria de beneficiários a exemplo dos contribuintes individuais que exercem atividades autônomas. A agricultora T6 cita além dos trabalhos na agricultura, atividades como venda de produtos e rifas que se configuram como estratégias de sobrevivência e renda mas que jamais poderiam ser citados perante a Previdência como atividades desenvolvidas pelo Segurado Especial pois poderiam, a depender do contexto, lhe encaixar como um contribuinte individual fazendo com que perca os direitos específicos destinados aos segurados especiais.

Auto-reconhecimento como Trabalhador (a) e Sujeito de Direitos

Neste subitem os(as) entrevistados(as) foram questionados(as) indiretamente acerca da sua profissão e dos direitos que possuíam enquanto trabalhadores(as) rurais. Assim, os trechos destacados são aqueles que expressam sua percepção de auto-reconhecimento enquanto trabalhador (a) rural e sujeito de direitos.

[...]gosto das plantas, eu me identifico muito com as plantas, eu sou agricultora mesmo. (T3, Mulher, 52 anos)

[...]eu sou um segurado especial, que é o agricultor, pescador, acho que tem esses benefícios que antes não tinha por causa das lutas sociais que tiveram muitas lutas para que o pessoal tivesse esses benefícios hoje, ser beneficiado com essas coisas porque antes na época da minha mãe não tinha bolsa família, não tinha salário maternidade, não tinha auxílio doença, não tinha nada. (T3, Mulher, 52 anos)

[...]normalmente assim, na época das farinhadas nós mulher né, nós somos filha de agricultor, nós nascemos, eu pelo menos eu sou agricultora, não tem como esconder né, sou filha de um agricultor, eu sei fazer todos os trabalhos, todos né, todos os trabalhos eu sei fazer, só num sei é torrar uma massa porque isso aí é pra homem né, torrar uma massa e prensar né, isso aí eu num sei não, mas raspar uma mandioca, plantar, colher, outros trabalho eu sei fazer, aí é braço mesmo da gente [...] (T4, Mulher, 25 anos)

A fala da trabalhadora T4 chama atenção, pois quando questionada acerca de suas atividades somente fora relatada atividades ligadas ao trabalho doméstico, não sendo citada qualquer atividade voltada à produção, no entanto em oportunidade anterior, enquanto visitava alguns espaços coletivos da comunidade no intuito de apresentar a intenção de pesquisa na localidade, esta mesma trabalhadora fora vista pela pesquisadora trabalhando em uma casa de farinha realizando a atividade intitulada farinhada. Assim, somente quando a pesquisadora questionou a realização de tal atividade a trabalhadora confirmou essa e outras atividades que não haviam ainda sido citadas. Tal situação nos permite visibilizar o processo de naturalização do trabalho realizado que conforme já fora citado acaba por inserir a mulher em uma condição desfavorável no que se refere a sua condição de trabalhadora que deveria sentir-se no mesmo nível de igualdade do homem trabalhador.

[...] apesar de não capinar no roçado, mas eu moro no interior, eu trabalho com essas coisas de agricultura, mora no interior é trabalhador rural, tem planta, colhe, na roça planta feijão, planta milho, planta batata, eu me considero uma trabalhadora rural que eu não tenho um emprego. (T6, Mulher, 26 anos)

[...] reconheço que sô trabalhador rural, aí eu acho, aliás eu acho não, eu tenho certeza que sô, porque eu não saí da luta, continuo, vendi peixe, vendi criação, comprei côco, comprei castanha, pra ser, pra vender, pra revenda, tudo pra aquilo ali, aquele pouquinho que eu tinha pra ver se facilitava pra eu ganhar o pão pra eu manter meu filho e a minha família, passei dificuldade demais, passei, hoje num to folgado não[...] (T8, Homem, 56 anos)

[...] assim, se eu faço uma compra num loja, aí eles perguntam né, qual é a profissão, sempre pergunta, agricultora, porque eu me acho, eu num me acho que sô outra coisa, eu faço esse trabalho doméstico, de casa, mas pra mim eu num sô empregada doméstica, eu sô da agricultura, até porque é aquilo que eu gosto de fazer[...] (T10, Mulher, 48 anos)

Ao realizar as entrevistas com os representantes do sindicato rural foi possível perceber a preocupação existente quanto à “preparação” desse sujeito social no sentido de que se reconheça e assumia um papel de protagonismo frente a busca por seus direitos. Assim, fora relatado que uma das dificuldades que a instituição percebe, especialmente no caso das mulheres, se refere a sua intitulação como dona de casa ou sua declaração frente a órgãos e instituições, a exemplo do INSS, como não executora de atividades produtivas, o que contraria a realidade vivenciada por elas e acaba por inseri-las em uma classificação que não lhe confere o reconhecimento dos direitos devidos aos trabalhadores rurais.

Tema 2: A Categoria Segurado(a) Especial e seu processo constitutivo

Pretende-se neste item fazer uma discussão sobre a visão e percepção de direitos identificada nas falas dos(as) trabalhadores(as) rurais entrevistados(as). Assim, serão aqui expostos posicionamentos acerca da contribuição dos movimentos sociais e/ou qualquer forma de mobilização que contribua para a construção e efetivação dos direitos previstos em lei, mas que muitas vezes configuram-se como distantes da realidade daqueles que o deveriam deter; as percepções acerca da atuação e do papel das instituições envolvidas, em especial o Sindicato de Trabalhadores Rurais, no processo de busca pelos direitos previstos pela política de Previdência Social; e a percepção acerca das condições de gênero como fator influenciador do acesso a referida política.

A discussão a ser estabelecida neste item se coaduna com a construção teórica estabelecida por Carvalho (2007) quando aborda direito e a cultura de direitos. Seguindo a abordagem da autora é propósito aqui dar enfoque a questão do direito sob a ótica da sociedade, pensando tais direitos para além das garantias formais inscritas nas leis e constituições. Nesse sentido, a exposição das falas pretende visibilizar uma percepção de direitos captada durante as entrevistas realizadas com os sujeitos da pesquisa.

Organização Social e Mobilização Local

Neste subitem os entrevistados foram questionados acerca da existência de instituições ou organizações que contribuam com a efetivação do acesso à Política de

Previdência Social. Assim, foram extraídos os relatos que apontam para a importância da mobilização e organização desses(as) trabalhadores(as) quando da busca por seus direitos.

É mais informação[...]ela informa desses lugar que ela sempre anda, ela já convidou a gente pra gente se reunir e ter assim um trabalho coletivo, um dia a gente fazer boneca ou, uns mês atrás veio um senhor mais uma senhora fazer umas pulseiras, a gente gostou muito, achei muito interessante. (T1, Mulher, 55 anos)

[...]a Salete chamava a gente, a gente já ouvia falar, mas como a Salete já em Itapipoca ela sempre viajava mais, a Salete as vezes quando ela chegava ela trazia o que eles falava lá e dizia pra gente aqui, as vezes ela falava com o pessoal do sindicato e explicava pra gente os direitos porque era assim, pra ir pra lá se associar a Salete também ajuda muito nessas coisas. (T2, Mulher, 37 anos)

[...]eu fui porque eu tenho direito ao auxílio doença, com as orientações que a gente tem, que quem tem algum problema de saúde, alguma coisa a gente tem o direito, eu era sócia do sindicato dos trabalhadores rurais, eu fui requerer meu benefício. (T3, Mulher, 52 anos)

Sim, os movimentos, o CETRA que falava de dar uma organizada na associação do sindicato e aí a gente despertou pra essas coisas também. A ONG do CETRA é quem mais trabalhava com a gente, foi quem abriu, e também antes disso o pessoal já era sócio, o círculo operário que o pessoal apareceu esse negócio, na época os patrão tinha maior raiva de quem era sócio porque na época o sindicato era isso daí chamado círculo operário, o pessoal já era sócio, a mamãe era sócia, tinha em Itapipoca, aí quando os patrões ficavam sabendo que tinha alguém que era sócia do operário só faltava morrer de raiva, faziam a maior campanha pro pessoal não se filiar no círculo operário e aí era eles que começavam a mostrar o direito do pessoal, eles eram ruins mesmo eles não deixavam nem o pessoal assistir a voz do Brasil, na hora da voz do Brasil você feche o rádio se não o transmissor do rádio queima e vocês ficam sem rádio. (T3, Mulher, 52 anos)

Através dos movimentos né das pessoas que participa, assim a pessoa tinha né o direito de um salário maternidade, e assim através mesmo dos movimento mermo que a gente vai né, porque não tinha isso também, não tinha né, antigamente não tinha, num sei de quanto tempo foi que já ta né, de quanto tempo que já ta essa lei da mulher, da mulher ter esse direito né, mas foi dentro dos movimento que surgiu isso aí[...] (T4, Mulher, 25 anos)

[...]é assim as mulher mermo né que já foram as agricultora mermo né, que elas dizem, não é pra assim dizer alguma coisa que pudesse prejudicar a gente, as coisa exagerada né, as próprias agricultoras né porque elas ficaram também com medo né assim, ficaram com medo também, porque não tinha informação né [...]T4, Mulher, 25 anos

[...]eu fui com a menina que morava ali, ela que ajeitou as coisas pra mim, eu não conhecia nada[...]uma menina dali que me ensinou como a gente fazia, aí primeiro eu fui com a menina encaminhar[...] (T5, Mulher, 44 anos)

[...]a primeira vez que eu fiquei sabendo foi com uma mulher lá do Jacaré que eu tirei minha carta com ela eu falei com a mulher que morava ali e ela disse pois vamos lá comigo depois fomos lá no sindicato e pronto. Foi lá na mulher que eu fui tirar minha carteira que me levou lá eu nunca tinha andado em sindicato nem sabia como era isso. (T5, Mulher, 44 anos)

[...]eu comecei nesses encontros das mulheres eu participo a pouco tempo, uma reunião lá em Itapipoca e eu fui, deste dia que eu fui a mulher disse que quem participasse do primeiro encontro tinha que participar dos outros, aí eu comecei a participar (T6, Mulher, 26 anos)

[...]de vez em quando ela ia fazer uma reunião da mulher, a gente se reúne, aí ela sai pra lugar fora, pra viajar pras reunião, aí ela chega dizendo a importância do bolsa família, a importância do salário maternidade, essas coisa assim ela orienta pra gente, a gente vai na celebração elas avisam, aí tem um dia de uma reuniãozinha só assim, aí eu gosto muito de ir, só que o meu esposo[...]tipo assim digo assim, Edilson fica com o menino pra mim ir a uma reunião ele não fica, se eu não for deixar na minha mãe, se eu não levar, andar com os menino que é aquela dificuldade eu pouco saio pra essas coisa em termo disso (T9, Mulher, 26 anos)

A exposição das falas destacadas tem como objetivo trazer como elemento fundamental no processo de acesso as políticas públicas, em especial a política aqui avaliada, o papel da mobilização local, seja por meio de entidades que atuam junto às mulheres ou, seja via organização local destas. Assim, deseja-se compreender até que ponto a mobilização e organização influenciam o acesso destas mulheres à política de Previdência Social.

Nesse sentido, ficou bastante evidente a partir dos relatos destacados que, independente dos espaços aonde se dêem essa organização, constitui-se esse um momento de importante esclarecimento das questões que se apresentam como barreiras sendo de significativa relevância a possibilidade de esclarecer dúvidas e, além disso, fortalecer a organização social entre as mulheres dentro do assentamento.

Tal afirmação se pauta na fala da trabalhadora T4 quando resgata a importância dessas redes de sociabilidade que se estabelecem também entre as trabalhadoras mais experientes que acabam por orientar aquelas que estão buscando algum benefício da previdência. Na fala de T4 fica nítida a importância dessas orientações, visto as dificuldades que surgem durante esse processo de busca.

A agricultura T5 completa este raciocínio ao apontar que essas redes de sociabilidade também influenciam na inserção das trabalhadoras em espaços políticos a exemplo do sindicato de trabalhadores rurais. No caso desta, o incentivo a filiação ao sindicato se deu a partir da influência de outra mulher que já era sindicalizada e conhecia as vantagens que a manutenção desse vínculo poderia lhe conferir.

É necessário destacar que, nem sempre a não participação da mulher nesses espaços políticos de discussão de assuntos que estão diretamente ligados a sua vida se dá por desinteresse dela. A fala da trabalhadora T9 traz um elemento que está diretamente ligado à vida da mulher que é a responsabilidade com os filhos como fator limitante ou pelo menos de dificuldade para a sua participação política.

Em diversas entrevistas realizadas foram citadas duas mulheres que, aos olhos dos entrevistados, são símbolos de mobilização dentro da comunidade. Uma delas é agente de saúde da comunidade e a outra apesar de encontrar-se com problemas de saúde que a impossibilitam de ampliar sua atuação ainda se dispõe a ajudar as demais mulheres quando em alguma situação que necessitem. Ambas são integrantes do Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR) e mesmo diante de suas limitações, seja de saúde ou excesso de atividades, militam na defesa dos interesses das trabalhadoras. As falas das trabalhadoras T1 e T2 remetem a essa atuação.

Ressaltamos que uma das duas mulheres citadas acima como referência de mobilização na comunidade fora entrevistada neste estudo. A trabalhadora T3, que é integrante do MMTR, se destaca dentre as entrevistadas pelo seu nível de esclarecimento e compreensão acerca de seus direitos enquanto mulher, trabalhadora rural e sujeito de direitos o que nos fez compreender porque é vista como referência para as demais mulheres da comunidade.

A trabalhadora T3 também destaca a importância da Organização Não Governamental Centro de Estudos do Trabalho e de Assessoria ao Trabalhador (CETRA) nos processos de mobilização e organização da comunidade. Tal instituição participou ativamente no processo de luta pela terra e posterior implantação do assentamento e ainda possui presença atuante nos dias atuais. Um dos momentos de atuação da referida instituição fora acompanhado pela pesquisadora em uma das vivências de campo realizadas na comunidade. Na oportunidade foi possível participar de uma atividade promovida junto a algumas trabalhadoras rurais que realizavam um inventário das práticas agroecológicas que realizam em seus quintais. Tal momento também permitiu maior aproximação com a comunidade.

Arrematando a discussão acerca da contribuição desses movimentos para a construção de direitos trazemos Carvalho (2007, p.10) que, partindo de uma perspectiva que estabelece uma reflexão ampliada pela ótica da sociedade, cita que “[...] os direitos estabelecem uma forma de sociabilidade, criam uma forma de identidade, operando com princípios reguladores de práticas sociais, definindo regras de equidade, parâmetros éticos e jurídicos que não podem ser ultrapassados”. O que significa dizer que os direitos balizam as

práticas e interações sociais, usando como referência para tanto a medida de igualdade e justiça. Assim, podemos inferir que os movimentos organizativos citados tem grande influência nessa construção com novas práticas e novas regras sociais que inserem estes sujeitos como também detentores de direitos.

Os relatos obtidos com as entrevistas realizadas também confirmam que a maioria dos(as) entrevistados(as) ressaltou a importância da organização dos grupos e reuniões de mulheres como um espaço de discussão e conhecimento sobre os seus direitos.

Filiação ao Sindicato

As falas a seguir expressam o que levou o(a) trabalhador(a) a se filiar ao Sindicato e se ele(a) considera essa filiação importante instrumento na garantia de seus direitos.

Porque a gente tinha direito de, Deus nos defenda adoecer, ficar muito tempo fora sem poder trabalhar e receber benefícios[...]logo quando foi fundado, o sindicato era pra essas coisas, pra dar direito aos trabalhadores rural, sempre ficava do lado pra ajudar, quando eu era criança não tinha, hoje mesmo se eu não pagasse o sindicato não tinha direito a nada, mesmo que eu pagasse a associação, mas não pagasse o sindicato não adiantava nada, se eu fosse agora me associar no sindicato, se eu for precisar do benefício é só daqui a 10 anos e antes na época que eu me associei era só 3 meses, já tinha direito, depois subiu pra 6 e agora é 10 anos. Ele foi criado em uma entidade que é só pra isso pra cuidar do agricultor, porque não tinha nenhuma entidade que fosse por ele, porque as vezes o agricultor era prejudicado nesse período, se não tivesse inverno como ele ia ficar, e foi criado mais pra isso[...] (T2, Mulher, 37 anos)

Me sindicalizei porque acho que qualquer profissão que a gente tem, a gente deve ser sindicalizada, porque de repente a gente tem uma necessidade do sindicato naquela categoria da gente, se eu não for sindicalizada como é que eu vou recorrer? é tanto que na época que eu já tinha me aposentado tinha uma senhora cuidando do aposento dela, eu perguntei se ela ia receber o aposento dela, ela disse: Minha filha ainda vai demorar porque eu não sou sócia do sindicato, por isso que eu já paguei o sindicato pra quando chegar minha época não ter essa demora, ela começou a rir de mim, e disse: Eu não acredito que a senhora já se associou no sindicato, e a senhora acha que eu só vou me associar na sua idade, eu sei lá se eu no decorrer da minha vida eu não vou precisar de um auxílio doença e se eu não for sócia a quem é que eu vou recorrer, ela disse: Sabe que tu tem razão mesmo, eu é que fui besta mesmo. (T3, Mulher, 52 anos)

[...] porque dizia que a gente tinha que contribuir né, pra gente quando a gente tinha que solicitar algum benefício da pessoa a gente tinha que comprovar que a gente era sócia de algum sindicato no INSS, de alguma coisa assim porque se não a pessoa não ia ter o direito, por isso que me associei[...] (T4, Mulher, 25 anos)

Porque eu realmente tinha que ser sócia pra ter o direito da gente, pra ter nosso direito como agricultora no sindicato, foi a partir desse momento que meu marido me incentivava, nesse dia que eu levei até a carteirinha do meu sogro, eu e ele somos todos de uma data só. (T6, Mulher, 26 anos)

É porque eu era pescador da colônia, é pescador do mar e aí veio esse bilhete da colônia pra quem fosse pescador e quisesse se colonizar na colônia aí podia, dá o mesmo direito que o sindicato dá e tem o aposento do mesmo jeito, o sindicato por a idade dele, por ele tando doente [...] operação de hérnia eles dão três mês também pra eles tirem aquela pensãozinha[...] (T7, Homem, 50 anos)

[...]foi eu mesmo, porque o sindicato é, é muito bom a gente pagar os direito da gente, pra gente ter direito, aí mesmo com a dificuldade de cada vez que aumenta salário aumentar, e a gente não tem um salário, mas eu pensei, eu vou pagar, e comecei a pagar[...] (T9, Mulher, 26 anos)

[...]porque a gente que é agricultor as vez poderia já vim essa história né... as vez a gente num espera que aconteça, mas é bom que a gente seja, paga alguma direito, se for preciso um dia né, a gente ta pagando algum direito. (T10, Mulher, 48 anos)

É importante aqui registrar que a Constituição Federal de 1988 assegura em seu Artigo 5º, inciso XX que ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado a qualquer entidade seja ela representante de classe ou não. No entanto, no caso dos trabalhadores rurais esta filiação é vista por eles quase que obrigatória para que tenham acesso a política de previdência e essa visão fica clara na fala da trabalhadora T3 e outros entrevistados.

De fato, esses trabalhadores precisam comprovar sua condição de trabalhadores rurais por período exigido para a concessão de cada benefício previsto pela política de Previdência Social, no entanto a legislação previdenciária prevê que a comprovação não se dá apenas pela declaração emitida pelo Sindicato ou Colônia de Pescadores no caso dos pescadores, porém na prática os agricultores se sentem mais respaldados quando possuem a declaração do sindicato.

Conforme a fala de S2 representante do Sindicato de Trabalhadores Rurais entrevistado a filiação a esta instituição possui um caráter de fortalecimento das lutas dos trabalhadores rurais e assim destaca:

[...]de 95 a 97 a gente brigou pelo salário maternidade pras mulheres que ta aí, além disso a gente reivindicou principalmente dos anos de 2000 pra cá tanto nos governos federais como estaduais a questão da melhoria de vida do homem e da mulher trabalhadores rurais[...]a gente vai pra Brasília, São Paulo, pra congressos, debates e todos esses gritos da terra[...]é exatamente onde está as discussões e debates maior em defesa do homem e da mulher do

campo é preciso que o trabalhador saiba disso que mesmo a gente tendo conquistado muita coisa como acabei de dizer, mas é preciso ta vigiando, cuidando e vigiando daquilo que a gente já conquistou e pleitear muito mais[...] (S2, Homem, Representante do Sindicato)

No que se refere ao processo de filiação, de acordo com o representante S1 o Sindicato de Trabalhadores Rurais conta atualmente com 49 agentes sindicais espalhados por toda a região que engloba o município de Itapipoca que trabalham diretamente nas diversas comunidades rurais atuando inclusive na questão do reconhecimento do trabalhador rural para sua filiação.

[...]esse agente sindical que conversa com o trabalhador lá na prática, é ele quem sabe se ele é ou não trabalhador rural, porque ninguém pode se associar à entidade que representa o trabalhador rural, as pessoas que não são na atividade de trabalhador rural, e, é via esses agentes que a pessoa chega até a secretaria geral da entidade, que eu me esqueci de falar da secretaria geral, ali ele faz a carteirinha dele, ou a gente vem com o documento dele e faz ou a própria pessoa vem e faz com a autorização e o termo de compromisso assinado pelas partes como as informações são verdadeiras, como de fato ele é trabalhador rural e mora na área territorial do município e não tem nenhum vínculo empregatício, nem de carteira assinada e nem de contrato de prestação de serviço, por isso a gente havia de associar, é o agente sindical que é quem melhor conhece o trabalhador lá da região, aí assim da documentação exigida é sempre, monta uma ficha pro trabalhador né tem no livro de inscrição e, o documento exigido é CPF e identidade, o comprovante de residência, ele informa na terra de quem ele trabalha, se é terra própria ou terra do patrão, a carteira profissional[...]certidão de casamento, se casado, de nascimento, se solteiro, duas foto, uma pra botar na carteirinha, outra pra botar numa ficha que fica arquivada aqui no sindicato e isso é os procedimentos pra pessoa se associar, sem contar que ele tem que morar na área territorial do município, que cada município tem um sindicato, é pra ter um, e seja exercendo a atividade a mais de dois anos, a mais de dois anos porque as vezes o trabalhador antes de ter ele tem algum vínculo, ele trabalhou pra alguém de carteira assinada, que descontou com o INSS, então no plano de um ano, quem trabalhou de carteira assinada ainda tá até certo ponto vinculado direto ao INSS[...] (S1, Homem, Representante do Sindicato)

Outro importante elemento a ser discutido é que entre os entrevistados todos reconhecem no Sindicato um instrumento de defesa dos direitos dos trabalhadores, no entanto, é comum associarem o pagamento da contribuição sindical como pagamento do direito que possuem o que pode indicar resquícios ainda presentes de uma cultura de benesses que foi amplamente reforçada pela atuação do Estado brasileiro que conforme Carvalho (2007, p.9) “atua com os diferentes segmentos das classes dominadas, no sentido de regular suas lutas e reivindicações, atuando, muitas vezes, no sentido de sua desorganização e divisão”. No

entanto, é importante ressaltar que este apontamento se baseia em uma percepção da pesquisadora a partir da fala dos entrevistados, podendo inclusive se constituir de outros elementos não captados por este estudo.

Essa percepção também se reforça no distanciamento entre o trabalhador e o sindicato o que segundo o representante S2 se constitui em grande desafio da entidade;

[...]eu acho que é aí que vai pesar um pouco e é isso que a gente tá vendo a dificuldade dos trabalhadores de se interessar de participar desse processo estar por dentro desse processo, saber quem é o sindicato, estar por dentro, conhecer o sindicato por dentro, porque o trabalhador tem que ter a noção o sindicato não é a direção em si, o sindicato é o grupo são todos os trabalhadores filiados e associados nessa casa que contribuem participam das reuniões, nas assembleias, nas plenárias, nos congressos, essa estrutura toda que você tá vendo é apenas o local onde a direção trabalha, tá encaminhando os processos tomando suas decisões, mas o sindicato é dos trabalhadores que contribuem pra esses processos[...] (S2, Homem, Representante do Sindicato)

Defendendo a importância dos movimentos e instituições que organizam os trabalhadores rurais em prol de seus direitos ressaltamos a importância do Sindicato como agente mediador entre o Estado e os trabalhadores. Enquanto representante dos trabalhadores nas diversas esferas políticas os sindicatos assumem importante papel também na demarcação de garantias formais que se transformam em leis e que passam a ser instrumentos de reivindicação de direitos.

Demarca-se que, assim como Carvalho (2007, p.10) é dado reconhecimento a validade e significância da existência de garantias formais inscritas nas leis e instituições, porém, “[...] a questão em pauta é pensar os direitos em outro registro, colocando o foco na dinâmica societária, referindo-se ao modo como as relações sociais se estruturam”. Assim, pensar na relação entre trabalhador e sindicato é também pensar em uma construção política e social que visa a efetivação dos direitos inscritos na lei e também aqueles que sequer foram institucionalizados e que demandam ainda maior organização por parte desses segmentos e setores da sociedade.

Papel do Sindicato

Os relatos trazidos neste item revelam a percepção dos entrevistados acerca do papel do Sindicato de Trabalhadores Rurais no acesso a Política de Previdência Social. Também objetiva-se captar dos entrevistados o significado que atribuem à atuação da referida

instituição no processo de busca pelos seus direitos. Além da visão dos agricultores também será trazido neste item o posicionamento dos representantes do Sindicato que foram entrevistados durante a pesquisa, a fim de ampliar a discussão sobre o papel da referida instituição e as limitações e dificuldades que esta enfrenta para a execução de seus objetivos.

[...]é sim o sindicato que orienta a gente direitinho, é tanto que as vezes agora mesmo uma tia minha foi tirar a aposentadoria [...]e lá no sindicato todo mundo ajudando ela, a avaliar as contas, disseram pra ela a mesma coisa só que ela errou, porque antes as pessoas iam pra lá e não eram bem atendidas não, não sei se é porque não tinham informação direito ou é porque não sabiam. (T2, Mulher, 37 anos)

[...]nesse período passado que o inverno foi fraco nós não fizemos o seguro safra e esse ano a gente já fez, é o sindicato que manda as vagas lá, as fichas manda pro assentamento [...] se o sindicato não existisse aqui pra nós teria muita dificuldade. (T2, Mulher, 37 anos)

[...]tinha até um senhor que dava orientações ,mas no dia que eu fui era outro não dava orientações não, um dia desses tava até falando dele que ele não dá as orientações direito pros agricultores, eu acho que aquele homem não era nem pra ficar onde ele tá porque ele não orienta direito, tem outros que já conversa[...] uma das coisas que eu acho que é papel deles é orientar, o sindicato, seus sócios antes de ir pro INSS porque eles já estão sabendo mais ou menos o que é que o INSS vai perguntar e não orienta bem essa parte, acho que isso seria parte do sindicato, isso ai a gente já coloca nas reuniões. (T3, Mulher, 52 anos)

[...] eu acho que eles tem sim um papel fundamental porque a gente já convive com eles né, agricultora toda pessoas que é agricultor todos eles pagam sindicato, assim pra através deles assim quando tiver, precisar ir em busca deles, a pessoa já paga visando assim outras coisas, assim não impede a gente adoecer né, mas se você adoecer, a gente tem a quem procurar, procurar logo o sindicato, porque a gente ta pagando eles né, ele exigem assim ah tem que pagar o sindicato, quem for agricultor, aposentadoria quando chegar o tempo também, ele tem um papel fundamental, eu acho que ele é muito importante (T4, Mulher, 25 anos)

[...]ajudou porque como ia tirar esses negócio de benefício eu não entendia nada , eu acho que serviu pra mim. (T5, Mulher, 44 anos)

Eu acho que não é o sindicato que tem culpa dos benefícios vim negado, eu acho que é mais no INSS mesmo, eles fazem tudo direito no sindicato, fazem de tudo pra ajeitar pra gente, pelo menos no dia que eu fui no sindicato todo mundo disseram e me deram a maior força, foi todo mundo recebido direito no sindicato, no INSS são totalmente diferente, tem gente que fica encarando os outros, não adianta falar mesmo, porque se for uma pessoa com uma roupa mais ou menos diz que a pessoa não é agricultor[...] (T6, Mulher, 26 anos)

[...] me orientou, disse pra que eu tivesse muito cuidado, a gente jamais pode vacilar mesmo porque se você vacilar você sabe que vem negativo[...] a

partir do momento que você se associa no sindicato a gente já sabe que tem direito, salário maternidade, tem gente que faz umas operações tem direito de pedir auxílio doença[...] (T6, Mulher, 26 anos)

[...]eu acho que qualquer uma entidade que a gente pague e ele deve ajudar a gente né no momento difícil, eu acho que eu fui bem atendido [...]a orientação que ele me deu foi só que ele, que ele lá ele me deu os papel aí, foi dizer que ele me disse que se ele me perguntar, você trabalha de enxada? Aí você diz, você pode dizer que não que quem trabalha na enxada é o agricultor que trabalha na enxada [...]e você que trabalha no mar você num pode dizer que trabalha com a enxada direto, você tá é mais no mar que na enxada[...] (T7, Homem, 50 anos)

[...]eu procurei eles[...]o pessoal lá de dentro mesmo, lá o pessoal mais lá dentro e eles não me deram, não me deram atenção, não me ajudaram, em nada de jeito nenhum, o que eles fizeram ainda pra mim foi que ele saía vendo eu trabalhar, o quê que fizeram lá vieram me dá, me dá uma declaração, que eu precisava daquela declaração[...]eu considero que não me ajudou de jeito nenhum, eu pedi ajuda várias vez[...] aí eu fui pagando o sindicato, pagando, pagando pra ter o direito e hoje eu to atrasando o sindicato, ta com mais de dois ano não paguei mais não[...]pelo que eu vejo assim pelo direitos deles pela televisão e assim que, num tenho muito conhecimento, mas [...] tem que garantir minha aposentadoria o sindicato me aposentar, do jeito que ta a coisa difícil... me aposentar, eu falei com eles e eles viraram a cara, não me deram atenção, nunca no mundo me deram uma ajuda nem tentaram me explicar tentar de outro modo, não, não me ajudaram (T8, Homem, 56 anos)

[...] uma entidade numa hora dessas aí eles tavam pra ajudar, fui até atrás de advogado do sindicato, que dizem que tem fui atrás, mas eu tinha que pagar ele como paga outra entidade, aí eu disse, eu disse lá que se fosse desse jeito eu deixo a minha causa perdida porque eu pensei que o Sindicato tinha um advogado pra nas hora dessas ajudar a gente nas causa, nas horas precisas, mas já que é pra mim pagar ele particularmente como qualquer outro com ele eu deixo perdida, embora pague outro, mas com ele eu não pago[...]fui lá no Sindicato e ninguém me ajudava, ninguém, tipo como se o papel de lá não servisse pra nada, que não me ajudou nessa hora aí, aí eu fiquei, quem resolveu foi somente eu mesmo e Deus, eu fui lá me resolvi, fui lá, porque não tinha ninguém por mim nessa hora[...] (T9, Mulher, 26 anos)

[...] muitas pessoa até diz assim, ora a gente paga o sindicato e muitas vez o benefício é negado, mas não é o sindicato que nega né, não é o médico do sindicato que nega, é o médico do INSS, porque o sindicato faz esse papel né de atender e fazer a entrevista e encaminhar, eu acho que isso aí tá mais do que certo, porque você ta pagando o sindicato e quando você precisa eles atende muito bem né, agora quando chega no INSS aí é que tá né, que aí o médico da pericie mesmo entrevistando a gente, mesmo você dizendo como é, ele pergunta como é que ta o estado de saúde da pessoa né, vendo ali o atestado que vai sempre acompanhando e muitas vez negam né (T10, Mulher, 48 anos)

[...]a população é porque muitas vez num quer mesmo, sempre que tem assembléia ele manda avisar, sempre que for preciso, por exemplo você dá entrada num benefício ele não deixa passar aquela data, sabe, ele é muito eu

acho o sindicato assim que é muito bom a gente ser sindicalizada porque o que você precisar eles não deixa a gente na mão, o que muita gente fala do sindicato é isso, ah, eu pago a tanto tempo e quando preciso o benefício é negado, que não é o sindicato, muita gente não entende essa parte paga um absurdo e aí quando você vai atrás do benefício é negado, às vez é uma pessoa que vai atrás duma aposentadoria ta, vem negado, tem que entender que não é o sindicato, o sindicato tem o papel dele, que é passou, encaminhou né[...]T10, Mulher, 48 anos)

O questionamento feito aos entrevistados acerca da sua percepção sobre o papel do sindicato e sua atuação nos processos de busca do trabalhador rural pela Previdência levantaram questões significativas que merecem atenção e destaque. É importante demarcar que houve aqueles que defenderam a atuação positiva do Sindicato em defesa dos direitos previdenciários dos trabalhadores e aqueles que fizeram críticas a atuação da instituição por sentirem-se “abandonados” quando mais necessitaram.

Dentre aqueles que se sentiram prejudicados por não terem recebido auxílio da instituição, é possível perceber que, em alguns casos, como no caso do trabalhador T8, atribuem ao Sindicato funções que extrapolam a sua possibilidade de atuação. Porém, existem relatos que também apontam para uma deficiência da instituição no atendimento aos seus filiados. A fala da agricultora T3 nos remete a deficiência que ainda se dá no processo de orientação ao trabalhador(a).

Dentre aqueles que consideram positiva a atuação do Sindicato merece destaque a fala da trabalhadora T2 quando lembra que tal instituição se configura como importante, não apenas para o alcance dos direitos previdenciários, mas também de outras políticas destinadas aos(às) trabalhadores(as) rurais e que são apoiadas pela atuação desta instituição.

Com o objetivo de classificar a atuação do Sindicato como muito além da busca dos direitos previdenciários, trazemos a contribuição do representante S1 quando lembra os espaços de atuação da instituição;

[...] o sindicato, ele sempre prepara uma pauta de negociação, quando é pra Brasília, é pro congresso, deputados, o senado, o executivo, o ministério do trabalho, a área de atuação do sindicato é fazer um documento de reivindicação e acompanhar através de conhecimento da terra que todos os anos também tem em Brasília, ou de quatro em quatro anos tem a marcha das margaridas que é só pra mulheres pela causa, e esse ano também nós vamos ter um evento de jovens, jovens trabalhadores rural lá em Brasília, todos esses eventos é, é a área de atuação do sindicato com documentos reivindicatórios, lá se monta uma pauta de reivindicação e o sindicato através do movimento sindical, através das suas representações, que de todos os municípios brasileiros tem representação, vão lá pra tentar discutir com o governo, lá com o ministério, as políticas públicas para os trabalhadores. O

sindicato tem uma forte atuação e nessa luta tá lá cobrando, tá lá reivindicando e cobrando, agora também através de documento, porque num dá pra gente tá cobrando só através de palavras[...] (S1, Homem, Representante do Sindicato)

Ainda citando os(as) trabalhadores(as) que consideram que a atuação do Sindicato é considerada positiva nos chamou atenção o relato do trabalhador T7 no que se refere à orientação recebida no seu Sindicato. O referido trabalhador não é filiado ao Sindicato de Trabalhadores Rurais, pois exerce a atividade de pescador, que possui uma organização própria dos pescadores reconhecida, assim como os Sindicatos de Trabalhadores Rurais, intitulada pelos trabalhadores de Colônia de Pescadores.

Assim como o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, a Colônia de Pescadores exerce as mesmas funções no que se refere à representação do trabalhador que exerce a atividade da pesca e no processo de reconhecimento do filiado para fins de concessão da declaração que deve ser levada ao INSS quando o trabalhador busca algum benefício previdenciário. Conforme relato do trabalhador T7 quando esteve na Colônia de Pescadores para fazer entrevista que lhe concederia a declaração a ser levada para o INSS recebeu a orientação de que deveria ser cuidadoso ao relatar suas atividades laborativas desempenhadas, ressaltando sua atividade predominante que é a de pescador.

Essa situação se revelou em outros relatos e conversas informais realizados durante as vivências na comunidade. De acordo com os relatos existe um cuidado por parte dos representantes do Sindicato e dos(as) trabalhadores(as) quando da preparação para a entrevista junto ao INSS no sentido de que, aqueles(as) que são filiados ao Sindicato de Trabalhadores Rurais enfatizem os trabalhos realizados na agricultura e aqueles filiados a Colônia de Pescadores darem destaque a sua atividade no mar. Tal orientação, conforme os relatos, se justifica pela ocorrência de negativas de concessão de benefício quando são relatadas a execução de ambas atividades.

Destaca-se a relevância de ressaltar que a agricultura familiar segundo Schneider (2002) é marcada exatamente pela pluriatividade de ações que são desenvolvidas no meio familiar e que reservam à família as condições de sobrevivência que se configuram diante das diversas atividades realizadas, respeitando inclusive a temporalidade da natureza, os recursos naturais disponíveis e a disposição de mão de obra familiar para a execução das atividades produtivas e geradoras de renda.

Não é objetivo mensurar, a partir dos relatos, se o Sindicato dos Trabalhadores Rurais exerce influência nos processos de busca pelos direitos previdenciários, pois a sua

participação é prevista pela própria legislação que regulamenta a matéria. No entanto, é finalidade desse estudo ampliar a discussão sobre as limitações que tal organização possui, ainda nos dias atuais, para o cumprimento de suas funções e reconhecer a fragilidade a que se expõem os (as) trabalhadores(as) diante dessas limitações para assim, construir um processo de fortalecimento das diversas formas de organização social que defenda os interesses dessa classe de trabalhadores(as) historicamente excluída de direitos.

Nesse sentido, a fala do representante do Sindicato de Trabalhadores Rurais S é norteadora e ajuda a compreender a dinâmica vivenciada por esta instituição que tem como finalidade de sua existência a defesa dos direitos dos(as) trabalhadores(as) rurais e o caso dos direitos previdenciários exerce importante papel de mediação entre o trabalhador(a) e o INSS.

[...] o trabalhador, quando é no caso, o trabalhador adocece, o auxílio doença, o trabalhador contraiu uma doença ou sofre um acidente pelo trabalho, o melhor é que ele seja associado, porque o INSS, ele exige que o sindicato declare que aquele trabalhador ta na atividade, a quanto tempo ele ta, na terra de quem trabalha e porque que é melhor que seja, que ele seja associado, porque ele é até identificado, a gente aqui entende que quando ele num é associado é lógico que nós num vamo deixar de representar porque ele num é associado, porque o sindicato é representante do trabalhador rural, associado ou não, agora, nós só não temos é o dever de ta investindo naquele trabalhador que não contribui, a gente representa, a gente até ajuda, mas não é por ele ser associado, não encaminha à agência da previdência se não tiver a declaração do sindicato, seja pelo auxílio doença, acidente de trabalho, salário maternidade, auxílio reclusão[...] mas tudo tem que ser encaminhado por aqui, sem a declaração do sindicato o INSS não recebe a documentação do trabalhador rural e a gente é esse elo, é essa forma o sindicato é a forma de encaminhamento do trabalhador para o INSS, isso é feito, um processo, uma entrevista com o trabalhador[...] (S1, Homem, Representante do Sindicato)

Tratando da estrutura do Sindicato de Trabalhadores Rurais do município de Itapipoca, conforme representante S1 este foi fundado no dia 14 de setembro de 1963, porém, antes mesmo de ser fundado já existia um movimento de organização dos trabalhadores rurais intitulado Círculo Operário que lutava em prol dos direitos do trabalhador.

[...] Jera uma organização de trabalhadores, questão da minoria de direito, como a questão da escola pros filhos dos agricultores na época era muito difícil, eu confesso que eu era criança, uma reunião ainda lá na casa de meu pai, na zona rural, as reuniões do Círculo Operário é mais para organizar essa questão da escola e também a questão das mulheres trabalhadoras rurais, o acesso a maternidade quando fosse pra ganhar neném, era uma organização que ela nasceu muito dessas questões da dificuldade do campo, começou a nascer daí o Círculo Operário, após a fundação do sindicato [...] ai passou mais os trabalhadores frequentar o sindicatos dos trabalhadores, também na época buscava[...] os direitos agrários, porque as terra eram e ainda são muito concentradas nas mão de poucos e, e os trabalhadores eram

muito ameaçados qualquer um, no momento que eles não seguisse as regras do patrão eles eram logo posto pra fora da casa do terreno e isso também foi que fez os trabalhadores começasse a se organizar, através do sindicatos, através das suas, da sua unidade para buscar se defender mais desses motivos de opressão, e isso foi um dos pontos dos que fortaleceu a organização dos trabalhadores, através do nosso sindicato [...](S1, Homem, Representante do Sindicato)

Atualmente o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Itapipoca possui cerca de vinte mil associados, sendo em torno de três mil aposentados e dezessete mil em atividade. A instituição organiza-se em uma equipe de vinte e seis pessoas entre efetivos e suplentes que ocupam os cargos de presidência, vice-presidência, diretoria e secretarias. Dentre as secretarias que compõem a estrutura organizacional destacam-se a secretaria de políticas sociais (diretamente ligada aos benefícios da Previdência Social) e as demais como política agrária, meio ambiente, política agrícola de assalariados rurais, formação e informação, finanças, terceira idade, mulheres e secretaria de jovens.

Cabe suscitar que a organização de segmentos sociais como o caso dos(as) trabalhadores(as) rurais por meio de associações ou sindicatos buscam a condição de acesso a políticas e direitos, especialmente direitos sociais dentre os quais aqui é dado destaque ao direito à Previdência. De acordo com Carvalho (2007) esses direitos tendem a realizar a “equalização de situações sociais desiguais”, sendo também condição tida como essencial em tempos de agravamento expressivo das desigualdades face aos processos de mundialização do capital que traz consigo questões como os ajustes sociais a uma nova ordem de mercado somado ao desmonte de políticas sociais e conseqüente erosão de direitos.

Percepção de Direito

As falas revelam, na visão dos(as) entrevistados(as), porque possuem direito aos benefícios da Previdência Social.

[...] as trabalhadoras rurais, assim eu acho que é um privilégio, acho que assim é um privilégio nosso a gente ter esse direito, assim esse tempo que a gente trabalha e vivi contribuindo muito também, assim eu to contribuindo[...] comecei a contribuir com meu sindicato com dezoito anos, hoje eu já tenho vinte e cinco, assim aí eu comecei nova, assim eu acho que é pelo tempo também, só que tem gente que quando chega assim no tempo de se aposentar ta com muitos anos que contribui com o sindicato e ainda não da certo né, assim a gente fica se perguntando porque que não da certo? que já tem a vários anos a pessoa pagando vinte ano, dezoito ano,

dependendo de quando a pessoa começou a pagar ainda não ter esse direito de se aposentar.

(T4, Mulher, 25 anos)

[...]porque eu sou sócia, a gente ta pagando uma coisa, a gente só pode ter o direito de receber um benefício[...] (T5, Mulher, 44 anos)

[...] acho que se você é sócio do sindicato e tem o benefício é direito seu receber, eu acho que não era nem pra vir carta negada, um aposentado vai se aposentar vê que tem a idade certa, se é direito que procurem na idade certa e receba seu benefício (T6, Mulher, 26 anos)

[...]é porque assim, todo mundo ta sabendo né, paga o sindicato pra ter direito, porque a gente paga pra ter direito né? Enquanto a gente ta podendo trabalhar a gente, a gente ta se mexendo, ta fazendo, mas quando a gente não ta podendo tem que caçar um meio, o direito que a gente ta pagando pra você ter direito de tirar alguma coisa, receber alguma coisa[...] (T7, Homem, 50 anos)

[...]eu acho sabe porque é que eu tenho direito, através dos direito pago, porque se eu pago o sindicato, eu pago associação, eu sô um trabalhador desde menino[...]a gente tem direito através dos direito de lei [...] (T8, Homem, 56 anos)

[...]eu acho que é porque quando a gente paga direito, a gente tem direito né dessas coisas assim, em termo de uma coisa dessa daí que é o direito do agricultor que têm, de uma mãe que tem a criança aí tem aquele direito como a gente paga o Sindicato, uma associação, da gente tirar um beneficio desse daí que é um direito de uma mãe, de um agricultor,eu acho que é isso[...] (T9, Mulher, 26 anos)

Carvalho (2007) traz como significativa particularidade dos direitos que têm sua especificidade no âmbito dos direitos humanos a sua capacidade de interpelar o Estado, cobrando deste uma efetiva atuação que resguarde e garanta meios e recursos para o seu exercício. Tal garantia se dá por meio das políticas públicas e programas governamentais. Nesse sentido, “[...] os direitos sociais têm, na sua origem, a permanente disputa entre o poder estatal que detém o governo e o poder popular, nas suas formas de pressão e organização.” Assim, acrescenta ainda que, não se alcança igualdade de condições de vida com dignidade apenas pelas leis, mas pela implementação de políticas públicas efetivas, que apesar de regidas por direitos são sustentadas pela ação dos sujeitos coletivos que se organizam e protagonizam movimentos com perfis peculiares.

Trazendo o conceito abordado por Hanna Arendt quando lança a expressão “o direito a ter direitos”, Carvalho (2007) afirma que os direitos sociais são também espaços de construção de uma nova cultura política e que é nesse campo de embates que, personagens antes caracterizados pela submersão em processos de discriminação e exclusão, despontam

organizativamente contra a cultura da filantropia e constroem uma postura que os coloca como sujeitos de direitos. Tal processo insere esses sujeitos em uma condição ativa frente as discussões de questões que os envolvem favorecendo à construção de uma cultura de direitos.

Diferença Homem X Mulher

Quando questionados acerca de identificarem diferenças no acesso à política de Previdência Social para homens e mulheres foram obtidos os seguintes relatos:

[...]eu num sei, num sei nem o que dizer não porque, eu acho que eles só na fisionomia da gente, só do jeito da gente eu acho que era pra eles já, já perceber que era um trabalhador, porque a gente sabe que pode ter alguém que queira passar por um trabalhador rural, mas é acho que é diferente é, que a gente planta, a gente colhe, as coisa que a gente faz, tem costume de fazer, pras pessoas que não faz, que quer isso, passando por uma trabalhadora rural que não sabe nem responder as perguntas[...] (T1, Mulher, 55 anos)

[...]eu não sei, porque aqui mesmo pra mulher só a Janete que teve mais dificuldade, não sei, tem coisas que pras mulheres são mais difíceis mesmo, até em emprego a gente é mais discriminada é mais difícil, mas não sei[...] (T2, Mulher, 37 anos)

As opiniões fornecidas pelos(as) entrevistados(as) revelam uma imprecisão acerca de conseguirem visualizar ou não diferenças no que se refere a homens e a mulheres quando buscam à Previdência. No entanto, a fala da trabalhadora T2 ao citar a discriminação que a mulher sofre no mercado de trabalho parece indicar que essa situação também se expressa nos processos de busca de direitos.

[...]eu acho que é a mesma coisa, mas quando tem algum pistolão alguém mais conhecido lá dentro do INSS é bem mais rápido, mesmo que as pessoas tenha comprovante que a gente tenha, mas tenha um pistolão lá dentro do INSS é mais fácil tanto pra homem como pra mulher é a mesma coisa. (T3, Mulher, 52 anos)

[...]assim, acho que tem pra homem e mulher assim já começa pela idade né, já há uma diferença, sessenta se eu não me engano e a mulher com cinquenta cinco, aí já começa aí pela idade, assim a pessoa um agricultor passa pra se aposentar passa a vida todinha batalhando, batalhando, trabalhando, pagando, pra só assim com sessenta anos ou mais né, ainda pra ter aquele direito né, (T4, Mulher, 25 anos)

É importante ressaltar que a Constituição Federal prevê a aposentadoria por idade com 60 anos para a mulher e 65 para o homem, trabalhadores(as) urbanos(as) dentre outras

exigências. No entanto, a própria Constituição prevê a redução de cinco anos para a aposentadoria dos trabalhadores rurais, sendo devido a estes com 55 anos mulher e 60 anos homem. Esse benefício da redução da idade leva em consideração as condições de trabalho e vida no campo que expõem o trabalhador rural a um maior desgaste ao longo de sua vida laborativa quando comparado aos trabalhadores urbanos.

[...]acho que pra mulher chegar ao benefício chega mais rápido, o homem também tira o benefício se tiver doente, mas acho que as mulher tiram mais rápido. (T5, Mulher, 44 anos)

[...]a gente ouvi falar mais das mulheres que tem mais problemas com benefício que vem negado, tem gente que tenta 2 vezes e vem negado e bota na mão de advogado, na mão de advogado é muito custoso demora demais[...]eu nem sei responder isso, eu acho que é o preconceito mesmo, direitos iguais entre homens e mulheres mas as mulheres sempre ficam mais atrás. (T6, Mulher, 26 anos)

Destaca-se que, diferentemente dos(as) trabalhadores(as) que demonstraram certa imprecisão nas falas ou mesmo que não entendem haver diferenças, a fala da trabalhadora T6 demonstra uma percepção no sentido de identificar a existência de diferenças no que se refere ao acesso de homens e mulheres.

Eu acho que não porque o direito que o homem tem a mulher tem também. (T7, Homem, 50 anos)

[...]eu acho que tanto pra mulher como pra o homem, eu acho que tem, tem, tem dificuldade, tanto tem dificuldade como tem facilidade, pelo que eu vejo lá, eu vejo lá na hora de ser atendido, outros, outros coitadim tão ansiosamente pra ser atendido. Tá uma fila de gente, cheim, cheim de gente pra ser atendido aí você chega com a pessoa conhecido [...]você chega vai lá ser atendido sem nenhum problema e eu esperando a minha vez e num chega e aí eu vejo a discriminação tanto pra homem quanto pra mulher mas, porque quem tem dinheiro, conhecido, tem conhecimento, ganha muito bem, tem dinheiro, aquelas coisa, e quem num tem? principalmente o pobre, nós pobre somos humilhado, humilhado demais, tem demais diferença, homem principalmente pra nós, tem gente que () nem sabe o que quer () de atendimento, num sabe pra onde vai. Eu pelo menos sô um dos tal, as vezes vô procurar, mas aí eu num sei, mas eu procuro, aí eles lá botam prum lado aí quando vê num quer nem perguntar, eu vô pergunto, me viro, eu vô até onde é pra ser (T8, Homem, 56 anos)

Não, eu acho que não, pra mim, a respeito da previdência, a diferença que tem, por exemplo, na aposentadoria, de idade né, veio um com menos ano e outro com mais ano, mas quanto dá entrada é a mesma coisa, pra mim num eu acho que as pergunta vê, é quase as mesma, hoje em dia diz que ta mudando, perguntam muito a respeito do, quem mora em área de assentamento, diz que perguntam muito a respeito do assentamento né, por

sinal a Bia, na época que ela foi dá entrada pra aposentadoria dela, ela a mulher, segundo ela a mulher foi mea dura (T10, Mulher, 48 anos)

O questionamento tinha o objetivo de saber, dentre os(as) agricultores(as) entrevistados(as), se conseguiam identificar diferenças no acesso à política para homens e mulheres. Os relatos demonstram que a maioria não soube dizer se considera a existência de qualquer diferença a exemplo dos trabalhadores T1, T2 e T3. Também houve relatos a exemplo das trabalhadoras T5 e T6 que apontam para o entendimento de que há sim diferenças.

Nesse sentido, podemos inferir que as dificuldades que se apresentam nos processo de busca pela Previdência, aos olhos dos(as) entrevistados(as) não necessariamente possuem vínculo com sua condição de homem ou mulher, mas perpassa necessariamente pela sua comprovação de trabalhador(a) rural.

No entanto, é preciso destacar que as entrevistas revelam que as diferenças entre as atividades realizadas por homens e mulheres conferem a elas um acúmulo de atividades, sejam as atividades domésticas ou aquelas voltadas à produção, exigindo delas maior cuidado no que se refere ao acúmulo da documentação comprobatória de sua profissão de agricultora ao longo da vida. Assim, acrescentamos que o referido estudo não aponta claramente a existência de diferenças no acesso de homens e mulheres a política de Previdência Social apesar de trazer questões que podem basear a construção desse conceito.

Tema 3: Venturas e Desventuras na busca pela Previdência Social

Neste item serão resgatados relatos de situações vividas pelos trabalhadores e trabalhadoras rurais na busca pelos direitos previdenciários, os diversos sentimentos vivenciados, os percursos trilhados para a efetivação dos direitos, os entraves, as exigências e as estratégias adotadas. Pretende-se dar visibilidade a situações que se evidenciam no dia a dia daqueles que buscam algum benefício previdenciário e se esbarram com situações inesperadas, desconhecimento das exigências, e acabam por terem restringidos os seus direitos diante dos entraves e dificuldades que se configuram nos diversos espaços.

É importante registrar que as situações que serão expostas são baseadas nos relatos dos(as) agricultores(as) entrevistados(as) e que não foi possível consultar a situação individual do processo de cada entrevistado(a) junto ao INSS, para confirmar as informações passadas pelos trabalhadores(as) e os motivos das negativas de concessão dos benefícios

citadas pelos trabalhadores(as), até porque esse não era o objetivo da pesquisa. Assim, os relatos compõem situações vivenciadas pelos(as) agricultores(as) que em sua maioria tiveram negados pelo INSS os benefícios solicitados e que na maioria dos casos sequer entendiam a motivação da negativa o que também impossibilitava qualquer possibilidade de recurso que é prevista na própria legislação.

Dentre os diversos relatos a serem apresentados há aqueles(as) que não tiveram grandes dificuldades em ter acesso aos benefícios e aqueles(as) que enfrentaram grandes dificuldades e não obtiveram a concessão do benefício solicitado. Neste último há aqueles(as) que recorreram por diversas vezes da negativa recebida obtendo ou não sucesso nos recursos, aqueles(as) que após a negativa desistiram do benefício e aqueles(as) que não apresentaram recurso pela via administrativa junto ao INSS, mas recorreram a justiça para a obtenção do benefício.

É importante também registrar que o motivo da negativa é sempre exposto em documento enviado pelo INSS ao(à) trabalhador(a) rural, documento intitulado como carta do INSS pelos agricultores, no entanto estes apesar dos motivos apresentados na carta na maioria dos casos descritos não entendiam o porquê da negativa de concessão do benefício e não aceitavam este posicionamento.

Assim, antes de iniciarmos a discussão e exposição dos relatos de experiências vivenciadas pelos(as) trabalhadores(as) rurais entrevistados(as) é importante registrar uma percepção obtida claramente em todas as entrevistas no que se refere a carência de informação e esclarecimento por parte desses sujeitos. Tal percepção se afirma visto que, mesmo após a explicação sobre a intencionalidade da pesquisa e da condição enquanto pesquisadora não vinculada ao INSS ou ao Sindicato de Trabalhadores Rurais, principalmente aqueles(as) que ainda se encontravam em processo de busca pelos direitos previdenciários, viam na pesquisadora a possibilidade de ajuda efetiva em seus processos, o que demandou equilíbrio por parte da pesquisadora evitando assim desvio de sua atuação junto a esses sujeitos.

Carvalho (2007, p.1) abordando a construção de uma cultura de direitos destaca que o debate perpassa pelo campo de lutas dos movimentos sociais englobando questões como as políticas públicas/direitos como móveis de lutas, o Estado/Sociedade como espaços de lutas, sendo em suma “[...] lutas dos movimentos sociais, no sistema do capital, pela afirmação de direitos, através da definição e efetivação de políticas públicas.” Movimentos que travam assim, disputas dentro do Estado assumindo uma postura de radicalização da democracia na perspectiva da emancipação para a construção de caminhos para aqueles(as) que foram destituídos de direitos.

Vale destacar que análise aqui citada e comungada realizada por Carvalho (2007) pauta-se na constatação da atuação das categorias Estado, Sociedade, Políticas Públicas e Direitos, inseridos no sistema do capital que se configura não apenas como modo de produção econômica, mas que se faz presente em toda uma organização social, política, cultural, definindo inclusive as formas de agir, pensar, sentir e viver. Organização essa pautada principalmente pela desigualdade que se estabelece pelo domínio do capital sobre o trabalho, obrigando a classe trabalhadora a, diante das novas configurações que o sistema vai estabelecendo ao longo da história, criar novas formas de resistência e lutas.

Ainda abordando a civilização pautada no capital e lançando um olhar, especialmente para a situação contemporânea, Carvalho (2007) resgata a conceituação utilizada por outro intelectual, Boaventura de Sousa Santos, quando aponta para o prejuízo social advindo de uma democracia formal e de baixa intensidade. Para Carvalho (2007, p.5) esse modelo de democracia convive muito bem com o sistema capitalista, pois não implica em qualquer redistribuição, sendo os direitos inseridos em um plano de universalização abstrata, sendo na prática locados no papel, “são direitos de papel”.

Percursos e Documentação

Neste item os(as) entrevistados(as) foram indagados sobre como se deu a busca pela Previdência Social, sendo especificado em seus relatos os percursos trilhados, os documentos solicitados e as dificuldades encontradas.

[...]pra se aposentar foi mais fácil, passei no INSS, passei no sindicato, ai eles também, faz tipo uma entrevista, aí não sei porque que demorou quase dois meses no INSS, eu passei por uma entrevista lá, tudo que eu falei aí a moça disse que ainda precisava de duas testemunha pra testemunhar mermo se eu era agricultora[...] (T1, Mulher, 55 anos)

É importante destacar que a conduta de solicitação de depoimento de testemunhas a serem agregadas no processo está prevista na Instrução Normativa do INSS de nº45 e foi citada pelo servidor II;

[...]quando a gente não toma convicção da entrevista e das provas apresentadas a gente pode pedir uma exigência com apresentação de 2 novas testemunhas, são nos casos mais excepcionais e a pessoa teria que vir aqui acompanhada, mas as duas testemunhas não sendo parentes nem de segundo grau, portando seus documentos de identidade a gente toma o depoimento

eles assinam e a gente anexa no processo, uma oportunidade a mais pro segurado[...] (I1, Servidor INSS, 24 anos)

A fala da trabalhadora T1 remete a concessão da aposentadoria por idade quando completou 55 anos, no entanto a entrevista com a trabalhadora revelou que esta já havia buscado a Previdência Social antes da solicitação de aposentadoria. O caso da trabalhadora revela que esta adoeceu três anos antes de implementar as condições para aposentadoria, período em que buscou o INSS para requerer o benefício do auxílio doença. A trabalhadora lembra que ficou incapacitada para o trabalho devido a uma osteoporose diagnosticada através de exames médicos, doença que lhe causava muitas dores e que, mesmo assim não conseguiu acessar o auxílio doença. A agricultora acrescenta ainda que durante a última perícia médica a qual foi submetida conforme o médico perito não seria concedido o benefício visto que a mesma não estava com nenhum membro quebrado, orientando a trabalhadora que aguardasse os três anos que lhe faltavam para a implementação das condições exigidas para a aposentadoria.

[...]ele disse que só tinha, só tirava benefício se tivesse quebrado, fraturado, aí a última vez que eu encaminhei né, aí ele disse, ah, tá perto de você se aposentar e se tivesse quebrado você podia receber, mas num tá quebrado[...] (T1, Mulher, 55 anos)

Assim, conforme os relatos da trabalhadora esta permaneceu, durante três anos, incapacitada para o trabalho e sem acesso ao benefício de auxílio doença até que se aposentou aos 55 anos.

A situação exposta nos leva a mensurar o prejuízo sofrido pela trabalhadora que permaneceu por três anos incapacitada para o trabalho e sem qualquer cobertura pela política de Previdência. A fala também revela a decepção e a dificuldade financeira pela qual a trabalhadora passou juntamente com sua família e demonstra claramente que essa espera foi permeada por sentimentos de indignação e esperança. Apesar do relato aqui evidenciado, nos casos onde foram citadas negativas médicas para a concessão dos benefícios, não foi possível oferecer a esses profissionais o contraditório acerca dos relatos aqui trazidos. Assim, fica exposta apenas a percepção dos segurados atendidos por estes profissionais.

Quando questionados acerca dos documentos solicitados pelo INSS para a concessão dos benefícios não houve qualquer relato por parte dos trabalhadores(as) rurais no que se refere a exigências de documentos que não constassem na lista de documentos previstas na legislação. No entanto, muitos foram os relatos de necessidade de apresentar

documentos que os(as) trabalhadores(as) não possuíam ou que não tinham sido orientados pelo sindicato para que fossem apresentados ao INSS o que gerou em diversos casos a necessidade de o(a) trabalhador(a) se deslocar mais de uma vez até a agência do INSS.

[...]esse é o principal, papel da associação e do INCRA e de todos esses documentos de cada um a gente tira 2 xérox e manda as xérox pra lá, pra isso também tem que reconhecer firma, com esse papel do INCRA que a gente recebe da associação a gente vai pra Itapipoca ,vai pro cartório, paga, reconhece firma[...] eles dizem o que você tem que tirar o que precisa, às vezes quando chega lá eles criam outra história dizendo que não é aquilo que eles precisam[...]T2, Mulher, 37 anos.

[...]declaração do INCRA pra saber se eu era assentada mesmo, como eu era assentada não teve tanta inconveniência e como já tinha mais de 15 anos que eu pagava o sindicato também já ajuda, só que quando eu fui pro INSS eu não fui orientada que era pra levar todos os originais ai tinha que levar todos os papéis do sindicato, comprovante, todos os documentos do INCRA, eu só tinha levado os meus documentos normal e lá eu fui pra Fortaleza quando chega lá, não a entrevista não é hoje, porque você não trouxe os papéis? ai marcaram outra entrevista, outro dia, fiz a entrevista e ficou a perícia pro dia 23 de janeiro, o médico de Fortaleza só me deu 3 meses no papel da declaração[...] (T3, Mulher, 52 anos)

Eles pedem toda essa papelada pra depois agendarem no INSS o dia pra gente ir, e eles avisam pra gente o dia que tá agendado, quando a gente vai lá no INSS pede a declaração do sindicato. (T3, Mulher, 52 anos)

[...]assim eu solicitei, assim deu tudo certo, os dois (salario maternidade) que eu solicitei[...]foi deu certo num teve, não deu negado né, eu tive sorte de ter vindo[...]assim o primeiro documento que eu tenho é do sindicato né, assim que comprova que você é agricultora, aí eu tenho a carteira do sindicato porque é ela que comprova que eu sou agricultora, aí depois do sindicato aí encaminharam pro INSS, ai do INSS veio a chamada do dia pra eu ir comparecer pra entrevista[...] (T4, Mulher, 25 anos)

[...]eu levei tudo, carteira do ministério do trabalho, CPF, identidade, título, fora o papel que vem que o presidente do sindicato que tem que levar pra na hora mostrar e os comprovantes[...]eu encaminhei (salário maternidade) dessa menina mais nova, que eu já tinha mais de 10 meses de sindicato, fiz tudo direito eles mandaram eu bater a xerox da declaração do presidente[...]eu fiz tudo[...]no dia da entrevista me disseram que eu sou sócia tinha lá dizendo, mandaram os papeis pra mim pra mim receber meu documento, eu fui só que o pessoal dizem que lá eles sabem na hora se o benefício vem negado ai eu perguntei, quem fez comigo foi um homem, lá no INSS, disse que não dava pra saber, mas só que algo me dizia que vinha negado e eu lembro de ter feito todas as questões que eles me perguntaram porque me repetiram varias vezes a mesma coisa e eu já tava preparada porque todo mundo que fazia essas entrevistas me dizia como era, repete várias vezes que é pra vê se você se atrapalha pra qualquer coisa já vir negado mesmo. (T6, Mulher, 26 anos)

O caso da trabalhadora T6 conforme seu relato se deu quando esta buscava acessar o benefício do salário maternidade. Conforme a trabalhadora mesmo tendo atendido a todos os requisitos exigidos para o acesso ao benefício o teve negado. A mesma informa que não entende o porque da negativa pois já possui mais tempo de filiação que o exigido para o benefício, que é de 10 meses, e tinha toda a documentação comprobatória da sua condição de trabalhadora rural segurada especial e mesmo assim teve o benefício negado. Ao ser questionada acerca de uma segunda tentativa ou de um recurso sobre a decisão, a mesma informou que não dispunha de recursos financeiros para buscar a justiça e acabou desistindo do direito.

É importante ressaltar que, aqueles que recebem a negativa de concessão dos benefícios do INSS, tem a opção de ingressar com um recurso administrativo junto a própria instituição.

[...]o sindicato é quem dá as coisa pra gente chegar até os médicos né, aí eu fui na colônia, mas primeiro eu fui no médico, aí ele me disse que eu fosse na colônia, ele perguntou se eu pagava alguma coisa, aí eu disse pago, aí [...]eu disse que eu pago a colônia, aí ele disse pois vá, lhe ajude, aí eu fui[...]aí eu fui só atrás dos papel, meu direito né[...] (T7, Homem, 50 anos)

[...]marcou uma consulta pra mim no médico, aí eu fui bati esse raio x, quando foi depois é que eu fui pra lá pro INSS, depois entrevista, aguarde pra você vir dia dezoito de fevereiro, quase dois mês, que as coisas aqui é difícil é, quando a gente vai eles botam ou morrer, acontece porque eles botam um prazo muito longo né? ver um cabra que não pode trabalhar, não pode fazer nada aí eles vão e bota no três mês pra frente, tem a família pra criar, mas eles num tão num tão nem aí, quer lá saber da vida do outro que tá sofrendo. Eu fiquei assim, porque quando a gente tá passando, um negócio mei fraco, a gente fica, botam muito pra longe, a gente acha que num seja de bom gosto de querer atender a gente né, porque a pessoa que ta com cinco mês, ta desde julho sem trabalhar[...] e aí inda botam dum mês, dois mês pra frente pra gente pra ser atendido, aí a gente diz isso vai ser, vai ter que dar alguma coisa mermo, a gente vai ter algum salário vei por aí, pelo meno pra compra os remédio véi os medicamento, porque os remédio é que é que tá o caro né? (T7, Homem, 50 anos)

De acordo com o servidor S2;

O recurso é administrativo se for por causa de documentação e esse benefício for indeferido o segurado mesmo no prazo de 30 dias [...]pode dar entrada no processo e esse processo passa por uma análise novamente e faz mais um pedido do que precisa realmente do que está faltando, esse recurso depois de 45 dias o segurado tem o resultado ou favorável ou desfavorável. (II, Servidor INSS, 24 anos)

O trabalhador T7 exerce a profissão de pescador e na época da entrevista encontrava-se doente, com dores na coluna, sem condições de trabalhar e em processo de busca pelo auxílio doença. Os relatos do trabalhador expressam dificuldades vivenciadas pelos trabalhadores rurais a exemplo da demora na marcação de perícias médicas, que são exigidas para a concessão de benefícios como aposentadoria por invalidez e auxílio doença, dificuldades enquanto doentes e sentindo dores de locomoverem-se em carros pau de arara até Itapipoca para o INSS, o sindicato, e hospitais para realização de exames, e a dificuldade financeira que a família vivencia diante da impossibilidade de exercer qualquer atividade laborativa por parte do trabalhador, fazendo com que este e sua família conte com a solidariedade de familiares e vizinhos.

Nessa época as coisa era muito difícil pra gente, num tinha conhecimento, aí nada, nem informação, nem alguém que ajudasse a gente, aí certo que eu sofria muito e só sofrendo, doendo, sem poder cuidar de nada, não tinha nem condições nem mesmo de ir até Itapipoca. Pra eu ir, não tinha quem me ajudasse, não tinha uma pessoa que dissesse assim, eu te ajudo, vamo no médico e tudo, eu num sabia de nada, aí quando comecei a ir me consultar me botaram pra ir no hospital, nem sequer eu sabia onde era o hospital, aí a situação que eu não sabia onde era o hospital[...] aí quando comecei fazer as pericie aí passei por essa doença, um médico me dava um atestado, o outro negava, um me dava um atestado, o outro negava, ficava nessa rumação, até chegou um tempo que – isso veio sendo – porque eu comecei, a começar a procurar fazer a pericie pra procurar o auxílio doença do dois mil e quatro pra cá, aí nessa época eu tirei pensão três mês, aí negaram, aí foi uma safadeza danada, aí eu ainda procurei, num deu mais nada aí eu fui deixei até de pagar o sindicato[...] aí eu dei entrada, dei entrada e dei as entrada, depois foi negado, aí eu desisti, aí quando foi agora, do dois mil e quatro pra cá... eu vim dar entrada de novo agora no começo de dois mil e onze, aí lá exigiro os documento meu né, CPF, identidade, exigiro o sindicato, minha carteira do sindicato, minha carteira de trabalho, essas coisa tudo pra saber se a gente tem ou não, se a gente é trabalhador ou não, aí eu levei essas coisa tudo aí pra fazer a entrevista lá[...] passei esses ano tudo doente, sem receber nada, só passando dificuldade, doente sem poder trabalhar, força aqui só minha mulher e meus filho [...] aí eu aqui, muita e muitas vezes, eu aqui, com um problema tão sério, de noite na rede, a rede armada aí eu me sentar, e não podia, voltava de novo, ficava lá me levantava, se eu quisesse me sentar um pouquinho, aí eu trazia essa aqui, pegava essa aqui assim e botava aqui no meu pescoço aqui pra ver, pra ver se eu consigo, com muito jeito, pra cá pra ver eu me sentar, isso aconteceu muitas vezes, dias e dias aqui em casa, () lá encima, que eu não tinha nem como me levantar, com dor, muita dor, num tinha jeito bom pra ficar[...] quando aconteceu deu urinar na rede assim por causa que eu num podia me levantar, de dor[...] (T8, Homem, 56 anos).

A situação do trabalhador T8 também se assemelha com a do trabalhador T7 por ambos serem pescadores e terem buscado a previdência social devido a doenças que os incapacitaram para o trabalho. O trabalhador T8, diferentemente de T7 que ainda aguardava a concessão ou negativa do benefício, já encontra-se aposentado por invalidez, tendo antes disso recebido o benefício de auxílio doença. É importante ressaltar que seu relato demonstra a dificuldade que passara desde o período em que adoeceu. O trabalhador T8, no ano de 2004, depois de algumas tentativas e negativas conseguiu o direito a três meses de auxílio doença que não fora renovado durante as perícias médicas seguintes que o classificaram como capaz de retornar as suas atividades laborais. No entanto, conforme os relatos de T8, mesmo tendo sido diagnosticado como capaz, continuava a sentir muitas dores que o impossibilitavam de realizar suas atividade como pescador. Assim, o trabalhador esteve, do ano de 2004 até 2011, doente e sem auxílio doença até que viu-se cada dia mais debilitado o que o fez recorrer a justiça obtendo a concessão da sua aposentadoria por invalidez pela via judicial.

[...] primeiro é lá no sindicato, aí de lá é que a gente vai pro INSS, justamente com a folha da entrevista de lá, a gente leva pro INSS, aí lá eu cheguei lá, eles perguntaram só o que era que eu plantava e aí eu disse que justamente na folha tem, que planta milho, feijão, arroz, jerimum essas coisa assim que a gente planta nesse período, somente isso, aí no INSS é que eles faz mais pergunta, aí nesse tempo eu vim no Sindicato pra ver se ele num resolvia comigo se num tinha ninguém lá capacitado de ir até no INSS ver qual era esse erro, se era do Sindicato ou era do INSS, não eles dizia que tava tudo ok lá no sindicato, que o problema era lá no INSS, talvez que fosse na pessoa da entrevista, aí eu fiquei, assim entre um e outro e não resolvi com nenhum dos dois[...] (T9, Mulher, 26 anos).

O relato da trabalhadora T9 também aparece nas falas de outros entrevistados quando citam as dificuldades que enfrentaram no percurso de acesso à política. No caso de T9 esta buscava o benefício de salário maternidade e enfrentou dificuldades para obter a concessão do benefício dentre as quais cita as idas e vindas entre sindicato e INSS sendo que o sindicava passava uma informação e quando chegava no INSS recebia outra.

Outra dificuldade relatada pelos trabalhadores entrevistados é expressa de forma clara na fala da trabalhadora T3 quando cita as burocracias no andamento dos procedimentos e as informações desencontradas que recebera quando estava em processo de busca pelo auxílio doença.

Comentando as negativas de benefícios trazemos a visão de Savaris (2008, p.11) quando faz a seguinte afirmação:

A impressão que se tem é a de que há um inaceitável mapa mental que apenas valida a imagem do trabalhador rural que desempenha suas atividades do modo mais rudimentar possível, por isso que judicialmente já se indeferiu benefício porque, por exemplo, a segurada não sabia precisar a marca da enxada que utilizava.

È necessário aqui frisar que essas dificuldades e burocracias, que em muitos casos obrigam os trabalhadores doentes a fazer diversos deslocamentos para realização de perícias em hospitais e entrevistas no INSS, é apontado por estes trabalhadores como fator agravante de sua condição de saúde, visto que o deslocamento ocorre em condições precárias e geralmente aumentando o sofrimento daqueles que estão sentindo dores. Além disso, é recorrente nas falas daqueles que enfrentaram tal situação o sentimento de desprestígio e até humilhação frente ao momento de dificuldade vivenciado.

Estratégias Adotadas

Neste item serão relatadas algumas estratégias adotadas pelos(as) trabalhadores(as) rurais entrevistados(as) para o alcance do benefício pleiteado junto à Previdência Social.

[...]eu fiz 2 auxílio maternidade, mas graças a Deus não teve nenhuma dificuldade não, foi dos 2 (filhos) mais novos, dela (filha mais velha) é porque ela é registrada no nome da mãe e nessa época eu não pagava o sindicato, foi registrada e batizada no nome da mãe, o deles 2(dois filhos mais novos) eu tirei não deu trabalho não, já tava muito tempo no sindicato, ai tava tudo direito. (T2, Mulher, 37 anos)

A trabalhadora T2 relatou que quando teve sua primeira filha ainda não era sindicalizada e por isso não conseguiria o benefício do salário maternidade. Assim, como estratégia para o recebimento do benefício registrou sua filha no nome da avó materna da criança, que já era sindicalizada na época, obtendo assim o benefício pleiteado. A trabalhadora completa que, após este período se filiou ao sindicato e anos depois quando teve mais dois filhos não enfrentou problemas para a concessão do benefício.

[...]o restante deu trabalho, porque naquele tempo[...] ela tava ajeitando isso e eu nunca tirava todo, tirava só uma parte e ela foi ajeitou lá pra mim com uma mulher ai eu fui e tirei, mas não foi tudo.(T5, Mulher, 44 anos)

A fala da trabalhadora T5 revela a existência de uma figura que durante a pesquisa de campo surgiu em diversos relatos dentre aqueles que enfrentaram dificuldades para a obtenção de algum benefício junto a Previdência Social além das conversas informais estabelecidas com demais pessoas da comunidade que não foram formalmente entrevistadas, mas que também contribuíram com o estudo. Essa figura é intitulada como “atravessador” e costuma ser indicada por pessoas que já se utilizaram dos seus serviços. Os relatos apontam que “atravessador” costuma buscar pessoas que tenham recebido a negativa de concessão dos benefícios solicitados e prometem “resolver” a situação para o(a) trabalhador(a). Alguns relatos o citam como pessoa de boa índole e que tem como único objetivo ajudar os(as) trabalhadores(as). Porém, dentre os relatos daqueles(as) que se utilizaram desses serviços ficaram a satisfação pela obtenção do benefício e o questionamento acerca dos valores recebidos. Também é relato constante a realização de pagamento apenas como uma forma de “agrado” pela gentileza prestada.

A fala da trabalhadora T5 aponta para essa prática quando revela que o atravessador informou a trabalhadora que somente tinha retirado parte do benefício o que não é possível de acordo com os servidores entrevistados do INSS, revelando que existe a possibilidade deste sujeito ter se apropriado de parte do benefício e ter repassado somente o restante a trabalhadora.

É importante destacar que o INSS não recomenda aos(às) trabalhadores(as) esta prática, visto que estes se sujeitam a sorte de encontrarem pessoas idôneas e bem intencionadas, bem como, pessoas de índole não confiável e que possam aplicar golpes que lesem financeiramente o(a) trabalhador(a).

[...]já tá com um tempo que eu vendo (comercializa) essas coisas, eu acho que eu já trabalhava, mas não me lembro porque lá eu não falei essas coisas porque eu sabia o que podia falar[...] eu jamais ia dizer lá que eu vendia essas coisas[...]porque as meninas que já fizeram entrevistas essas coisas elas tem mais experiência, a mãe ela fez e já falou várias vezes como é[...] (T6, Mulher, 26 anos)

Apesar dos diversos relatos sobre esta situação não identificamos dentro da comunidade qualquer pessoa que seja apontada como atravessador o que impossibilitou a confrontação das informações obtidas inclusive como oportunidade de oferecer o contraditório a esta figura. Assim, nos detemos ao relatos dos trabalhadores entrevistados e ao reconhecimento por parte dos servidores do INSS acerca da existência desta situação.

Outra situação que merece atenção se refere ao relato da trabalhadora T6 que desenvolve como consultora a venda de produtos de higiene e beleza dentro da comunidade. Tal atividade não está inserida dentre aquelas previstas pela Lei 8213 que cita em seu Art. 11, parágrafos 8º e 9º as atividades desenvolvidas pelos trabalhadores rurais e que os caracterizam como segurados especiais e aquelas que geram outra fonte de renda sem descaracterizar a condição de segurado especial. A exemplo dessas, podemos citar entre outros, o exercício de atividade remunerada não superior a 120 dias no ano civil e a atividade artesanal desenvolvida com matéria prima produzida pelo respectivo grupo familiar. Diante do que é previsto pela lei e da necessidade de complementação da renda familiar a trabalhadora relatou que muitas são as mulheres que adotam como estratégia a não declaração desta atividade durante a entrevista junto ao INSS, pois, tal informação poderia as descaracterizar como seguradas especiais.

Diante do exposto é conveniente suscitar a complexidade que se revela nessa situação, onde de um lado está a lei colocando limites para a atuação laborativa do(a) segurado(a) especial e do outro a realidade vivenciada pelas famílias que se vêem obrigadas a burlar a legislação com suas estratégias de sobrevivência e complementação da renda.

[...]aí eu falei com o advogado aí eu botei meu processo na justiça, com esse de dois mil e quatro pra cá, aí nesse entre meio aí eu quis retirar o processo, mas aí se eu tirar será que não me atrapalha. (T8, Homem, 56 anos)

Outra situação presente em diversos relatos configura-se na busca judicial pelos direitos previdenciários. Trazendo o exemplo de T8, este cita em seus relatos que procurou a justiça depois de ter sido negado a prorrogação do benefício de auxílio doença que fora concedido por três meses, estando, do ano de 2004 até 2011, sem qualquer benefício e cada vez mais doente o que lhe fez buscar a justiça onde obteve o direito a aposentadoria por invalidez.

No geral, os relatos obtidos dos(as) entrevistados(as) que buscaram seus direitos pela via judicial foram acompanhados de episódios de descontentamento dos segurados com os profissionais contratados para conduzir a ação judicial. Tal situação também fora relatada por T8 quando afirma ter ficado insatisfeito com o profissional do direito que, apesar de ter obtido êxito na causa em que solicitava a aposentadoria por invalidez para o trabalhador, de acordo com a fala de T8 o trabalhador não entendeu as contas que o profissional fez em relação aos seus honorários, pois compreendia que tinha valores a receber a título de indenização do INSS devido a todo o período que aguardava a decisão judicial e que conforme informou o profissional do direito não foi recebido valor algum quando do

deferimento da causa o que obrigou o trabalhador a recorrer a um empréstimo para pagar o profissional sentindo-se assim lesado por este. No entanto, não quis questionar por receio de perder o benefício adquirido.

[...]eu não tinha como pagar o advogado, já não tinha nada, aí tinha que fazer o empréstimo pra pagar o advogado, aí o acordo lá, três mil real lá na história, lá era dois mil e quinhentos, no caso foi apurado tava lá, de três mil. O advogado me chamou pra fazer esse acordo porque num tinha recebido o trabalho dele era três mil conto, aí fazer o empréstimo e pagar o advogado, ficar aposentado e mudar o auxílio doença pra invalidez[...] aí num tinha negócio de receber décimo e tudo, aí eu, aí tinha duas opção, ou dessa maneira, ou aceitar esse auxílio doença, mas eu tinha direito oitocentos reais só e um ano de aposento, um ano de aposento, aí pronto[...] foi ele me contou aí, aí dessa maneira, aí eu ia dar entrada novamente, todos os processo novamente, fazer tudo do começo, a demanda toda aí eu achei melhor desse jeito assim comé que eu vô, é melhor isso mermo e aceitei aí fiz um empréstimo de seis mil e vinte paguei três mil a ele e o meu dinheiro do atrasado pronto, eu achei uma enrolada porque tem gente que de aposento e recebe todo o dinheiro, dois ano, três ano, eu tenho um primo, passou menos de dois ano, recebeu um tanto de dinheiro, mais essas outra pessoa e eu com tanto tempo, até eu já disse vô mandar puxar pela internet pra ver se saiu, se esse dinheiro saiu ou se num saiu, comé que é, qual que é essa enrolada, porque é demais[...] (T8, Homem, 56 anos)

O caso da trabalhadora T9 revela a presença tanto do “atravessador” quanto da busca pela justiça. Conforme a trabalhadora T9;

[...]uma muié ali em cima, aí ela pediu, minha filha me dê que eu tenho uma mulher que ajeita essas coisas pra você, entreguei os documentos e passou o tempo e passou esses documentos, aí eu fui pegar os documento, aí ela disse mulher disse lá que não resolve nada, que não deu certo, aí eu me desanimei eu disse não eu não vou mais atrás não, aí ficou, ficou, aí quando foi o dia mandaram eu dar entrada de novo aí eu fui e dei entrada[...]a advogada, aí foi a menina (atravessadora) disse que tinha uma advogada que ela fazia isso pra mim e com advogada por mais que custasse, mas um dia saía e eu ia saber o que tinha sido o erro lá, aí eu fui e botei na mão da advogada, aí ficou pra lá, ficou, ficou, quando foi um dia, ela mandou dizer que eu fosse lá, fazer minha entrevista[...] (T9, Mulher, 26 anos)

O relato de T9 também revela que teve problemas com a advogada contratada. Segundo a trabalhadora a profissional do direito lhe orientou a informar durante a entrevista no INSS que havia recebido o valor do salário maternidade referente a outro filho, porém conforme a trabalhadora este valor não fora recebido. Assim, recusou-se a passar uma informação inverídica ao INSS e quando esteve no órgão confirmou que o valor já estava

disponível para ser retirado o que para a trabalhadora demonstrou que a profissional do direito tinha a intenção de lesá-la.

[...] ela (advogada) insistiu a dizer que eu tinha tirado (o benefício) pegou a carta e me mostrou, aí disse assim, você anda com as carta negada? Eu disse que andava pois ta aqui, aí eu mostrei, quando eu mostrei ela disse assim, olha essa terceira carta, essa segunda carta aqui tá constando que você tirou o benefício, tá aqui, a numeração ta dizendo, essa mesma numeração tá aqui na sua carta e ta constando que você tirou o benefício, aí eu disse assim, quem? eu? eu não tirei meu benefício, portanto eu ando em procura dele e eu não tirei ele, e se for pra mim entrar aí pra mim conversar com o juiz eu vou dizer pra ele a mesma coisa, aí ela (a advogada) disse assim, não você vai entrar mentindo,você tem que entrar dizendo que você tirou o benefício da (nome da filha) que o seu benefício aqui ta constando, mas se você não tirou ele vai achar que você tirou, e você vai dizer que você tirou o da (nome do outro filho) e aí eu achei assim, se eu fosse entrar pra dizer que eu tinha tirado o benefício (nome do filha), ele com os dados do (nome do outro filho) e tava constando que eu tinha sacado o benefício ia ser uma causa perdida, por eles ia achar que era um trambuco meu e aí quem era eu, uma pessoa como eu que não tinha autoridade pra chegar lá no juiz e conversar uma coisa dessa, aí pronto eu ficava perdida, eles ia achar que eu tava com trambuco, aí eu imaginei, [...]fui e me levantei e disse[...] se eu tiver de entrar eu to com a verdade, doa em quem doer mas eu entro com a verdade, aí a minha testemunha se levantou e disse a mesma coisa, e a outra testemunha da menina lá se levantou e disse sou de acordo, entre com a verdade[...] me levantei e fui, quando eu cheguei lá ele (servidor do INSS) foi e disse assim, minha filha sacou seu benefício não seu benefício tá aqui desde o mês do ano passado de julho que seu benefício tá no banco pra você tirar, ela queria era lhe inrolar[...] (T9, Mulher, 26 anos)

Durante entrevista com os representantes do Sindicato de Trabalhadores Rurais fora levantada a questão da judicialização dos processos e conforme S1 e S2 esta realidade também se apresenta como um desafio para o Sindicato, visto que a partir do momento em que o(a) trabalhador(a) contrata um profissional para ingressar com ação judicial não é possível acompanhar o andamento do processo enquanto instituição. Assim, diante das negativas, muitos(as) trabalhadores(as) têm recorrido à justiça e em alguns casos demonstram grande insatisfação com os profissionais que os representam.

[...] lá na porta do INSS, lá é cercado de escritório de advocacia, cercado e cheio de pessoas já pegando as cartas do benefício dos agricultores, levando, às vez o agricultor não sabe nem quem é o advogado, é muito perigoso, hoje ta muito ruim, ta muito ruim essa situação e a gente não tem como ter o controle porque a gente não tem como pasturar[...] (S1, Homem, Representante do Sindicato)

[...] nós fizemos um contrato formal, o sindicato fez um contrato formal com um advogado pra ele atender os trabalhadores, um contrato formal, o

sindicato não repassa valores, ele atende os trabalhadores nesse caso de benefício negado da previdência, um percentual por lei, não pode ultrapassar trinta por cento, só pra gente ter como ta acompanhando e tá cobrando a ação desse escritório de advocacia, como é que ta os processo e como é que tão fazendo mesmo os processos dos trabalhadores, mas isso num teve condições, ou por incompreensão do trabalhador, porque às vez ele é iludido lá na porta do INSS logo por alguém, tem muita gente trabalhando nisso e parece que a lei num pega alguém que vive exclusivamente disso... de pegar o processo do trabalhador a carta negada e já ter até escritórios de advogados, que tem muitos em Itapipoca já pra fazer as encomendas, a gente tentou arrumar a casa, mas a gente tem dificuldade, porque nós num vamo fazer, nós num vamos pra porta do INSS pra ta fazendo esse papel. Primeiro, se fizemos somos suspeitos, porque tanto interesse, mesmo nós sendo diretores, mesmo nós sendo representante, mas isso num pega bem, a gente ta fazendo esse trabalho, o nosso trabalho é tentar organizar, é orientar, tentar formar, encaminha pra um advogado que se possa ver depois o que aconteceu, se você num sabe nem quem é o advogado qual o andamento desse processo e cobrando que ele num se alastre acima de trinta por cento, tem que cobram cinqüenta por cento aí, diz que é uma coisa e é outra e o trabalhador assina, assina uma procuração, assina um atestado de, mas assina uma procuração (dando plenos) poderes ao advogado, é aí que o trabalhador por ser desinformado ou por não querer reclamar nada, também tem isso, muitos sabem que ta sendo lesado, deixa pra lá, eu quero é me aposentar, o homem já me aposentou, e isso inda é muito ruim, no nosso meio, com a nossa cultura, com a nossa falta de instrução e nós tentando fazer isso[...](S1, Homem, Representante do Sindicato)

O representante S1 afirma que diante dessa situação de negativas e busca pela justiça o Sindicato contratou um profissional de direito para atuar em defesa, dentre outras questões, acerca das negativas dos benefícios previdenciários. No entanto, por limitações financeiras a instituição fez um contrato que prevê que em caso de busca por esse serviço o(a) trabalhador(a) deve arcar com as despesas dos honorários advocatícios do profissional, o que reconhece S1 que acaba limitando este acesso dos(as) trabalhadores(as). No entanto, de acordo com S1 a medida tem a intenção de permitir que o sindicato acompanhe o andamento dos processos judiciais, o que não é possível de ser realizado quando o(a) trabalhador(a) busca outros profissionais.

Sentimentos Vivenciados

Os relatos a serem expostos apontam dentre outras, situações de tratamento inadequado por parte dos servidores do INSS para com os(as) trabalhadores(as) entrevistados(as) e os sentimentos que esse tratamento gerou. Além disso, as falas expõem

diversas situações que perpassam pela busca dos direitos previdenciários pelos(as) entrevistados(as). Alguns relatos remetem a realização da entrevista com o(a) segurado(a) especial na instituição, outros apontam situações de negativas que geraram sentimentos de revolta, indignação, insatisfação, decepção, medo, receio, e impotência ante a incapacidade para o trabalho e negativa de concessão do benefício.

É importante ressaltar que conforme as entrevistas feitas com os servidores do INSS a instituição prima pelo respeito e atendimento de excelência aos(as) seus(suas) segurados(as), no entanto os relatos dos(as) trabalhadores(as) e de alguns servidores demonstram que ainda existem pontos a serem aprimorados no que se refere ao atendimento prestado aos(às) segurados(as) especiais. Assim, aqui serão expressas apenas as situações que não se adéquam ao atendimento de qualidade pelo qual a instituição afirma primar, é preciso também deixar claro que dentre os entrevistados houve aqueles(as) que relataram ser bem recebidos e respeitosamente atendidos pela instituição.

Eu fui no dia[...]no dia nove de maio, aí lá eles perguntam o que a gente planta, eu disse que a gente plantava milho, feijão, mandioca, aí ela (servidora do INSS) pergunta quanto era que eu, quanto era que colhia, quanto litro é que eu plantava de milho ou de feijão, eu disse que plantava cinco de milho e quatro de feijão e aí eles vieram perguntar do assentamento, porque tem pra umas pessoas que eles perguntam muito coisa da agricultura, já pra mim ela só perguntou isso aí, aí foi perguntar foi, quando foi pro assentamento, quando foi que foram cadastrado, quantos cadastrado tinha, quando foi que a gente foi assentado, aí uns, uns assentado não lembrava, lembrava que eram trezentos e sessenta e cinco, mas aí tinham saído alguns, que falece, aí a gente não sabe mais o total, aí fiquei só imaginando quantos eram mesmo aí ela disse, você num ouviu o que eu lhe perguntei não? Eu disse, ouvi, só que eu tava tentando lembrar, mas não lembro... só sei que é trezentos e poucos, eu disse até assim, aí ela disse, pois você vai trazer duas testemunha aqui pra testemunhar[...] (T1, Mulher, 55 anos)

[...]no primeiro dia eu me senti, que eu não sabia que tinha que levar todos os originais eu me senti muito triste porque não me avisaram e já vai naquela expectativa e volte outro dia, e agente já tá cansado de tanto ir e vir porque a gente não pode perder a radioterapia que quando perde ainda passa mais tempo, naquele processo a gente já anda na dificuldade que qualquer coisinha já tava provocando e enjoa e fica, tem vezes que a gente tá com diarreia, eu fiquei muito arrasada no dia que disseram não[...] eu fiquei meio nervosa, na primeira eu fiquei chateada já, eu fiquei meio fragilizada , comecei a chorar com raiva por causa dos documentos, como é que a gente tem as xérox e não tem o original, se foi eu que tirei as xérox é porque eu tenho o original, ora mais como é que eu vou ter uma ruma de xérox daquelas ali se eu não tinha o original, besteira é essa[...] (T3, Mulher, 52 anos)

A trabalhadora T3 como já foi exposto anteriormente, possui bastante esclarecimento de seus direitos e como militante do MMTR também ajudou a muitas mulheres da comunidade a buscarem seus direitos. O relato de T3 sobre sua experiência não evidencia um tratamento inadequado ou desrespeitoso por parte do servidor que a atendeu, porém a fala da trabalhadora foi aqui destacada por expressar os diversos sentimentos que perpassam a busca pelos direitos desses trabalhadores e a fragilidade e o estado emocional que no qual a trabalhadora se encontrava devido a situação de doença que vivenciava.

[...]eles perguntando a a gente dizendo,dizendo, dizendo, aí né, teve uma hora que ele (servidor do INSS) disse que a gente aguava as plantas com água do mar, que ele fazia como o pai dele né, que ele morou no interior[...]porque tem tempo que fica seco né, aí as plantinha vão murchando né, aí ele disse assim, não mas a gente agoa com água mar, ele disse desse jeito, eu disse assim, não água do mar é salgada não serve pra agoar planta, aí ele não mas eu mais o meu pai agoava assim. Ele botou umas contradição né, assim porque eu nunca ouvi falar que a gente agoasse alguma coisa com água do mar, planta que é salgada[...]eu acho que ele queria que eu concordasse com ele, acho que ele queria isso né, que eu concordasse com ele, ou era pra testar se eu era agricultora mesmo nera, se eu tava dizendo aquilo porque eu já tinha ido já diretamente dizer aquilo não. Eu acho que foi mermo foi pra me testar mermo, pra saber se eu tava dizendo alguma se eu tava falando alguma coisa concreta ou não[...] (T4, Mulher, 25 anos)

[...]a primeira que eu tentei e veio negado ai eu desisti[...]realmente o motivo de decepcionar a gente é isso, gasta dinheiro pra ir pra lá, muitas vezes você vai pra rua sem levar nem um centavo é ruim demais, bate xerox de todos seus documentos, de declaração do INCRA, na hora você fazer tudo tá com a esperança pra receber, quando é na hora receber a noticia que não vai mais, veio negativo, a gente se desanima eu não chorei, mas a mulher do meu irmão, quando ela foi a primeira vez que deu negado ela ficou desesperada chorou demais, mas a gente fica decepcionada, mas são vários casos[...] (T6, Mulher, 26 anos)

[...]eu comecei a trabalhar com treze ano no mar até agora e eu sinto é saudade porque eu num posso pescar (T7, Homem, 50 anos)

[...]eu tenho até vergonha porque eu num posso, tenho até as tarrafa aí, mas num posso mais pescar, mas tenho vontade que só de pescar (T8, Homem, 56 anos)

[...]eu tinha medo de o sindicato, no INSS também no, o que é que seja qualquer eu falar coisas que num fosse muito viável e chegar a me prejudicar, porque de qualquer maneira eles trabalham mesmo é pra ir contra a gente não é pra ajudar não, é mais pra, pra derrotar (T8, Homem, 56 anos)

As falas acima revelam a presença de sentimentos diversos dentre os quais destaca-se a decepção e desistência captada na fala de T6, a tristeza pela impossibilidade de trabalhar nas falas de T7 e T8, e o receio em relação ao momento da entrevista que aparece na fala de T8 e é recorrente na maioria dos entrevistados.

Dentre os casos relatados merece destaque a situação vivenciada pela trabalhadora T9 que se expressa como situação extrema de atendimento desrespeitoso e não aceito pela própria instituição conforme relatos do gestor local entrevistado. A trabalhadora T9 cita a conduta constrangedora e inadequada de determinado servidor do INSS durante a realização de entrevista com a trabalhadora.

[...]no sindicato saiu tudo bem, aí quando eu fui pro INSS, quando eu fui chamada lá que eu fui com o menino, o homem todo aborrecido (servidor INSS), falando chamando meu papel de porcaria, botando uns papel pro lado e numa maior das agressividade queria que visse, aí eu fiquei assim, aí eu fui junto com essa minha vizinha aí com o meninozim dela também, aí dela já disse que um home muito alegre, muito legal, aí já disse logo que o benefício dela já era certeza dela tirar, aí eu já fiquei com aquela dúvida que eu não ia tirar e fiquei com aquele medo, quando procurei a carta negada, aí fui disseram você tem que ir lá de novo, dá entrada de novo no benefício, fui dei entrada de novo no benefício, peguei ele de novo (mesmo servidor INSS), a merma coisa, benefício negado[...] (T9, Mulher, 26 anos)

[...] aí da segunda vez aí eles me botaram pra uma mulher, aí quando a mulher (servidora INSS) disse que já tava na hora de pegar o filho dela no colégio que ela saiu pra ir pegar ela foi e se levantou e chamou ele (o mesmo servidor INSS do primeiro atendimento) aí eu fui olhei pra ela e disse a senhora vem aqui, aí ela disse o quê minha filha que você quer? Eu disse assim: num tem outra pessoa que faça minha entrevista? Aí ela, por quê que você diz isso? Porque eu já fiz com o (nome do servidor) e eu não faço nunca mais com ele. Aí ela por que? Eu disse: porque ele não é pessoa que faça entrevista com ninguém, ele estudou pra ser um burro e não uma pessoa que tá numa autoridade dessa, aí ela olhou pra mim, mangou e disse: mas não tem outro tem que ser ele, aí eu fui e disse pois deixe pra outra vez, porque eu não faço com ele[...] (T9, Mulher, 26 anos)

[...]num lugar, uma entidade que nem INSS, que nem o sindicato, numa hora como essas daí era pra colocar uma pessoa que sabsesse receber a gente bem direitinho nera, a gente já é agricultor, a gente já chega muitas vezes nervoso numa hora dessas [...]aí meu benefício veio negado de novo, foi o caso de eu ter botado na mão da advogada e ter saído dessa forma também dela, aí os pessoal diziam que ela (advogada) queria era agir comigo como trambucu e sacar meu benefício, que ela veio mandar eu mentir, que eu disse a ela que doesse quem doesse a verdade, eu ia entrar com a verdade, eu ia falar com o juiz que eu não tinha tirado o benefício do menino[...] (T9, Mulher, 26 anos)

Segundo seus relatos, a trabalhadora T9 vivenciou tal situação quando foi em busca do benefício de salário maternidade para um de seus filhos. Como se não bastasse o

constrangimento vivenciado pela trabalhadora neste período, tempos depois a mesma foi solicitar o benefício do salário maternidade para outro filho e novamente se deparou com o atendimento do mesmo servidor que desta vez procedeu ainda mais inadequadamente;

[...]aí quando foi dessa outra vez, desse outro menino[...]foi com ele de novo (mesmo servidor INSS) a minha entrevista, aí ele disse: ei vem aqui, tu sabia que eu fui candidato a vereador? Por que que tu não votou em mim? aí eu disse porque você num merece[...]aí eu disse assim eu já botei um benefício na mão sua e você negou o meu benefício, aí ele disse eu? eu? não fui eu não, aí eu disse assim: foi você, foi eu não, foi você, e você me conhece? Eu conheço, pois diga meu nome, eu disse você é o[...] sou eu mesmo, pois é você foi muito bruto comigo, você fala coisa que você não devia falar e aí eu fiquei chateada e por mais que eu soubesse que você era candidato eu não teria votado, aí ele disse assim, pois vamos fazer disso dessa vez aqui aí ele queria até negar, aí disse assim, olhe aqui no computador, que tá que foi fulana de tal que faz, aí disse o nome da mulher, aí eu disse assim, mas foi com você, você se lembre que você fez três vez minhas entrevista e todas vieram negada, aí ele olhou pra mim, sorriu e disse assim, pois vamos fazer disso, eu já neguei e posso negar esse, eu disse assim é impossível você negar meu outro benefício, ele disse assim, não tudo é possível quando a gente quer tudo é possível, eu disse mais não faça isso comigo não, pois é pois eu vou dá seu benefício bem direitinho mas quando for na próxima eleição você vota em mim, eu disse tá certo, tá certo vou votar em você, pois é disse eu até brincando com ele, aí eu fui e disse meu voto é seu[...] (T9, Mulher, 26 anos)

Durante realização de entrevista com os servidores do INSS e o gestor local da agência de Itapipoca, o atendimento relatado não coaduna com a orientação que os servidores do INSS recebem da instituição. Segundo relato do gestor local o INSS vem trabalhando para extinguir esse tipo de situação relatada e que qualquer beneficiário que se sinta constrangido pela conduta dos servidores deve buscar a gerência local ou mesmo a ouvidoria do órgão para fazer sua reclamação afim de que tal fato não se repita e para responsabilizar o servidor que esteja agindo com este tipo de conduta.

[...]a nossa gerencia toda semana tem uma reunião que é muito abordado esse tema também e nossa gerencia observa chama a atenção mesmo, os colegas ficam de olho nos colegas vizinhos “ Olha hoje você fez isso com o segurado”, tem todo um estoque disso e depende da formação de cada pessoa, mas não adianta ter cursos e não ter uma formação nesse sentido porque não vai lhe mudar, mas graças a Deus nessa agencia pra chegar nesse patamar a gente conversa com o trabalhador pra conseguir entender e não prejudicar ninguém[...] (I2, Servidor INSS, 60 anos)

É importante destacar que o relato da trabalhadora T9 se apresentou durante a pesquisa como um caso extremo e que nos chamou atenção. No entanto, apesar dos demais entrevistados citarem relatos de situações parecidas que aconteceram com conhecidos, parentes e familiares, apenas o caso de T9 ficou evidente a forma inadequada pela qual foi atendida. Ou seja, apesar de citarem que situações parecidas costumam acontecer, neste estudo dentre os entrevistados apenas T9 vivenciou a situação de extremo constrangimento e desrespeito, sendo freqüente na fala dos demais entrevistados situações menos desconfortáveis que mais tem proximidade com a tensão peculiar ao momento da entrevista.

Em entrevista com representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais fora indagado acerca de eventos como o descrito que constroem o(a) trabalhador(a).

[...]quanto à dificuldade que se tem é que, aqui (no sindicato) o trabalhador fica muito à vontade, aqui ele fica à vontade, é uma das coisa que a gente fala, fica à vontade, a casa é sua, a casa é nossa, e tem diferença de ele ser entrevistado aqui, pra quando ele vai mediante um técnico da previdência social lá num balcão, ele fica tímido e muitas vez ele diz uma informação aqui e lá com um formato de pergunta, que eles são técnicos, ele consegue arrancar do trabalhador uma coisa que ele num disse aqui e nem e eles ficam tímido, trabalhador que num tem grau de instrução, que num tem um oportunidade, ele num tem grau de instrução, ele fica facilmente ele se perdem, ele só num gosta, o legítimo trabalhador, ele num gosta de mentir, mas eles se perdem na forma de como dá informação e muitas vez só basta isso, pra um técnico da previdência negar o benefício[...] (S1, Homem, Representante do Sindicato)

De acordo com S1 essa questão vem sendo amplamente discutida com o INSS, porém, apesar de ter diminuído consideravelmente a ocorrência dessas situações, ainda chega ao Sindicato situações que conforme relatos dos(as) trabalhadores(as) os colocam em situações de constrangimento e humilhação.

Tema 4: Olhar Institucional

Resgatando os momentos de pesquisa de campo junto aos servidores do INSS registramos que apesar da abertura institucional expressa na não oposição em permitir a participação de servidores no referido estudo classificamos tal abertura como uma “abertura velada”. Tal caracterização se dá diante da percepção que a pesquisadora teve enquanto da realização das entrevistas na sede da agência do Instituto Nacional do Seguro Social de Itapipoca em que inicialmente se percebeu uma inquietação por parte dos servidores quando foram informados pelo gestor que seriam convidados a participar do referido estudo.

Não se pode falar em indisponibilidade, visto que não houve qualquer negativa à atuação da pesquisadora, no entanto para a escolha dos servidores a serem entrevistados a pesquisadora sugeriu que o gestor indicasse servidores que possuíssem diferentes tempos de serviço na instituição, preferencialmente servidores veteranos no atendimento e servidores novatos recém ingressos na instituição.

Assim, seguindo o critério definido o gestor indicou dois servidores recém ingressos e um servidor veterano que segundo o gestor são pessoas abertas e de fácil comunicabilidade dentro da instituição. O que nos chamou atenção e nos levou a crer em uma abertura velada foi exatamente a escolha de profissionais que possuíam bom conceito na própria instituição o que aos olhos da pesquisadora soava como risco em não captar questões extremas e relacionadas a condutas não aprovadas pela instituição, mas exercidas por alguns servidores conforme relatos dos(as) trabalhadores(as) rurais entrevistados(as). Por outro lado, também nos questionamos se aqueles servidores caracterizados como menos “sociáveis” dentro da instituição seriam disponíveis para a participação na pesquisa.

Assim, foram entrevistados quatro servidores, três do atendimento e o gestor da agência. Dentre os profissionais do atendimento foram entrevistados dois servidores recém ingressos na instituição (2012) e um servidor que possui mais de 30 anos de serviço. Todos os servidores entrevistados ingressaram na instituição no cargo de técnico do seguro social que é de nível médio, mas possuem formação de nível superior. O gestor, assim como os demais, também ingressou no mesmo cargo mas desempenha a função comissionada de gerência local.

Fazendo uma análise acerca da condição do INSS enquanto representante do Estado responsável pelo reconhecimento de direitos, trazemos o olhar de Carvalho (2007) quando nos lembra que dentro do Estado capitalista a assimetria e a desigualdade peculiares ao capital fazem desse Estado e daqueles que atuam em seu nome um espaço relacional que agrupa relações de forças que compõem uma tessitura contraditória por essência, mas que atua como um organizador das relações sociais. Também é importante frisar que as contradições podem e invariavelmente ocorrem dentro do próprio Estado o que pode ser expresso nesse estudo diante das divergências de posicionamentos apresentadas pelos agentes do Estado representados pelos servidores do INSS no que se refere aos direitos dos(as) trabalhadores(as) rurais dentro da Previdência Social.

A partir do entendimento da atuação do Estado como espaço de contradição Carvalho (2007) destaca que é na relação desse Estado contraditório com a sociedade civil que deve-se compreender as políticas públicas e as relações de poder que as configuram.

Assim, lembra que as políticas públicas, especialmente as políticas sociais são concebidas a partir da emergência política de questões que devem ser resolvidas dentro dessa relação entre o Estado e a sociedade.

Durante a análise das entrevistas com os servidores do INSS foram levantados sete tópicos que se fazem expressivos no alcance dos objetivos propostos pela pesquisa. Assim, serão destacados dentro do tema 4 os seguintes sub-temas: Atendimento, Percepção sobre dificuldades dos(as) segurados(as), Deferimento e Indeferimento de benefícios, Orientação sobre recursos e os atravessadores, Visão sobre o sindicato, Limitações internas e Segurados Especiais: Assistência ou Previdência Social?

Atendimento

Iniciamos a exposição dos resultados obtidos com as entrevistas junto aos servidores do INSS, dando destaque a duas falas de servidores que merecem atenção pelo sentimento de satisfação que apresentam em reconhecer os direitos dos(as) trabalhadores(as) durante o seu exercício profissional;

É muito bom quando você pega uma pessoa que você tem plena certeza que aquela pessoa é agricultor realmente, é a situação pra mim, assim gratificante, pra mim é recompensador, você vê a alegria daquela pessoa, vê realmente que é uma pessoa agricultora que é sofrida, que realmente tem o direito[...] (I3, Servidor INSS, 25 anos)

[...]trabalhar no INSS é fazer justiça com as próprias mãos, é reconhecer direitos[...]é muito bom quando a pessoa vem e você vê que ela tem realmente direito[...] (I1, Servidor INSS, 24 anos)

Os servidores foram convidados a contar sua rotina de atendimento aos(às) segurados(as) especiais. É importante destacar que, diferentemente dos trabalhadores urbanos, os(as) trabalhadores(as) rurais, mais especificamente os(as) segurados(as) especiais, além da documentação comprobatória do exercício de atividade rural devem passar por uma entrevista junto a um servidor do INSS que constitui em etapa indispensável para a concessão do benefício. Assim, os depoimentos a serem apresentados resumem a percepção dos servidores entrevistados acerca do atendimento aos(às) segurados(as) especiais;

[...]tem que lidar com uma linguagem bem comum, um linguajar bem popular, informal, pra que eles entendam[...]porque o segurado especial é aquela pessoa bem humilde da roça mesmo que esperou a vida toda pra se

aposentar e quando chega aqui nesse horário de frente pro servidor fica nervoso, fica preocupado, as vezes até suas respostas a gente percebe que as respostas que eles dão são dadas com nervosismo a gente pergunta se precisa beber uma água ou se realmente quer falar[...] (I1, Servidor INSS, 24 anos).

[...] muitas vezes se você fizer toda aquela tensão olha vai começar a entrevista você promete que vai falar somente a verdade, nada além da verdade, se eu fizer isso vai dá uma tensão no segurado, as vezes eu conversando com ele eu já to tirando dados você trabalha lá, trabalha com quem, o terreno é seu, você planta todo ano, deu quantos litros de milho ano passado, quando eu to fazendo essas perguntas ele vai me dizendo quando for pra entrevista ele vai falar só o que já me falou, tem que deixar realmente os segurados à vontade porque eles ficam tensos e com medo. (I1, Servidor INSS, 24 anos).

[...]tem que ser especial mesmo, você tem que falar a língua dele, tem que ter conhecimentos de como é que eles chegam aqui, porque muitas vezes chegam muito sofridos, vem lá do interior ainda pega um carro pra vim pra cidade, da cidade pega outro pra vim pra cá já chega cansado, muitas vezes é esquecido a gente pergunta uma coisa e ele não sabe o que estamos perguntando, precisa a gente encontrar algum meio de chegar até ele, é um atendimento especial que temos que dá pra eles e pode ter certeza que a maioria dos colegas dá, ainda bem que na nossa agencia a gente fica muito feliz quando um segurado diz dona (nome da servidora) eu tive aqui um atendimento muito bom, quando é gente jovem a gente orienta o atendimento deles a gente tem falado sobre isso porque a gente tem que atender de uma forma que ele entenda o que a gente tá perguntando. (I2, Servidor INSS, 60 anos)

Apesar das falas que apontam para uma pratica respeitosa e que leva em consideração as peculiaridades dos(as) segurados(as) especiais, os servidores foram questionados acerca de relatos obtidos pela pesquisadora com alguns(as) agricultores(as) entrevistados(as) onde esses apontaram a existência de situações de constrangimento, preconceito, perguntas inadequadas na entrevista e até maus tratos por parte dos servidores aos segurados. Como resposta a esta indagação destaca-se a fala dos servidores;

Não é política da instituição destrato, e quando a gente percebe a gente fala: Faça uma pergunta pro segurado com nível, aqui na agência a gente cobra, a gente tem um termo e o servidor vai ser responsabilizado sim[...]tem uma unidade dentro da gerência executiva de Sobral que ela trata exatamente dessa ação de denuncias contra o servidor, seja do que for, ele recebeu um premio algum presente ou alguém denunciou, ele comprou alguma coisa, ele me disse alguma coisa, fui destrutada, no sentido que seja mais tem que existir a formalização, o ofendido tem que dizer, olha eu não achei bem pra que a gente possa levar a diante[...] (I4, Servidor INSS, 30 anos)

[...]jessa questão da aparência é muito trabalhado, porque a gente não vê a aparência, a gente vai vê a segurança da pessoa quando estamos fazendo as perguntas da entrevista, o conhecimento principalmente de tarefas de agricultor, as comprovações são os principais, quando a gente vê que a

pessoa tá segura, porque a gente sabe que a pessoa chega aqui e começa a conversar a gente diz “o senhor não precisa ficar nervoso porque só vamos conversar a gente sabe que o senhor é agricultor, o senhor entende tudo de roça, então se o senhor não entendeu a pergunta o senhor pergunta novamente, o senhor tem que entender o que estou perguntando pro senhor”, também não faço perguntas difíceis só faço perguntas da área que ele entende mais do que a gente não tem porque ficar nervoso quando ele vê que é coisa que ele entende[...] (I2, Servidor INSS, 60 anos)

[...]o que acontece é que no dia a dia a gente acaba pegando alguns vícios no atendimento, acaba no final do expediente irritado com o fato de você vê gente lá na sua mesa querendo se aproveitar, é o intermediário que vem querendo ganhar dinheiro de pessoas: eu vou te aposentar, na verdade eu vim só acompanhar, mas em troca ele quer o cartão da pessoa 4, 5 meses e isso estressa e tem o fato do sindicato dar uma declaração pra uma pessoa que as vezes você conhece ele é comerciante em tal canto, ou ele tem tal atividade, então tem caso que vão estressando[...] (I4, Servidor INSS, 30 anos)

A fala acima do servidor I4 levanta importante questão que será abordada mais a diante quando forem discutidas as limitações internas da instituição, dentre as quais se destacam a limitação de recursos humanos e a capacitação dos servidores, dentre outras situações, que acabam impactando no atendimento prestado aos(as) segurados(as) especiais.

Assim, daremos destaque à contribuição do servidor I4 que, fazendo um resgate da história da agência da Previdência Social do município de Itapipoca, lembrou que esta, em um passado recente, foi alvo de uma investigação da polícia federal, intitulada operação Sol Poente, que, após o recebimento de denúncias, buscou apurar ilegalidades nas concessões de benefícios, dentre outras situações. O servidor afirma que desde então a gerência local foi modificada e busca diariamente apagar o passado obscuro com a realização de uma nova gestão pautada na responsabilidade e na licitude o que acabou aumentando os critérios de cobrança aos servidores para que ajam dentro da legalidade e seguindo os critérios definidos nas legislações e normativas internas. O que, porém, conforme suas palavras, não os autoriza a tratar o(a) beneficiário(a) de forma inadequada.

[...]eu não estava ainda na casa[...]mesmo depois que a gente chegou as pessoas contam, a gente tentou mudar, passar essa página feia, de forma alguma a gente aceitava qualquer presente, a gente nunca recebeu nada, pra mostrar que a gente não estava mais de acordo com aquela política que vinha antes, mais não era de toda agência, era de servidores específicos, e esses já foram investigados em vários processos outros ainda estão por finalizar, eu não acompanhei mas realmente eles (maus servidores) viam alguém que tinha interesse na casa, eles faziam como acontece, sempre fazia um complô uma parceria e acontecia deles concederem benefícios, temos um órgão de monitoramento interno e externo monitoramento de benefício, polícia federal, procuradoria e corregedoria e essas coisas chegaram até lá e

desencadearam a operação sol poente no ano de 2005 que apreendeu um material e alguns presos [...](I4, Servidor INSS, 30 anos)

O receio dos servidores diante da pressão que sofrem quanto à realização de procedimentos de concessão de benefícios erroneamente ou de forma inadequada também se revela na fala do servidor I3;

[...]é que eu falo pros meus colegas também, sou bastante pé no chão com esse negócio, vocês tomem bastante cuidado com esse processo porque se alguém fizer alguma coisa errada e vier uma investigação pra cá da polícia federal da corregedoria ou alguma coisa do tipo leva todo mundo por mais que você não esteja com o todo, atuando de má fé, mas o seu erro vai ser encontrado dessa forma, então vamos analisar bem com calma, vamos analisar direito, ou se não, porque aqui é direto no fio da navalha e assim como a grande índice de tentativa mesmo de fraude ai sim, aqui é demais, já atendi um caso aqui que a mulher chega a confessar que trabalha lá no shopping Iguatemi numa loja de sapato e recebendo benefício como pescadora. Não tem direito de pedir. (I3, Servidor INSS, 25 anos)

De acordo com a atual gestão atualmente as principais dificuldades referentes ao atendimento dos(as) segurados(as) especiais perpassam pela limitação de servidores e capacitação dos existentes. Apesar das dificuldades vivenciadas nos dias atuais conforme o relato do servidor I2, que possui mais de trinta anos de trabalho na agência de Itapipoca e acompanhou todos esses anos de mudanças na política, no que se refere ao atendimento este avalia como muito bom.

[...] pelo layout da nossa agencia a maioria fica sentado que não é muito tempo, o fluxo maior é pela manhã, porque o que eu vejo de pior é a demora do sistema, mas é um sistema nacional, é muitas pessoas acessando no mesmo horário, fora isso o servidor está atendendo bem o segurado, já tem hora marcada no agendamento, isso foi uma grande evolução porque não tem mais aquela fila de pessoas, porque cada um vem no seu horário, eu acho que o atendimento hoje é muito bom,tinha uma época que o segurado só faltava chegar aqui de madrugada porque era muita gente na agencia, hoje quando dá 5 horas o fluxo já tem diminuído, não tem mais aquele aglomerado de pessoas que precisam do benefício[...] (I2, Servidor INSS, 60 anos)

Um servidor mais recente na instituição também consegue perceber mudanças no atendimento com o ingresso de novos servidores;

[...]pra você ter uma ideia quando eu cheguei aqui à pessoa agendava um atendimento pra dois ou três meses depois, ele pedia um benefício pra hoje e agendava daqui dois meses você vinha pra habilitar o benefício, hoje não,

hoje demora uma ou duas semanas no máximo a espera, então eu acho que melhorou bastante[...] (I3, Servidor INSS, 25 anos)

As falas revelam uma constante busca por melhorias por parte da instituição, além de que é perceptível pela fala dos entrevistados que existe uma preocupação com o aprimoramento dos serviços prestados aos segurados(as) da Previdência. Também é necessário destacar que o processo de mudanças parece apresentar relação próxima com a renovação dos recursos humanos por meio da contratação de novos profissionais que vem preenchendo os cargos daqueles que se aposentaram.

Percepção sobre dificuldades dos segurados

Quando questionados sob sua percepção acerca das principais dificuldades que os(as) segurados(as) especiais apresentam quando buscam o INSS para requerer algum benefício, os servidores foram unânimes em dizer que a principal dificuldade se refere à comprovação documental do exercício da atividade rural. Para exemplificar as dificuldades trazemos a fala dos servidores.

Provas contemporâneas, por exemplo, a legislação exige que a segurada especial quando vai pedir o salário maternidade comprove 10 meses antes do nascimento da criança o exercício da atividade rural, a criança nasceu e essa pessoa que vem dá entrada tem até 5 anos pra ter direito de pedir, tem criança com 4 anos de idade e a mãe vem pedir salário maternidade referente a 4 anos atrás, ela traz provas dos últimos 2 anos atrás, mas não traz provas dos 10 meses anteriores ao parto, então são provas estruturais, ela não vai ter mesmo direito, as vezes as pessoas dizem to com todas minhas provas aqui de 2010 pra cá mais a criança nasceu em 2009, é interessante as provas de 10 meses atrás. (I1, Servidor INSS, 24 anos)

[...]eu faço parte da equipe PEP do Programa de Educação Previdenciária, faço palestra e vou no sindicato e nas comunidades, quem convidar a gente estar aberto para convites nessas entrevistas e esclarecer, esse pessoal que lida com trabalhador rural tem que puxar mais dele pra guardar informações e é tão difícil que as vezes eles chegam aqui sem a documentação, ele não guarda papel, eles tem onde plantar, seguro safra, tem empréstimo no banco do nordeste pra pecuária, eles não vão atrás é mínima a quantidade de pessoas que tem esses comprovantes[...]ele tem que provar aquele período todo e eles não tem documentos a maioria deles não guardam[...] (I2, Servidor INSS, 60 anos)

Outra situação relatada pelo servidor I2 perpassa pela sindicalização e pagamento das contribuições sindicais. O servidor conta que conforme a legislação não basta ser filiado(a) ao sindicato e estar em dia com as contribuições sindicais para ter homologado pelo

INSS a declaração emitida pelo sindicato, visto ser necessário a apresentação de um conjunto de provas documentais para que o servidor do INSS homologue a declaração do sindicato. Mesmo assim, é caso recorrente a apresentação de documentação ao INSS em que o(a) associado(a) do sindicato, após anos sem contribuir, coloca em dia o sindicato antes de buscar o INSS o que conforme o servidor descaracteriza a existência de prova contemporânea;

[...]eles se filiam no sindicato e quando não estão precisando não pagam e quando estão perto de se aposentar colocam tudo em dia e aquele documento não fica contemporâneo porque se você vem pagar agora é como se você pagasse o sindicato e fosse embora pra Fortaleza e deixa de pagar e passa um tempão sem pagar e quando completa a idade vem de lá e coloca tudo em dia, geralmente é isso e fica aquele lapso de tempo sem ter nenhuma comprovação. (I2, Servidor INSS, 60 anos)

No que se refere às mulheres que buscam o INSS, conforme os servidores, além da dificuldade referente a documentação, invariavelmente estas parecem ter maiores dificuldades quanto a entrevista. O servidor I2 afirma que em muitos casos as mulheres vêm buscar benefício devido aos(às) segurados(as) especiais que são trabalhadores(as) rurais, mas durante a entrevista intitulam-se apenas como donas de casa ou até informam que não trabalham, o que demanda do servidor maior sensibilidade em questionar detalhadamente quais são as tarefas diárias desta mulher e assim desvendar suas atividades laborais além dos cuidados com a casa e a família, para assim poder caracterizá-la como beneficiária.

[...]tem umas que dizem “Eu não vou pro roçado fico só em casa, meu marido trabalha, mas eu não trabalho não”, tem outras que dizem também “Eu sou doente” porque elas acham que dizendo que são doente elas já fazem facilitar, “ tá com bem 2 anos que não piso no roçado”, porque o agricultor assim que ele fica doente tem que procurar a previdência[...]e a gente insiste “ a senhora não vai nem apanhar o feijão? ”, fica em casa o tempo todo só cuidando dos meninos, a maioria fala a verdade e chega aqui muitas vezes orientada pra não falar, mas quando é agricultor mesmo a gente sabe, são sinceros, tem uma minoria que faz as coisas erradas, mas a maioria são sinceros, o que falta é uma orientação no sentido deles guardarem os documentos. (I2, Servidor INSS, 60 anos)

Ainda tratando da dificuldade da mulher diante da entrevista junto ao INSS os servidores I3 e I4 acrescentam que são orientados a direcionar as perguntas durante a entrevista para as atividades rurais que geralmente são exercidas pelas mulheres visando exatamente captar a sua condição de segurada especial;

[...]é totalmente diferente, mesmo porque eu sei que não tem como fazer a mesma pergunta que eu faço pra mulher fazer pro homem, não que exista a

discriminação, mas tem mulher que já atendi aqui que faz o mesmo trabalho que o homem e conhece, mas a gente não pode generalizar, então é totalmente diferente e assim a gente analisa bastante no caso da mulher pelo conjunto de prova, por isso que é importante a pessoa trazer os outros comprovantes, principalmente a mulher, quanto mais ela arranjar melhor, porque a gente se sente mais a vontade de fazer as perguntas, porque a gente não pode facilitar só por facilitar, a gente tem que facilitar, mas comprovar aquelas provas, porque se não a gente que vai ficar prejudicado na história. (S3, Servidor INSS, 25 anos)

[...]porque a gente já sabe que a agricultora ela não desempenha da forma do homem a atividade rural mas ela tá ali cuidando dos meninos fazendo comida pros agricultores cuidando dos bichos, cuidando da casa enquanto o marido tá lá e na época da safra, na hora de plantar e colher a gente sabe que ela não está presente ali como o homem cuidando do terreno, mas a gente não vai exigir dela que ela fale na entrevista, eu vou pra roça, eu capino, porque a gente sabe que elas normalmente não fazem isso. Você é agricultora? Sou! O que você faz? Eu ajudo na limpeza na colheita eu cozinho e levo pro marido que está no roçado, geralmente elas chegam o que você faz? Fico em casa. De cara pelo fato dela dizer isso a gente já não indefere e a gente vai, e o que você faz em casa? Eu cozinho. Na época da safra você não vai colher? Você cria bichos? Crio. O que você cria? Galinha, cabra. A gente vai buscar o conhecimento dela direcionado pra atividade dela, se vai colher com quanto tempo mais ou menos vai colher? Quando ela vai colher ela vê que o feijão tá na moita ou bicheiro lá como é que faz, qual que a terra é melhor de roçado o que tá na capoeira, ela vai ter o conhecimento se ela é agricultora realmente embora ela não esteja ali dentro tão presente como o homem, mas isso não desconfigura nem perderia pontos. (I4. Servidor INSS, 30 anos)

As falas revelam que, no caso das mulheres, existe ainda maior subjetividade na concessão dos benefícios quando comparada aos homens, visto que, em muitos casos, quando a mulher não se intitula como trabalhadora e não descreve suas funções laborativas, fica a cargo da sensibilidade do servidor instigá-la a relatar suas tarefas até que consiga extrair na sua fala a condição de trabalhadora. Tal situação reforça aqui a importância dos movimentos organizativos dos trabalhadores, sejam os sindicatos, os movimentos sociais, as organizações não governamentais, entre outros que, especialmente no caso das mulheres, exercem importante papel no processo de autonomia e auto reconhecimento dessas trabalhadoras impactando diretamente no acesso dessas as diversas políticas públicas a exemplo da política de Previdência Social.

Deferimento e Indeferimento de Benefícios

Além dos relatos dos(as) trabalhadores(as), dos representantes do sindicato e dos servidores do INSS acerca dos deferimentos e indeferimentos de benefícios, após a realização

das entrevistas com os servidores do INSS a pesquisadora, a fim de enriquecer os dados apresentados, questionou a gerência acerca da existência de alguma estatística oficial referente à agência de Itapipoca no que cerne a relação da quantidade de benefícios solicitados e negados. Conforme o gestor local esses dados existem, mas ficam restritos a superintendência de Sobral a qual a agência de Itapipoca está subordinada. Após a solicitação das informações junto à Superintendência de Sobral, meses de aguardo, vários contatos e nenhuma obtenção dos dados a pesquisadora não pôde acrescentar tais informações ao estudo.

Também é importante destacar que os indeferimentos de benefícios que necessitam de perícia médica não serão aprofundados, visto que os servidores do INSS entrevistados não são os responsáveis pelo deferimento ou indeferimento dos benefícios, sendo a eles apenas atribuída a função de abrir o processo e encaminhar o(a) beneficiário(a) à perícia médica que concederá ou não o benefício a critério médico.

Assim, quando questionados acerca de identificar, pela rotina de atendimento, a existência de mais deferimentos ou indeferimentos e servidor S1 acrescenta.

É relativo, todos os dias temos benefícios deferidos e indeferidos, acredito que é mais indeferidos que deferidos porque muitos vão pras exigências aqueles que não podem ser deferidos vão pras exigências fica durante 1 mês lá a gente fica pegando e a gente não sabe, não posso dizer se metade é ou não deferido. (I1, Servidor INSS, 24 anos)

Quando questionados sob os critérios que levam ao deferimento ou indeferimento de benefício.

O deferimento, se as provas apresentadas não têm rasuras, se não tem indício de fraude, rasura ou alguma falsificação, a gente aceita aquele início de prova razoável de trabalhador rural, compara se aquele artigo 115 da IN que é todos os documentos se existe que é pra comprovar a atividade rural, se tiver a gente homologa o tema e segue pra entrevista rural isso é deferido. Se faltar documentos que não constam no rol que a gente precisa a gente vai acabar analisando e vendo que esta faltando documentos a gente pede uma exigência e dá uma outra oportunidade a gente fala está faltando documento tal você pode trazer algum documento que prove sua atividade rural, ele vai providenciar em até 30 dias se ele não providenciar o próprio sistema indefere. (I1, Servidor INSS, 24 anos)

Geralmente quando o segurado chega aqui e a gente vê que é agricultor e não tem comprovação, eu faço a entrevista e não vou prejudicá-lo de forma alguma, digo que ele trabalha na agricultura e respondeu a entrevista sem contradição e tem conhecimento de todas as tarefas de um agricultor, mas que não conseguiu conforme a lei tal comprovar sua atividade, então já deixa uma margem pra ele conseguir no recurso, isso dentro da previdência não é só a gente que faz, se ele não tem como provar nós não podemos, nós que

estamos fazendo a entrevista a gente não pode enquadrar porque a IN que rege a gente que é a Instrução Normativa do artigo 115 diz que tem que comprovar a atividade com provas materiais e contemporâneas, se eles não trazem a gente não tem como homologar a declaração deles, ele teve conhecimento e tudo,mas não comprovou com provas materiais e contemporâneas, a gente indefere e orienta pro recurso[...] (I2, Servidor INSS, 60 anos)

[...]quando eu faço uma entrevista eu tenho que fazer uma conclusão imediatamente, nesse momento que eu vejo se ela tem vínculo em emprego, porque eu não posso jamais deferir o benefício se ela tem vínculo urbano, tem direito ao benefício urbano e não rural então se ela tem qualquer contribuição ela é urbana não é agricultora, então se eu vejo e concluir que as provas dela são todas legais que na entrevista ela disse a verdade que só trabalha na roça e eu concedo o benefício, quando faço a entrevista na tela tem um módulo de concessão, não preciso explicar porque estou concedendo porque lá tem dizendo, vou homologar o benefício, homologo o período que vem na declaração e quando não enquadro em segurado especial da mesma forma eu não enquadro e escrevo o motivo “segurado não está enquadrado devido a falta de comprovação de provas materiais e contemporâneas segundo artigo 115 e não se enquadra como segurado conforme o artigo 1157 da lei 2813”, ai eu desenquadrei, ai vai a carta dela com 15 dias, se eu fizer a opção de entregar logo eu entrego, a gente ainda não entrega porque tem segurados que são violentos, se eu vê que a pessoa é esclarecida e entendeu. (I2, Servidor INSS, 60 anos)

É importante destacar que a entrevista, prevista pela legislação previdenciária como indispensável para a concessão de benefícios aos(às) segurados(as) especiais, emprega aos benefícios devidos certo nível de subjetividade quando da sua concessão, diferentemente dos trabalhadores urbanos que precisam comprovar a efetiva contribuição e não são submetidos a qualquer entrevista.

Dentre os relatos dos(as) trabalhadores(as) entrevistados(as) foram frequentes os casos em que o(a) trabalhador(a) afirmava possuir a documentação exigida, mas mesmo assim tinha medo de, durante a entrevista, falar algo que o(a) descaracterizasse como segurado(a) especial. Esse receio dos(as) segurados(as) se reforça diante do desconhecimento por eles(as) da legislação e são expressos na fala do servidor I2;

[...]depende muito da entrevista, a entrevista é muito importante porque se ela disser que não morava no meio rural e não trabalhava, que tem mãe que ficam pagando o sindicato e ela fica trabalhando fora sem carteira assinada um trabalho informal, vai pra Fortaleza trabalhar um tempo com o vizinho, se ela se afastar mais de 12 meses ela perdeu a qualidade de segurada mesmo que ela fique pagando, mas se ela não teve o exercício da atividade ela só ficou pagando, porque se você exerce a atividade e abandona o emprego fica em aberta o seu vínculo e vem embora, você ta com sua carteira assinada mas você não tem mais vínculo, contribui pro sindicato,mas não está exercendo a atividade, vai depender também da declaração se ela tiver com o

marido e ela disser que tem atividade urbana, se ela tiver alguma coisa que a gente veja que não está sendo verídico na entrevista a gente pode colocar pra indeferir pelas informações, mas você tem que dizer também o que ouve de verídico, você tem divergência de informação, pois a esposa afirma trabalhar com o esposo não tem culpa alguma, então descaracteriza. (I2, Servidor INSS, 60 anos)

Faz-se necessário frisar que o próprio representante do Sindicato reconhece que os servidores do INSS passam por rigoroso acompanhamento dos processos que deferem.

[...] não quero fazer a defesa de ninguém do INSS nem deferir nem um trabalhador, mas o servidor que ta do outro lado do balcão, vou pegar como exemplo ele não ta lá pra passar a mão na cabeça de ninguém, ele ta lá pra cumprir com os rigores, vai lá pra entrevista, processo, deu ou não deu eles não vão se arriscar, até porque hoje segundo os servidores, começou isso ano passado, todos os processos em concessão são concedidos pela gerencia de Itapipoca precisa de uma auditoria no próprio INSS com pessoas de fora da região do nordeste pra fazer uma vistoria de todos os processos que são concedidos, se o servidor concedeu o processo que pra eles foi culposo a concessão “eu vou ser processado”, essa é uma das razões e a outra razão que eu vejo é a falta de informação de uma documentação consistente nas mãos do trabalhador, porque o nosso trabalhador na sua maioria ainda são muito desorganizado em relação a documentação. (S2, Homem, Representante do Sindicato)

Assim, a fala do representante do sindicato S2 traz para discussão fatores como o rigor no cumprimento da legislação por parte do servidor do INSS devido ao monitoramento constante pelo qual passam estes servidores por parte dos órgãos e departamentos de auditoria e a dificuldade de comprovação documental apresentada por muitos(as) trabalhadores(as) rurais que não acumulam, por diversos motivos, ao longo de sua vida laboral as comprovações do exercício de sua atividade profissional.

Orientação sobre recursos e os atravessadores

Quando questionados acerca dos procedimentos de deferimento e indeferimento das solicitações de benefícios os servidores do INSS destacaram a possibilidade que aqueles(as) que tiveram negado o benefício solicitado têm de entrar com um recurso administrativo que solicite a revisão do processo.

[...] as vezes a gente até se chateia porque tem muitos atravessadores, advogados que usam de má fé mostrando que é difícil, mas não é difícil, pelo contrario, a legislação previdenciária é bem tranqüila, pronta pra reconhecer o segurado especial, tem muitos atravessadores que estipulam dinheiro, o

salário maternidade é 600 reais, um aposentado é 4000 reais, as pessoas tem direito e só porque ele tirou a xerox do seu documento e trouxe ele até aqui e é concedido o benefício ele tem que dá esse valor pro atravessador como a gente chama. (I1, Servidor INSS, 24 anos)

A gente é orientado pela nossa chefia que oriente ao recurso administrativo exatamente pra que esse segurado não acabe sendo explorado por um terceiro ai fora prometendo entrar num recurso judicial, as vezes a pessoa nem faz uso do recurso administrativo e já quer dá entrada num recurso judicial, não é necessário, é de graça o administrativo, não paga nada é uma oportunidade que todos os segurados tem e a gente incentiva[...] (I1, Servidor INSS, 24 anos)

[...] entrego o formulário de recurso, se ele quiser trazer uma filha dele pra mim esclarecer, mas não traga ninguém de fora que a gente não atende, chegou com outra pessoa eu digo sente lá que eu quero falar com o segurado se ele não tiver trago o filho, porque terceiros a gente não dá resultado, não dá nada nem informação, não fica nem perto só pode ficar se for segurado é assim que a gente evita atravessador[...] eu reparo que tem muito atravessador que a gente chama aquela pessoa que toma dinheiro do segurado pra poder trazer ele aqui e dizer que aposentou, esse pessoal a gente evita muito[...] (I2, Servidor INSS, 60 anos)

[...] se for indeferido ai a gente encaminha logo para o protocolo e orienta fazer logo o recurso, seria bastante mais ágil, para ela evitaria ela se deslocar novamente, evitaria a questão de terceiros orientar para ir a um advogado, porque se a gente orientar para ir para um recurso ela vai ter mais uma chance no recurso, como funciona o recurso? Você tem uma câmara de recurso normalmente são 4 pessoas como eu lhe falei a tendência dela é conceder se ela não conceder é porque a pessoa não tem nada, nada mesmo que comprove a atividade nem o mínimo do mínimo, mas no primeiro momento a gente orienta que a pessoa venha mesmo pra gente encaminhar para o recurso até porque se ela vier para o recurso ela vai está recebendo seu dinheiro e ela não vai dividir com ninguém, se vier com o advogado sabe que no mínimo a metade lá[...] (I3, Servidor INSS, 25 anos)

É importante destacar que para os servidores entrevistados o recurso administrativo é uma ferramenta que amplia as chances do(a) segurado(a) ter acesso aos benefícios solicitados, já que nessa instância de análise são levadas em conta de forma minuciosa todas as provas apresentadas visando ao reconhecimento do direito. Além disso, conforme exposto, o recurso pela via administrativa reduz as possibilidades de que o(a) segurado(a) se exponha a conduta de pessoas que são intituladas como “atravessadores” e que, em muitos casos usando de má-fé, prometem a resolução da questão ao(a) segurado(a) exigindo recompensas financeiras em troca deste favor.

De acordo com o decreto 3048 de 1999 a Previdência Social possui um Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS) habilitado a receber recursos das decisões do INSS nos processos de interesses dos beneficiários. Assim, após a análise do processo e negativa na agência do INSS o beneficiário poderá recorrer em primeira instância em uma das 29 Juntas

de Recursos divididas nos estados e em caso de nova negativa poderá recorrer em segunda instância a uma das quatro Câmaras de Julgamento em Brasília que é a instância máxima de recurso administrativo.

Em contraponto a fala dos servidores, no que se refere à eficácia do recurso, trazemos o representante do Sindicato S2 quando analisa o recurso:

[...]o recurso na minha opinião não tem muita consistência porque assim ele só tem uma certa consistência se você encaminhou um processo comigo e no ato do processo e entrevista do INSS você deixou de apresentar alguma prova ou outra que pudesse lhe ajudar ai o recurso tem uma certa consistência, mas se o recurso for com a mesma documentação que você apresentou no processo não tem muita consistência porque pela experiência que a gente tem na maioria 90% continua negado do mesmo jeito, se for no caso de salário maternidade ou aposentadoria é que você vai atrás de procurar advogado e encaminhar na justiça. (S2, Homem, Representante do Sindicato)

A exposição do representante do sindicato aponta para a realidade encontrada junto àqueles(as) trabalhadores(as) entrevistados(as) que buscaram o recurso administrativo, mas não obtiveram êxito optando assim pela justiça ou mesmo desistindo do benefício.

Visão sobre o Sindicato

Quando questionados acerca de sua opinião sobre o papel do sindicato no processo de intermediação entre o(a) trabalhador(a) e a Previdência, os servidores foram incisivos em apontar duas questões que envolvem diretamente a atuação do sindicato. A primeira refere-se à filiação e a concessão de declaração a pessoas que não são trabalhadoras rurais e a segunda trata do reconhecimento da importância dessa instituição no processo de mobilização e informação aos trabalhadores rurais. Assim, apesar de algumas divergências que apontam ao identificar a contribuição do sindicato no processo de busca pelos direitos previdenciários os servidores emitiram os seguintes posicionamentos.

É o próprio sindicato que faz agendamento pra eles, o sindicato é um intermediador muito bom entre o INSS e o segurado porque muitas vezes o segurado não tem informação, principalmente segurados especiais, ele não tem tanta informação e acesso a internet, telefone pra fazer agendamento, então o sindicato faz essa ponte entre INSS e segurado e eles sempre recorrem ao sindicato que eles sempre fazem esse papel mais burocrático e o segurado vem no dia e na hora certa e é atendido[...] (I1, Servidor INSS, 24 anos)

[...]o sindicato já trás esse processo já percebe o que precisa já conhece também o andamento, conhece bem, o sindicato já tem a declaração quando é pra doença o sindicato já traz a declaração que está em anexo na nossa rede preenchida todos os dados do segurado, o sindicato faz sim uma intermediação muito boa e necessária pro segurado especial. (I1, Servidor INSS, 24 anos)

[...]o cuidado que a gente tem de homologar o tempo é porque os sindicatos não tem critérios, tanto ele dá declaração pra pessoas agricultoras como pra pessoas que não são, outro dia eu conversando com um dirigente sindical eu perguntei porque vocês dão declaração pra uma pessoa que mora em Fortaleza que não são agricultoras, faz mais de 30 anos que saíram do meio rural, tem outra atividade, que credibilidade tem uma declaração dessa pra gente homologar, “porque quando eu entrei na presidência do sindicato a pessoa já era escrita ficou pagando todo tempo agora quer se aposentar como é que a gente vai dizer que não dá”, é difícil pra eles e pra gente também[...] (I2, Servidor INSS, 60 anos)

Apesar de criticar a conduta descrita acima o servidor I2 acrescenta que o sindicato tem papel relevante no que cerne a orientação aos trabalhadores rurais.

[...]aquele delegado sindical pra trabalhar com a comunidade pra trabalhar com aquele grupo, orientar como é que tem que guardar, se proteger pra no dia que chegar a aposentadoria, falta um esclarecimento de que eles precisam guardar aquele comprovante, mas eu acho que evoluiu nesse sentido de se organizarem mais essas informações que muitos deles tem, o pessoal do sindicato repassando já convidam a gente pra essas reuniões pra esclarecimento e ficou melhor por isso mais a dificuldade é a mesma pra comprovar[...] (I2, Servidor INSS, 60 anos)

[...]acho que o sindicato é muito importante nessa questão de orientar porque o segurado rural geralmente não é uma pessoa esclarecida e tem que ter uma pessoa pra orientar tomar a frente desse serviço e o sindicato é o órgão que toma a frente disso, embora tenha alguns sindicatos que aparecem ai e dizem que quer o bem do segurado e tudo as vezes até tira o representante, até no interesse que a gente nem sabe, alguns por ai não tem representação porque só vive na justiça pra conseguir a comprovação, mas eu acho o papel do sindicato muito importante, o sindicato tem programa na rádio também que chega até eles, agora a relação do sindicato de organizar o processo ele deixa a desejar, mas também não são todos os sindicatos, eu acredito que o sindicato é importante e resolve muitos problemas pra eles, formalizam o processo direito, mas quando você vai oficializar um processo e a pessoa não tem nada não é culpa do sindicato, aqui nós trabalhamos muito em consonância com o sindicato, as vezes falta alguma coisa a gente liga pra lá” faça o favor na ficha tal” o sindicato vai lá pega a ficha e resolve, temos o entendimento bom com o sindicato. (I2, Servidor INSS, 60 anos)

O servidor I3 reconhece a importância do sindicato como espaço em que o(a) trabalhador(a) exerce seus direitos. No entanto, destaca a necessidade de aproximação entre

o(a) trabalhador(a) e o sindicato também como forma de fiscalizar a instituição que representa a classe trabalhadora.

[...]eu acho que o agricultor tem que fiscalizar isso porque as vezes acontece de uma pessoa que não é agricultor ter mais provas do que o que é agricultor, se ele vai ter direito aquele benefício é por que o sindicato deu a mão pra ele, deu a chave do INSS pra ele que foi a declaração e aquele que é agricultor que não tem as provas suficientes pode ser negado, porque que ele deve fiscalizar? Porque tem que ficar em cima do sindicato, o sindicato não dando essa declaração essa pessoa dificilmente vai habilitar um processo, dificilmente[...]e também a questão de orientação pra saber o que necessita, o que precisa, quais os casos que eles tem direito ou não. Então eu acho que há um pouco ao do agricultor também exigir seus direitos por parte do sindicato[...] (I3, Servidor INSS, 25 anos)

O posicionamento do servidor I4 chama a atenção por apresentar-se divergente dos demais servidores. Ao ser questionado acerca de possuir o sindicato um importante papel na intermediação e no processo de reconhecimento deste trabalhador junto a Previdência, o servidor I4 afirmou que não considera ser o sindicato um agente importante nesse processo. De acordo com suas palavras.

Eu creio que não, eu acho que o mais interessante seria difundir, instruir, orientar o agricultor aos direitos deles, a região sul ela chega a ser mais desenvolvida por conta de que exista uma maior divulgação, os projetos ou próprio programas pros agricultores e aqui no nordeste existe, é uma semana outra acolá, você tem uma semana pra se escrever, se não foi lá não se escreveu passou, eles não dão porque fica na mão do sindicato, eles não dão preferência ao realmente agricultor, [...]até porque dentro da cidade fica mais fácil pro sindicato, vem um agricultor lá de fora pra se escrever para um programa desses ai quem se beneficia é o sindicato, mas no final das contas quem ia tá é quem não tem direito, tem muitas provas acaba conseguindo o benefício e o agricultor acaba sendo prejudicado porque não tem provas. (I4, Servidor INSS, 30 anos)

[...]os que tem acesso (aos programas governamentais) fica mais fácil quando eles chegam munidos de prova, seguro safra, empréstimo, fica mais fácil, e eles apresentando essas provas já é até desnecessária a interveniência do sindicato, se eles conseguem através do documento provar a atividade deles, o servidor vê pelas provas com a convicção dele não precisa do sindicato. (I4, Servidor INSS, 30 anos)

A opinião do servidor I4 remete a inacessibilidade dos trabalhadores a programas governamentais a eles devidos e que constituem também provas a serem utilizadas no processo de comprovação da atividade rural junto ao INSS quando da solicitação de

benefícios pelos segurados especiais, a exemplo do seguro safra, doação de sementes, programas de crédito, entre outros.

Apesar da crítica ao sindicato o servidor afirma que seria mais importante orientar os trabalhadores acerca de seus direitos e repassar informações práticas sobre documentos que devem guardar ao longo de sua vida laboral.

Assim, destacamos que conforme Ochoa (1989) é exatamente com propósitos como esses que os sindicatos surgem por volta da década de 1940 no Ceará quando se formam as associações de pequenos agricultores que se transformariam em sindicatos de trabalhadores rurais na década seguinte. Tais organizações surgiam também como resposta as organizações dos fazendeiros e grandes proprietários de terra que se organizavam no país inteiro o que desencadeou uma série de conflitos no campo na década de 1950. Além do embate com os grandes produtores e proprietários de terra os sindicatos também surgem para suprir uma carência formativa e informativa aos(as) trabalhadores(as) do campo que invariavelmente estavam expostos aos mandos de desmandos dos donos da terra.

Limitações Internas

Neste item será dado destaque as dificuldades operacionais e de gestão que estão inseridas no dia a dia dos servidores entrevistados e que na opinião desses impacta diretamente no atendimento prestado aos beneficiários da política de Previdência Social.

Antes de falarem das limitações internas da instituição a qual são vinculados os servidores foram questionados acerca de sua origem, sua proximidade com o rural, e se antes de ingressarem na instituição tinham conhecimento acerca do grande público rural a que seriam expostos durante a prática de trabalho.

Sim, eu era da região rural minha família é agricultora[...]tinha um certa afinidade, mas eu sai da área rural muito cedo, passei algum tempo em Fortaleza, passei 18 anos lá, então minha experiência realmente rural foi muito pouco, só que em férias, feriados eu estava lá com a família na fazenda então tinha algum conhecimento[...] I4, Servidor INSS, 30 anos)

Não, inclusive eu nem trabalhava com populações rurais[...]sou aqui de Itapipoca mesmo, sempre existiu a dificuldade de emprego e a gente completa 18 anos querendo trabalhar, fiz alguns cursos do SENAC pra vê se arranjava emprego em algum escritório, uma maneira de sobreviver mesmo e quando teve esse concurso em 1987 , fiz o concurso e passei em 11º lugar, fiquei aguardando mais de um ano e vi que não ia chamar, porque ficou pra chamar depois e aguardando e nada e resolvi e ir pra Fortaleza fui trabalhar

lá e já fazia 4 anos que tava trabalhando e fui convocada[...] (I2, Servidor INSS, 60 anos)

[...] já tinha sido militar e tinha desistido, já tinha sido professor também e me interessei pelo serviço público e deu certo[...]eu sou urbano, mas meu pai tem terreno na zona rural e sempre estou lá, falo com os trabalhadores dele e tenho contato com a zona rural sim lá no sítio[...] (I1, Servidor INSS, 24 anos)

É importante ressaltar que não coaduna com os princípios da legalidade e impessoalidade, que devem ser respeitados pela administração pública quando da contratação de seus servidores, qualquer exigência de que o servidor tenha vínculo rural ou já tenha experiência com o atendimento a populações rurais para que ocupe o cargo de técnico do seguro social. No entanto, quer-se aqui destacar a necessidade de capacitação contínua aos servidores que realizam o atendimento aos(as) beneficiários(as) da política e, especialmente no caso do atendimento aos(às) segurados(as) especiais, uma formação que leve em conta as peculiaridades desses sujeitos de direitos.

Conforme os relatos dos servidores entrevistados todos passam por uma capacitação inicial que é bastante ampla e engloba conhecimentos a serem aplicados com o público em geral da Previdência além de formações contínuas que podem ser solicitadas a critério do gestor que identifica tal necessidade. No entanto, não há formações diferenciadas e destinadas ao atendimento dos(as) segurados(as) especiais, o que obriga os servidores a desenvolverem a prática de trabalho no seu dia a dia.

Também foi relatada a existência de cursos virtuais disponíveis a todos os servidores, mas que não possuem caráter obrigatório, sendo complemento formativo apenas para aqueles que se interessam. Dentre estes foram citados cursos que abordam as diversas temáticas que envolvem os direitos dos(as) segurados(as) especiais e o público rural.

[...]os novos agora com os cursos que eles estão criando, cursos na internet que chamam curso a distância e aí os novos (servidores recém ingressos) estão procurando, mas os antigos (servidores) que já estão prestes a sair esses se recusam não procuram, não tem interesse[...] (I4, Servidor INSS, 30 anos)

Outra questão que merece atenção se relaciona a quantidade de servidores e os diferentes níveis de capacitação que estes possuem. Situação que segundo o servidor I4 impacta diretamente no atendimento prestado, seja no tempo de espera para a concessão dos benefícios ou na qualidade do atendimento prestado.

Itapipoca tem 30 servidores então pra atender 300 senhas dá 10 senhas pra cada um pronto eles (instâncias superiores) vêem isso, só que desses 30 servidores só 10 tem realmente a capacidade de fazer todos os serviços apresenta uma análise do processo desde a entrada do requerimento até a finalização da colocação do tempo e conclusão do arquivo, os outros dedicam a setores de informação, atualização ou a gente orienta eles[...] (I4, Servidor INSS, 30 anos)

Tratando das dificuldades relativas à gestão de pessoas o servidor I4 acrescenta;

[...]a gente solicita a capacitação porque a gente cobra do servidor, servidor a gente ta precisando que você faça a entrevista rural, a gente ta precisando que você analise esse processo, mas eles dizem eu não posso fazer isso porque eu não tive nenhuma capacitação e ai você fica de mãos atadas, você não sabe pra quem reclamar, fica sem forças, ai a gente vai pra cobrança maior gerente executivo a gente ta precisando de capacitação vem de lá se não vem eu não sei a razão realmente, mas a capacitação não vem até a gente e agora eles estão criando novos sistemas, eles estão querendo primeiro dá suporte com novos sistemas a troca de equipamentos que estão ultrapassados novos servidores chegando pra eles tentarem fazer uma limpeza, mas os antigos eles não tão dando nenhuma capacitação ai eles ficam sempre rodando.(I4, Servidor INSS, 30 anos)

Quando questionado acerca de identificar diferenças nos atendimentos prestados por servidores capacitados e aqueles que não procuram as capacitações o servidor I4 foi categórico em afirmar que percebe sim diferenças no atendimento e acrescenta outras questões que influenciam no comportamento do servidor e acabam refletindo no atendimento prestado aos beneficiários da política.

Percebo sim, com certeza a gente percebe, a produção mesmo o tratamento que ele dá pro segurado, fica difícil você trabalhar, administrar uma pessoa porque ele já vem cheio de vícios e tudo que você vai pedir a ele, poxa você pode analisar um documento todo documento que você tem pra dá ele diz [...]e a previdência ela também não estimula a aposentadoria em outras unidades outros órgãos eu creio que quando vêem que ele não produz dão algum estímulo a aposentadoria ou dão uma nova locação ou alguma coisa já a previdência não, por exemplo: os que estão se aposentando hoje perdem mais de 20% do salário e a grande parte fica esperando esse tempo os 70 anos por aí pra ele se aposentar[...]e o chato mesmo porque a gente percebe que além de eles não atenderem todos os tipos de benefícios se eximem de qualquer coisa porque eles não querem assumir nenhuma responsabilidade , ah se eu for analisar um processo desse aqui ai eu posso responder um processo se eu não analisar direito, a pessoa deixar de vê alguma coisa, então eles tem medo em razão de não ter preparo, eles tem medo de fazer algumas coisas[...]É como eu disse tem uns servidores e tem uns servidores, a gente tem servidores que são capacitados, mas que destratam os segurados e a gente tem os que não são capacitados que querem fazer alguma coisa, mas não tem capacitação, ai tem uns que não tem tempo pra esses subsídios , manutenção, eles não tem conhecimento de informática ,ai trava, mas de

forma geral eu creio que o atendimento daqui é regular de 1 a 10 eu creio que seria 7,5.

Os relatos obtidos deixam claras as dificuldades de gestão de pessoas e a necessidade de capacitação continuada aos servidores. Também chama atenção à falta de incentivos financeiros à aposentadoria, visto que essa acaba por reduzir os rendimentos dos servidores gerando desmotivação naqueles servidores mais antigos no cargo, os obrigando a permanecer até que completem 70 anos, período em que se dá a aposentadoria compulsória, e em muitos casos de forma descomprometida e desmotivada.

Segurados Especiais: Assistência ou Previdência Social?

Dentro da temática Previdência Social e Segurados Especiais faz-se presente nos dias atuais intenso debate acerca da permanência dessa categoria dentro da política de Previdência ou sua transferência para a Assistência Social. Durante a construção teórica desta pesquisa posicionamo-nos e trouxemos a contribuição de autores como Telles (1998) e Savaris (2011) que também defendem a permanência dos segurados especiais enquanto categoria que deve permanecer na Política a despeito de outros posicionamentos que, utilizando do argumento de que estes não contribuem assim como os demais segurados, acabam sendo responsáveis por um considerável déficit nas contas da Previdência sendo mais adequada sua transferência para a política de Assistência Social que não possui caráter contributivo e que tem como essência o atendimento a necessidades básicas daqueles que não tem como se prover a partir da concessão de benefícios assistenciais de prestação continuada.

É necessário dizer que o desequilíbrio nas contas da Previdência como já foi provado por outros estudos, inclusive da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), não pode se justificar na presença dos segurados especiais como beneficiários da política e sua diferente forma de contribuição quando comparada aos demais segurados, visto que o desequilíbrio das contas possui outra origem e está diretamente ligado ao sistema tributário vigente e a aplicação dos recursos advindos das contribuições que deveriam ser repassadas à Previdência.

Assim, compreendendo a importância da discussão da referida temática questionamos aos servidores entrevistados qual o entendimento que possuem sobre o tema. Assim trazemos;

A legislação diz que o INSS é um sistema contributivo, contribui pra ter direito, a legislação diz que o segurado especial contribui com 2,1% da renda bruta do resultado da renda auferida, isso a lei que diz, se você pegar o CNIS e essa é uma das provas que ele é segurado especial é que ele não tem nenhuma contribuição porque isso só está no papel, eu até acredito que um dia isso vai acontecer que esse benefícios rurais um dia vão todos migrar pra assistência social porque o INSS é seguridade social além da previdência tem a parte social os benefícios de 87 e os de 88 que são benefícios assistenciais acredito que um dia esses benefícios rurais chegaram a isso, porque praticamente isso já acontece o segurado tá ali trabalhando 15 anos na roça nunca vendeu um quilo de milho e gergelim que ele plantou somente comeu e plantou e a legislação diz que o segurado especial é aquele que vende e 2,1% da receita é que ele vai ser permutada pro INSS , mas tudo o que planta é o que come e a legislação é assim. Porque seria mais fácil pro segurado, eu acho que os índices de indeferimento cairiam, porque um benefício assistencial hoje é visto em laboratório você não precisa dá provas e se ele passasse a ser da assistência social ele ia ser como os outros e você percebe a diferença. (I1, Servidor INSS, 24 anos)

O servidor I1 acredita que em um futuro breve os benefícios devidos aos segurados especiais serão direcionados para a Assistência Social e crê que tal mudança seria benéfica a esta categoria visto que não seria necessária a exigência da comprovação da atividade rural que é exigida nos dias atuais pela Previdência. Acrescenta ainda que a Assistência Social para conceder um benefício assistencial somente avalia a capacidade ou incapacidade que o requerente possui para se manter não sendo avaliada sua condição de trabalhador ou contribuinte.

Assim, mais uma vez nos colocamos contra esta mudança, pois ela não reconhece a vida laboral do trabalhador e resgata a existência de um estado que dá benefícios e benesses sem reconhecer direitos, o que, no caso dos segurados especiais, significaria descaracterizar uma vida de trabalho e contribuição social gerada pelo seu trabalho.

[...]a grande demanda hoje é da população rural, é muito grande a demanda, se você for dar uma olhada e analisar quem tá esperando pra ser atendido aí, cerca de 90% ou se não mais é do rural. Às vezes eu até me questiono como é que a previdência sustenta esse tanto de pessoa, porque você sabe que o segurado especial ele não contribui, assim ele tem a faculdade de não contribuir é diferente né, no caso a grande maioria realmente não contribui. (I3, Servidor INSS, 25 anos)

Eu tenho dois pontos de vista a respeito do segurado especial, primeiro deixar de ser um benefício previdenciário e passar a ser um benefício assistencial , segundo no lugar de ter qualquer prova se fosse necessário o trabalhador contribuir [...] e existir uma pesquisa, uma investigação, se exerceria realmente uma atividade como é feita com o seguro safra como é feita com o Pronaf, eu acho que o agricultor paga 15, 20 reais pro sindicato se fosse cobrado dele 20 reais por mês e ele paga 15 pro sindicato e ele

pagando só 20 pra previdência ele estaria contribuindo para a previdência esta pessoa estaria garantindo todos os meses só que em contra partida a previdência teria que investigar e controlar pra saber se ele realmente estaria ou então enviar essa parte pra assistência social.

A fala do servidor I3 demonstra uma postura ainda mais incisiva no que se refere à defesa pela não permanência dos segurados especiais na Previdência. Além disso, o servidor também apresenta como solução para a permanência dos segurados especiais a proposta de mantê-los na Previdência, porém com uma contribuição obrigatória que poderia ser próxima ao valor que hoje os trabalhadores pagam mensalmente ao sindicato, assim, deixariam de pagar o sindicato e pagariam o valor à Previdência.

A proposta do servidor I3 parece bastante prática e resolutória se vista pela ótica defendida por aqueles que afirmam ser os segurados especiais os causadores do déficit das contas da Previdência. No entanto, se fosse implementada teria como primeiro resultado o desmonte de uma instituição que foi criada pela classe trabalhadora com o intuito de lutar e buscar junto ao Estado o reconhecimento de direitos. Assim, os sindicatos seriam condenados a uma desestruturação que seria seguida também por um desmantelamento da organização dos trabalhadores, o que já foi demonstrado historicamente como extremamente maléfico para os segmentos sociais que não detém o poder e os meios de produção.

Acrescentamos que dentre os quatro entrevistados todos defenderam a não permanência dos segurados especiais na Previdência e utilizaram-se do argumento da não contribuição efetiva destes para o sistema previdenciário.

Deixar o item sugestões para o final

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos resultados obtidos com a referida pesquisa é possível empreender que a política de Previdência Social apesar das mudanças ocorridas nas últimas décadas, especialmente a partir do advento da Constituição Federal de 1988, ainda precisa continuar percorrendo um caminho de ampliações e reconhecimento de direitos. As contribuições dadas pelos entrevistados demonstram ainda a complexidade e subjetividade que compõem o acesso dos segurados especiais aos benefícios da Previdência, o que merece um contínuo debate sobre as regras e condições a que estes devem se submeter para o alcance de tais benefícios.

Nesse sentido, é bastante pertinente alimentar a discussão dos segurados especiais dentro da Previdência Social assim como foi defendido nesse e em outros estudos que abordam a temática como forma de reconhecimento da categoria profissional dos trabalhadores rurais enquanto sujeitos de direitos que possuem peculiaridades que lhes conferem forma diferenciada de contribuição com a Previdência.

Não podemos deixar de registrar que a política de Previdência conforme aqui apresentado se estruturou ao longo dos anos também pela ação dos movimentos sociais, organizações não governamentais, sindicatos e outras formas organizativas que lutaram pelo acesso a este e a outros direitos sociais. Assim, reconhecer os segurados especiais enquanto sujeitos de direitos é reconhecer todo o processo de luta e mobilização travado ao longo da história de homens e mulheres trabalhadores rurais que constroem a riqueza e soberania alimentar deste país.

Assim, é importante ressaltar a contribuição dessas organizações sociais que representam os segurados especiais, aqui representada pelo sindicato de trabalhadores rurais, que desempenha considerável mediação entre os beneficiários e a Previdência, além da participação no processo de formação política e organização social dos trabalhadores(as) apesar das limitações e dificuldades aqui evidenciadas nas falas dos representantes dessa entidade.

Também é elemento fundante nessa construção do reconhecimento de direitos a atuação do Estado por meio de sua instituição formal aqui representada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Esse estudo permitiu a visualização de questões chave que compõem a estruturação da operacionalização da política nas agências da Previdência Social sendo possível apreender dificuldades, e limitações relativas à gestão local e ao desempenho dos servidores que atuam em nome do Estado, o que nos instiga a refletir sobre as prioridades

e interesses advindos de uma política gestada em nível nacional e que chega aos sujeitos sociais repleta de entraves e reconfigurações.

No que se refere à legislação previdenciária é importante ressaltar que, diferentemente do que ocorria antes da Constituição Federal de 1988, não existe nos dias atuais qualquer diferença inscrita na lei que coloque homens e mulheres em situação de desigualdade perante aos direitos junto à Previdência. No entanto, os dados obtidos nos levam a considerar as condições peculiares à vida das mulheres como fatores que as diferenciam dos homens e que também as colocam em situação de desigualdade frente à busca dos benefícios previdenciários. Tal situação reforça ainda a pertinência da investigação proposta por este estudo no sentido de que busca trazer à mostra situações e dificuldades vivenciadas por esses sujeitos sociais e que devem ser consideradas nos processos de elaboração e efetivação das políticas públicas.

O estudo revelou ainda que dentre as dificuldades vivenciadas pelos trabalhadores(as) que buscaram algum benefício junto à Previdência o acesso à informação e o conhecimento sobre os direitos apresentava-se bastante precário, o que colocou tais trabalhadores(as) em situações de dificuldade para a obtenção do benefício solicitado. Assim, a falta de informação aparece como principal fator de entrave para a efetivação de seus direitos, principalmente no caso dos segurados especiais que precisam, ao longo de sua vida, se munir de documentos que comprovem o exercício da atividade laboral desempenhada. Nesse sentido, mais uma vez a figura do Sindicato de Trabalhadores Rurais aparece como sujeito indispensável para o acesso à Política de Previdência Social.

Também se revelou como limitação que interfere no processo de reconhecimento de direitos a situação vivenciada por aqueles que representam o Estado, aqui representada pelos servidores do INSS. O estudo trouxe a discussão sobre as limitações humanas e de gestão que perpassam pela capacitação de servidores, déficit do número de servidores, gestão dos recursos humanos, políticas de incentivo à aposentadoria, entre outras que se expressam no atendimento prestado aos segurados especiais agravando as limitações já apresentadas por esses sujeitos. Esse conjunto de situações citadas mostrou-se como fator de entrave ao acesso à política à medida que sobrecarrega os servidores existentes, dificulta a execução dos processos e conduz a um atendimento insatisfatório ocasionando situações de descontentamento dos beneficiários a exemplo das citadas neste estudo.

Também se faz necessário destacar que as dificuldades apresentadas pelos servidores do INSS na sua rotina de atendimento aos segurados especiais, além da limitação de formação proporcionada pela instituição aos servidores está atrelada a um amplo controle a

que estes servidores são submetidos pelos órgãos de auditoria e fiscalização o que os leva a desempenhar o máximo de rigor na análise para concessão dos benefícios levando-os em caso de dúvida a negar esta concessão. Tal situação se conflita com a posição dos beneficiários que apesar de serem trabalhadores rurais e terem direito à Previdência vêem-se em situações de dificuldades de comprovação documental o que os leva a ter indeferido o pedido do benefício.

Diante desse cenário e dos resultados obtidos com esse estudo se reconhece a grandeza e importância da Política de Previdência Social para o país e seus trabalhadores(as) ao mesmo tempo em que se aponta situações que acabam por travar a efetivação do acesso a tais direitos. Os resultados expõem a realidade dos sujeitos envolvidos na efetivação da referida política delineando o papel desempenhado por estes e aponta caminhos para a melhoria e ampliação do acesso à referida política.

Assim, considera-se que o referido estudo contribui para o fortalecimento da política e para a valorização da classe dos trabalhadores rurais sendo assim importante instrumento a ser levado em consideração nos processos de monitoramento e acompanhamento da referida política.

Nesse sentido, ressalta-se que a proposta desenvolvida neste estudo apresenta-se como um início de contribuição que deve ser ampliada e desenvolvida em estudos posteriores a serem realizadas por outros pesquisadores envolvidos na temática o que nos leva a assumir uma postura de reconhecimento das limitações desta pesquisa.

REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Laís. Trabalho decente e reestruturação do mercado de trabalho In: GUIMARÃES, Juarez. **As novas bases da cidadania: políticas sociais, trabalho e previdência social**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010. p. 77-88.
- AGUILAR, Maria José; Ander Egg, Ezequiel. **Avaliação de serviços e programas sociais**. Tradução de Jaime A. Clasen e Lúcia Mathilde E. Orth. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.
- ALA-HARJA, M; HELGASON, S. Em direção as melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, ano 51, nº 4, Out/Dez. 2000.
- ANANIAS, Patrus. As Políticas Sociais: o Desafio de Integrar as Políticas Sociais. In.: **As Novas Bases da Cidadania: Políticas Sociais, Trabalho e Previdência Social**. GUIMARÃES, Juarez (Org). São Paulo. Editora Perseu Abramo, 2010, p 19-27.
- ANDERSON, Perry. “Balanço do Neoliberalismo”. In: **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs). Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1995, p. 9-23.
- ANDRADE, Eli Lôla Gurgel. Estado e Previdência no Brasil: uma breve história. In: MARQUES, Rosa Maria et al. **A Previdência Social no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 69-84.
- ANDREUCCI, Ana C.P.T. **Previdência Social: a necessária inclusão e proteção social da mulher**. 2000.p.1-26.Disponível em:<
www.mackenzie.br/fileadmin/Graduacao/FDir/.../ana_pompeu.pdf> Acesso em: 27 maio 2012.
- ABREU E LIMA, Maria do Socorro. As mulheres no sindicalismo rural. In: **Agricultura Familiar e Gênero: práticas, movimentos e políticas públicas**. SCOTT, Parry; CORDEIRO, Rosineide. (Orgs). 2 ed Recife. Editora Universitária da UFPE, 2010. 101 a 126. 331p.
- ARANTES, Rivane. Relações de gênero: no semiárido é diferente? In: **Mulheres no semiárido: um olhar feminista**. GUEDES, Maria Verônica; ARANTES, Rivane (Orgs.) Recife. SOS Corpo. Instituto Feminista para a democracia. 2010. 103 a 122p
- ARAÚJO, Angela Maria Carneiro. Ameaças aos Direitos Trabalhistas das Mulheres e a Configuração de Novas Demandas Relativas às Questões de Gênero. In: **Transformando a relação trabalho e cidadania: produção, reprodução e sexualidade**. LIMA, Maria Ednalva Bezerra de; COSTA, Ana Alice Alcantara; COSTA, Albertina; ÁVILA, Maria Betania; SOARES, Vera Lúcia. (Orgs). São Paulo: CUT/BR, 2007.
- ARAÚJO, José Prata. **Guia dos direitos sociais: A igualdade social e as diferenças entre a esquerda e os neoliberais**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2009. 272 p.
- BACELAR, Tânia. As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. In: **Políticas Públicas e Gestão**. SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos[et al.]. (Orgs.). Rio de Janeiro. Fase, 2003.

BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre. **Avaliação participativa de programas sociais**. São Paulo: Ed. Veras, Lisboa. 2002. 131 p.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9 ed. São Paulo. Cortez. 2011. 213p

BERTERO, José Flávio. **Sobre reforma agrária e MST**. Lutas & Resistências, Londrina, v.1, p.163-183, set. 2006

BANDEIRA, Lourdes Maria. Feminismo: Memória e História. IN: Feminismo: Memória e História. SALES, Celecina de Maria Veras; AMARAL, Célia Chaves Gurgel do; ESMERALDO, Gema G.S.L (ORGs). Fortaleza. Imprensa Universitária. 2000. p.15 a 42

BERGAMASCO, S.M ; NORDER, L. O que são assentamentos rurais? São Paulo: Brasiliense, 1996.

BERZOINI, Ricardo. Previdência Social: a mudança com justiça e respeito. In: Reforma da Previdência em Questão. MORHY, Lauro (ET all) (organizadores). Brasília. Editora UNB, 2003. 19 a 26p.

BAUMEL, A; BASSO, L.C. Agricultura familiar e sustentabilidade da pequena propriedade rural. In: CAMARGO, Gisele; CAMARGO FILHO, Maurício; FAVARO, Jorge Luiz (Orgs.). **Experiências em desenvolvimento sustentável e agricultura familiar**. Guarapuava: Ed. UNICENTRO, 2004. 390p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988, atualizada até a Emenda Constitucional nº 39, de 19 de dezembro de 2002. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Emenda Constitucional nº 47, de 05 de julho de 2005. Brasília, DF, Senado, 2005.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Brasília, DF, Senado, 2003.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Brasília, DF, Senado, 1998.

_____. **Decreto 3.048 de 6 de março de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 6 mar. 1999. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm >. Acesso em: 05.jan.2012.

_____. **Decreto 7.078 de 26 de janeiro de 2010. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Previdência Social, altera o Anexo II do Decreto nº 6.934, de 11 de agosto de 2009 e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jan.2010. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7078.htm>. Acesso em: 22. Abril.2012.

_____. **Decreto 7556 de 24 de agosto de 2011. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão, das Funções Gratificadas e das Funções Comissionadas do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e remaneja cargos em comissão, funções comissionadas e gratificadas.** Poder Executivo, Brasília, DF, 24 ago. 2011. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7556.htm>. Acesso em: 22.jul.2013.

_____. **Instrução Normativa INSS/PRES N° 45, DE 06 DE AGOSTO DE 2010. Dispõe sobre a administração de informações dos segurados, o reconhecimento, a manutenção e a revisão de direitos dos beneficiários da Previdência Social e disciplina o processo administrativo previdenciário no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.** **Diário Oficial da União.** 11/08/2010

_____. Lei N° 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1991. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18212cons.htm >. Acesso em: 22 mar. 2012.

_____. Lei N° 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1991. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm>. Acesso em: 22 mar. 2012.

_____. Ministério da Previdência Social. **Organograma Institucional.** Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_120118-085612-605.pdf>. Acesso em: 24 set.2012.

_____. Programa de Aquisição de Alimentos. Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa>>. Acesso em: 25 maio de 2013

_____. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf>. Acesso em: 25 maio de 2013.

_____. Organograma Institucional da Previdência Social. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_120118-085612-605.pdf >. Acesso em: 2 maio de 2013.

BOSCHETTI, Ivanete. Implicações da reforma da previdência na seguridade social brasileira. **Psicol. Soc.** [online]. 2003, vol.15, n.1, p. 57-96. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822003000100005&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 25 mar 2012.

BENWARGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural: inclusão social.** 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011. 192 p.

BRUM, Argemiro Jacob. **Modernização da agricultura: trigo e soja.** Petrópolis. Editora Vozes. Fundação de Integração, desenvolvimento e Educação do Nordeste do Estado Ijuí RS. 1988. 199 p.

BRUMER, Anita; ANJOS, Gabriele dos. Relações de Gênero em Assentamentos: a noção de empoderamento em questão. In: **Mulheres na Reforma Agrária**: a experiência recente no Brasil. LOPES, Adriana L.; BUTTO, Andrea. (Org). Brasília. MDA, 2008.217 a 240.

BRUMER, Anita. Gênero e agricultura: a situação da mulher na agricultura do Rio Grande do Sul. In: **Revista Estudos Feministas**. V. 12,n.1. Florianópolis :UFSC,2004. p. 205-228.(fonte lida porém não citada)

BRUMER, Anita. Previdência social rural e gênero. In: **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, Nº. Jan/Jun de 2002, p. 50-81.

CASSEL, Guilherme. As Políticas Sociais: Territórios da Cidadania: uma nova metodologia de políticas sociais. In.: **As Novas Bases da Cidadania**: Políticas Sociais, Trabalho e Previdência Social. GUIMARÃES, Juarez (Org). São Paulo. Editora Perseu Abramo, 2010, p 29-33.

CAJADO, Diana M. **Da Pesca artesanal à Agricultura Familiar: Relações de identidade e produção**. 2013. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013.

CAMURÇA, Andrea M. **Mulheres, san e agroecologia: um estudo de caso em área de assentamento rural do município de Itapipoca-CE**. 2012. Monografia (Curso de Especialização em Segurança Alimentar e Nutricional) – Centro de Ciências da Saúde, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2012.

CARVALHO, Horácio, M. de. **Interação social e as possibilidades de coesão e de identidade social no cotidiano da vida social dos trabalhadores rurais nas áreas oficiais de reforma agrária**. Curitiba: NEAD,1999, 59 p.

CARVALHO, Alba M. P de. Estado e Políticas Públicas: o desafio para a construção de uma cultura de direitos. Texto exposição no Seminário Políticas Públicas para o Campo: Discursos e ações. 27 de fev de 2007. Fortaleza CE

CHINAGLIA, Arlindo. História da Previdência Social. In: MARQUES, Rosa Maria et al. **A Previdência Social no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 85-96.

CHOINACHI, Luci. Porque aposentadoria para donas de casa de baixa renda?. In: **Transformando a relação trabalho e cidadania**: produção, reprodução e sexualidade. LIMA, Maria Ednalva Bezerra de; COSTA, Ana Alice Alcantara; COSTA, Albertina; ÁVILA, Maria Betania; SOARES, Vera Lúcia. (Orgs). São Paulo: CUT/BR, 2007.

COSTA, Ana Alice. Gênero e Monitoramento de Políticas Públicas. In: **Caderno de textos gênero e trabalho**. VANIN, Iole Macedo; GONÇALVES, Terezinha (Orgs). Salvador REDOR 2006 75 a 84p.

DENZIN, N, K; LINCOLN, Y, S. **O planejamento da pesquisa qualitativa**: teorias e abordagens. Porto alegre: Artmed, 2006.

DOMINGUES, Nadeje. Direito e Mulher: um olhar feminista. IN: **Feminismo: Memória e História**. SALES, Celecina de Maria Veras; AMARAL, Célia Chaves Gurgel do; ESMERALDO, Gema G.S.L (ORGS). Fortaleza. Imprensa Universitária. 2000. P. 51 – 57.

EDUARDO, Ítalo Romano; EDUARDO, Jeane Tavares Aragão. **Direito previdenciário: benefícios**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. 328 p.

ESMERALDO, G.G.S.L. Mulher Rural no Brasil: Estratégias para o Reconhecimento de Ofícios e Ação Política. **Revista Latinoamericana PACARINA de Ciencias Sociales y Humanidades**, v. 2, 2011, p. 122-138.

ESMERALDO, Gema G.S.L. Movimento Feminista: Conquistas e Desafios no Trabalho. IN: **Feminismo: Memória e História**. SALES, Celecina de Maria Veras; AMARAL, Célia Chaves Gurgel do; ESMERALDO, Gema G.S.L (ORGS). Fortaleza. Imprensa Universitária. 2000. P. 43 – 50.

FONTE, Elaine M. M. As políticas de desenvolvimento rural no Brasil a partir de 1930. p. 53 -78. In: SCOTT, Parry; CORDEIRO, Rosineide; BUTTO, Andrea. **Agricultura familiar e gênero: práticas, movimentos e políticas públicas**. 2. ed. Recife: Universitária da UFPE, 2010. 331p.

FLEXOR, Georges; LEITE, Sérgio Pereira. Análise de Políticas Públicas: breves considerações teórico-metodológicas. In: **Mundo rural: configurações rural urbanas: poderes e políticas**. LIMA, Eli Napoleão de; DELGADO, Nelson G.; MOREIRA, Roberto José. (Orgs.) Rio de Janeiro : Mauad X: Edur, 2007, p.199-216.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos Sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. 3 ed. Petrópolis., RJ: Vozes, 2007. 143 p.

GOMES, I.Z. **Terra e subjetividade: a recriação da vida no limite do caos**. Curitiba, PR: Criar Edições Ltda, 2001.

GOLDEMBERG, M. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

GRZYBOWSKI, Cândido. **Caminhos e descaminhos dos Movimentos Sociais do campo**. Petrópolis: Vozes, 1987. 90 p

GUEDES, Maria Verônica. Conversando sobre relação de gênero no semiárido. In: **Mulheres no semiárido: um olhar feminista**. GUEDES, Maria Verônica; ARANTES, Rivane (Orgs.) Recife. SOS CORPO. Instituto Feminista para a democracia. 2010. 13 a 28p

GURGEL, W. B. Triangulação de métodos: Introdução às concepções, fundamentos e técnicas da avaliação. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e et al. **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. São Paulo: Veras, 2008. p. 43-88.

HAM, Antônia Maria Van; CALADO, Alder Júlio Ferreira; SEZYSHTA, Arivaldo J.; GIACOMELLI, Gabriele; IENO, Glaucia Maria de Luna (orgs) . **Memórias do povo: João Pedro Teixeira e as ligas camponesas – deixemos o povo falar**. João Pessoa: Idéia, 2006.

HEREDIA, Beatriz Maria Alásia de; CINTRÃO, Rosângela Pezza. Gênero e acesso a políticas públicas no meio rural brasileiro. **Revista NERA**. Presidente Prudente, ano 9, n. 8, p. 01-28, 2006. Disponível em: < <http://www2.fct.unesp.br/nera/revistas/08/Heredia.PDF>>. Acesso em: 10 abril. 2012.

HOLANDA, A.N.C. **Avaliação de programas**: conceitos básicos sobre a avaliação “ex-post” de programas e projetos. Fortaleza: ABC Editora, 2006.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo agropecuário**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006/agropecuario.pdf>>. Acesso em: 12 agosto 2013.

JORGE, Amanda L.; ZIMMERMANN, Clóvis. Relações de gênero e acesso às políticas de previdência social rural em uma comunidade remanescente de Quilombos: o caso da comunidade do Agreste em São João da Ponte, Minas Gerais. **Revista do centro de Artes, Humanidades e Letras**. v.2, 2008, p. 49-64.

KONRAD, Diorge Alceno. Ampliando a Concepção, a Pesquisa, e o Ensino sobre a História dos Movimentos Sociais e Políticos no Brasil.p 97 a 116 In: **Movimentos sociais na América Latina**: desafios teóricos em tempos de globalização. QUEVEDO, Júlio; IOKIO, Zilda Marcia G. (Org).Santa Maria : MILA, CCSH, Universidade Federal de Santa Maria, 2007.328p.

KRETER, Ana C. A Previdência Rural e a condição da mulher. **Revista Gênero**, v.5, n.2, 2005,p.137-156.Disponível em:<<http://www.revistagenero.uff.br/index.php/revistagenero/article/view/389/293>>. Acesso em: 22 mar 2012.

MAGALHÃES, Maria Silma. Políticas Públicas na Perspectiva de Gênero. IN: **Terra, Sujeitos e Condição Agrária**. SALES, Celecina de Maria Veras;AMARAL, Celia Chaves Gusrgel do; ESMERALDO, Gema G.S.L.; BARQUETE, Paulo Roberto Fontes.(Orgs.). Fortaleza. Imprensa Universitária, 2007. 101 a 118. 220p

MARCONI, Marina de; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005

MARQUES, Rosa M.; BATICH, Mariana; MENDES, Áquila. **Previdência Social Brasileira**: um balanço da reforma. 2003. 111-121p. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/spp/v17n1/v17n1a10.pdf> >. Acesso em: 23 maio 2012.

MARTINS, G. A. Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisas no Brasil. **Revista de Contabilidade e Organizações**, v. 2, 2008, p. 9-18. Disponível em:< www.rco.usp.br/index.php/rco/article/download/21/33>. Acesso em: 10 jan de 2013.

MARTINS, M. Relações de gênero e geração em um assentamento rural de reforma agrária: sociabilidade e poder. **Revista Fazendo Gênero – Corpo, Violência e Poder**. 2008. Rio de Janeiro: UFRRJ. Disponível em:<www.fazendogenero8.ufsc.br/sts/ST15/Maira_Martins_15.pdf> Acesso em: 22 mar 2012.

MIRANDA, Sérgio. A Reforma da Previdência: mudança de modelo e desmonte do Estado. In: **Reforma da Previdência em Questão**. MORHY, Lauro (ET all) (organizadores). Brasília. Editora UNB, 2003. 137 a 170p.

MORAIS, Clodomir Santos. História das Ligas Camponesas do Brasil- 1969. In: **A questão agrária no Brasil: história e natureza da Ligas Camponesas 1954-1964**. STEDILE, João Pedro (Org). 1 ed. São Paulo. Expressão Popular, 2006. 21 – 71 p.

NOVAES, Maria de Lourdes. O trabalho da mulher na agricultura familiar. In: **Transformando a relação trabalho e cidadania: produção, reprodução e sexualidade**. LIMA, Maria Ednalva Bezerra de; COSTA, Ana Alice Alcantara; COSTA, Albertina; ÁVILA, Maria Betania; SOARES, Vera Lúcia. (Orgs). São Paulo: CUT/BR, 2007.

OCHOA, Maria Glória Wormald. **As origens do movimento sindical de trabalhadores rurais no Ceará 1954-1964**. Fortaleza. UFC. Stylus Comunicações. 1989. 141p.

PALMEIRA, Moacir. **Modernização, Estado e questão agrária**. *Estud. av.* [online]. 1989, vol.3, n.7, pp. 87-108. ISSN 0103-4014. Disponível em:<
http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141989000300006&script=sci_arttext>. Acesso em: 04 abril 2013.

PIMENTEL, José. Previdência Social: Aspectos, conceitos, estruturas e fatores condicionantes. In: MARQUES, Rosa Maria et al. **A Previdência Social no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 53-68.

_____. A previdência social vive um novo tempo. In: GUIMARÃES, Juarez. Org. **As novas bases da cidadania: políticas sociais, trabalho e previdência social**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010. p. 111-126.

RODRIGUES, L, C. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. In: **Revista Avaliação de Políticas**, Ano 1, v. 1, n. 1, Escrita Editora, Jan-Jun/2008.

ROCHA SOBRINHO, João. **Uma história do exercício da cidadania no Brasil**. Feira de Santana, 2010. 349p.

SALES, Celecina M.V.de. Mulheres rurais: tecendo novas relações e reconhecendo direitos. In: **Estudos Feministas**, Florianópolis, 2007, p.437-443. Disponível em:<
<http://www.scielo.br/pdf/ref/v15n2/a10v15n2.pdf>>. Acesso em: 12 abril de 2012.

SANTOS, Graciete. As Relações de Gênero na Agricultura Familiar. In: **Transformando a relação trabalho e cidadania: produção, reprodução e sexualidade**. LIMA, Maria Ednalva Bezerra de; COSTA, Ana Alice Alcantara; COSTA, Albertina; ÁVILA, Maria Betania; SOARES, Vera Lúcia. (Orgs). São Paulo: CUT/BR, 2007.

SAVARIS, José. A. O Processo de Reformas da Previdência Social Brasileira como Política de Retração do Sistema do Welfare State. *Revista de Previdência Social*, v. 328, p. 06-13, 2008.

SAVARIS, José A. Prefácio. In: BERWANGER, Jane L.W. **Previdência rural: inclusão social**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011. p. 9-12.

SCHAAF, ALIE VAN DER . Jeito de mulher rural: a busca de direitos sociais e da igualdade de gênero no Rio Grande do Sul. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 5, nº 10, jul/dez 2003, p. 412-442

SCHWARZER, Helmut. **Impactos Socioeconômicos do Sistema de Aposentadorias Rurais no Brasil**: evidências empíricas de um estudo de caso no estado do Pará. Rio de Janeiro, 2000. 74 p. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0729.pdf>. Acesso em: 15 jan 2013.

SCHNEIDER, S. A. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre: s/Ed, 2002.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo . Cengage Learning, 2010. 133p.

SENA, Francisca Maria Rodrigues. Convivência com o semiárido: o desafio de construir relações igualitárias. In: **Mulheres no semiárido: um olhar feminista**. GUEDES, Maria Verônica; ARANTES, Rivane (Orgs.) Recife. SOS CORPO. Instituto Feminista para a democracia. 2010. 13 a 28p.

SERRA, J.B; GURGEL. **Evolução Histórica da Previdência Social**. Fundação Anasps. 2007. 304p. Disponível em: <http://www.anasps.org.br/evolucao_historica_previdencia.pdf>. Acesso em: 22 julho de 2012.

SILVA, J. G. da. **O que é questão agrária**. 12 ed. São Paulo: Brasiliense, 1986. Coleção Primeiros Passos.

SILVA, M, O, S. **Avaliação de políticas e programas sociais**: teoria e prática. São Paulo: Veras Editora, 2001.

SILVA, M. O. S.; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo Di. **A Política Social Brasileira no Século XXI**: A prevalência dos programas de transferência de renda. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008. 224 p.

SILVA, Ademir Alves da. **A reforma da Previdência social brasileira: entre o direito social e o mercado**. **SÃO PAULO EM PERSPECTIVA**, 18(3): 16-32, 2004. Disponível em:< www.scielo.br/pdf/spp/v18n3/24775.pdf>. Acesso em: 17/06/2013.

SOARES, Vera. Estatísticas e Indicadores de Gênero Não Medem a Felicidade, Mas São Importantes na Avaliação das Políticas Públicas. In: **Transformando a relação trabalho e cidadania: produção, reprodução e sexualidade**. LIMA, Maria Ednalva Bezerra de; COSTA, Ana Alice Alcantara; COSTA, Albertina; ÁVILA, Maria Betania; SOARES, Vera Lúcia. (Orgs). São Paulo: CUT/BR, 2007.

SOARES, Laura Tavares. Reforma da Previdência: a experiência da América Latina. In: MARQUES, Rosa Maria et al. **A Previdência Social no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. p 37-50

SOUSA, Fernando J. P. de. Percalços da América Latina: de Bretton woods à atual crise financeira global. In: **Poder e Políticas Públicas na América Latina**. SOUSA, Fernando J. P. de, et al. Fortaleza: UFC, 2010. p. 25-57.

SOUSA, Fernando J. P. de. Proteção Social e a crise do emprego. In: BRAGA, Elza Maria Franco. **América Latina: Transformações Econômicas e Políticas**. Fortaleza: UFC, 2003. Cap. 9, p. 176-198.

SPOSATI, Aldaíza. As Políticas Sociais: o desafio da Universalização. In: **As Novas Bases da Cidadania: Políticas Sociais, Trabalho e Previdência Social**. GUIMARÃES, Juarez (Org). São Paulo. Editora Perseu Abramo, 2010, p 35-41.

STEDILE, J.P. **A questão agrária no Brasil: o debate tradicional: 1500-1960**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

STEDILE, J. P. **A questão agrária no Brasil**. Espaço e debate. São Paulo: Atual, 1997

TELLES, Vera da Silva. **Direitos Sociais: afinal do que se trata?** Revista USP. São Paulo (37). Março/Maio 1998. 34 a 45 p.

UGINO, Camila Kimie; MARQUES, Rosa Maria. As reformas previdenciárias brasileiras sob a pressão neoliberal. **Textos & Contextos**. Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 24 - 39, jan./jul. 2012.

VIEIRA, S.; CAMARGO.G. Famílias de agricultores familiares do município de Catanduvas (PR) inseridas em programas assistenciais. In: CAMARGO, Gisele; CAMARGO FILHO, Maurício; FAVARO, Jorge Luiz (Orgs.). **Experiências em desenvolvimento sustentável e agricultura familiar**. Guarapuava: Ed. UNICENTRO, 2004. 390p.

WELCH, Clifford Andrew. Movimentos sociais no campo até o golpe militar de 1964: A literatura sobre as lutas e resistências dos trabalhadores rurais do século XX. **Revista Lutas & Resistências**, Londrina, v.1, p. 60-75, set. 2006. Disponível em:< <http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/revista1aedioao/lr.pdf>>. Acesso em 06 de jun 2013.