

# Nota Técnica

**Nº 42**

**Disoc**

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

**Julho de 2017**

**Previdência rural entre  
dúvidas e certezas: o que é  
possível dizer sobre a  
expectativa de sobrevivência  
dos segurados especiais?**

Alexandre Arbex Valadares

Marcelo Galiza



**Governo Federal**  
**Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão**  
**Ministro interino** Dyogo Henrique de Oliveira

# **ipea** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

## **Presidente**

Ernesto Lozardo

## **Diretor de Desenvolvimento Institucional**

Rogério Boueri Miranda

## **Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia**

Alexandre de Ávila Gomide

## **Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas**

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

## **Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais**

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

## **Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura**

João Alberto De Negri

## **Diretora de Estudos e Políticas Sociais**

Lenita Maria Turchi

## **Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais**

Sérgio Augusto de Abreu e Lima Florêncio Sobrinho

## **Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação**

Regina Alvarez

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

## **Introdução**

# PREVIDÊNCIA RURAL ENTRE DÚVIDAS E CERTEZAS: O QUE É POSSÍVEL DIZER SOBRE A EXPECTATIVA DE SOBREVIDA DOS SEGURADOS ESPECIAIS?

Alexandre Arbex Valadares

Marcelo Galiza

## 1. Introdução

Em Nota Técnica anterior (NT 25/2016), elaborada pelos autores do presente estudo, um amplo material sobre a previdência rural foi reunido para subsidiar o debate acerca da reforma da previdência que começava a ganhar corpo ainda no governo Dilma Rousseff. Compreendendo 65 páginas, o documento procurou organizar os principais pontos em discussão e ressaltar a importância social e econômica da previdência rural na vida dos beneficiários e suas famílias, nos pequenos municípios e, mesmo, no desenvolvimento do país. Sem pretender esgotar os aspectos e as dificuldades contidas em cada um dos variados temas que percorreu, a NT 25/2016 atendeu fundamentalmente a tarefa de proporcionar um conjunto de referências e informações que pudesse dar contexto aos debates em torno da reforma que estaria por vir.

Com o desenrolar das discussões sobre a reforma no Congresso Nacional, o tema da expectativa de sobrevivência se tornou relevante, na medida em que estruturou toda a argumentação da exposição de motivos<sup>1</sup> encaminhada com a PEC ao Congresso Nacional. Segundo o documento, a evolução demográfica – dada pela queda da taxa de fecundidade e pelo aumento da expectativa de sobrevivência – tem ampliado a quantidade e duração dos benefícios previdenciários, “tornando imprescindível a readequação do sistema de Previdência Social para garantir seu equilíbrio e, conseqüentemente, sua sustentabilidade no médio e longo prazo.”

Apesar da centralidade dessa questão na defesa da proposta, o governo não apresentou um diagnóstico apurado acerca dos parâmetros demográficos relativos a diferentes subgrupos populacionais. Assim, propôs um conjunto de regras únicas de acesso à aposentadoria para todos os trabalhadores brasileiros sem explicitar em que medida os novos critérios estabelecidos estariam próximos ou distantes da realidade vivida por grupos populacionais específicos, tais como indígenas, quilombolas, ribeirinhos, ou, de forma geral, a população rural.

Desde então, acirrados debates em torno da possibilidade de subgrupos populacionais específicos, prioritariamente rurais e vulneráveis, ficarem sem acesso à aposentadoria após anos de contribuição apareceram como tônica das críticas à proposta de reforma. A Nota Técnica 25/2016 já alertava que a carência de informações oficiais a esse respeito deveria ser sanada e enfatizava que subgrupos populacionais específicos poderiam, de fato, ter expectativa de sobrevivência bastante distinta da média nacional usualmente utilizada nos diagnósticos pré-reforma.

---

<sup>1</sup> Proposta de Emenda à Constituição n. 287, de 2016 (PEC 287). Disponível em: [www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=D07EFB1702CE2B39FE178407DC31EEE.proposicoesWeb1?codteor=1514975&filename=PEC+287/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D07EFB1702CE2B39FE178407DC31EEE.proposicoesWeb1?codteor=1514975&filename=PEC+287/2016).

Para os autores desta nota, o assunto não esgota os temas que fundamentam a diferenciação de critérios de acesso à previdência social rural<sup>2</sup>. Entretanto, uma vez que possíveis diferenciais nas expectativas de vida e sobrevida rural e urbana podem refletir parte das persistentes desigualdades que separam o campo da cidade, especialmente relacionadas ao trabalho rural, defendia-se que a construção de um entendimento rigoroso acerca desse tema era uma tarefa imprescindível tanto para uma quanto para outra perspectiva.

Exatamente este ponto da Nota Técnica 25/2016 foi objeto de crítica por parte de outro estudo do Ipea, a NT 38/2017, de autoria de Matheus Stivali, assessor especial da Casa Civil da Presidência da República. Segundo Stivali, a NT 25/2016 “apresenta estimativas da expectativa de vida e sobrevida dos segurados especiais rurais” (p.8), apuradas a partir de uma metodologia “errada” e “incoerentes com outros dados da mesma base utilizada” (p.3). Segundo o autor, após analisar um conjunto de dados oriundos dos registros administrativos da Previdência Social, é possível dizer que:

**“não há (no Brasil) heterogeneidade etária** que justifique uma idade diferenciada para os segurados especiais rurais acessarem o benefício da aposentadoria. Os dados mostram que **é impossível** que os segurados especiais rurais, em especial as mulheres, tenham expectativa de vida e sobrevida marcadamente inferiores a dos segurados urbanos”. (p.15, grifo nosso)

Este novo estudo pretende, assim, debruçar-se sobre a controvérsia metodológica levantada por Stivali e examinar em que medida as conclusões do autor sobre o tema são definitivas ou irrefutáveis. Seguindo a linha adotada na NT 25/2016, esta Nota Técnica argumentará que informações disponíveis sobre o tema abrem espaço para importantes questionamentos. Na ausência de informações estatísticas oriundas de pesquisas domiciliares, os registros administrativos da Previdência Social podem, certamente, oferecer subsídios à discussão. Entretanto, devem ser analisados com cautela: a produção de informações válidas e consistentes a partir de um registro administrativo requer rigorosa análise dos métodos utilizados na coleta desses registros e dos microdados, que não são públicos.

Na ausência de um diagnóstico mais apurado sobre as desigualdades que caracterizam as condições sob as quais os trabalhadores rurais vivem, trabalham e envelhecem, é importante ter em mente que uma alteração das regras de acesso à aposentadoria rural pode ampliar a regressividade do sistema previdenciário e promover a exclusão de parte significativa desses trabalhadores da proteção previdenciária.

## **2. O que diz a NT 25/2016 sobre o tema da expectativa de sobrevida?**

Cumprido notar, em primeiro lugar, que a NT 25/2016 não ofereceu estimativas da expectativa de vida ou sobrevida de trabalhadores(as) rurais e urbanos(as). A abordagem do tema, situada entre as páginas 26 e 30 daquele estudo, insere-se na discussão mais ampla sobre a penosidade do trabalho rural e é cercada de ressalvas técnicas que chamam a atenção para o fato de que “o país não dispõe de informações oficiais sobre a expectativa de vida [ou sobrevida] de subgrupos populacionais” (p. 26). A principal mensagem do texto consiste em destacar a insuficiência de dados oficiais a respeito da duração da vida dos trabalhadores(as) segundo as ocupações que caracterizam suas trajetórias laborais. O estudo reitera ser “necessário reconhecer que a unificação dos critérios de acesso ao benefício previdenciário

---

<sup>2</sup> Conforme exposto na Nota 25/2016, a diferenciação do critério de idade para segurados rurais e urbanos se justifica por dois principais motivos: a precocidade e a penosidade do trabalho rural. A expectativa de sobrevida da população rural, neste contexto, é entendida como uma possível expressão do grau de penosidade do trabalho na agricultura familiar.

não pode negligenciar tal discussão, sob o risco de se penalizar subgrupos populacionais já bastante desfavorecidos” (p. 30).

Entre o enunciado do problema e a conclusão de que não se pode alterar uma política pública da importância e magnitude da Previdência Rural sem um diagnóstico consistente, a NT 25/2016 procura mostrar que as estatísticas oficiais para as expectativas de vida e sobrevivência da população brasileira – comumente apresentadas segundo sexo e grandes regiões – podem, em razão de seu caráter generalista, significar pouco para populações específicas. Mesmo a assertiva amplamente difundida de que as mulheres têm expectativa de vida e sobrevivência maior que a dos homens pode não se confirmar em determinados subgrupos populacionais.

Assim, com o intuito de problematizar o tema e assinalar que as premissas gerais relativas às expectativas de vida e sobrevivência dos trabalhadores(as) não são pacíficas, o estudo empregou dados administrativos da Previdência Social para propor um “rápido exercício”, advertindo o leitor de que se tratava de um procedimento de caráter ilustrativo, com importantes “limitações metodológicas” (pp. 28-9).

Concretamente, o exercício exploratório realizado foi o seguinte: adotando como ponto de partida as idades mínimas de acesso à *aposentadoria por idade* para homens e mulheres rurais (60 e 55 anos) e para homens e mulheres urbanos(as) (65 e 60 anos), somou-se a tais idades o “tempo médio de duração dos benefícios cessados” segundo os respectivos subgrupos. A proposta, portanto, foi fazer uma estimativa da idade média do beneficiário no ano de cessação das aposentadorias, empregando, para tanto, a variável “tempo de duração dos benefícios cessados”. Abaixo, apresenta-se a tabela tal como aparece na Nota Técnica.

**Tabela 1**

Tempo médio de duração, em anos, das aposentadorias por idade e estimativa da idade média do beneficiário na cessação do benefício (Brasil: 2009-2013)

Ano	Tempo médio de duração, em anos				Estimativa da idade média do beneficiário na cessação do benefício			
	Urbano		Rural		Urbano		Rural	
	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino
2009	12,8	17,0	16,1	15,4	77,8	77,0	76,1	70,4
2010	12,9	17,3	16,1	15,5	77,9	77,3	76,1	70,5
2011	12,9	17,5	16,3	15,6	77,9	77,5	76,3	70,6
2012	12,9	17,8	16,6	16,2	77,9	77,8	76,6	71,2
2013	13,1	18,0	17,0	17,0	78,1	78,0	77,0	72,0

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS).

Justamente em virtude do caráter contraconsensual dos resultados desse exercício – que estimou a idade média das aposentadas rurais ao tempo da cessação do benefício cinco anos abaixo da dos aposentados rurais –, as considerações que o precedem na NT 25/2016 salientam que os dados “causam certa estranheza” e que “o ideal seria calcular, individualmente, o tempo de duração de todos os benefícios cessados por morte”. Essas restrições desde já indicam que tais resultados não poderiam ser tomados *stricto sensu* como estimativa da expectativa de sobrevivência dos trabalhadores(as) rurais e urbanos. A conclusão apontava para a necessidade de buscar novos elementos para a discussão do tema.

Por outro lado, não se pode afirmar a priori, ante a ausência de dados oficiais de sobrevivência por situação de domicílio, que os resultados descritos na tabela 1 não trazem indícios de que as aposentadas rurais, nos anos analisados (de 2009 a 2013), possam ter vivido menos que os aposentados rurais. Dado o conflito entre tais indícios e as estatísticas oficiais que

reiteradamente evidenciam que as mulheres vivem mais do que os homens, a NT 25/2016 preocupou-se menos em lhes conferir um estatuto de verdade empírica que em levantar dúvidas sobre a consistência das informações captadas, sem, todavia, afastar previamente a hipótese de que estas podem estar “expressando singularidades dos subgrupos populacionais em análise” (p.29).

### 3. O que a NT 38/2017 traz de novo?

A controvérsia levantada pela NT 38/2017 tem dois méritos importantes. Em primeiro lugar, o assessor especial da Casa Civil assume que “não há atualmente estimativa para as diferenças entre a expectativa de vida e de sobrevivência entre a população urbana e rural” por existir “uma série de dificuldades para a realização de um cálculo que efetivamente reflita populações diferentes” (p.8). Em segundo lugar, o autor apresenta outros dados administrativos da Previdência Social que sugerem, também, que mulheres rurais vivem tanto quanto ou menos que homens rurais, ainda que a diferença encontrada por ele seja menos acentuada quanto a exposta na NT 25/2016: com efeito, na tabela 4 do estudo de Stivali, homens e mulheres rurais apresentam idade média da cessação do benefício de 79,3 e 78,6, respectivamente<sup>3</sup>.

Stivali (2017) não traz novos elementos para explicar esse achado, que intriga aqueles que esperam ver nos resultados uma sobrevivência maior das mulheres. O autor concentra-se apenas em destacar “erros” e “inconsistências” na metodologia de cálculo sobre a estimativa da idade média do beneficiário na cessação do benefício, formulada na NT 25/2016.

Segundo ele, “o cálculo do ‘tempo médio de duração do benefício’ a partir dos benefícios cessados em dado ano não usa parte importante da informação” (Stivali, 2017, p.9), pois considera apenas os benefícios cessados por ano e “censura” os benefícios ativos. Em outras palavras, a duração dos benefícios que não cessaram no ano em análise é ignorada no cálculo, o que seria metodologicamente errado. Defende, dessa maneira, que a metodologia adequada para a análise de duração, capaz de evitar o efeito da “censura” estatística, seria a *análise de sobrevivência*.

Apesar de parecer um caminho promissor para o cálculo das expectativas de sobrevivência a partir dos dados administrativos da Previdência Social, o autor infelizmente não o desenvolve em seu estudo<sup>4</sup>. Assim, não se pode saber, a princípio, o quanto os dados censurados distorcem ou comprometem os resultados encontrados.

É importante lembrar que a NT 25/2016 propôs estabelecer uma comparação entre beneficiários(as) homens e mulheres, urbanos(as) e rurais, a partir do mesmo método – com os mesmos limites e imperfeições –, e não sugerir uma metodologia de cálculo de expectativa de sobrevivência para essas populações. A crítica levantada, embora oportuna, não parece suficiente para invalidar os resultados do exercício realizado. Seria necessário apresentar uma hipótese suplementar que sustente que tal “censura” afeta decisivamente a duração média dos benefícios das mulheres rurais, o que não foi feito.

---

<sup>3</sup> É possível que a diferença de 0,7 anos a menos, para as mulheres rurais, na idade de cessação da aposentadoria não tenha significância estatística. Por isso, argumentou-se que os dados sugerem que as mulheres rurais vivem tanto quanto ou menos que os homens rurais.

<sup>4</sup> O cálculo da medida da censura requer uma análise das distribuições completas das duas variáveis, o que não é possível fazer sem os microdados da Previdência Social, que não são públicos. Portanto, apesar de necessário para estimar com maior acuidade a expectativa de sobrevivência dos beneficiários da previdência, tal objetivo excede o escopo da NT 25/2016 e tampouco se coloca na NT 38/2017, que também utiliza apenas os dados consolidados disponíveis no site da Dataprev/Ministério da Previdência Social.

A NT 38/2017 avança, então, sugerindo que, em lugar da variável “tempo de duração dos benefícios cessados”, a NT 25/2016 deveria ter recorrido à variável “idade média de cessação do benefício”, também constante na base de registros administrativos da Previdência. Esta outra variável permitiria estabelecer uma estimativa direta das idades dos aposentados ao tempo da cessação dos benefícios, ao passo que a variável “tempo médio de duração do benefício” se limitaria a oferecer uma estimativa indireta dessas idades.

Segundo o autor, ao se avaliar os “benefícios cessados por faixa de idade”, chega-se a idades de cessação médias para as aposentadorias rurais superiores às estimadas na NT 25/2016, especialmente para as mulheres rurais. Apesar de fazer uma ressalva aos resultados encontrados a partir do uso da variável “idade média de cessação do benefício” na sua NT, indicando que também eles sofrem “censura” estatística, Stivali contrapõe os dados obtidos a partir dos dois métodos e deixa implícito que os seus parecem mais confiáveis.

“A idade média de cessação calculada desta forma mostra que, desde 2011, os benefícios cessam acima dos 78 anos para todos os beneficiários considerados. (...) Embora esses dados já sugiram que a expectativa de vida de 72 anos para a segurada especial mulher seja mais baixa que a real, eles também sofrem com o problema da censura estatística (...)” (Stivali, 2017, p. 11, grifos nossos)

A comparação das estimativas obtidas pela variável “idade média de cessação do benefício” com as observadas a partir da variável “tempo médio de duração do benefício” é oportuna. A despeito da diferença do intervalo entre as idades estimadas de cessação do benefício para aposentadas rurais e para os demais grupos ser menor quando calculada segundo o método da NT 34/2017, a direção dos seus resultados converge com os trazidos pela NT 25/2016: as mulheres rurais viveriam, em média, menos ou, no limite, tanto quanto os homens rurais, mas não mais que eles. Nos últimos 5 anos, a idade média de cessação do benefício das mulheres rurais foi mais de um ano inferior à dos homens.

Portanto, os resultados apresentados nos dois métodos não parecem “incoerentes”, como argumenta Stivali. É factível que os limites metodológicos das informações analisadas sejam responsáveis por alguma incongruência, mas não se pode descartar a possibilidade de tais dados estarem refletindo especificidades desse subgrupo populacional. Se existem razões biológicas que determinam uma sobrevivência maior das mulheres em relação aos homens, como várias teorias preconizam, a dureza da vida e a penosidade do trabalho das mulheres do campo parecem suplantar esse “privilegio feminino”.

Além disso, parte da magnitude da diferença entre os dois métodos pode ser explicada. Na NT 25/2016, a estimativa da idade do(a) beneficiário(a) no tempo da cessação da aposentadoria, construída a partir da variável “tempo de duração do benefício”, adotava a premissa de que as aposentadorias por idade haviam tido início nas idades mínimas legais (60 e 55 anos para homens e mulheres rurais, 65 e 60 anos para homens e mulheres urbanas, respectivamente). A estimativa da idade no *momento de cessação*, como mostra a tabela 1, decorria da soma dessas idades mínimas ao tempo médio de duração dos benefícios de aposentadoria por idade.

A hipótese assumida nesse exercício estava amparada nos dados recentes das idades médias de concessão da aposentadoria por idade – cujos números são pouco discrepantes das idades mínimas legais. Entretanto, em consulta especificada aos microdados do sistema Síntese/Dataprev da Previdência Social, foi possível levantar que as mulheres rurais entravam, em meados da década de 1990, relativamente mais velhas no sistema e essa situação inicial contribuiu para reduzir o tempo médio de duração dos benefícios para esse grupo.

Em 1996, por exemplo, as mulheres rurais tiveram aposentadoria concedida, em média, na idade de 58,1 anos, ou seja, 3 anos a mais que a idade mínima legal (55 anos). Naquele mesmo ano, as idades médias de concessão para homens urbanos, mulheres urbanas e homens rurais foram, respectivamente, de 65,6, 60,8 e 61,3, em patamares, portanto, bem mais próximos as suas respectivas idades mínimas: 65, 60 e 60 anos. Os dados estão apresentados na Tabela 2:

**Tabela 22**

Idade média de concessão por ano e grupo de beneficiários, de 1996 a 2006.

Ano de concessão	Homens Urbanos	Mulheres Urbanas	Homens Rurais	Mulheres Rurais
1996	65,6	60,8	61,3	58,1
1997	65,6	61,0	61,4	58,1
1998	65,7	61,1	61,5	58,1
1999	65,7	61,2	61,5	58,0
2000	65,7	61,3	61,4	58,1
2001	65,7	61,2	61,3	57,9
2002	65,8	61,2	61,3	57,7
2003	66,4	62,3	61,2	57,5
2004	66,3	62,3	61,0	57,5
2005	66,0	61,8	61,0	57,5
2006	66,0	61,7	61,0	57,6
2007	65,9	61,7	60,9	57,6
2008	65,8	61,6	60,9	57,6
2009	66,0	62,1	61,0	57,7
2010	65,7	61,7	60,9	57,6
2011	65,7	61,9	60,9	57,5
2012	65,7	61,8	60,8	57,4
2013	65,6	61,7	60,9	57,1
2014	65,6	61,5	60,8	57,0
2015	65,6	61,4	60,7	56,7

Fonte: Sistema Único de Informações de Benefícios (SUIBE).

Em posse dessas informações, mas ainda assumindo as imprecisões do método, poder-se-ia substituir na tabela 1 as idades mínimas legais (estatutárias) pelas idades médias de concessão das aposentadorias por idade observadas em meados da década de 1990. A hipótese é que grande parte dos benefícios cessados entre 2009 e 2013, analisados na tabela 1, foram iniciados em torno dos anos 1996 e 2000, dado que o tempo médio deles varia entre 13 e 17 anos, a depender da clientela (urbana ou rural) e do sexo (homem e mulher). Fazendo isso, a diferença de 5 anos de sobrevivência entre homens e mulheres rurais, por exemplo, cairia para pouco mais de 3 anos, valor mais próximo ao encontrado por Stivali, algo um pouco superior a 1 ano de diferença.<sup>5</sup>

Duas prováveis causas ocasionaram esse acesso relativamente tardio das mulheres rurais à aposentadoria. A primeira diz respeito à condição de massiva exclusão das mulheres no período anterior à regulamentação dos dispositivos constitucionais que ampliaram a cobertura da previdência rural. Nesse cenário, a instauração do direito assegurou a entrada de mulheres de diferentes idades na Previdência e não apenas aquelas com idades próximas à mínima

<sup>5</sup> No mesmo período analisado (2009 a 2013), os resultados apresentados na tabela 4 da NT 38/2017 para as idades de homens e mulheres rurais indicam uma diferença média de 1,36 anos em favor dos homens.



legal<sup>6</sup>. A segunda se relaciona a um desafio ainda presente: como a maioria ocupa posições mais precárias no estabelecimento familiar (cerca de 80% das ocupadas agrícolas são trabalhadoras não remuneradas, segundo a PNAD), elas têm mais dificuldade de reunir os documentos que provam o exercício de atividade agrícola pelo tempo previsto em lei e, provavelmente, esperam que os maridos tenham acesso ao benefício para que as provas produzidas em favor deles sejam “emprestadas” e lhes garantam o reconhecimento do direito.<sup>7</sup> Desse ponto de vista, a convergência da idade média de acesso das mulheres à previdência rural à idade mínima estatutária mostra que o problema vem se atenuando nos anos recentes.

#### 4. Adicionando dúvidas ao tema

Nas páginas seguintes de seu texto, Stivali (2017) sugere que se examinem “outras informações para avaliar a longevidade dos beneficiários de aposentadoria por idade”, e propõe, então, uma análise da composição etária dos beneficiários ativos, que, segundo ele, permitiria observar “a informação não captada” pelas metodologias anteriores, ou seja, os dados censurados. Stivali apresenta, então, uma tabela com (i) idade média, (ii) frequência de beneficiários com 65 anos ou mais e (iii) frequência de beneficiários com 75 anos ou mais dos benefícios ativos em 2014 e 2017. Ao apontar que, mesmo com trabalhadores(as) rurais acessando a aposentadoria cinco anos antes, as idades médias dos beneficiários ativos são próximas (73,4 e 71,2, para homens e mulheres urbanos, respectivamente; e 71,8 e 69,2 para homens e mulheres rurais, respectivamente), o autor conclui:

Isso significa que a população de beneficiários rurais mais idosos também deve ser numerosa. O que de fato ocorre, como pode ser observado nas demais linhas seguintes da tabela 5, em 2017 existem quase 500 mil beneficiárias rurais a mais que beneficiárias urbanas com mais de 65 anos. Ao se considerar a faixa com mais de 75 anos essa diferença ainda resulta em 300 mil beneficiárias a mais (STIVALI, 2017, p. 12)

Nesse trecho, o autor compara os **números absolutos** dos beneficiários de aposentadorias **por idade** rurais e urbanas para assinalar que a existência de quase 500 mil beneficiárias rurais a mais que urbanas com mais de 65 anos é um indício da sobrevida elevada das primeiras.<sup>8</sup> Stivali sinaliza que o fato de o público potencial rural ser muito menor que o público potencial urbano torna essa comparação possível. Para ilustrar esse ponto, contrapõe os dados da Pnad 2001 de população economicamente ativa residente no campo e na cidade, indicando que, naquele ano – quando “muitos dos benefícios contados” como ativos em 2014 e 2017 “correspondiam a trabalhadores economicamente ativos” –, a População Economicamente Ativa (PEA) urbana e a PEA rural representavam, respectivamente, 53,5% e 11,34%<sup>9</sup>.

Esses dados, no entanto, parecem ter pouca relação com os totais dos benefícios rurais e urbanos ativos: além de o acesso à previdência rural não estar intrinsecamente relacionado à

---

<sup>6</sup> Os dados do AEPS Infologo indicam que os anos imediatamente subsequentes à regulamentação da previdência rural registram os maiores totais da série de concessões de aposentadorias rurais femininas: em 1993, 616,2 mil mulheres rurais passaram a receber aposentadoria, mais da metade delas com idade acima de 59 anos. Esse efeito de demanda reprimida, porém, se atenuou já nos anos seguintes, o que se verifica tanto na redução do total de concessões de aposentadorias rurais femininas (em 1994, eram 278,3 mil; em 1995 e 1996, não chegavam a 70 mil; a partir de então, a trajetória de crescimento é mais regular), quanto no aumento da participação de mulheres mais jovens no total das novas beneficiárias (3/4 delas tinham menos de 59 anos já em 1996). Para a elaboração desta NT, foi possível obter apenas os dados de idade média de concessão a partir de 1996, conforme apresentado na tabela 2. As informações do AEPS sugerem que, antes desse ano, idades médias de concessão eram mais altas.

<sup>7</sup> A possibilidade de usar provas “emprestadas” para obter o reconhecimento da atividade agrícola junto ao INSS é garantida por jurisprudência do STJ.

<sup>8</sup> A questão das idades médias próximas será abordada mais adiante.

<sup>9</sup> É importante frisar que, até 2004, a PNAD não alcançava a população da área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.

situação de domicílio (rural x urbana) – e sim à atividade econômica exercida (ocupação agrícola x ocupação não agrícola) –, o autor não considera que as diferenças entre os totais urbanos e rurais explicam-se pela diferenciação dos critérios de acesso à aposentadoria rural e urbana, e é em virtude de tal diferenciação que os resultados em termos de cobertura previdenciária são totalmente distintos para os dois públicos.

A metodologia a partir da qual a Previdência Social calcula a taxa de cobertura previdenciária das pessoas ocupadas de 16 a 59 anos, tendo por base os dados da PNAD/IBGE, explicita que a diferenciação das regras de acesso à aposentadoria por idade para ocupados rurais e urbanos incide fundamentalmente na cobertura. Segundo o Anuário Estatístico da Previdência Social 2015 (Brasil, p. 864), são considerados cobertos pela previdência rural “aqueles que estão ocupados no ramo agrícola, residem em zona rural e estão em uma das seguintes posições na ocupação: conta própria, produção para o próprio consumo, construção para próprio uso, não remunerado e sem carteira”. Ou seja, tal definição abrange a totalidade dos agricultores familiares, de maneira que, para efeitos práticos, se pode admitir que, pelas regras atuais de acesso, 100% dos ocupados agrícolas estão cobertos pela previdência e são, potencialmente, futuros beneficiários da aposentadoria. Por outro lado, entre os ocupados urbanos, a realização do direito à proteção previdenciária depende da contribuição previdenciária: nesse caso, a taxa de cobertura, considerando apenas os ocupados urbanos (RGPS e RPPS), variou entre 60% e 70% nos últimos oito anos.

Como resultado, em dezembro de 2014, por exemplo, estavam ativos 6.145.258 benefícios de aposentadoria por idade para trabalhadores rurais e 3.377.916 benefícios de aposentadoria por idade para trabalhadores urbanos. Em universos tão distintos, é preciso ponderar que a simples contraposição dos números absolutos de aposentadas por idade, rurais e urbanas, por faixa etária – “500 mil beneficiárias rurais a mais (...) com mais de 65 anos” – não parece válido em termos analíticos. O estoque de aposentadorias femininas rurais *por idade* (benefícios ativos) em 2014 era 1,7 vezes maior que o estoque de aposentadas femininas urbanas. Pela magnitude dessa diferença (1,49 milhão de aposentadas rurais por idade a mais que urbanas), não deveria surpreender que o número absoluto de beneficiárias rurais fosse superior ao de urbanas em todas as faixas etárias<sup>10</sup>.

Complementarmente, Stivali analisa a distribuição do total de aposentadorias por idade por faixa etária em cada subpopulação. Segundo o autor, “no caso de uma expectativa de sobrevida das beneficiárias rurais inferior a das urbanas observar-se-ia uma participação relativa das faixas etárias mais velhas menor no primeiro que no segundo grupo, o que não ocorre”. Por exemplo, “em 2014, as beneficiárias maiores de 75 anos representavam 45,3% do total das maiores de 65 anos rurais enquanto que a mesma proporção urbana era de 44,1%” (STIVALI, 2017, p. 13).

Sobre essas conclusões, é importante tecer três considerações. Em primeiro lugar, o autor compara os públicos de aposentadorias por idade rurais e urbanas como se comparasse trabalhadores(as) rurais e urbanos como um todo. Ora, se as aposentadorias por idade representam a quase totalidade de trabalhadores(as) agrícolas aposentados, entre os(as) aposentados(as) urbanos(as) a situação é distinta. Apenas 40% estão aposentados por idade,<sup>11</sup> geralmente aqueles(as) contribuintes com vínculos mais precários e instáveis no mercado de trabalho urbano. Portanto, ainda que as conclusões de Stivali fossem formalmente válidas, elas se limitariam a atestar que a idade média de cessação de aposentadoria do *universo* dos trabalhadores rurais é próxima da idade média de cessação de aposentadoria da *parcela* de trabalhadores(as) urbanos(as) contribuintes mais precarizados(as).

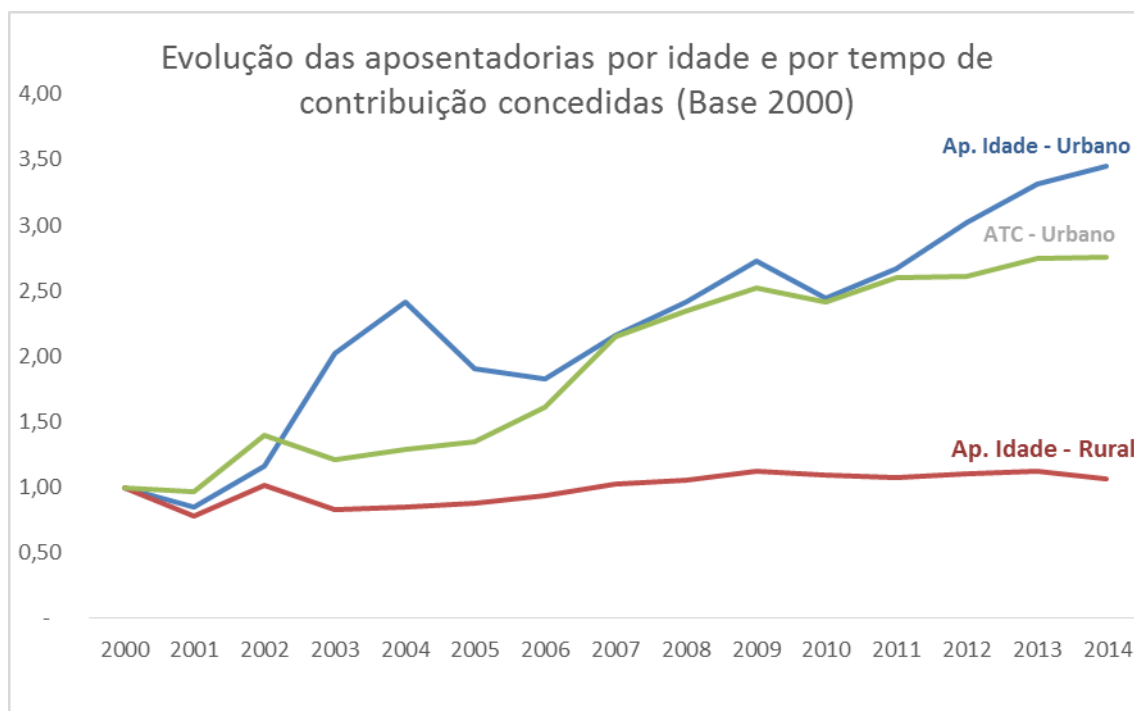
<sup>10</sup> O mesmo raciocínio poderia explicar as diferenças de estoque de aposentadorias rurais masculinas em relação às urbanas.

<sup>11</sup> Benefícios ativos de aposentadoria em 2014, segundo dados do Aeps Infólogo, excluindo-se as aposentadorias por invalidez.

Em segundo lugar, ao analisar as médias de idade e as pirâmides etárias dos beneficiários ativos, Stivali deixa novamente de considerar que as regras e os fluxos de acesso à previdência para esses dois grupos são bastante distintos, e que tal diferença repercute sobre os resultados. O gráfico 1 mostra a evolução do número de concessões de aposentadorias por idade e tempo de contribuição, tendo por referência o ano 2000. Enquanto o número de novos beneficiários cresce anualmente no caso dos beneficiários urbanos, no caso dos beneficiários rurais a entrada é constante.

### Gráfico 1

Evolução das aposentadorias por idade e por tempo de contribuição concedidas (Base = 2000)



Fonte: AEPS Infologo.

Como resultado dessa dinâmica, quando se comparam os totais de aposentadorias concedidas anualmente com o total de beneficiários ativos, nota-se que, em todos os anos, à exceção de 2002 (primeiro ano da série disponível no AEPS Infologo), o número de aposentados que ingressam no conjunto de beneficiários ativos é muito maior, proporcionalmente, nas aposentadorias urbanas que nas aposentadorias rurais (ver Tabela 2). Ora, como esse ingresso se dá em idades próximas à idade estatutária, o número maior de beneficiários urbanos ingressando a cada ano no “estoque” das aposentadorias por idade amplia a proporção de aposentados na base da pirâmide e reduz, por conseguinte, a proporção de aposentados no topo. Sem dúvida, essa mesma dinâmica também é responsável por uma redução da média de idade do total de beneficiários ativos urbanos. No rural, com entradas de novos beneficiários estacionadas, ocorre um “envelhecimento” daqueles que ficam.

**Tabela 2**

Participação das aposentadorias por idade concedidas no total das aposentadorias por idade ativas, por clientela e ano

Ano	Participação das aposentadorias por idade concedidas no total das aposentadorias por idade ativas	
	Urbano	Rural
2002	6%	8%
2003	10%	6%
2004	11%	6%
2005	8%	6%
2006	8%	6%
2007	9%	7%
2008	9%	7%
2009	10%	7%
2010	8%	6%
2011	8%	6%
2012	9%	6%
2013	9%	6%
2014	9%	5%

Fonte: AEPS Infologo.

Um exemplo hipotético revela como ocorre esse processo: imagine-se que a partir do próximo ano não seja mais concedida nenhuma aposentaria rural. Em cinco anos, 100% dos beneficiários ativos terão mais de 70 anos. Em 10 anos, 100% terão mais de 75 anos. O que isso diz sobre a expectativa de sobrevivência dos beneficiários rurais? Praticamente nada.

A comparação do percentual de homens e mulheres que compõem cada subpopulação revela, também, a fragilidade metodológica de uma estimativa que não considera as regras e os fluxos de acesso à previdência para avaliar as pirâmides etárias. Segundo Stivali (2017, p. 15), “no caso de as beneficiárias rurais terem uma expectativa de sobrevivência aos 65 anos inferior aos beneficiários homens rurais se esperaria uma menor proporção de benefícios no lado direito da figura 3 [das mulheres rurais], o que não ocorre. As mulheres respondem por 55,8% dos benefícios ativos de aposentadoria rural acima de 65 anos”. Esta suposição, entretanto, baseia-se na premissa de que homens e mulheres entrariam em iguais proporções nas diferentes modalidades de benefícios previdenciários, o que não é verdade. De 2009 a 2014, em média, 58% dos benefícios de aposentadoria rural concedidos foram para mulheres. Se elas somam 55,8% dos beneficiários rurais ativos com mais de 65 anos, elas aparecem, portanto, subrepresentadas no grupo das mais velhas.

Em terceiro lugar, o exemplo oferecido acima também revela que a opção metodológica de Stivali (2017) nada diz sobre as probabilidades de morte. Após 10 anos sem nenhuma concessão de aposentadoria rural, conforme se argumentou, ter-se-ia 100% dos beneficiários com mais de 75 anos, independentemente de esse contingente de pessoas representar 0,1% ou 100% dos beneficiários ativos. Portanto, o indicador, aplicado apenas aos beneficiários ativos, é limitado por não ter nenhuma sensibilidade à proporção de pessoas que saem da pirâmide. Só são objeto de análise aquelas que permanecem vivas. Noutras palavras, se os dados de idade média de cessação dos benefícios têm limites por não computarem os

beneficiários que não morreram o olhar exclusivo aos benefícios ativos limita a análise apenas aos que sobreviveram.

Por fim, outro exercício simples que pode ilustrar os limites metodológicos da proposta de Stivali (2017) seria comparar as pirâmides etárias para outras subpopulações, como os(as) beneficiários(as) urbanos(as) de aposentadorias por tempo de contribuição. A tabela 3, abaixo, apresenta uma síntese das pirâmides etárias de aposentados(as) por idade analisadas por Stivali. Reproduzindo a lógica de sua argumentação, observa-se que, entre os aposentados por idade urbana com mais de 65 anos, 23% têm 80 anos ou mais, ao passo que, entre os aposentados por idade rurais, 25% têm 80 anos ou mais. Daí, Stivali conclui que a expectativa de sobrevida dos(as) trabalhadores(as) rurais é igual ou maior que a dos(as) trabalhadores(as) urbanos.

**Tabela 3**

Percentual de beneficiários ativos por faixa etária segundo espécie, clientela e sexo (Brasil: 2014)

Espécie e Clientela	Faixa de idade	Masculino	Feminino	Total
Aposentadoria por Idade – Urbano	Até 79 anos	34%	43%	77%
	80 anos ou mais	8%	15%	23%
Aposentadoria por Idade – Rural	Até 79 anos	33%	42%	75%
	80 anos ou mais	11%	14%	25%
Aposentadoria por tempo de contribuição – Urbano	Até 79 anos	66%	18%	84%
	80 anos ou mais	13%	3%	16%

Fonte: AEPS Infologo.

Empregando o mesmo tipo de raciocínio, agora para analisar os dados referentes aos trabalhadores(as) urbanos(as) aposentados(as) por tempo de contribuição, tem-se que apenas 16% têm 80 anos ou mais. A partir da lógica de análise proposta por Stivali, concluir-se-ia que esse grupo tem a menor expectativa de sobrevida entre os três analisados na tabela, um resultado bastante improvável: como se sabe, aposentados(as) urbanos(as) por tempo de contribuição caracterizam-se pela melhor inserção no mercado laboral, seja em termos de estabilidade dos vínculos, seja em termos salariais. Muito provavelmente, um indicador válido e consistente apontaria que este grupo tem maior expectativa de sobrevida entre os três.

### Conclusão

Esta Nota procurou reafirmar que as informações de expectativa de sobrevida para subgrupos populacionais são insuficientes para dimensionar os efeitos que decisões relativas à alteração das regras de acesso à previdência possam ter sobre as condições de vida da população idosa do campo.

Com os dados hoje disponíveis, Stivali (2017) afirma ser impossível usar a “estimativa da idade média do beneficiário na cessação das aposentadorias por idade” como indício do comportamento da expectativa de sobrevida dos grupos populacionais analisados, e indica que o único caminho metodológico para se discutir o tema seria a consideração dos “dados censurados” a partir de um modelo econométrico que o autor não chega a desenvolver. Por outro lado, o autor usa uma série de informações com limites variados e, sem deter-se no exame dessas informações, conclui que “não há heterogeneidade etária que justifique uma idade diferenciada para os segurados especiais rurais” ou que “é impossível que os segurados especiais rurais, em especial as mulheres, tenham expectativa devida e de sobrevida marcadamente inferiores a dos segurados urbanos” (p. 15-16).

Pelas razões expostas nesta nota, tais conclusões parecem precipitadas. Se, como afirma Soares,<sup>12</sup> “todos vivemos sob a tirania dos dados disponíveis”, é preciso ter em conta que eles não são expressão espontânea do real, mas uma construção estilizada, seletiva e direcionada dos elementos da realidade que se tem interesse em conhecer.<sup>13</sup> O mais prudente, no cenário traçado, seria reafirmar a necessidade de aprofundar os estudos com base nos registros administrativos da Previdência Social e em pesquisas domiciliares e recomendar, antes de se propor alterações nos critérios de aposentadoria entre urbanos e rurais, a produção de informações com qualidade e consistência testada sobre a expectativa de sobrevivência de subgrupos populacionais.

Conforme foi dito na introdução, o debate em torno da expectativa de sobrevivência e do tempo de duração dos benefícios é central na argumentação pró-reforma da previdência. A reformulação do desenho dessa política, se baseada em evidências, deveria, portanto, impor a apresentação de um diagnóstico mais minucioso acerca desse ponto.

Para os autores da presente Nota, resta ressaltar dois pontos adicionais. Em primeiro lugar, sinais de convergência nas expectativas de sobrevivência rural e urbana, caso verificados, pode ser resultado justamente das políticas públicas que chegaram ao campo nas últimas duas décadas. A previdência rural, com o critério diferenciado de acesso por idade, foi a mais importante delas, como argumentam Valadares e Galiza (2017), e certamente contribuiu para esse resultado. Restringi-la, por conseguinte, pode alterar o percurso dessa convergência. Em segundo lugar, a questão da diferenciação das regras de acesso à aposentadoria rural não se limita à discussão da expectativa de sobrevivência. A importância desta última reside no fato de ela ser uma das expressões da penosidade do trabalho rural, que, juntamente com o início precoce das trajetórias de homens e mulheres do campo no mundo do trabalho<sup>14</sup>, fundamenta a regra de diferenciação de idade de acesso à previdência rural.

## Bibliografia

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 287, de 2016 (PEC 287). Disponível em: [www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=D07EFFB1702CE2B39FE178407DC31EEE.proposicoesWeb1?codteor=1514975&filename=PEC+287/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D07EFFB1702CE2B39FE178407DC31EEE.proposicoesWeb1?codteor=1514975&filename=PEC+287/2016). Acesso em: maio de 2017.

SOARES, S. Metodologias para estabelecer a linha de pobreza: objetivas, subjetivas, relativas e multidimensionais. *Texto para Discussão n. 1381*. Brasília: Ipea, 2009.

STIVALI, M. Idade mínima para a aposentadoria rural – a proposta da PEC é adequada? *Nota Técnica n. 38*. Brasília: Ipea, 2017.

VALADARES, A.; GALIZA, M. Previdência Rural: Contextualizando o debate em torno do financiamento e das regras de acesso. *Nota Técnica n. 25*. Brasília: Ipea, 2016.

VALADARES, A.; GALIZA, M. Reforma da previdência, agricultura familiar e os riscos de desproteção social. In: COURSEUIL, C. *Boletim de mercado de trabalho n. 62*. Rio de Janeiro: Ipea, 2017, pp. 91-109.

---

<sup>12</sup> SOARES, Sergei. Metodologias para estabelecer a linha de pobreza: objetivas, subjetivas, relativas e multidimensionais. *Texto para Discussão n. 1381*. Brasília: Ipea, 2009, p. 11.

<sup>13</sup> A própria Nota Técnica de Stivali apresenta nas tabelas 1 e 2 dados divergentes sobre a expectativa de sobrevivência aos 60, 65 e 70 anos. Ambas têm como base os dados do IBGE, mas provavelmente foram construídas a partir de metodologias distintas. Assim, enquanto uma afirma que, em 2010, um homem de 65 anos tinha uma expectativa de sobrevivência de 16,37 anos, outra afirma que nas regiões Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste a expectativa de sobrevivência de um homem de 65 anos em 2010 era 12,6; 12,7; 13,0; 12,9; e 13,4 anos, respectivamente. Estas são consideravelmente inferiores àquela, o que conduziria a resultados distintos, caso utilizadas na estimação do gasto futuro com pagamento de benefícios previdenciários, por exemplo.

<sup>14</sup> Para uma análise mais detalhada dos dados relativos ao início precoce dos ocupados rurais na atividade, ver a seção 3.2.2, da NT 25/2016.