



Junio 2018 - ISSN: 1696-8352

PARTICIPAÇÃO DA PREVIDÊNCIA NA COMPOSIÇÃO DA RENDA DO TERRITÓRIO DE IDENTIDADE LITORAL SUL DA BAHIA

PARTICIPATION OF THE PENSION IN THE COMPOSITION OF INCOME OF THE SOUTH OF BAHIA REGION OF IDENTITY OF THE SOUTHERN LITORAL TERRITORY

Pábula Santos Ribeiro*
Geysa Angélica Andrade da Rocha**
Adrielli Santos de Santana***
Guilhardes de Jesus Júnior****

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Pábula Santos Ribeiro, Geysa Angélica Andrade da Rocha, Adrielli Santos de Santana y Guilhardes de Jesus Júnior (2018): "Participação da previdência na composição da renda do território de identidade litoral Sul da Bahia", Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, (junio 2018).
En línea:

<https://www.eumed.net/rev/oel/2018/06/previdencia-composicao-renda.html>

RESUMO

Estudos apontam que os efeitos da Previdência vão além da proteção social, influenciando diretamente sobre a economia de pequenos municípios cujo o pagamento de benefício é a principal fonte de renda local. Assim, este artigo tem como objetivo mostrar o efeito indireto da Previdência Social em compor a renda dos municípios pertencentes ao Território de Identidade Litoral Sul da Bahia em 2010. Embora a ausência de um consenso entre as literaturas empíricas, essa pesquisa constatou que de fato a previdência social compõe a renda de 61,54% dos municípios do TI Litoral Sul da Bahia, isso porque os benefícios pagos aos aposentados pela previdência social superam o repasse do FPM feito pelo Governo Federal aos municípios.

Palavras-chave: Previdência Social. Renda. Municípios.

RESUMEN

Los estudios señalan que los efectos del bienestar van más allá de la protección social, influyendo directamente en la economía de los pequeños municipios cuyo pago de beneficios es la principal fuente de ingresos locales. Así pues, este artículo pretende mostrar el efecto indirecto de la seguridad social en la composición de los ingresos de los municipios pertenecientes al territorio de identidad costera al sur de Bahia en 2010. Aunque la ausencia de un consenso entre la literatura empírica, esta investigación encontró que en realidad la seguridad social comprende el ingreso del 61,54% de los municipios de la costa sur de Bahia, que debido a los beneficios pagados a los pensionistas por la seguridad social Superan el paso del FPM hecho por el gobierno federal a los municipios.

Palabras clave: Seguridad Social. Ingresos. Municípios.

ABSTRACT

Studies indicate that the effects of Social Security go beyond social protection, directly influencing the economy of small cities whose payment of benefit is the main source of local income. Thus, this article aims to show the indirect effect of Social Security on the income of the cities belonging to the Identity Territory Litoral South Coast of Bahia in 2010. Although the absence of a consensus among empirical literatures, this study found that in fact social security makes up the income of 61.54% of the cities of the South Coast of Bahia, because the benefits paid to retirees by social security surpass the transfer Of the FPM made by the Federal Government to the cities.

Keywords: Social Security. Income. Cities.

1 Introdução

A Constituição Federal de 1988 é um importante instrumento de efetivação de direitos fundamentais, pois ela estabelece as instituições normativas para o ordenamento jurídico com efeito às conquistas democráticas da coletividade (REIS, 2005). Desse modo, entre outras particularidades, ela simboliza a garantia da “dignidade da pessoa humana”¹, aspecto que denota a sua importância.

Todavia, a elaboração e cumprimento dos dispositivos legais no texto constitucional, em termos de políticas públicas que traduzam os reais anseios da população, não dispensa a participação da sociedade civil. Esse critério que é igualmente indispensável a qualquer formulação de políticas públicas, marca, justamente, a elaboração da chamada Constituição Cidadã, enquanto reflexo de emancipação política do povo através do processo de participação social no estabelecimento do Estado Democrático de Direito. Este diz respeito à capacidade do Estado em garantir o respeito às liberdades civis através da proteção jurídica (FILLIPO, 2007).

Neste sentido, a previdência social se insere como conquista da classe trabalhadora prevista na Constituição Federal como um dos direitos sociais juntamente com os direitos à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados (CF, Art. 6º), a partir do entendimento de que existe uma necessidade em se atenuar as desigualdades, sejam elas sociais e/ou regionais, provenientes do modo de produção capitalista (DELLAGNEZZE, 2012). Assim, no intuito de estabelecer o ideal de sociedade justa, livre e solidária a partir da erradicação da pobreza e da marginalização, a CF introduziu o conceito de seguridade social como forma de proteção social nos diversos casos de vulnerabilidade, seja velhice, doença, desemprego, maternidade, entre outros.

Neste contexto, a previdência social constitui-se numa das vias de proteção direcionada exclusivamente aos trabalhadores. Destarte, ela se apresenta como forma de garantia dos recursos necessários à sobrevivência digna dos cidadãos, que uma vez não mais dispendo de competências físicas e mentais para o trabalho, dependem do auxílio governamental para obtenção de tais recursos (CARVALHO, 2016). É justamente nesse momento que se percebe a possibilidade de concretude dos objetivos preconizados pela CF.

Enquanto política pública, a previdência engloba o rol das políticas públicas distributivas de renda dada a sua capacidade provedora de benefícios. Assim, ela cumpre a função alocadora de bens e serviços para certas parcelas específicas através do financiamento de recursos oriundos da sociedade como um todo (CARVALHO, 2016). Todavia, a previdência não se configura no assistencialismo regente ao sistema de proteção social, mas preserva seu caráter distributivo de renda por meio do critério contributivo.

Embora o objetivo primordial da previdência seja um efeito direto sobre o rendimento dos indivíduos e conseqüentemente sobre o das famílias, pode ocorrer um efeito indireto sobre a economia dos municípios. Os efeitos indiretos da previdência podem ser vistos no transbordamento para a esfera econômica local, através do volume de benefícios repassados à população, os quais além de movimentar a economia por meio da dinâmica do mercado (compra e venda), se

caracterizam pelo impacto na composição da renda municipal; é o que comprova alguns estudos realizados como o de Favoni (2000) e Santos et. al (2000) por exemplo, além do seminal estudo da ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência – elaborado por França (2004, 2011). Neste sentido, a previdência pode ser encarada como uma das poucas políticas públicas que de fato funcionam.

Desse modo, este artigo objetiva mostrar se o efeito positivo indireto da previdência em compor a renda dos municípios também se constitui factível ao Território de Identidade Litoral Sul da Bahia. Assim ele está estruturado, além desta introdução, com uma seção sobre a estrutura, financiamento e cobertura da previdência social, na qual também é feito um resgate histórico do surgimento da política no Brasil tendo em vista a tentativa de estabelecimento do *welfare state*²; com uma revisão de literatura sobre os principais trabalhos desenvolvidos com a temática da previdência enquanto renda dos municípios brasileiros; a seção com os resultados e discussões e; a última seção com as considerações finais, onde se encontra resumido o trabalho.

2 Welfare State (estado de bem-estar social) no mundo e no Brasil e a previdência social brasileira

No período anterior à Revolução Industrial, as políticas sociais dispensavam qualquer intenção no bem comum e serviam apenas para manter a ordem social através da punição contra a vagabundagem³. Eram estabelecidas como normas imperativas para o trabalho, assim obrigavam os indivíduos a se submeterem a todo e qualquer tipo de trabalho em quaisquer circunstâncias e tendo como pagamento, míseras remunerações, excluindo qualquer possibilidade de negociação. Desse modo, não possuíam o caráter protetor pois eram concebidas como punitivas e coercitivas (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

O acesso a essas políticas sociais era restrito pelos critérios de seletividade, determinados pela mínima capacidade dos indivíduos de trabalhar e se manter através do seu próprio esforço, o que servia como justificativa para a assistência recebida, que era constituída por auxílios mínimos para a alimentação. O objetivo da assistência prestada era a garantia da livre circulação da força de trabalho e conservação do sistema tradicional de organização do trabalho, por isso poucos recebiam benefícios e assim a pobreza e mendicância proliferavam.

A doutrina do liberalismo econômico predominou até a crise de 1929, quando seu princípio de não intervenção do Estado na economia e na relação do capital com o trabalho, tornou-se insuficiente para explicar a crise de superprodução e suas consequências, inicialmente na economia norte-americana e, posteriormente no resto do mundo.

Após a crise de 1929, e, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, o modo específico como o Estado iria se relacionar com o mercado recebeu a denominação de Estado do bem-estar social ou *welfare state*. Esta nova forma de relacionamento pautava-se no uso da força estatal, a partir da implementação de políticas públicas, intervindo nas leis do mercado e assegurando um patamar mínimo de igualdade social para os cidadãos. A conjuntura econômico-social existente nas décadas pós-guerra, permitiram a conciliação, sem precedentes, entre prosperidade material e inclusão social, traduzida na consolidação de amplos Estados de bem-estar social (GUIMARÃES, 2015).

A ideia liberal que predominava, até o século XIX, era que a pobreza seria resultante da insuficiência de desenvolvimento econômico, e que este emergiria naturalmente do mercado livre e autorregulado. Porém, apesar da liberdade de mercado, do crescimento econômico e do notável avanço industrial nas sociedades capitalistas, a pobreza persistia, ampliando-se. Tal fato, apontava a ideia de que, ao invés da pobreza resultar da insuficiência do mercado, seria a insuficiência deste enquanto regulador, que levaria à reprodução da pobreza, cabendo ao Estado a função de suprir tal deficiência, garantindo o bem-estar. Neste sentido, o *welfare state* nasce procurando garantir que todos disponham de um mínimo de rendimento compatível com uma existência digna, a fim de diminuir a insegurança dos indivíduos e das famílias diante de contingências como desemprego, doença, velhice (FREIRE, 2016).

Ocasionalmente pela retração da demanda e a conseqüente diminuição da produção industrial, a crise de 1929 agravou-se ainda mais com o desemprego generalizado após demissões em massa, o que estendeu seus efeitos para o mercado de ações da Bolsa de Nova York até provocar a sua quebra. Desse modo, tal crise foi responsável por danos em diversas economias ao redor do planeta, chegando a gerar uma das mais intensas crises mundiais da história que teve conseqüências negativas durante anos. No intuito de reverter a situação a fim de garantir o pleno emprego e retomar o crescimento econômico norte-americano, o Estado viu-se no imperativo de intervir na economia, contrariando o ideário liberal. A intervenção se deu através do *New Deal* – um conjunto de ações, como por exemplo, investimento na construção de grandes obras públicas – implementado pelo presidente Franklin Roosevelt (1882-1945) sob a influência das ideias do economista John Maynard Keynes (1883-1946).

A adoção e disseminação das práticas propostas no *New Deal* (1933-1937) em grande medida, criou as bases para o estado de bem-estar social norte-americano que tratou de influenciar a sua concepção no resto do mundo, não apenas pelo contexto histórico de sua implementação, mas muito por conta da postura adotada pelo Estado frente a uma crise econômica. Assim, ao propor a interferência do Estado na economia, a política do *New Deal* marca a forma moderna do papel do Estado em assumir um exercício avançado de proteção social.

Todavia, embora a crise de 29, ao provocar uma postura ativa do Estado, tenha sua devida importância na formação do Estado de bem-estar social, Galbraith (1989) considera que os Estados Unidos não podem requerer para si a sua criação, pois diversos aspectos desse tipo de Estado chegaram no país após anos. Neste sentido, Kerstenetzky (2012) opta por um tratamento de definição do estado de bem-estar social mais rigoroso, chegando a considerar o momento exato de seu nascimento como impreciso. Mas, tanto Galbraith quanto Kerstenetzky concebem a origem e apogeu do estado de bem-estar social na virada do século XIX para o século XX, na Alemanha do conde Otto Von Bismarck (1815-1898).

A concepção do estado de bem-estar na Alemanha, remonta um período em que os economistas alemães não se preocupavam com o papel do governo, pois o concebiam como competente e benéfico embora não impedisse que a pobreza de alguma forma existisse. Uma aparente ameaça vinha de um grupo da classe trabalhadora que se inspirava nas ideias de Karl Marx (1818-1883), e sob o receio de uma revolução, Bismarck assumiu uma nova postura no sentido de promover o abrandamento das conseqüências negativas do modo de produção capitalista, instituindo em 1884 e 1887 a *Reichstag*⁴ Leis que protegiam os trabalhadores de acidentes de trabalho, doença, velhice e incapacidade (GALBRAITH, 1989).

Surgia na Alemanha conservadora um tipo de intervenção pública que inspirou a unificação e construção de um Estado nacional comprometido com a proteção da sociedade e que, de algum modo, serviu para a revisão da *Poor Law* praticada na Inglaterra. Desse modo, enquanto o modelo alemão propunha a proteção dos trabalhadores assalariados dos riscos advindos da participação de uma economia de mercado, o modelo britânico se funda no status de cidadania (KERSTENETZKY, 2012).

Em 1942, o conceito de *Social Security* foi usado pelo economista inglês Sir. William Beveridge no Relatório que leva seu sobrenome, documento elaborado sob a tutela da colisão de partidos políticos chefiados pelo então primeiro-ministro da época, Winston Churchill. O interesse estava em implementar ações de combate a pobreza no país, assim, o relatório propunha o desenho de políticas sociais com esse cunho. A iniciativa provocou o reconhecimento da Seguridade Social como um direito fundamental expresso na Carta dos Direitos Humanos, e com isso, a OIT definiu a partir da Convenção nº 102 os princípios norteantes para a conformação da Seguridade Social nos países que se dispusessem a estabelecê-la, deixando-os livres para interpretar e implementar o sistema de acordo com as suas respectivas necessidades sociais tendo em vista as suas conjunturas econômicas e políticas (DELGADO, JACCOUD & NOGUEIRA, 2009).

Desse modo, o período entre o final da década de 1940 e o início dos anos 1970, caracterizou-se por altas taxas de crescimento, pleno emprego e aumento dos direitos sociais, ampliando a legitimidade do regime, que se traduzia em avanços econômicos e sociais. Além disso, houve melhoria na qualidade de vida e, conseqüente, ampliação da expectativa de vida, diversificação no padrão de consumo e avanços na seguridade social (GUIMARÃES, 2015). No Brasil, o Estado do bem-estar social foi também chamado de Estado desenvolvimentista, dada à sua ação não apenas na criação de políticas sociais, como também na promoção da industrialização

brasileira (PERISSINOTTO, 2104). Assim, a partir de 1930 o Estado brasileiro passou a intervir crescentemente e de forma decisiva no desenvolvimento econômico e social do país, criando órgãos com o objetivo tanto de intervir nas relações industriais quanto de coordenar as ações de controle e estímulo aos diversos segmentos da produção industrial e agrícola, além de avanços legislativos, inclusive na área social.

Na virada dos anos 1970 para a década de 1980, o modelo de desenvolvimento econômico e social até então vigente, marcado pela forte intervenção do Estado em praticamente todas as esferas da vida social, parecia ter-se esgotado. Mudanças econômicas e sociais que foram do esgotamento do fordismo, aliado às pressões por aumentos de salário conduzidas por sindicatos fortes, o déficit norte-americano no balanço de pagamentos, traduzindo-se em enorme liquidez internacional, frequentes desvalorizações cambiais e pressões inflacionárias, até culminar com a crise do petróleo, levaram os países à crise e recessão (GUIMARÃES, 2015).

Estes eventos abalaram os alicerces do *welfare state* e o menor crescimento da arrecadação colocaram-no em risco. As ações do Estado do bem-estar social, inicialmente propostas para atender às expectativas de uma classe operária industrial relativamente homogênea, composta por pessoas humildes para as quais um benefício modesto igualitário seria adequado, revelaram-se inadequadas diante do surgimento de uma nova classe média, que demandava um sistema em moldes diferenciados (FREIRE, 2016).

Como já mencionado, o Estado desenvolvimentista e a implementação das políticas sociais no Brasil estavam diretamente relacionadas ao desenvolvimento industrial do país. Ainda que as primeiras leis sociais brasileiras datem do final do século XIX, aquelas seriam casuais e isoladas, não podendo ser consideradas como pertencentes a uma política social de fato. Seria somente a partir de 14 de janeiro de 1923 através do Decreto-Legislativo nº 4.682, com a promulgação da Lei Eloy Chaves, que instituiu as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), que se notaria a emergência de uma certa preocupação, por parte do Estado, com a questão social (ROCHA, 2015). Embora Homci (2009) considere que esse marco legislativo tem caráter ideológico, no sentido de transformar as conquistas sociais adquiridas com lutas em benesses estatais e, também aponte que essa ideia do surgimento da previdência com a Lei Eloy Chaves seja irreal, pois já existiam outras leis previdenciárias em anos anteriores, como por exemplo em 1919 quando o Decreto-Legislativo nº 3.724 instituiu compulsoriamente a primeira lei acidentária, a literatura sobre o assunto aceita o datado.

Nesta época, os benefícios oferecidos, apenas para empregados das empresas ferroviárias, contavam com aposentadoria ordinária ou por invalidez, pensão, assistência médica e farmacêutica. Assim, as CAPs enquanto primeiras organizações previdenciárias de caráter autônomo, instituíam a previdência baseada num modelo de cobertura de riscos por empresas e, desse modo contavam com o financiamento das contribuições dos empregados (percentual retirado dos salários) que ainda não usavam o sistema, usuários do sistema e empresas (percentual subtraído do faturamento).

Os anos anteriores à Lei Eloy Chaves foram marcados por diversos movimentos grevistas e intensa agitação operária, o que evidencia o fato de que só formaram as suas CAPs os setores operários mais organizados, ficando a maior parte da classe operária brasileira fora desse sistema de seguro. Em 1933 foi fundado o primeiro Instituto de Aposentadoria e Pensão (IAP), o dos marítimos (IAPM), que deu o padrão para a criação dos demais institutos que substituíram as antigas CAPs, porém disparidades ainda eram perceptíveis nos benefícios previdenciários e nos serviços de saúde. O dinamismo político e econômico dos anos 30, propiciado pelo processo de industrialização brasileira, criou um ambiente favorável para a proliferação dos institutos de aposentadorias pelo país, em paralelo com as Caixas, mas ainda restrito aos trabalhadores urbanos.

O sistema não mais estaria organizado de acordo com as empresas, mas por categorias socioprofissionais, isto é, os profissionais de determinadas áreas independentemente da empresa a que estivessem vinculados poderiam receber os benefícios. O Estado adquiria função, pois o governo passou a administrar o sistema através da eleição dos presidentes de cada Instituto de Aposentadorias e Pensões (IAPs), com isso, tanto o número de beneficiários quanto de institutos crescia. Nessa época foram criados seis IAPs, sendo em 1933 o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos (IAPM), 1934 o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários (IAPB) e o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Comerciais (IAPC), 1936 o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI), 1938 o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Estado (IAPSE) e o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Trabalhadores de

Empresas de Transporte e Carga (IAPTEC) e em 1940 o IAPC adquire regime misto de filiação. Em 1960, já existiam 518.088 aposentados e 698.026 pensionistas que recebiam os benefícios de assistência médica para si e para seus dependentes.

Embora o governo já tivesse sinalizado o interesse pela unificação dos diferentes IAPs num único instituto, tal iniciativa encontrava resistência por parte das lideranças dos trabalhadores que comandavam os institutos mais ricos (cuja gestão era tripartite, isto é, composta por representantes do governo, sindicatos patronais e sindicatos dos trabalhadores). Essa resistência era agravada pelo poder e prestígio de tais lideranças junto à sua clientela devido aos serviços oferecidos, vindo a ser superada apenas em 1960, com a Lei n. 3.807, Lei Orgânica da Previdência (LOPS), que uniformizou os benefícios previdenciários e, posteriormente, em 1966, é que foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), pelo Decreto-lei n. 72/1966, unificando os IAPs (ROCHA, 2015). Homci (2009) considera que a LOPS estabeleceu um marco de unificação e uniformização da previdência social, sendo assim sua importância também se pontua no plano substancial, através da criação de “alguns benefícios como o auxílio natalidade, o auxílio funeral e o auxílio reclusão” (p. 9).

Com algumas alterações na LOPS, em 1966 é instituído o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o INPS, a partir da união dos seis institutos existentes, e que mais tarde se transforma em Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Durante o regime ditatorial (1964-1985) ocorreu uma expansão da cobertura previdenciária brasileira, sendo criado, em 1977, o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS). Com o fim da ditadura militar e a restauração democrática, a evolução da proteção social culmina com a criação da seguridade social na Constituição Federal de 1988 (ROCHA, 2015), a qual determinou a formulação de uma estrutura mais abrangente de proteção social onde o Estado passou a ter a responsabilidade da provisão e o dever de atenção.

A década de 1970, foi marcada por uma conquista da classe trabalhadora rural, pois dada as mudanças no sistema de previdência implementadas nos anos anteriores, os trabalhadores rurais passaram a ter acesso a proteção e esse passo foi decisivo para a implantação da seguridade social no país. Algumas conquistas também se efetivaram nessa época para os trabalhadores urbanos. Em 72 incorpora-se os empregados domésticos (ainda não regulamentados no mercado de trabalho) mediante contribuições individuais, em 73 incorpora-se os trabalhadores autônomos, assim a cobertura passa a abranger todos os trabalhadores urbanos restando ainda, aumento da cobertura para as trabalhadoras rurais. Em 74 é criada a RMV no valor de $1/2$ salário mínimo para pessoas inválidas e idosos com mais de 70 anos que não conseguiram aposentar-se e, em 75 a cobertura se estende para os estudantes.

Vale ressaltar que até a definição estrutural da seguridade brasileira, e consequente aprovação por meio da Constituição Cidadã em 1988, debates entre quatro grupos distintos foram acirrados: um grupo formado pelos conservadores da área econômica, política e administrativa do Estado; um formado pela técnico-burocracia previdenciária; outro representado pelos trabalhadores e aposentados e outro formado pelos reformistas da saúde (BAPTISTA, 1998). As discussões acerca o modo como a Seguridade deveria ser organizada polarizou-se entre dois extremos: os defensores da previdência e os defensores da saúde, evidenciando que o projeto da seguridade nascia imerso num jogo de interesses corporativos, produzindo um texto abrangente e sem definições precisas (BAPTISTA, 1998). Neste sentido, embora disposto na atual CF brasileira, a seguridade, no entanto, não logrou uma existência formal em termos administrativos: a previdência, a saúde e a assistência social foram regulamentadas por leis distintas, sendo organizadas de modo administrativo independente (SILVA, 2016).

Com a Constituição de 1988, a previdência ganha um formato institucional que desde a década de 1970 se fazia necessário. Neste sentido, o processo de universalização da proteção social veio associado a permanência da necessidade em aumento da cobertura previdenciária, o que foi feito tendo por base alguns princípios jurídicos, como os listados abaixo.

O princípio da universalidade da cobertura e do atendimento indica que a saúde é um direito de todos; que a assistência é devida a quem necessitar; e que a previdência é um direito derivado de uma contribuição anterior, mas a partir de então desvinculado de um trabalho (CORDERO, 2005, p. 16).

[...] O princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços foi um dos principais avanços apresentados pela Constituição de 1988, igualando os direitos dos trabalhadores rurais e urbanos, e extinguindo as diferenças existentes nos planos de benefícios da previdência. [...] A irredutibilidade no valor de benefícios indica que nenhum benefício poderia ser inferior ao salário mínimo, e que esses deveriam ser ajustados de forma a não serem corroídos pela inflação. [...] A diversidade das bases de financiamento previa a criação de novas fontes de financiamento para a seguridade social (CORDERO, 2005, p. 17).

[...] Finalmente, o caráter democrático e descentralizado da administração determinava que aqueles que financiam e usufruem os direitos deveriam participar da tomada de decisão e gestão (CORDERO, 2005, p. 18).

O princípio da universalidade da cobertura, veio dar firmamento para a implantação de um sistema com caráter mais universal, visto que a necessidade de atendimento com o aumento da demanda persistia. O aumento da demanda por parte dos trabalhadores rurais, exigia a determinação do princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços, de modo que os trabalhadores rurais, sendo homens ou mulheres, com idade de 60 e 55 anos respectivamente, teriam direito à aposentadoria. Pelo princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios, as aposentadorias e pensões a todas as populações seriam oferecidos no valor de um salário mínimo, com essa determinação, as pessoas que recebiam RMV experimentaram um aumento no valor dos benefícios. Por fim, a diversidade das bases de financiamento, proporcionou a criação da COFINS (atua sobre o faturamento das empresas) e da CSLL, ambas sendo contribuições sociais criadas para o financiamento da seguridade social como um todo.

A Constituição Federal define que a seguridade deve ser financiada por toda a sociedade, seja de forma direta ou indireta, a partir dos recursos provenientes dos orçamentos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e também, com as contribuições sociais do empregador, do trabalhador e demais segurados, a receita de concursos e do importador de bens ou serviços do exterior (CF, Art. 195). O modelo atual de previdência brasileiro está estruturado em dois tipos de regime: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS); no primeiro, filiam-se todos os trabalhadores e no segundo, apenas os servidores públicos.

A previdência social brasileira está organizada sob a forma de regime geral, possuindo caráter contributivo e de filiação obrigatória, atendendo, conforme disposto no Art. 201 da CF: a cobertura em casos de doença, invalidez, morte e idade avançada; proteção à gestante; proteção ao trabalhador que esteja desempregado involuntariamente; salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; e, pensão, no caso de morte do segurado, para seu companheiro(a) e dependentes.

3 Estudos empíricos da relação entre previdência social e renda

O tema da previdência enquanto política de renda municipal é matéria de estudo da ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência – desde o final do século passado, precisamente em 1999, ano em que foi divulgado pela Associação, a primeira edição do relatório intitulado A previdência social e a economia dos municípios, sendo que as edições posteriores vieram nos anos subsequentes da década de 2000 (2002, 2003 e 2004 com exceção do ano de 2001) findando em 2011.

Elaborados por Álvaro Sólton França, secretário-executivo do Ministério da Previdência Social em 2003, os relatórios da ANFIP são estudos quantitativos para todas as regiões brasileiras sobre a capacidade da previdência em participar da renda municipal juntamente com o repasse federal do FPM – Fundo de Participação Municipal. Neste sentido, a partir de dados do MPS – Ministério da Previdência Social – verificou-se que em todos os anos do estudo, de 1999 a 2004, o volume de benefícios emitidos pela previdência supera o FPM em grande parte dos municípios brasileiros. A recente e última edição do relatório divulgado em 2011 com dados correspondentes a 2010 mostra que nesse ano, 3.875 cidades brasileiras tiveram o pagamento de benefícios da previdência

superiores as transferências do FPM, isso significa 70% do total de cidades (FRANÇA, 2011). Esse resultado foi verificado em todos os 27 estados da federação, e considerando a região geográfica, a distribuição dos municípios que confirmaram esse efeito da previdência pode ser visualizada na tabela 1 abaixo.

Tabela 1 – Número de municípios em que os pagamentos da previdência superam o FPM - por região, 2003 e 2010.

Regiões	2003	2010
Norte	194	232
Nordeste	1.239	1.209
Sudeste	1.262	1.255
Centro-oeste	237	275
Sul	841	904
TOTAL Ben. > FPM	3.773	100,0

Extraído de França (2011).
Fonte: MPS e TN.

Nos dois anos considerados, 2003 e 2010, as regiões nordeste e sudeste foram as que apresentaram o maior número de municípios onde os benefícios foram superiores ao FPM, enquanto que as demais regiões tiveram cifras menores, como no caso da região norte onde as cidades que apresentam resultado econômico positivo da previdência totalizaram menos de 300. Na região nordestina, os destaques foram os estados do Ceará (94%) e da Bahia (81%). A região sudeste foi a que apresentou maior número de municípios com benefícios maior que FPM, sendo cerca de 1.255, todavia se nos determos ao tamanho do território desta região, notaremos que esse número de cidades representa pouco na dimensão territorial total da região. Nesta perspectiva, o destaque foi para a região sul que apresentou a melhor proporção de municípios considerando o tamanho total do território regional, sendo 76%.

Em 4.589 municípios (82%), os pagamentos são maiores que as arrecadações e nesse aspecto, o Nordeste foi a região que apresentou a maior ocorrência sendo 35%, isto é, 1.607 municípios, acrescenta-se a participação expressiva dos estados cearense e baiano o que indica uma possível transferência de recursos de outras regiões para essas localidades. Quando os municípios são de pequeno porte, a importância da previdência chega a ser ainda mais intensa, pois os benefícios movimentam a economia local de maneira a se constituírem em fonte de renda principal dado o baixo dinamismo das atividades econômicas dessas localidades. Isso aponta para a relação existente entre previdência e PIB.

A pesquisa também mostra que aproximadamente 28,9 milhões de benefícios da previdência transferem renda dos municípios mais ricos para os mais pobres, isso significa, por exemplo, que nos 10% dos municípios mais pobres, isto é, aqueles que apresentam os menores PIB per capita, o valor dos benefícios representa 17,1% do PIB total. Assim, os estudos de França reforçam a importância da previdência social numa perspectiva diferenciada dos demais meios de informação sobre a política, os quais focam apenas nos aspectos fiscais da previdência. França evidencia, então, o caráter social da previdência em minimizar as desigualdades regionais, algo para além do objetivo primário de proteção social dos indivíduos.

Conforme relatado por Moura (2007 apud REIS, 2012), o desenvolvimento de estudos que apontam a previdência social como um instrumento de seguridade e de distribuição de renda, ainda são pouco conhecidos na literatura nacional. Em grande maioria, os trabalhos sustentam-se na participação da previdência social na composição do rendimento domiciliar das famílias, tendo como principais representantes dessa política, as aposentadorias e pensões oficiais (REIS, 2012).

Nesse contexto, Favoni e Souza (2004) investigaram o papel da Previdência Social como uma política pública de renda nos municípios do Paraná⁵, a partir de dados coletados no período de 2001 a 2003. O autor apresenta, a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) para o ano de 1996, os desafios da previdência social no Brasil decorrentes do crescimento da economia informal e do envelhecimento populacional. Segundo ele, com menos trabalhadores contribuindo e a população envelhecendo o sistema previdenciário fica impossibilitado de

proporcionar expansão da cobertura, e assim pôr em prática o princípio constitucional da universalização.

Todavia, embora a situação da previdência neste ano reflita a existência de déficit no sistema ocasionado pela baixa relação entre contribuintes e beneficiários, o estudo mostra a relevância dos benefícios previdenciários na manutenção dos rendimentos de famílias cujo chefe familiar é uma pessoa idosa, pois as aposentadorias eram superiores aos salários dos trabalhadores. Essa é uma realidade no nordeste brasileiro e é um fato responsável pela criação da ideia de que os idosos são pessoas “ricas” e desse modo, eles são responsáveis pela dinâmica comercial de muitas pequenas cidades nordestinas.

Os autores atentam para uma tendência dos municípios brasileiros de basearem suas economias nos pagamentos de benefícios previdenciários, diante do fato destes pagamentos superarem os valores do FPM, como observados no sul do país. Adiciona-se ainda, o aumento da razão entre benefícios e arrecadações nos pequenos municípios, que em alguns casos chegam a ser cinco vezes superior. Em síntese, o estudo realizado indicou que, no caso dos municípios paraenses, a Previdência Social influencia fortemente no desenvolvimento socioeconômico dessas localidades, visto que, desempenha um papel importante para a redução das desigualdades sociais e para a melhoria da qualidade de vida dos beneficiários, e esta tendência é aplicável para o restante do país (FAVONI; SOUZA, 2004).

A participação da previdência na economia municipal, também, foi analisada por Barbosa e Costanzi (2009), que, além disso, analisaram o caráter redistributivo da renda entre os centros urbanos e rurais, e intermunicipais. Em suas análises, os autores utilizam como dados as razões entre as arrecadações, pagamentos e benefícios líquidos da Previdência Social, os valores do PIB municipais e as transferências do FPM. Com isso, o caráter redistributivo da Previdência Social foi comprovado após verificarem que as despesas com pagamentos de benefícios superam as receitas de arrecadação, além disso, a renda flui dos municípios com PIB mais elevados em direção aos que apresentam baixos PIB, indicando que estes últimos possuem maior dependência do sistema previdenciário (BARBOSA; COSTANZI, 2009). Dessa forma, os autores afirmam que o montante de recursos “injetado [pela Previdência Social] na economia dos municípios é expressivo e representa, principalmente para aqueles menores e mais pobres, a garantia da movimentação dos setores de serviço, comércio e outros” (p. 4).

Por sua vez, Hoffmann (2009) analisa se os benefícios previdenciários contribuem para a diminuição das desigualdades de distribuição de renda, medida pelo coeficiente de Gini, ou influencia para o aumento da mesma. O autor utiliza dados de parcelas que compõem a renda domiciliar *per capita* entre o período de 2001 a 2007. As inferências estatísticas aplicadas à pesquisa demonstraram que as aposentadorias e pensões oficiais são regressivas, ou seja, apontaram um efeito positivo no aumento do coeficiente de Gini. Desta forma entre as conclusões geradas pelo trabalho, destaca-se que:

[...] não tem sentido concluir [...] que as aposentadorias e pensões contribuem para reduzir a desigualdade (considerando que a desigualdade é menor dentro do grupo que recebe aposentadorias e pensões). Cabe ressaltar que, quando a população é dividida em grupos, a desigualdade total depende da desigualdade dentro dos grupos, mas também é afetada pela desigualdade entre os grupos (HOFFMANN, 2009, p. 222).

As considerações realizadas por Hoffmann (2009), sobre o papel da Previdência Social sobre a desigualdade de renda, se assemelham aos resultados obtidos por Silva e Lopes (2009), que, além de investigarem a relação mencionada anteriormente, analisaram o papel da Previdência Social sobre a diminuição da pobreza no meio rural do Nordeste. Segundo os autores, os benefícios pagos foram os componentes da renda que mais contribuíram para elevar o coeficiente de Gini, entretanto esta afirmativa “não pode ser interpretada como um fator negativo de forma isolada” (p. 213). Todavia, esses resultados são visualizados desde a década de 1990, conforme aponta a pesquisa realizada por Ferreira (2006). Por outro lado, verificou-se que dentre as classes mais pobres da população rural, a maioria das famílias têm os benefícios como única fonte de renda, e sem este, o percentual de famílias pobres aumentaria em nível de 50% (SILVA; LOPES, 2009).

As contribuições de Caetano (2009) e Freitas e Barbosa (2015), para o conjunto de pesquisas que investigam as diversas contribuições da Previdência Social, são sustentadas por modelos econométricos que visam dar suporte à hipótese de que a Previdência Social é um instrumento de redistribuição regional de renda. Para a realização desta análise, os autores buscaram “captar a correlação entre PIB per capita municipal, número de idosos e municípios que não tem arrecadação, sobre a proporção entre arrecadação e despesa da previdência social” (FREITAS; BARBOSA, 2015, p. 182). Os resultados ilustrados pela curva de Lorenz demonstram que, em comparação com a curva de PIB *per capita*, as curvas com os valores de benefícios previdenciários médios, nas duas pesquisas, estão mais próximas de uma reta de 45°, que indica a plena igualdade de renda. Desta forma, a conclusão geral obtida, em ambos os trabalhos, indicou que a previdência impactou na redistribuição da renda dos municípios mais ricos para os mais pobres, de forma a contribuir para a minimização das desigualdades de renda regionais.

A partir da revisão de literaturas sobre a previdência social, a analogia gerada através da apresentação de estudos empíricos, ainda torna os impactos dessa política inconclusivos, conforme afirmam Freitas e Barbosa (2015). As principais divergências centram no papel dessa política sobre a diminuição das desigualdades regionais de renda, que para alguns autores é classificado como regressivo (HOFFMANN, 2009; SILVA; LOPES, 2009), mas que, no entanto, há evidências de que este se apresente como levemente progressivo (SILVEIRA, 2008 apud REIS, 2012). Desta forma, a obtenção de um consenso entre as literaturas especializadas ainda é um objeto distante. Todavia, todos os estudos apontam para a importância dos benefícios previdenciários para a garantia de sobrevivência das famílias, sobretudo das situadas nas camadas mais pobres da população, sendo, portanto, um instrumento auxiliar para o combate à pobreza. Além disso, influi diretamente sobre a economia de pequenos municípios onde o pagamento de benefícios é a principal fonte de renda local.

4 Variáveis, fontes de dados e área de estudo

A construção deste artigo se deu através da reaplicação de alguns passos seguidos pelos estudos supracitados, a partir de dados secundários populacionais, previdenciários e referentes a receita municipal coletados de organismos oficiais como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), Tesouro Nacional (TN) e Ministério da Previdência e Assistência Social (MPS).

Foram coletados dados sobre população, quantidade de idosos acima dos 60 anos de idade, PIB total, PIB per capita, participação dos setores da atividade econômica, agropecuária (primário), indústria (secundário) e serviços/comércio (terciário) no PIB municipal, Fundo de Participação Municipal (FPM), arrecadações e benefícios previdenciários de todos os 26 municípios integrantes do Território de Identidade Litoral Sul da Bahia para o ano de 2010. A escolha da faixa etária idosos acima dos 60 anos de idade, se deu para além da consideração do artigo 1º do Estatuto do Idoso, o qual considera idosos pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos, assim a escolha também estar em detrimento do interesse desse estudo em compreender como o volume de aposentadorias por idade, impacta na economia dos municípios.

Vale salientar que, os valores dos benefícios previdenciários emitidos nos municípios, correspondem ao valor líquido (diferença entre o valor bruto e os descontos) dos créditos emitidos pelo INSS para pagamento de benefícios do RGPS, Encargos Previdenciários da União e Amparos Assistenciais, classificados de acordo com o município do órgão pagador e clientela, assim como as quantidades dos benefícios.

Para a realização da pesquisa delimitou-se como área de estudo o Território de Identidade Litoral Sul, localizado no estado da Bahia, ilustrado na Figura 1.

A escolha dessa área de aplicação para a pesquisa se deu por conta da sua identificação enquanto um dos territórios do estado baiano que apresenta baixo índice de desenvolvimento e, alta incidência da pobreza segundo dados do IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – e, também, em virtude dos poucos ou mesmo inexistentes estudos voltados para a temática do Território de Identidade, conceito novo da geografia que surgiu como medida de reparo da situação permanente de desigualdades regionais que cobre todo o território brasileiro, o qual apresenta desenvolvimento e crescimento econômicos concentrados em determinadas áreas, como na Bahia por exemplo, que se concentra no Território de Identidade Metropolitano de Salvador. Neste sentido, na Bahia, a noção de Território de Identidade passa a ser adotada em 2007 pela Secretaria de

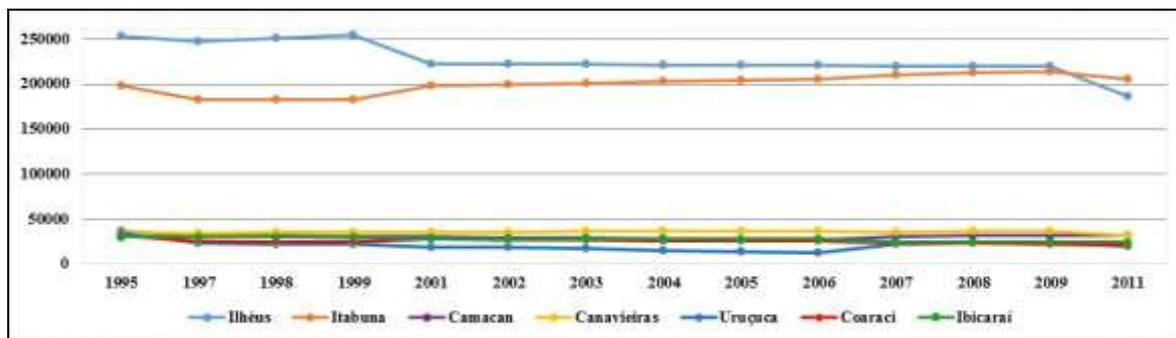
Destarte, partindo da noção de existência de áreas que apresentam as mesmas características naturais, culturais, históricas, entre outras, como o sentimento de pertencimento e também, como os mesmos ou similares indicadores socioeconômicos, os Territórios de Identidade podem ser encarados como unidades de planejamento econômico. Sendo assim, a relevância de estudos dessa natureza, reside no fato do reconhecimento da importância do planejamento territorial adequado às diferentes realidades socioeconômicas das regiões brasileiras.

5. Resultados e discussão

O TI Litoral Sul possui 81,89% da sua população total localizada em áreas urbanas, contrapondo 18,24% residentes em áreas rurais. Em todos os vinte e seis municípios que o compõe, a população urbana supera a população rural, sendo as médias percentuais destes dois grupos, respectivamente, 74,29% e 26,01%, configurando assim um território urbanizado em termos populacionais. No contexto brasileiro, a perda de população do campo para a cidade, ou êxodo rural, dentre outros fatores, é explicada pela crença social da cidade como um lugar melhor para se viver dada a ilusão de oportunidades iguais para todos. Essa ideia foi legada do mercantilismo, quando surgiram as primeiras cidades como centros comerciais onde a população tinha a possibilidade de se abastecer dos gêneros de primeira necessidade.

No caso do Litoral Sul da Bahia, essa situação ainda teve seu agravante nas últimas décadas do século passado, quando a crise nas lavouras de cacau (principal monocultura da região) provocada pelo fungo *Crinipellis Perniciosa*, causador da doença denominada vassoura-de-bruxa, abalou a economia local, diretamente ligada a esse fruto, forçando os trabalhadores do campo a migrarem para outras regiões brasileiras em busca de novas alternativas de emprego e renda. O desenvolvimento de novas alternativas econômicas, principalmente através do desenvolvimento de atividades voltadas ao setor de serviços trouxe um novo dinamismo para a região, sobretudo na área de abrangência da microrregião Ilhéus-Itabuna, justificando, a certo modo, o inchaço populacional nesses municípios. (Figura 2)

Figura 2 – Evolução da população em municípios selecionados do Território de Identidade Litoral Sul, 1995-2011



Fonte: Elaborado a partir de dados da SEI (2016).

Os dados sobre o tamanho da população e a quantidade de idosos acima dos 60 anos foram utilizados para estabelecer a magnitude da dinâmica demográfica dos municípios, isto é, tornar conhecido a importância da categoria idoso a partir da sua participação no total da população, visto que esse grupo etário é majoritariamente beneficente da previdência social por meio de aposentadorias por velhice (objeto de estudo deste artigo). Desse modo, constatou-se que esse grupo apresenta baixa participação na população total, equivalendo a, aproximadamente, 11,13% da população do TI, sendo as maiores participações localizadas nos municípios de Coaraci (15,07%), Almadina (14,74%), Ibicarai (14,72%) e Floresta Azul (14,59). Os municípios de Itacaré, Maraú, Arataca e Una apresentaram os menores percentuais de participação dos idosos, sendo esses inferiores a 10% (Tabela 2).

Tabela 2 – Dados demográficos do Território de Identidade Litoral Sul da Bahia em 2010

Municípios	População total	População urbana	População rural	Idosos + 60 anos	Participação de idosos na população
Almadina	6.357	5.080	1.277	937	14,74%
Arataca	10.392	5.588	4.911	960	9,24%
Aurelino Leal	13.595	11.426	3.086	1.430	10,52%
Barro Preto	6.453	5.295	1.158	807	12,50%
Buerarema	18.605	15.277	3.328	2.495	13,41%
Camacan	31.472	24.685	6.787	3.391	10,77%
Canavieiras	32.336	25.903	6.433	3.840	11,88%
Coaraci	20.964	19.130	1.830	3.159	15,07%
Floresta Azul	10.660	7.343	3.317	1.555	14,59%
Ibicarai	24.272	17.885	6.387	3.572	14,72%
Ilhéus	184.236	155.281	28.955	19.010	10,32%
Itabuna	204.667	199.643	5.024	22.487	10,99%
Itacaré	24.318	13.642	10.676	1.761	7,24%
Itaju do Colônia	7.309	5.860	1.449	804	11,00%
Itajuípe	21.081	16.839	4.242	2.671	12,67%
Itapé	10.995	7.180	3.815	1.356	12,33%
Itapitanga	10.207	7.591	2.616	1.139	11,16%
Jussari	6.474	4.876	1.598	834	12,88%
Maraú	19.101	3.561	15.540	1.602	8,39%
Mascote	14.640	11.679	2.961	1.780	12,16%
Pau-Brasil	10.852	7.382	3.470	1.199	11,05%
Santa Luzia	13.344	8.072	5.272	1.484	11,12%
São José da Vitória	5.715	5.162	553	701	12,26%
Ubaitaba	20.691	17.598	3.093	2.365	11,43%
Una	24.110	15.030	9.080	2.386	9,90%
Uruçuca	19.837	15.779	4.058	2.240	11,29%
Total	772.683	632.787	140.916	85.965	11,13%
Média	29.718,58	24.337,96	5.419,85	3.306,35	11,68%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE (2016).

Em média, a participação de idosos por município representou, em 2010, 11,68% da população total, isso porque, observando-se a pirâmide etária dos municípios do TI Litoral Sul, a população nesse ano era composta em sua grande maioria por crianças e jovens entre 10 e 35 anos de idade e, a relação entre os jovens e os idosos expressa na taxa de envelhecimento da população era em média 8,37%, enquanto que a expectativa de vida ao nascer era em média 70 anos.

Nessa perspectiva, os dados sobre arrecadações e benefícios previdenciários aparecem como sinalizadores do montante correspondente a valores recebidos e pagos pela previdência. A Tabela 3 apresenta esses valores colhidos e emitidos pela previdência para cada município do território de identidade. Esses dados previdenciários dizem respeito ao valor dos recolhimentos derivados de todas as receitas de janeiro a dezembro de cada ano. Abarcam as receitas referentes a contribuições sociais (empresas, entidades equiparadas e contribuintes em geral, débitos e

parcelamentos (administrativo e judicial), patrimoniais, devolução de benefícios, reclamações trabalhistas e outros) (MPS, 2016).

Tabela 3 – Dados previdenciários do Território de Identidade Litoral Sul da Bahia em 2010

Municípios	Benefícios (A)	Arrecadação (B)	A - B	FPM (C)	A - C	A/C
Almadina	3.173.467	0	3.173.467	3.979.811	-806.344	0,80
Arataca	771.346	0	771.346	5.306.415	-4.535.069	0,15
Aurelino Leal	1.520.658	0	1.520.658	6.633.019	-5.112.361	0,23
Barro Preto	2.300.429	0	2.300.429	3.979.811	-1.679.382	0,58
Buerarema	22.244.048	3.529.424	18.714.624	7.959.622	14.284.426	2,79
Camacan	46.576.561	8.296.919	38.279.642	10.612.829	35.963.732	4,39
Canavieiras	37.677.658	2.971.412	34.706.246	10.612.829	27.064.829	3,55
Coaraci	34.217.159	3.542.722	30.674.437	7.959.622	26.257.537	4,30
Floresta Azul	8.437.773	0	8.437.773	5.306.415	3.131.358	1,59
Ilhéus	220.452.328	58.813.515	161.638.813	42.900.329	177.551.999	5,14
Itabuna	257.577.805	93.187.252	164.390.553	42.900.329	214.677.476	6,00
Itacaré	5.405.429	2.442.781	2.962.648	9.286.226	-3.880.797	0,58
Itaju do Colônia	5.108.990	538.919	4.570.071	3.979.811	1.129.179	1,28
Itajuípe	20.112.650	1.869.263	18.243.387	7.959.622	12.153.028	2,53
Itapé	10.045.864	2.244.509	7.801.355	5.306.415	4.739.449	1,89
Itapitanga	7.609.007	978.908	6.630.099	5.306.415	2.302.592	1,43
Jussari	2.068.389	0	2.068.389	3.979.811	-1.911.233	0,52
Maraú	454.044	0	454.044	7.959.622	-7.505.578	0,06
Mascote	1.361.847	0	1.361.847	6.633.019	-5.271.172	0,21
Pau-Brasil	8.543.692	1.042.406	7.501.286	5.306.415	3.237.277	1,61
Santa Luzia	2.578.996	0	2.578.692	6.633.019	-4.054.023	0,39
São José da Vitória	2.050.868	0	2.050.868	3.979.811	-1.928.943	0,52
Ubaitaba	37.667.497	6.978.955	30.677.947	7.959.622	29.707.875	4,73
Una	14.201.930	2.558.850	11.643.08	9.286.226	4.915.704	1,53
Uruçuca	18.996.991	2.074.466	16.922.525	7.959.622	11.037.369	2,39
Total	802.489.169	195.214.579	607.274.590	248.972.913	553.516.256	3,22
Média	30.864.968	7.508.253	23.356.715	9.575.881	21.289.087	2,02

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MPS (2016) e TN (2016).

Em todos os municípios pesquisados, o volume de benefícios pagos supera as arrecadações. No ano de 2010, a previdência emitiu 108.534 benefícios para o TI, sendo, em média, 4.174 benefícios por município. Entretanto, apenas dezesseis municípios haviam contribuído para o sistema, nos dez municípios restantes não houve arrecadação, o que representa um déficit para a previdência regional de modo que as arrecadações de outros municípios acabam servindo para cobrir essas parcelas inexistentes.

Os dados do FPM foram utilizados para comparações com o valor dos benefícios previdenciários, no intuito de conhecer a participação da previdência na composição das receitas municipais. A Tabela 2 sinaliza que em 61,54% dos municípios do TI Litoral Sul da Bahia, os benefícios pagos aos aposentados pela previdência social superam o repasse do FPM feito pelo Governo Federal aos municípios e, em 38,46% os benefícios não são superiores ao FPM. Desse modo, se nos determos à relação entre Benefícios/FPM, constataremos uma disparidade

considerável nesses valores, pois os benefícios são, em média, 2,02 vezes superiores ao FPM, ainda assim constata-se a importância da previdência na economia desses municípios.

Os dados do produto interno das economias municipais, foram utilizados para conhecimento da relação que guardam com o volume das arrecadações e a quantidade de benefícios concedidos, já a dinâmica econômica dos municípios pôde ser verificada através dos dados sobre participações dos três setores da atividade produtiva, frente às suas respectivas capacidades de composição do PIB municipal (Tabela 4). Essas informações mostram onde é possível encontrar um dos efeitos da previdência em injetar recursos nas economias locais, por meio do comportamento dos setores.

Tabela 4 – Dados econômicos do Território de Identidade Litoral Sul da Bahia em 2010

Municípios	PIB (em mil reais)	PIB per capita	Participação (%) no PIB municipal		
			Agro.	Ind.	Serv.
Almadina	32927	5.177,21	22,81	9,03	65,72
Arataca	68165	6.552,42	35,46	7,57	53,47
Aurelino Leal	65726	4.833,12	18,84	10,47	66,42
Barro Preto	39001	6.043,93	20,23	8,94	64,03
Buerarema	146614	7.873,14	5,66	9,15	75,91
Camacan	187450	5.956,85	7,14	14,07	71
Canavieiras	163786	5.065,91	18,75	10,66	66,58
Coaraci	98490	4.698,05	9,31	10,49	74,91
Floresta Azul	47742	4.478,57	17,81	10,44	68,61
Ibicarai	109240	4.506,42	6,72	12,68	76,1
Ilhéus	2535133	13.760,62	4,18	30,28	53,87
Itabuna	238263	11.639,04	0,88	19,14	68,34
Itacaré	146762	6.029,67	1,46	18,84	68,32
Itaju do Colônia	41547	5.708,53	28,01	9,25	59,38
Itajuípe	199134	9.440,30	12,97	26,32	54,27
Itapé	46341	4.218,18	14,25	23,02	57,01
Itapitanga	4626	4.532,41	16,59	9,68	68,28
Jussari	38274	5.918,41	18,77	10,37	65,98
Maraú	111845	5.856,70	21,58	10,27	64,14
Mascote	71997	4.917,85	16,55	10,29	68,32
Pau-Brasil	48628	4.480,63	21,02	10,85	62,11
Santa Luzia	59628	4.472,55	17,12	10,67	69,13
São José da Vitória	24188	4.232,38	14,74	10,82	71,2
Ubaitaba	137633	6.649,92	8,18	12,32	72,63
Una	229236	9.509,50	21,83	10,87	60,3
Uruçuca	102816	5.182,23	13,48	15,62	66,6
Total	4995192	6.464,74	8,54	22,19	60,11
Média	192123	6.220,56	15,17	13,16	65,87

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE (2016).

A economia desses municípios é predominantemente terciária, pois as atividades que apresentam maior dinamismo contribuindo de forma aguda para a composição do PIB municipal são os serviços e o comércio. Isso é explicado pelo processo de reconversão produtiva que houve na região após a década de 80, quando a monocultura do cacau deixou de ser a principal atividade da economia local forçando o surgimento de alternativas como as atividades ligadas ao comércio. Assim, para a recuperação da economia e a retomada do crescimento econômico do território, avistou-se no setor terciário um vetor de expansão que foi reforçado pelas constantes altas em seu produto agregado (MIRA, 2013).

Essa situação positiva do setor terciário foi ainda mais perceptível nos dois municípios destaque do território: Itabuna e Ilhéus, os quais foram além de protagonistas econômicos na produção de cacau a nível estadual e nacional, se tornaram também após a crise cacaueira, atores principais no setor de serviços chegando a abastecer os demais municípios componentes do

território, principalmente nas atividades econômicas ligadas à saúde e educação. Conforme mostra Mira (2013), a proeminência destas atividades no eixo Itabuna-Ilhéus somada ao turismo em Ilhéus, é oriunda da territorialização do SUS no caso da saúde e do processo de interiorização do ensino superior privado no Brasil. Esses dois fatores explicam a concentração da oferta dos respectivos serviços nesses municípios, o que de fato contribuiu para os tornar polo regional visto que as duas cidades estão próximas uma da outra.

A junção de dados dispostos nas Tabelas 2 e 3, torna mais evidente a relação entre a previdência e a composição da renda municipal. A análise retratada na Tabela 5 permite comparar a representação dos benefícios previdenciários e do FPM sobre o PIB.

Tabela 5 – Benefícios e FPM no PIB dos municípios do Território de Identidade Litoral Sul da Bahia em 2010

Municípios	PIB (A)	Benefícios (B)	FPM (C)	B/A	C/A
Almadina	32.927.032	3.173.467	3.979.811	0,096	0,121
Arataca	68.164.788	771.346	5.306.415	0,011	0,078
Aurelino Leal	65.725.619	1.520.658	6.633.019	0,023	0,101
Barro Preto	39.001.485	2.300.429	3.979.811	0,059	0,102
Buerarema	146.613.641	22.244.048	7.959.622	0,152	0,054
Camacan	187.450.248	46.576.561	10.612.829	0,248	0,057
Canavieiras	163.786.022	37.677.658	10.612.829	0,230	0,065
Coaraci	98.490.004	34.217.159	7.959.622	0,347	0,081
Floresta Azul	47.741.517	8.437.773	5.306.415	0,177	0,111
Ibicaraí	109.240.013	31.333.743	9.286.226	0,287	0,085
Ilhéus	2.535.132.567	220.452.328	42.900.329	0,087	0,017
Itabuna	238.262.849	257.577.805	42.900.329	1,081	0,180
Itacaré	146.762.053	5.405.429	9.286.226	0,037	0,063
Itaju do Colônia	41.546.655	5.108.990	3.979.811	0,123	0,096
Itajuípe	199.133.753	20.112.650	7.959.622	0,101	0,040
Itapé	46.340.956	10.045.864	5.306.415	0,217	0,115
Itapitanga	4.626.233	7.609.007	5.306.415	1,645	1,147
Jussari	38.274.337	2.068.389	3.979.811	0,054	0,104
Maraú	111.845.467	454.044	7.959.622	0,004	0,071
Mascote	71.997.291	1.361.847	6.633.019	0,019	0,092
Pau-Brasil	48.628.241	8.543.692	5.306.415	0,176	0,109
Santa Luzia	59.627.996	2.578.996	6.633.019	0,043	0,111
São José da Vitória	24.188.042	2.050.868	3.979.811	0,085	0,165
Ubaitaba	137.633.403	37.667.497	7.959.622	0,274	0,058
Una	229.235.946	14.201.930	9.286.226	0,062	0,041
Uruçuca	102.815.514	18.996.991	7.959.622	0,185	0,077
Total	4.995.191.672	802.489.169	248.972.913	0,161	0,050

Fonte: Elaboração própria.

Tomando como base a Tabela 4, a razão entre benefícios e o PIB no Território de Identidade Litoral Sul foi de 0,161, enquanto a razão entre FPM e o PIB foi de 0,050. Em outras palavras, equivale dizer que os benefícios correspondem a 16,1% do PIB enquanto o repasse do FPM é de, aproximadamente, 5%, resultando em uma diferença de 3,22 vezes. Verificando essa análise por municípios, 61,54% tiveram a razão Benefícios/PIB superior à razão FPM/PIB.

Dentre os municípios analisados, Itapitanga e Itabuna apresentaram os maiores percentuais de benefícios em relação ao produto municipal, sendo equivalente a 164,47% e 108,11%, respectivamente. O tamanho da economia dos municípios é uma interpretação a ser discutida, visto que Itabuna é a segunda maior economia e Itapitanga é o último, em termo de produto. Os demais municípios obtiveram valores abaixo de 35%, sendo os menores índices observados em Maraú (0,41%), Arataca (1,13%) e Mascote (1,89%).

Analisando os percentuais do FPM em relação ao PIB municipal, os resultados se mostram semelhantes, tendo os maiores valores identificados nos municípios de Itapitanga e Itabuna.

Entretanto, a proporção desses valores é bastante significativa, enquanto o primeiro ilustra, aproximadamente 114,70%, o segundo equivale a 18%, distantes 6,32 vezes. Os demais municípios apresentaram resultados iguais ou inferiores a 16,5%, sendo Ilhéus, Itajuípe e Una os que obtiveram menores percentagens de FPM no PIB municipal, 1,69%, 4,00% e 4,05%, respectivamente.

6 Considerações finais

A elaboração do presente artigo objetivou demonstrar se o efeito positivo indireto da previdência para compor as rendas dos municípios também ocorre nos municípios que compõem o atual território de Identidade do Litoral Sul da Bahia.

Para tanto fez-se necessário compreender o que se entende por seguridade e previdência social brasileira, sua estrutura, financiamento e abrangência, partindo do resgate histórico de seu surgimento. Atrelado a este resgate, buscou-se a compreensão do contexto de criação desta política pública, tanto em nível nacional quanto mundial, a partir da difusão do conceito de bem-estar social, materializado na ação do *welfare state*.

A partir da replicação da metodologia disponibilizada nos estudos empíricos sobre o papel da previdência na composição da renda, a exemplo de Favoni e Santos (2004), para os municípios do Território de Identidade do Litoral Sul da Bahia foi possível identificar que cerca de 61,54% dos municípios que compõem o TI baiano tem a previdência social como importante fonte de renda, especialmente porque o valor dos benefícios recebidos pelos aposentados supera o valor do FPM (Fundo de Participação Municipal) obtidos junto ao Governo Federal. Esse resultado corrobora com os obtidos por França (2011), que mostrou que em 81,1% das cidades baianas o valor que a previdência emite de benefícios nessas localidades é superior ao FPM. Isso equivale a dizer que dos 417 municípios do estado da Bahia, 338 apresentam essa situação e isso de fato confirma os efeitos da previdência na economia local.

Embora tais dados evidenciem a relevância desta análise, observa-se a necessidade de que novos estudos sejam realizados, utilizando-se dados mais recentes, os quais não estavam disponíveis para a presente análise, o que limitou o foco deste estudo aos repasses obtidos pelos municípios em 2010.

Ainda assim, foi possível verificar a relevância dos benefícios previdenciários em duas instâncias: para as famílias, especialmente para a sobrevivência daquelas que se encontram em situação de risco e vulnerabilidade, compondo as camadas mais pobres da população; e para os municípios, por representar significativa parcela de renda, tendo em vista que os benefícios se constituem em força motriz para a economia local, especialmente dos pequenos municípios.

Referências

- BAPTISTA, T. W. F. (1998). Seguridade Social no Brasil. In: **Revista do Serviço Público**, ano 49, n. 3, jul-set. Disponível em: <http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/373/379>. Acesso em: nov. 2016.
- BARBOSA, E. D.; COSTANZI, R. N. (2009). Previdência Social e Redistribuição de Renda Intermunicipal. **Informe de Previdência Social**, n. 4, abril.
- BLATT, N. GONDIM, P. S. C. (2013). Territórios de identidade no estado da Bahia: uma análise da regionalização implantada pela estrutura governamental na perspectiva do desenvolvimento local e regional. In: **Colóquio Baiano Tempos, espaços e representações: abordagens geográficas e históricas**, 1º, Vitória da Conquista, Bahia. Anais. Vitória da Conquista: UESB, 2013, p. 2-4.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. 35 ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2012.
- BRASIL, Lei nº 1074/2003. Estatuto do Idoso. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. 3 ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2013.

- CAETANO, M. A. (2009). Previdência Social como instrumento de distribuição regional da renda. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, IPEA.
- CARVALHO, N. B. (2016). A previdência social brasileira como política pública de renda no Brasil. **Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales**, Espanha, n. 3, jul./set.
- DELGADO, G. JACCOUD, L. NOGUEIRA, R. (2009). **Seguridade social**: redefinindo o alcance da cidadania. IPEA, Brasília, v. 1, n. 17.
- CORDERO, B. C. (2005). Universalização da Previdência Social no Brasil: uma questão ainda em aberto. 99 f. Dissertação. (Mestrado em Economia Social e do Trabalho), Universidade Estadual de Campinas, Campinas.
- DELLAGNEZZE, R. (2012). O estado de bem-estar social, o estado neoliberal e a globalização no século XXI. Parte II - O estado contemporâneo. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 107, dez. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12618>. Acesso em: out 2016.
- FAVONI, C.; SOUZA, S. C. I. (2001). A Previdência Social Brasileira como Política Pública de Renda nos Municípios do Paraná. **Semina: Ciências Sociais e Humanas**, Londrina, v. 25, p. 111-124, set. 2001.
- FERREIRA, C. R. (2006). Aposentadorias e Distribuição da Renda no Brasil: uma nota sobre o período 1981 a 2001. **RBE**, Rio de Janeiro, v. 60, n. 3, jul./set., p. 247-260
- FILIPPO, F. (2007). Os princípios e objetivos da Seguridade Social, à luz da Constituição Federal. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, X, n. 43, jul. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2012>. Acesso em: out. 2016.
- FRANÇA, A. S. (2011). A previdência social e a economia dos municípios. 6 ed, Brasília: **ANFIP**.
- FREIRE, P. V. (2016). A reforma do Estado de bem-estar social. In: **Em busca dos caminhos jurídicos e econômicos para a superação da crise**. Disponível em: <https://livraria.pucpr.br/caminhosjuridicos/CAMINHOSJURIDICOS_ONLINE.pdf#page=64>. Acesso em: nov.2016
- FREITAS, C. E.; BARBOSA, R. R. (2015). A Previdência Social e as distorções na distribuição de renda. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 26, n. 47, jan./mar., p. 173-197.
- GALBRAITH, J. K. (1989). **O pensamento econômico em perspectiva**: uma história crítica. São Paulo: Pioneira.
- GUIMARÃES, A. Q. (2015). Economia, Instituições e Estado de Bem-Estar Social: Respostas à Nova Configuração do Capitalismo pós-1970. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v58n3/0011-5258-dados-58-3-0617.pdf>. Acesso em nov. 2016.
- HOFFMANN, R. (2009). Desigualdade da distribuição da renda no Brasil: a contribuição de aposentadorias e pensões e de outras parcelas do rendimento domiciliar per capita. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 18, n. 1 (35), abr., p. 213-231.
- HOMCI, A. L. (2010). A evolução histórica da previdência social no Brasil. **Juris Plenum Trabalhista e Previdenciária**, Caxias do Sul, p. 2104.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2016). **Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 17 dez. 2016.

- KERSTENETZKY, C. L. (2012). **O Estado do Bem-Estar Social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier.
- MPS – MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. (2016). **Estatísticas municipais: 2000 a 2015**. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/estatisticas-municipais-2000-a-2015/>>. Acesso em: out. 2016.
- MIRA, E. C. (2013). **Mudança institucional e reconversão produtiva no sul da Bahia**. 2013. 180 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- PERISSINOTTO, R. (2014). O conceito de Estado Desenvolvimentista e sua utilidade para os casos brasileiro e argentino. **Revista de Sociologia e Política**, v. 22, n. 52, dez., p. 59-75. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v22n52/05.pdf>>. Acesso em nov. 2016.
- REIS, J. T. (2005). Seguridade Social na Constituição de 1988. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, n. 22, ano, 8, ago. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=358>. Acesso em: out. 2016.
- REIS, P. R. C. (2012). **Políticas públicas de Previdência Social e o nível de bem-estar: impacto sobre as famílias e municípios de Minas Gerais, 2012**, 191 f. Dissertação (Pós-Graduação em Administração) – Universidade Federal de Viçosa. Minas Gerais.
- ROCHA, F. R. F. (2015). A previdência social no Brasil: uma política em reestruturação. In: **Temporalis**, Brasília (DF), ano 15, n. 30, jul./dez. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/10943/8405>. Acesso em: nov. 2016.
- SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. (2016). **Sistema de Informações Municipais**. 2016. Disponível em: <<http://sim.sei.ba.gov.br/sim/index.wsp>>. Acesso em: 17 dez. 2016.
- SILVA, J. L. M.; LOPES, T. S. (2009). Efeitos da Previdência Social Sobre a Desigualdade e a Pobreza Rural no Nordeste: Uma Análise da Decomposição do Índice de Gini. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 40, n. 1, jan./mar.
- SILVA, M. A. (2016). Reforma da previdência social no Brasil. In: **4º Encontro Internacional de Política Social e 11º Encontro Nacional de Política Social: Mobilidade do capital e barreiras às migrações: desafios à Política Social**. Vitória, Espírito Santo, Anais. Vitória: 6 a 9 de junho de 2016.
- TN – Tesouro Nacional. (2016). **Estatísticas**. 2016. Disponível em: <<http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estatistica/index.asp>>. Acesso em: 17 dez. 2016.

* Mestra em Economia Regional e Políticas Públicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (PERPP/UESC). Bacharela em Ciências Econômicas pela UESC. E-mail: pabularibeiro@hotmail.com

** Mestranda em Economia Regional e Políticas Públicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (PERPP/UESC). E-mail: geysaangelica@gmail.com

*** Mestra em Economia Regional e Políticas Públicas da Universidade Estadual de Santa Cruz (PERPP/UESC). Bacharela em Ciências Econômicas pela UESC. E-mail: adrielli_santana@outlook.com

**** Doutor em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Docente titular do Departamento de Ciências Jurídicas da UESC. E-mail: guilharden@uesc.br

¹ Termo extraído da Constituição Federal de 1988.

² Estado de bem-estar social (DELLAGNEZZE, 2012).

³ Termo exato utilizado pelas autoras para significar a perambulação dos desocupados.

⁴ Parlamento.

⁵ Os autores centralizam suas análises à Associação dos Municípios do Médio Paranapanema (AMEPAR), localizados no Paraná, composta por 21 municípios.