

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS NOS MUNICÍPIOS MINEIROS: UMA ABORDAGEM PIB PER CAPITA VERSUS POPULAÇÃO

ELAINE APARECIDA TEIXEIRA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

LETÍCIA PEREIRA DE SOUZA

THIAGO DE MELO TEIXEIRA DA COSTA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

Agradecimento à órgão de fomento:

Agradecimento ao Grupo de Pesquisa em Administração Pública e Seguridade Social (GPPrev) e a Universidade Federal de Viçosa (UFV).

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS NOS MUNICÍPIOS MINEIROS: UMA ABORDAGEM PIB *PER CAPITA* VERSUS POPULAÇÃO

1. INTRODUÇÃO

A Previdência Social brasileira constitui-se como uma das políticas de proteção social mais importantes do Estado Brasileiro, representando a base de sustentação de um grande número de municípios, além de manter um caráter de redistribuição de renda. De acordo com os dados do Anuário Estatístico da Previdência Social, em 2015 mais de 90% dos municípios brasileiros o pagamento dos benefícios previdenciários foi superior a arrecadação da previdência no próprio município. Segundo Barbosa e Costanzi (2009), a emissão de benefícios em número muito superior ao que se arrecada nos diversos municípios é fator de destaque no processo de redistribuição de renda da Previdência Social como política pública de proteção social.

Com seus variados benefícios, a previdência atua na cobertura de riscos sociais, de acordo com Ellery Jr. e Bugarin (2003), os benefícios previdenciários possuem inegável impacto sobre o bem-estar social, envolvendo questões que vão desde a solidariedade entre gerações até melhorias na distribuição de renda. No Brasil, as políticas de proteção social foram intensificadas com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Conforme Lobato (2016), o sistema de proteção social passou por reformulação, onde a Saúde, a Assistência Social e a Previdência tornaram-se integrantes da Seguridade Social, baseada nos princípios e diretrizes do Estado Social de Direito que consistem na justiça social, no bem-estar social, solidariedade e na dignidade humana.

No entanto, o que houve a partir dos anos 90, por meio das diversas alterações legais, foi a adoção de políticas focalizadas e de proteção seletiva a alguns grupos, não atendendo ao universalismo das políticas de proteção social (FLEURY, 2017). Mesmo diante às alterações legais, que segundo Bercovici e Massoneto (2016) ocorreram para o controle dos gastos públicos, ocasionando a subordinação da proteção social ao processo de ajuste fiscal e estabilização macroeconômica, a previdência ainda se destaca como forte instrumento de proteção social, influenciando não apenas os beneficiários, mas também a economia dos municípios.

O Regime Geral de Previdência Social - RGPS, foco deste estudo, segundo Cavaliere e Pazello (2005), Fagnani (2017) tem considerável importância no território nacional, devido a sua vasta cobertura como seguro social. Em 2015 o RGPS foi responsável pelo repasse de auxílio a aproximadamente 100 milhões de trabalhadores inativos (AEPS, 2016). Neste contexto de representatividade da previdência e de alterações na política de proteção social, observa-se divergentes correntes de pensamentos. Autores como Boschetti (2009), Fagnani (2017), Lobato (2016), Lavinias (2017) e Gentil (2017) possuem visões voltadas às questões sociais da previdência, asseguradas na Constituição Federal de 1988, onde as alterações precisam ser pensadas sob a ótica da proteção social. Sob outra vertente, autores como Giambiagi e Afonso (2009), Tafner, Botelho e Erbisti (2015) e Afonso (2018) são defensores do ajuste nas contas da previdência, voltados a uma visão fiscal e econômica.

Este estudo se apoia na vertente da previdência social como um sistema capaz de atuar positivamente para o bem-estar social, numa perspectiva de previdência como um dos pilares da seguridade social, investigando seus reflexos nos diferentes entes municipais tanto em termos populacionais quanto em termos de geração de riqueza e desenvolvimento socioeconômico. De forma similar, Kerstenetzky e Kerstenetzky (2015) apresentam visões de que as políticas de proteção social são os atores primordiais na promoção de capacitações básicas, de incentivo a políticas universalistas e inclusivas, que dão início a um ciclo de realizações por meio do qual outros direitos e oportunidades se fortalecem.

A realização do estudo em Minas Gerais ocorre devido a grandes heterogeneidades geográficas, econômicas e sociais, conforme afirma Shikida, Milton e Araújo JR. (2007), o que possibilita ampla análise dos benefícios do RGPS. Ademais, dados do AEPS (2016), mostram que Minas Gerais possui uma cobertura previdenciária de 62,1% da população economicamente ativa (PEA), superior a cobertura do Brasil que representa 58,4% da PEA.

Por fim, cumpre destacar a importância de analisar os benefícios previdenciários para a economia dos municípios pobres e também para aqueles com grande número de beneficiados, levando em conta um período com diferentes cenários econômicos, afim de possibilitar a averiguação dos reflexos das alterações da política previdenciária, bem como a política de concessão de benefícios nos municípios.

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo Geral

Examinar a Representatividade Líquida da Previdência, através do valor dos Benefícios Previdenciários Líquidos (Benefício – Arrecadação) em relação aos componentes do PIB total - PIB *per capita* e população - nos municípios mineiros, no período de 2005, 2010 e 2015.

2.2 Objetivos Específicos

- Criar um índice de Representatividade Líquida da Previdência (RLP) que possibilite analisar os benefícios previdenciários emitidos e a sua arrecadação previdenciária em relação ao PIB municipal dos municípios mineiros;
- Analisar o índice de Representatividade Líquida da Previdência (RLP) conforme o PIB *per capita* dos municípios mineiros nos anos de 2005, 2010 e 2015;
- Analisar o índice de Representatividade Líquida da Previdência (RLP) conforme o número de habitantes dos municípios mineiros nos anos de 2005, 2010 e 2015.

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

No Brasil, a formação da Previdência Social pode ser dividida em cinco momentos distintos: 1923 a 1930 a promulgação da Lei Eloy Chaves e a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPS); 1931 a 1945 o aperfeiçoamento das CAPS com a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPS); 1946 a 1963 fim do modelo de capitalização e início do modelo de repartição; 1964 a 1987 criação do Instituto Nacional de Previdência Social-INPS e do Fundo de Assistência do Trabalhador Rural- FUNRURAL; a partir de 1988, a promulgação da Constituição Federal com a implantação do Estado Democrático de Direito e as reformas previdenciárias (SILVA e COSTA, 2016).

Para Bercovici e Massoneto (2016), os preceitos constitucionais foram abalados pela crise econômica dos anos 90, através de uma política reformista neoliberal. É nesta política que se inicia as pequenas reformas, as quais passam a reduzir os direitos constitucionais referente a previdência até então alcançados. Período que pode ser denominado de retração social, marcado pela Emenda Constitucional nº 20 de 1998, que reformulou os regimes previdenciários, no sentido de estreitamento dos benefícios com a instituição do fator previdenciário e o critério de tempo de contribuição (IBRAHIM, 2011).

De fato, há dois paradigmas antagônicos da política social no Brasil com diferentes vertentes de estudo e os autores que atuam em cada uma delas. Ferreira e Souza (2008), Giambiagi e Tafner (2010), Ibrahim (2011), Tafner, Botelho e Erbisti (2015) corroboram quanto a representatividade da previdência, para esses autores, os benefícios pagos pela previdência se configuram como a base de sustentação da economia de muitos municípios brasileiros de pequeno porte, embora o sistema previdenciário represente um peso significativo para as finanças públicas, o que compromete a existência futura deste sistema.

Sob outra vertente, tem-se o enfoque de Boschetti (2009), Ferraro (2010), Silva e Costa (2016), Lavinias (2017) e Gentil (2017) que também destacam os aspectos positivos da previdência na geração de bem-estar social, porém argumentam a respeito da fragilidade do sistema de seguridade social em prol da ascensão do capital financeiro, acarretando a redução dos direitos sociais. Redução ocasionada pelas reformas da política previdenciária atrelada aos preceitos neoliberais que concretizaram o formato atual da previdência social brasileira.

É dentro desse contexto que se faz necessário analisar a mudança demográfica do país, a evolução populacional do número de idosos durante os períodos, e o aumento ou o declínio da arrecadação previdenciária em determinado ano. Assim, observar as questões diretamente relacionadas ao contexto macroeconômico são fatores que impactam à política previdenciária, bem como a economia dos municípios, pois estes acompanham e se desenvolvem com base no crescimento econômico. Para tanto, o presente trabalho, também avalia acerca do contexto internacional e nacional, bem como a validação da taxa de desemprego, do nível da inflação e da taxa de crescimento real nos anos analisados: 2005, 2010 e 2015.

Em 2005, durante o governo de Luís Inácio Lula da Silva, o Brasil enfrentou uma conjuntura em que a economia mundial crescia e os países emergentes cresciam a taxa três vezes maior que a brasileira (ALMEIDA, 2010). Registre-se que o governo se concentrou em apresentar elevações do superávit primário e das taxas de crescimento econômico. Para tal, utilizou-se do arrocho salarial, do controle das metas inflacionárias e do controle dos preços via política monetária, para assim, reestabelecer as taxas de crescimento econômico (MATTEI; MAGALHÃES, 2011). Desse modo, o Brasil em 2005, alcançou uma taxa de 3,2% do Produto Interno Bruto (PIB), uma taxa de desemprego de 8,5% e um nível de inflação de 5,69%, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2005).

Já em 2008, enfrentou-se um cenário de crise financeira internacional, evidenciando que os excessos do modelo contemporâneo de liberalização financeira decretaram a perda do dinamismo das principais economias maduras, na América do Norte e na Europa. Assim, com a crise dos bancos nos Estados Unidos, os investidores de todo o mundo passaram a retirar ações de bancos e de empresas brasileiras, devido à incerteza sobre a veracidade de pagamento e porque os investidores precisavam resgatar seus investimentos para cobrir os prejuízos (LIMA; DEUS, 2013).

Dessa forma, com a crise da liquidez internacional e a redução do crédito, Schroeder, Hack e Nascimento (2013), apontam que a ação dos bancos federais, entre eles Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, foi de fundamental importância para o alcance do objetivo de prover maior liquidez ao sistema econômico nacional. Além disso, o governo Lula sinalizou a perspectiva de aumento dos gastos do governo e o governo se preocupou em socorrer os setores que mais sofreram com os impactos da crise: o setor de construção civil, agricultura, automóveis, móveis e eletrodomésticos.

Assim, após a crise, o governo agiu no sentido de aumentar a disponibilidade de crédito e também se preocupou com a redução do impacto social da crise, como por exemplo, promovendo o aumento do seguro-desemprego, do vale-alimentação e das políticas assistencialistas (LIMA; DEUS, 2013). Nesse ciclo virtuoso que se inaugurou, verificou-se uma sensível recuperação do emprego, da massa real de rendimentos do trabalho e do crédito. O consumo das famílias passou a expandir-se a um patamar sensivelmente superior ao verificado nos anos anteriores e a economia brasileira fechou 2010 com crescimento de 7,5% no PIB, uma taxa de desemprego de 6,7% e uma taxa de inflação de 5,91% (GIAMBIAGI; PORTO, 2013).

Entretanto, se a liberalização de dinheiro de bancos públicos, cortes de impostos e incentivos ao consumo amenizaram o impacto da crise financeira, em 2015, o governo de Dilma Rousseff, não pôde contar com a mesma receita para aquecer a economia. A insistência em aplicar o mesmo remédio para evitar o desaquecimento econômico, tratando-se de uma situação

fiscal diferente, justifica o momento de forte queda do nível de atividade econômica, somada a uma elevação expressiva da taxa de inflação (BARBOSA FILHO, 2017). E segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a economia brasileira em 2015 encolheu 3,8%, o desemprego estabeleceu uma taxa de 8,5% da força de trabalho e a taxa de inflação ficou próxima de 10,67%.

Por fim, no aspecto demográfico ressalta-se que, segundo os dados do estudo Síntese de Indicadores Sociais (SIS) - IBGE (2016), a proporção de idosos de 60 anos ou mais na população do país, elevou-se de 9,8% para 14,3%. Já a população adulta de 30 a 59 anos, em fase economicamente ativa, cresceu apenas 0,3 pontos percentuais de 4,5% para 4,8% no período estudado. Enquanto caíram as proporções de jovens de 15 a 29 anos, demonstrando uma clara tendência de envelhecimento demográfico, o qual reflete diretamente na política previdenciária brasileira, possibilitando aumentos de segurados hábeis a receber os benefícios da previdência e uma queda da quantidade de contribuintes.

Logo, esse breve cenário registrado na década de 2005 a 2015, com o avanço do dinamismo econômico em 2010, a queda do Produto Interno Bruto em 2015 e a mudança da pirâmide etária brasileira, são fatores que apresentam características macroeconômicas essenciais para abranger a análise microeconômica das economias municipais em relação aos dados previdenciários ressaltados neste estudo. Assim, o trabalho ganha relevância, podendo contribuir para a reflexão do papel da previdência social e o quanto a redução da cobertura previdenciária pode afetar o bem-estar social e a economia dos municípios, principalmente daqueles mais dependentes do sistema previdenciário.

4. METODOLOGIA

4.1 Caracterização da Pesquisa e Área de Estudo

O campo de observação foi o Estado de Minas Gerais e seus respectivos municípios atendidos pela previdência social. A base dos dados utilizada foi dos anos de 2005, 2010 e 2015. Os valores de 2005 e 2010 foram atualizados para 2015 com base no IPCA/IBGE. Para atender o objetivo proposto utilizou-se da abordagem quantitativa e qualitativa, sendo a abordagem mista, na visão de Tenenec e Escrivão Filho (2006) e Gunther (2006), a forma mais completa de realização de pesquisas científicas.

A averiguação da representatividade dos benefícios previdenciários nos municípios foi realizada através da razão entre o valor dos Benefícios Previdenciários Líquidos (Benefícios - Arrecadação) emitidos para os segurados do município e o PIB municipal nos anos de 2005, 2010 e 2015, a delimitação do período foi proveniente a disponibilidade dos dados, tendo em vista o aproveitamento do maior intervalo dos dados acessíveis.

Ademais, as análises das tabelas e gráficos utilizaram-se de observações temporais a fim de demonstrar as mudanças, graduais ou bruscas, ocorridas ao longo do tempo e as possíveis relações com as alterações sociais, políticas e econômicas que puderam influenciar, o PIB e/ou os benefícios previdenciários e a arrecadação.

Para cumprimento dos objetivos específicos, segmentou-se a Representatividade Líquida da Previdência - RLP (relação dos indicadores da previdência e o PIB municipal) por PIB *per capita* e pela quantidade de habitantes nos municípios. Essa segmentação é justamente a composição do PIB total, da qual pode-se observar as associações da Representatividade Líquida da Previdência, se estão mais relacionadas com o a riqueza gerada nos municípios ou com o tamanho populacional dos municípios. Dessa forma averiguou-se a participação da Previdência nos municípios mineiros, verificando assim, a RLP nos diferentes segmentos populacionais e de PIB *per capita*.

No âmbito da operacionalização das análises estatísticas, foi utilizado o software Statistical Package for the Social Sciences (SPSS®, versão 22 IBM) para a obtenção da Correlação de

Pearson entre as variáveis - RLP com o PIB *per capita* e com a população municipal. O coeficiente de correlação linear de Pearson mede a intensidade da relação linear entre conjunto de valores quantitativos emparelhados. Na análise do coeficiente dois fatores devem ser analisados, sendo eles: a intensidade da correlação e a direção da correlação, sendo que os valores do coeficiente podem variar de 0 a 1, em que 0 significa correlação neutra e 1 correlação plena. O sinal indica o sentido da correlação. Assim, negativo significa associação inversa, entre o par de variáveis, e positivo associação na mesma direção (HAIR Jr. *et al*, 2015).

4.2 Fontes dos Dados e Variáveis Selecionadas

Os dados secundários analisados foram extraídos da Fundação João Pinheiro (FJP) - Índice Mineiro de responsabilidade social (IMRS). Os Indicadores coletados dessas fontes, foram referentes ao PIB *per capita* e a população municipal.

Quanto aos dados referentes aos benefícios e arrecadação previdenciária municipal, estes foram coletados das Estatísticas Municipais da Previdência Social. De acordo com a Secretaria de Previdência Social, os benefícios correspondem a quantidade de créditos emitidos pelo Instituto Nacional de Previdência Social – INSS para pagamento de benefícios do RGPS, Encargos Previdenciários da União e Amparos Assistenciais previstos na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, classificados de acordo com o município do órgão pagador e clientela (urbana ou rural). São eles: Aposentadoria por Tempo de Serviço, Aposentadoria por Idade, Aposentadoria por Invalidez, Aposentadoria Especial, Auxílio Doença, Auxílio Acidente, Auxílio Reclusão, Pensão por Morte, Salário Família e Salário Maternidade. Os Benefícios Assistenciais são: O Benefício Assistencial ao idoso e a pessoa com deficiência (BPC) e o Seguro defeso ao pescador artesanal.

Os dados de arrecadação correspondem ao valor dos recolhimentos provenientes de todas as receitas incluídas nas Guias da Previdência Social – GPS, de janeiro a dezembro de cada ano. Abrangem receitas de contribuições sociais (empresas, entidades equiparadas e contribuintes em geral, débitos e parcelamentos (administrativo e judicial), patrimoniais, devolução de benefícios, reclamatória trabalhista e outros. Estes dados correspondem à rubrica 11 da GPS, que inclui contribuições relativas a outras entidades (SESC, INCRA, Salário-Educação) e os acréscimos legais (atualização monetária, juros e multas). Cabe destacar que as empresas de diversos setores que fazem parte da política de desoneração, que deixaram de efetuar a contribuição patronal sobre a folha de pagamento e passaram a contribuir com base em uma alíquota sobre a sua receita bruta, essa contribuição, recolhida através do Documento de Arrecadação de Receitas Federais – DARF, não consta do relatório sobre a arrecadação da Previdência Social nos municípios.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

5.1 Criação do Índice de Representatividade Líquida Previdência - RLP

Esta etapa consiste em analisar os benefícios previdenciários emitidos para os segurados dos municípios de Minas Gerais e a Arrecadação Previdenciária em relação ao PIB municipal, através da variável Representatividade Líquida da Previdência, que pode ser expressa por:

$$RLP = \frac{(Benefício\ total - Arrecadação\ total)}{PIB\ total} \quad (1)$$
$$RLP = \frac{Benefício\ Líquido}{PIB\ total}$$

A relação acima foi analisada nos anos de 2005, 2010 e 2015, para 385 municípios mineiros, sendo que dos 853 municípios, 468 foram excluídos por falta de dados municipais referente a arrecadação previdenciária em pelo menos um dos três anos analisados. A elevada quantidade de municípios excluídos por falta de informação do valor da Arrecadação é devido à ausência de controle e de repasse de informações das empresas privadas, autônomos e contribuintes em geral, para a previdência social.

No entanto, a utilização da variável “Arrecadação” enriquece o estudo por mostrar o caráter redistributivo da previdência, mesmo que seja para um número restrito de municípios. Dessa forma, nos 385 municípios houve a análise da Representatividade Líquida da Previdência (RLP) em dois segmentos, sendo o primeiro de acordo com os intervalos de PIB *per capita* e o segundo segmento de acordo com os intervalos da população municipal.

5.2 Classificação da Representatividade Líquida da Previdência- RLP por intervalos de PIB per capita municipal

Na análise deste segmento inicial, buscou-se atender a um dos aspectos do primeiro estágio deste estudo. Para tal, segmentou-se os municípios mineiros em 6 faixas crescentes de PIB *per capita*, conforme mostra a tabela 1.

Tabela 1: Representatividade Líquida da Previdência – RLP segmentada por PIB *per capita* nos anos de 2005, 2010 e 2015.

Intervalo de PIB <i>per capita</i>	Benefício Líquido (1)	PIB total (2)	RLP (1)/(2) em %	Média da RLP em %
2005				
até 10 mil reais	3.734.012.265,02	26.083.198.938,91	14,32	17,47
> 10 mil e até 20 mil	5.447.212.860,67	84.903.214.894,13	6,42	6,44
> 20 mil e até 30 mil	-173.352.680,24	127.196.377.329,77	-0,14	3,07
> 30 mil e até 50 mil	1.381.646.483,86	37.159.291.799,41	3,72	3,04
> 50 mil e até 100 mil	180.290.779,95	27.735.769.671,18	0,65	0,91
> 100 mil	38.126.250,58	7.606.164.022,63	0,50	0,34
2010				
até 10 mil reais	2.864.858.890,90	15.354.196.933,55	18,66	22,22
> 10 mil e até 20 mil	6.845.534.707,55	80.080.577.619,12	8,55	10,44
> 20 mil e até 30 mil	3.640.931.224,28	77.867.540.476,34	4,68	4,72
> 30 mil e até 50 mil	-3.412.388.730,67	204.350.459.990,97	-1,67	2,14
> 50 mil e até 100 mil	855.839.585,27	78.414.223.809,71	1,09	1,28
> 100 mil	10.501.983,00	5.047.843.826,38	0,21	0,22
2015				
até 10 mil reais	2.449.085.406,31	9.674.092.630,19	25,32	26,35
> 10 mil e até 20 mil	10.573.638.454,73	86.779.219.820,33	12,18	14,08
> 20 mil e até 30 mil	6.005.041.269,42	92.748.238.654,16	6,47	6,69
> 30 mil e até 50 mil	3.245.708.864,62	231.322.508.813,98	1,40	4,30
> 50 mil e até 100 mil	949.117.240,27	50.399.690.154,77	1,88	2,75
> 100 mil	41.637.962,94	8.885.882.349,97	0,47	0,38

Fonte: Resultados da Pesquisa

De acordo com a Tabela 1, nos anos estudados, observou-se que houve uma relação inversamente proporcional entre a RLP e o PIB *per capita*. Em cada um dos anos, enquanto nos municípios mais pobres havia elevada RLP, nos municípios mais ricos observou-se baixa RLP.

Essa relação inversa permaneceu também quando se verificou a média de cada faixa segmentada pelo PIB *per capita* (figura 1). Os valores das médias da RLP de cada grupo mantiveram próximos a RLP dos grupos, na maioria dos segmentos (tabela 1), esse fato demonstra que não houve elevadas discrepâncias entre valores mínimos e máximos da RLP nos segmentos estudados, contribuindo com o aspecto inversamente proporcional entre a RP e o PIB *per capita* nos municípios mineiros. A evolução da média da Representatividade Líquida da Previdência nos municípios mineiros nos anos de 2005, 2010 e 2015 relativo aos intervalos de PIB *per capita* pode ser observada na Figura 1.

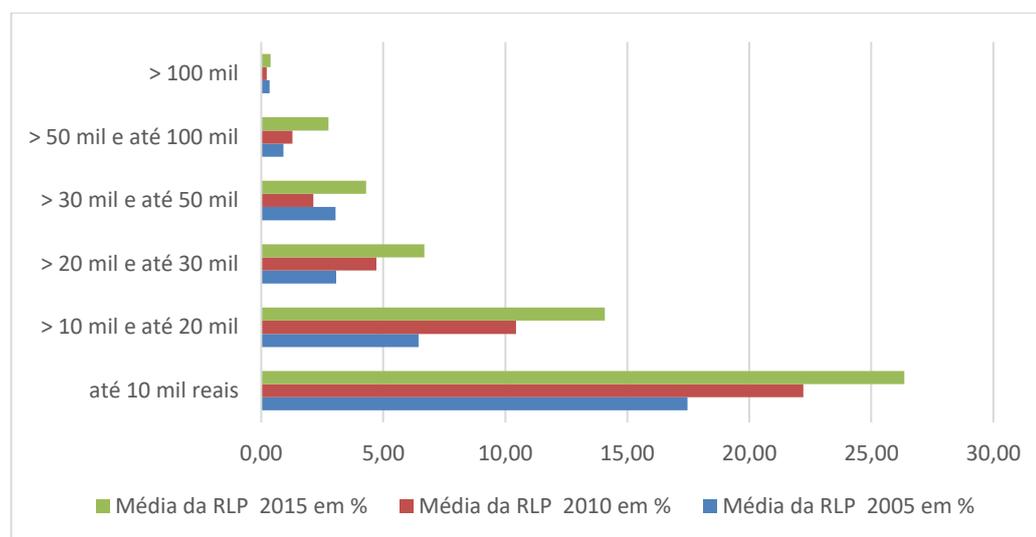


Figura 1: Média da Representatividade Líquida da Previdência - RLP nos municípios mineiros segmentados por PIB *per capita*.

Fonte: Resultados da Pesquisa

Ao longo dos anos analisados 2005, 2010 e 2015, houve o aumento da RLP na maioria das faixas, tanto para os municípios de baixo PIB *per capita*, assim como para os municípios de elevados PIB *per capita*. Este fato pode ser relacionando às alterações na política de previdência, assim como na política econômica.

Dessa forma, cabe destacar que por mais que a EC 20/98 tenha reduzido o valor e a possibilidade de acesso aos benefícios com a implantação do fator previdenciário, as alterações posteriores viabilizaram a inclusão de novas classes de beneficiários. Segundo Afonso (2018), nas últimas décadas houve o crescimento de beneficiários, indicando um ritmo maior que o crescimento populacional, isso ocorreu devido a inserção de novos grupos ao sistema, como trabalhadores rurais, empregados domésticos, autônomos, portadores de deficiências. Dessa forma, não houve o aumento do benefício e sim o aumento da quantidade de beneficiário.

Além disso, outro fator que vem se mostrando elevado em todos períodos, é o envelhecimento populacional. Os dados do estudo Síntese de Indicadores Sociais (SIS) (IBGE, 2016) indicam que entre 2005 e 2015, a proporção de idosos de 60 anos ou mais na população do país, passou de 9,8% para 14,3%. Quanto ao PIB neste período, deve-se considerar seu crescimento de 2005 para 2010, por se encontrar num cenário econômico favorável. Enquanto em 2015 esse cenário já se encontrava em recessão econômica, impactando negativamente o PIB, com altas taxas de desemprego e elevada dependência das transferências do governo federal para a manutenção do consumo das economias locais. Esses aspectos explicam a elevação da RLP para o ano de 2015.

Averiguando mais detalhadamente as faixas de intervalos de PIB *per capita*, destaca-se no ano de 2005 (figura 1), a faixa que não manteve a relação linear inversa entre RLP e PIB *per*

capita, que foi apenas o seguimento de PIB *per capita* entre 20 e 30 mil reais, que se encontra os municípios de Belo Horizonte e Uberlândia. Essa exceção ocorreu devido à arrecadação ser superior ao valor dos benefícios (Benefício Líquido Negativo) na ordem de R\$ 173,3 milhões em 2005, os quais foram capazes de cobrir quase todos os benefícios líquidos dos municípios entre 50 a 100 mil reais de PIB *per capita*, conforme pode ser visto na tabela 1.

No ano de 2010, a arrecadação superior aos valores dos benefícios teve mais relevância, o intervalo de 30 a 50 mil de PIB *per capita* apresentou 3,4 bilhões, suficientes para cobrir os benefícios líquidos dos municípios de até 10 mil de PIB *per capita* e dos municípios com PIB *per capita* superior a 100 mil reais (tabela 1) reafirmando assim, a capacidade redistributiva da previdência dos municípios que têm elevada arrecadação para os municípios que possuem muitos benefícios. Em 2015, ainda conforme a tabela 1, nenhum agrupamento de intervalo de PIB *per capita* demonstrou a arrecadação superior aos benefícios, reflexo de um cenário de recessão econômica.

Cabe então retomar que, a única faixa de intervalo de PIB *per capita* que não seguiu a relação inversa de RLP e PIB *per capita*, foi a faixa que incluía os municípios “motores” na arrecadação superior aos benefícios, que são: Belo Horizonte e Uberlândia. Alguns aspectos de relevância que não estão diretamente explícitos na tabela 1 e nem na figura 1, precisam ser destacados.

Em 2015, Belo Horizonte e Uberlândia permaneceram na mesma faixa de PIB *per capita* que se encontravam-se em 2010 (faixa de 30 a 50 mil), e diminuíram consideravelmente a arrecadação para a Previdência Social. O município de Uberlândia deixou de apresentar arrecadação superior aos benefícios previdenciários, obtendo uma redução na arrecadação de aproximadamente 21 milhões, o que corresponde a uma queda 1,92% de 2010 para 2015. Já os benefícios emitidos para Uberlândia apresentaram uma elevação de 30,38%, esses dados também retratam a situação econômica vivenciada no país no intervalo de 2010 a 2015. De acordo com dados do IBGE (2016) a taxa de desemprego de 2010 para 2015 foi de 6,7% para 9,8%, o que reflete na queda da arrecadação previdenciária, elevando assim, o benefício líquido e consequentemente a RLP.

Em Belo Horizonte também houve a redução da arrecadação de 2010 para 2015, porém ainda se manteve num cenário de arrecadação superior ao pagamento dos benefícios previdenciários, mantendo sua capacidade redistributiva, ainda que mais abreviada. Estes destaques de queda na arrecadação e elevação dos benefícios, em especial para o ano de 2015, mostram como a previdência é interdependente dos fatores econômicos e sociais, assim como afirma Lima et al. (2012). O que demanda de uma análise minuciosa antes de propor alterações de repasses de benefícios aos segurados dos municípios.

Ademais, observa-se que existem municípios que apresentaram uma RLP superior a 25% do PIB municipal (municípios do intervalo de PIB *per capita* de até 10 mil reais para o ano de 2015), numa análise mais específica fruto futuros trabalhos, faz-se interessante destacar quais seriam esses municípios e averiguar suas características socioeconômicas locais.

5.3 Classificação da Representatividade Líquida da Previdência-RLP por intervalos de população municipal

Ainda de acordo com a primeira etapa deste estudo, a RLP foi analisada por segmentos populacionais. Neste tópico, observou-se que a segmentação por número de habitantes não demonstrou uma relação de proporcionalidade tão linear com a representatividade da previdência nos municípios, como ocorreu quando os municípios foram segmentados por intervalos de PIB *per capita*. Além disso, as médias dos valores da RLP mantiveram-se mais distantes da RLP de cada grupo, mostrando a existência de elevadas discrepâncias entre os valores mínimos e máximos da RLP dentro de cada agrupamento, o que conduz a uma observação de que é mais correto dizer que a representatividade líquida da previdência nos

municípios se dá de forma mais intensa quando o município apresenta baixo *PIB per capita* e não por eles serem cidades pequenas em termos populacionais.

Tabela 2: Representatividade Líquida da Previdência-RLP segmentada por intervalos de população nos anos de 2005, 2010 e 2015.

Intervalo População	Benefício Líquido (1)	PIB Total (2)	RLP (1)/(2) em %	Média da RLP 2005 em %
2005				
até 10 mil habitantes	646.367.358,89	12.786.165.376,78	5,06	12,24
> 10 mil até 20 mil	1.731.482.136,15	17.660.817.013,61	9,80	13,28
> 20 mil até 50 mil	2.910.655.369,41	47.453.614.196,05	6,13	9,89
> 50 mil até 100 mil	2.735.291.988,80	48.954.218.287,53	5,59	7,20
> 100 mil até 500mil	3.375.419.612,10	85.145.975.216,29	3,96	6,19
> 500 mil	-791.280.505,52	98.683.226.565,78	-0,80	1,35
2010				
até 10 mil habitantes	868.630.749,23	13.511.982.518,41	6,43	14,79
> 10 mil até 20 mil	2.568.517.011,89	27.572.875.203,71	9,32	13,08
> 20 mil até 50 mil	4.353.772.522,62	65.379.666.491,00	6,66	10,84
> 50 mil até 100 mil	3.124.493.072,46	72.389.851.810,83	4,32	6,41
> 100 mil até 500mil	4.363.440.001,73	130.453.197.650,39	3,34	5,42
> 500 mil	-4.473.575.697,59	151.807.268.981,74	-2,95	-0,04
2015				
até 10 mil habitantes	1.027.401.886,15	11.221.105.025,22	9,16	15,02
> 10 mil até 20 mil	3.543.567.246,76	30.119.656.058,97	11,76	16,12
> 20 mil até 50 mil	6.458.647.540,21	70.732.939.215,25	9,13	13,14
> 50 mil até 100 mil	4.639.531.923,53	71.843.954.546,43	6,46	8,23
> 100 mil até 500mil	7.669.499.474,57	138.529.712.067,48	5,54	7,52
> 500 mil	-74.418.872,93	157.362.265.510,05	-0,05	2,24

Fonte: Resultados da Pesquisa

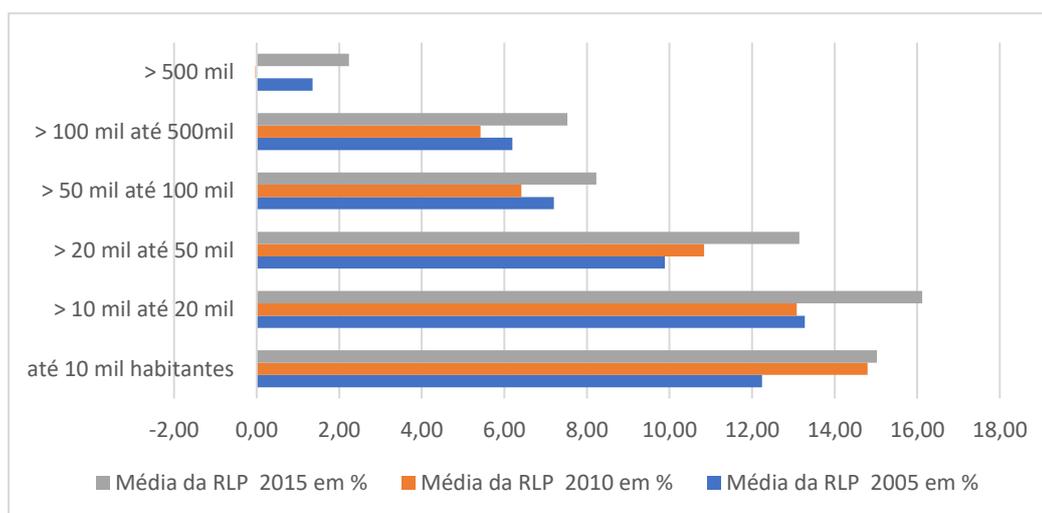


Figura 2: Média da Representatividade Líquida da Previdência - RLP nos municípios mineiros segmentados por intervalos populacionais.

Fonte: Resultados da Pesquisa

Nota-se, na figura 2, que no intervalo superior a 500 mil habitantes, a RLP aumentou em 2015, consideravelmente em relação a 2010, em especial nos municípios de Belo Horizonte e Uberlândia que se encontram neste grupo, os quais são os mais populosos e que apresentaram as maiores quedas de arrecadação.

Neste último intervalo (> 500 mil habitantes), a RLP foi menor no ano de 2010, apresentando-se negativa, devido à alta arrecadação e ao favorável cenário econômico da época que possibilitou melhorias nos PIB municipais, dois aspectos que proporcionam a queda na RLP. Já em 2015, período de recessão econômica, houve queda da arrecadação e aumento do Benéfico Líquido, ocasionando a elevação da RLP, tornando os municípios mais dependentes da previdência para todos os intervalos populacionais.

Dessa forma, dois fatores observados neste estudo diminuem a influência ou a dependência dos municípios mineiros em relação aos benefícios previdenciários, que são: o valor da arrecadação superior ao valor dos benefícios previdenciários e o PIB *per capita* elevado, ambos interligados a capacidade dos entes municipais gerarem emprego e renda.

De modo geral, pode-se dizer que o aumento da RLP nos municípios de Minas Gerais no ano de 2015 é fruto da relação existente entre o baixo nível de PIB do período, bem com a alta do desemprego, visto que, com menos empregos formais, o valor arrecadado também sofre acentuado declínio. Ademais, a elevada arrecadação previdenciária dos municípios acima de 500 mil habitantes no ano de 2010 também pode ser explicada pelo aumento do crédito concedido às indústrias e principalmente a setores estratégicos como a construção civil, gerando aumento significativo do emprego formal e corroborando para o aumento das pessoas que são contribuintes da política de previdência, auxiliando sua função redistributiva, de arrecadação e de concessão dos benefícios.

Por fim, e de forma complementar a relação RLP, PIB *per capita* e População, destaca-se, os resultados obtidos da Correlação de Pearson, os quais mostraram que as correlações foram significativas ao nível de 1%. Porém, com baixo coeficiente quando correlacionado a RLP com População (-0,210), inferior a Correlação obtida com o PIB *per capita* (-0,538). Tal fato, demonstra que a referida relação é mais negativamente correlacionada com o PIB *per capita*. Sendo assim, é mais correto dizer que um município com baixo PIB *per capita* venha a depender mais da previdência do que um município pouco populoso, haja vista seus aspectos econômicos.

6. CONCLUSÃO

Sendo assim, os resultados apontam que os fatores de riqueza municipal, PIB *per capita* demonstraram mais efeitos na sua relação de dependência com os benefícios previdenciários do que fatores populacionais. Ademais, as alterações na política de benefícios, como EC20/1998; EC47/2005; Lei 150/2015 e Lei 13.183/2015; evidenciam o dilema atual que transita na política previdenciária brasileira entre proteção social e Estado mínimo, sempre mais focada na redução de benefícios, do que no aumento da arrecadação, o que não resolve o dilema, assim como, não beneficia o segurado.

Neste ensejo, os resultados dos estudos de Botelho (2018), ressaltam a sobreposição dos aspectos fiscais aos aspectos sociais na política previdenciária. Segundo o citado autor, embora se tenha na Constituição Federal de 1988 um incentivo aos aspectos sociais, vigora-se um olhar fiscal sobre a seguridade social no Brasil, devido à ausência de um Estado social e a falta de planejamentos orçamentários plausíveis com as políticas públicas propostas e fornecidas. Com esse olhar fiscal, ocorre o direcionamento de recursos da seguridade social para o orçamento fiscal verificado a partir da ascensão de instrumentos fiscais como a Desvinculação de Receitas da União - DRU e as desonerações.

Logo, é preciso pensar em qual reforma previdenciária seria a mais justa e qual seria esse critério de justiça. Precisa-se considerar que a previdência também é uma política que garante

o bem-estar social, pela forma com que ela é estabelecida no Brasil. Na ausência de políticas públicas específicas para atenuar as desigualdades de gênero e amparo ao produtor rural, por exemplo, a previdência torna-se uma política pública que garante outras políticas públicas. Além disso, quando se refere no âmbito de políticas de alcance regional, como tornou-se possível averiguar no estudo, ela também se faz importante já que o nível de riqueza do município está associado à sua dependência com a política de benefícios previdenciários.

Ademais, na perspectiva de relevância da previdência para além do segurado, como apresenta esse trabalho, o Governo Federal, os Estados e os Municípios necessitam propor políticas regionais que venham atuar na geração de renda, principalmente dos municípios com menor índice de *PIB per capita*, pois, em caso de redução dos valores dos benefícios previdenciários ou no aumento dos impedimentos legais de acesso, estes serão os mais afetados.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, L. E. Aspectos distributivos, aposentadorias e pensões: algumas evidências com o emprego dos microdados dos registros administrativos do RGPS. In: **Anais [...]. XVIII International Conference in Accounting**. São Paulo, p. 1-19. 2018.

ALMEIDA, P. R. **Balço do governo Lula, 2003-2010: uma avaliação não complacente, 2010**. Disponível em: <http://economia.ig.com.br/balanco-do-governo-lula-20032010-umaavaliacao-nao-complacente/a1237812318976.html>. Acesso em: 15 set. 2018.

BARBOSA FILHO, F. H. **A crise econômica de 2014/2017**. Rio de Janeiro: Estudos Avançados - Instituto Brasileiro de Economia, FGV, p. 51-59. 2017.

BARBOSA, E. D.; COSTANZIL, R. N. Previdência Social e Redistribuição de Renda Intermunicipal. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**. Brasília, v. 21, 2009.

BERCOVICI, G.; MASSONETTO, L. F. **A constituição dirigente invertida: a blindagem da Constituição Financeira e a agonia da Constituição Econômica**. Impactum.uc.pt, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10316.2/24845>. Acesso: 25 set. 2018.

BOSCHETTI, I. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. Conselho Federal de Serviço Social (org.). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CEAD/Ed. UnB, 2009.

BRASIL. **Anuário Estatístico da Previdência Social, 2016**. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/wp/uploads/2018/01/AEPS-2016>. Acesso em: 20 set. 2018.

CAVALIERI, C. H.; PAZELLO, E. T. Efeito distributivo das políticas sociais. In: **Economia do setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 339-364. 2005.

ELLERY JUNIOR, R. G.; BUGARIN, M. N. S. **Previdência Social e Bem-Estar no Brasil**. Rio de Janeiro: RBE. v. 57, n. 1, p. 27-57, jan/mar 2003.

FAGNANI, E. **O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015)**. Texto para discussão. Unicamp. IE, Campinas, n. 308, jun. 2017.

FERRARO, S. A. **O equilíbrio financeiro e atuarial nos regimes de previdência social**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2010.

FERREIRA, C. R.; SOUZA, S. de C. I. de. Aposentadorias e pensões e desigualdade da renda: uma análise para o Brasil no período 1998-2003. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 12, n. 1, p. 41-66, 2008.

FLEURY, S. **A seguridade social inconclusa**. Disponível em: <http://app.ebape.fgv.br/comum/arq/Seguridade.pdf>. Acesso maio/2017.

- GENTIL, D. L. A previdência social ‘paga o preço’ do ajuste fiscal e da expansão do poder financeiro. **Revista da ABET**, v. 16, n. 1, set./out. 2017.
- GIAMBIAGI, F.; AFONSO, L. E. Cálculo da alíquota de contribuição previdenciária atuarialmente equilibrada: uma aplicação ao caso brasileiro. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v. 63, n. 2, p. 153-179, jun. 2009.
- GIAMBIAGI, F.; PORTO, C. **Proposta para o governo 2015/2018: agenda para um país próspero e competitivo**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 1º ed., 2013.
- GIAMBIAGI, F.; TAFNER, P. **Demografia: Uma ameaça invisível - o dilema previdenciário que o Brasil se recusa a encarar**. Rio de Janeiro: Campus- Elsevier, v. 01. 198p. 2010.
- HAIR JR., J.; ANDERSON, R. E.; TATHAM, R. L.; BLACK, W.C. **Análise Multivariada de Dados**. 5º Edição, Porto Alegre: Bookman, 2005.
- IBGE. **Comitê de Estatísticas Econômicas e Sociais - 2005**. Rio de Janeiro: IBGE, 2005.
- IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais (SIS): uma análise das condições de vida da população brasileira, 2016**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.
- IBRAHIM, F. Z. **A Previdência Social no Estado Contemporâneo- Fundamentos, Financiamento e Regulação**. 1ª. ed. Rio de Janeiro- Impetus, 332p. 2011.
- IMRS. **Fundação João Pinheiro**. Disponível em: www.imrs.fjp.mg.gov.br. Acesso em 13 set. 2018.
- KERSTENETZKY, C, L.; KERSTENETZKY, J. O Estado (de Bem-Estar Social) como Ator do Desenvolvimento: Uma História das Ideias. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, p.581-615, 2015.
- LAVINAS, L; ARAUJO, E. Reforma da previdência e regime complementar. **Brasil. J. Política e Economia**. São Paulo, v. 37, n. 3, p. 615-635. Jul. 2017.
- LIMA, T. D.; DEUS, L. N. A crise de 2008 e seus efeitos na economia brasileira. **Revista Cadernos de Economia**. Chapecó, v. 17. p. 52-65. 2013.
- LOBATO, L. V. C. Políticas sociais e modelos de bem-estar social: fragilidades do caso brasileiro. **Saúde e Debate**. v.40, n. especial, p.87-97. 2016.
- MATTEI, L.; MAGALHÃES, L. F. A Política Econômica durante o Governo Lula (2003-2010): cenários, resultados e perspectivas. In: PAULA, M (orgs.). **Nunca antes na história desse país – um balanço das políticas do governo Lula**. 3ª ed. São Paulo: Heinrich Boll Stiftung, p.135-141. 2011.
- SHIKIDA, C. D.; MILTON, R.S.A.; ARAUJO JR, A. F. Existe trade-off entre bem-estar e desigualdade? Um estudo de caso dos municípios mineiros. **Revista de Economia e Administração**. v. 6, n. 3, p. 99-138, 2007.
- SILVA, L. S; COSTA, T. M. T. A Formação do Sistema Previdenciário Brasileiro: 90 anos de história. **Administração Pública e Gestão Social**. v. 8, n. 3, p. 159-173. 2016
- TAFNER, P.; BOTELHO, C.; ERBISTI, R. (org.). **Reforma da Previdência: A visita da velha senhora**. 1ª. ed. Brasília: Gestão Pública. 301 p. 2015.