

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIECONÔMICO
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

MARIA DE LOURDES NUNES CARVALHO

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO:
a experiência dos municípios do Maranhão a partir da Constituição Federal de 1988

São Luís – MA
2013

MARIA DE LOURDES NUNES CARVALHO

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO:
a experiência dos municípios do Maranhão a partir da Constituição Federal de 1988

Dissertação à Coordenação do Programa
de Pós-graduação em Desenvolvimento
Socioeconômico da Universidade Federal do
Maranhão para defesa pública.

Orientador: Professor-Doutor Benjamin
Alvino de Mesquita.

São Luís – MA

2013

Carvalho, Maria de Lourdes Nunes

Benefícios previdenciários e desenvolvimento socioeconômico: a experiência dos municípios do Maranhão a partir da Constituição Federal de 1988 / Maria de Lourdes Nunes Carvalho – São Luís, 2013.

128f.; il.

Impresso por computador (fotocópia)

Orientador: Benjamin Alvino de Mesquita.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico) – Universidade Federal do Maranhão, 2013.

1. Previdência Social. 2. Constituição Federal de 1988. 3. Desenvolvimento Socioeconômico. 4. Benefícios Previdenciários. I Título.

CDU 338.2:349.2 (812.1)

MARIA DE LOURDES NUNES CARVALHO

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO:
a experiência dos municípios do aranhão a partir da Constituição Federal de 1988

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão-UFMA, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico.

Aprovada em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Benjamin Alvino de Mesquita (Orientador)
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. José de Ribamar Sá Silva
Universidade Federal do Maranhão

Prof^a. Dr^a. Zulene Muniz Barbosa
Universidade Estadual do Maranhão

Ao meu amado marido Walter, companheiro incondicional de jornada durante os últimos vinte e sete anos e corresponsável por esta conquista.

À minha família biológica, os Nunes, fonte inesgotável de amor, e porto seguro em qualquer situação: pai e mãe (ambos in memoriam), irmãos, irmãs, cunhado, cunhada, sobrinhos e sobrinhas.

À minha família adotiva pelo matrimônio, os Carvalho, cepa de bons frutos, a exemplo de Walter.

À minha família espiritual, a JUFRA e a OFS Santa Rosa de Viterbo, os outros irmãos e irmãs que tenho a graça de ter.

Aos milhões de brasileiros que dependem dos benefícios previdenciários para conquista e manutenção de condições mínimas de sobrevivência para si e para os seus.

AGRADECIMENTOS

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, o reconhecimento pelo pioneirismo e pela coragem de buscar *um outro olhar* da academia sobre as realidades econômica e social.

Às secretárias do Programa, Núbia e Marília, o muito obrigada pelo tratamento cordial e pela presteza no atendimento às demandas dos mestrandos durante todo o curso.

Aos colegas desta 1ª Turma do PPGDSE que chegaram até o fim, Dionatan, Aline, Maria Tereza, Leonan, Jadson, Luiz Eduardo, Elienne, Wagna e Wanderley, pela efetiva participação no voo de gansos que fizemos – um apoiando o outro – para que chegássemos até à defesa pública da Dissertação enfrentando, unidos, as turbulências e os acidentes de percurso.

Finalmente, ao meu sobrinho adotivo, Dionatan, a gratidão por me ter incentivado a voltar para a academia depois de tantos anos, e ao meu marido Walter, por acreditar nos meus propósitos e me apoiar na sua concretização.

Até hoje, muitos dos *Hóspedes da Terra* continuam sem participar do seu banquete, é que todas as civilizações, inclusive a nossa, se têm estruturado e mantido à base de uma extrema desigualdade econômica.

Josué de Castro

RESUMO

Os benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões do Regime Geral de Previdência Social, pagos conforme os preceitos da Constituição Federal de 1988 à população residente nos municípios do Maranhão, apontam para a sua significativa participação na economia local. Para entender a experiência dos benefícios previdenciários nos municípios do Maranhão é indispensável um olhar retrospectivo sobre a origem da Previdência Social, assim como a sua implantação e evolução no Brasil como uma política pública do Estado e da Sociedade. Os reflexos da presença dos benefícios previdenciários na economia dos municípios maranhenses podem ser observados tanto na composição do Produto Interno Bruto municipal, como na composição da Renda das famílias, ambos calculados pelo IBGE. Os indicadores sociais como IDH, Índice de Gini e Índice de Desenvolvimento Municipal também refletem a importância dos benefícios previdenciários para o bem-estar da população municipal. A adoção de uma política regional de desenvolvimento econômico no território maranhense, articulada com o mundo econômico globalizado, é salutar para a economia municipal e para a Previdência Social. A manutenção dos regramentos da Previdência Social Pública no texto constitucional é uma ferramenta relevante no alcance do desenvolvimento e na conquista do bem-estar e da justiça social para milhões de brasileiros.

Palavras – chave: Benefícios Previdenciários. Regime Geral de Previdência Social. PIB municipal. Renda das famílias. Indicadores sociais municipais. Regramento constitucional.

ABSTRACT

The pension benefits of pensions of the General Welfare, paid according to the precepts of the Constitution of 1988 the population residing in the counties of Maranhão point to their significant participation in the local economy. To understand the experience of social security benefits in the municipalities of Maranhão, is essential to look back on the origins of Social Security, as well as its deployment and evolution in Brazil as a public policy of the State and Society. The reflections of the presence of social security benefits on the local economy maranhenses observed either in the composition of the municipal GDP, as in the composition of household income, both calculated by the IBGE. Social indicators HDI and Gini Index from 1991 to 2000 and the Municipal Development Index also reflect the importance of social security benefits for the welfare of the municipal population. The adoption of a policy of regional economic development in the territory Maranhão, combined with the globalized world economy, it is salutary for the municipal economy and Social Security. Maintaining the By-laws of Public Welfare in the Constitution is an important tool in achieving the development and achievement of welfare and social justice for millions of Brazilians.

Key-words: Social security benefits. General System of Social Security. Municipal GDP. Household income. Municipal social indicators. Constitutional law.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1:	Organograma da República Federativa do Brasil	p. 30
Quadro 2:	Estrutura do SINPAS	38
Quadro 3:	Desenho atual da Previdência no Brasil	44
Gráfico 1:	Projeções Atuariais do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Civis da União	52
Gráfico 2:	Aplicações Financeiras dos RPPS de Estados e Municípios – 2011/Moeda corrente	55
Gráfico 3:	Evolução das Receitas Previdenciárias Urbanas	62
Gráfico 4:	Superávit da Previdência Social Urbana	62
Gráfico 5:	Exortações do Maranhão 2007 a 2011- Percentuais	71
Gráfico 6:	Composição do PIB Municipal 2010 de São Luís e Estreito	81
Gráfico 7:	Composição do PIB Municipal 2010 de Açailândia e Balsas	82
Gráfico 8:	Composição do PIB Municipal 2010: Municípios com os 20 maiores PIB	86
Gráfico 9:	Arrecadação e Benefícios no PIB e na População: Municípios com os 20 maiores PIB	87
Gráfico 10:	Composição do PIB Municipal 2010: Municípios do 21º ao 40º maior PIB	90
Gráfico 11:	Arrecadação e Benefícios no PIB e na População: Municípios do 21º ao 40º maior PIB	91
Gráfico 12:	Composição do PIB Municipal 2010: Municípios do 41º ao 75º maior PIB	92
Gráfico 13:	Arrecadação e Benefícios no PIB e na População: Municípios do 41º ao 75º maior PIB	92
Gráfico 14:	Composição do PIB Municipal 2010: Municípios do 76º ao 110º maior PIB	95
Gráfico 15:	Arrecadação e Benefícios no PIB e na População: Municípios do 76º ao 110º maior PIB	95

Gráfico 16: Composição do PIB Municipal 2010: Municípios do 111º ao 145º maior PIB	97
Gráfico 17: Arrecadação e Benefícios no PIB e na População: Municípios do 111º ao 145º maior PIB	97
Gráfico 18: Composição do PIB Municipal 2010: Municípios do 146º ao 180º maior PIB	99
Gráfico 19: Arrecadação e Benefícios no PIB e na População: Municípios do 146º ao 180º maior PIB	99
Gráfico 20: Composição do PIB Municipal 2010: Municípios do 181º ao 217º maior PIB	101
Gráfico 21: Arrecadação e Benefícios no PIB e na População: Municípios do 181º ao 217º maior PIB	101
Mapa 1: Índice de Desenvolvimento Social do Maranhão	117
Mapa 2: Índice de Desenvolvimento Econômico do Maranhão	118

LISTA DE QUADROS E TABELAS

	p.
Tabela 1: Entidades Fechadas de Previdência Complementar	47
Tabela 2: Entidades Abertas de Previdência Complementar	48
Tabela 3: Mercado brasileiro de Previdência Complementar aberta	49
Tabela 4: Quantidade de Servidores Civis do Regime Próprio de Previdência da União	50
Tabela 5: Balanço Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Civis da União – 2010	51
Tabela 6: Quantidade de Servidores de Estados e Municípios Cobertos pelo Regime Próprio de Previdência – 2011	53
Tabela 7: Recursos dos Regimes Próprios de Previdência de Estados e Municípios – 2011	54
Tabela 8: Resultados da Previdência Social (RGPS) em 2011	58
Tabela 9: Receitas Administradas pela RFB	60
Tabela 10: Evolução PIB/Benefícios Previdenciários no Maranhão	66
Tabela 11: Exortações do Maranhão 2007 a 2011 - US\$ 1.000	70
Tabela 12: Balança Comercial do Maranhão em US\$ 1.000 FOB	72
Tabela 13: Arrecadação e Benefícios Previdenciários no Maranhão	75
Tabela 14: Evolução do PIB, das Contribuições e dos Benefícios Previdenciários do Maranhão	79
Tabela 15: PIB Municipal 2010, população, contribuições previdenciárias e benefícios previdenciários – Municípios com os 20 maiores PIB	80
Tabela 16: PIB Municipal 2010, população, contribuições previdenciárias e benefícios previdenciários – Municípios do 21º ao 40º maior PIB	89
Tabela 17: Municípios com mais de 20% da População com benefícios Previdenciários, FPM, SUS e FUNDEB	104
Tabela 18: Municípios com mais de 15% da População com Benefícios Previdenciários, FPM, SUS e FUNDEB	105

Tabela 19: Evolução das Exortações do Maranhão em percentuais	106
Tabela 20: Evolução PIB/Benefícios Previdenciários no Maranhão	107
Tabela 21: IDHM e Benefícios Previdenciários	112
Tabela 22: Comparativo da evolução do IDHM e do Índice de GINI	114
Tabela 23: Índice de Desenvolvimento Municipal do Maranhão 2010	116

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	p. 15
2	ESTADO, ECONOMIA E PREVIDÊNCIA SOCIAL	19
2.1	Interação entre Estado, Economia e Previdência Social no Brasil	20
2.2	Neoliberalismo, Estado, Economia e Previdência Social	27
3	DESENHO ATUAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL	33
3.1	A Previdência Social brasileira até 1988	34
3.2	Constituição Federal de 1988: conquistas e perdas posteriores	40
3.3	Coberturas da atual Proteção Social Previdenciária no Brasil	44
4	BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS DO RGPS NA ECONOMIA DOS MUNICÍPIOS DO MARANHÃO	64
4.1	Economia estadual, arrecadação e benefícios previdenciários	67
4.2	Arrecadação e benefícios previdenciários na economia municipal	74
4.3	Benefícios previdenciários e repasses constitucionais federais	103
5	BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DOS MUNICÍPIOS MARANHENSES	110
6	CONCLUSÃO	120
	REFERÊNCIAS	126

1. INTRODUÇÃO

A atual Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada no dia 05 de outubro de 1988, ao fim da Assembleia Nacional Constituinte presidida pelo então Deputado Federal por São Paulo, Ulisses Guimarães, traz, em seu bojo, um elenco de conquistas para milhões brasileiros, especialmente os mais desfavorecidos, ao incluir no Título VIII – Da Ordem Social, o Capítulo II, dedicado à Seguridade Social, assegurando constitucionalmente os direitos relativos à Saúde, à Previdência e à Assistência Social.

As aposentadorias e pensões pagas pelo Regime Geral de Previdência Social conforme os preceitos da Constituição Federal de 1988 nos levaram à investigação para identificar e quantificar qual a sua participação na composição da economia municipal e, principalmente, demonstrar a sua relevância na conquista do que existe de desenvolvimento socioeconômico¹, expresso na melhoria da qualidade de vida de uma grande parcela da população de muitos dos municípios maranhenses. Essa participação pode ser observada, pelo senso comum, no interior do Maranhão, especialmente nos primeiros dez dias de cada mês – período do pagamento massivo dos benefícios previdenciários – em qualquer município, promovendo o aquecimento da economia local pela transformação de aposentados e pensionistas da Previdência Social em compradores, ou seja, em consumidores dos produtos e serviços ofertados no mercado.

A trajetória da Previdência Social brasileira que culminou com sua inclusão no texto constitucional de 1988, como política de Estado, foi influenciada de forma decisiva pelo papel histórico desempenhado pelo Estado e pelo Governo do Brasil, a exemplo de diversas nações, tanto na Economia, quanto na Previdência Social. A abordagem sobre essas influências será feita com base na visão de teóricos da ciência econômica e da proteção social de diversas correntes ideológicas

¹ Desenvolvimento socioeconômico representado pela melhora de indicadores do Maranhão, medidos pelo IBGE e outros organismos, tais como, Índice de Gini (1991 = 0,6012; 2008 = 0,507) e IDH, mesmo que ainda demonstrem uma grande desigualdade e elevada concentração de renda.

a partir do século XIX, passando pelo contexto do *welfare*² *state* da primeira metade do século XX e, em especial, os efeitos nefastos sobre a Previdência Social Pública, promovidos pelo neoliberalismo globalizado que varre o mundo desde as duas últimas décadas do século XX.

Sem prejuízo da utilização de conceitos das principais correntes ideológicas predominantes na ciência econômica e nas demais ciências correlatas, a abordagem desta Dissertação privilegia o pensamento keynesiano, em razão do objeto de estudo – os benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões – ser uma política de Estado no Brasil, cujas competências compartilhadas para a sua implementação sempre foram do Governo e da Sociedade, ainda que historicamente os sucessivos governos venham usurpando as competências da Sociedade nas deliberações sobre remanejamentos dos recursos destinados ao pagamento de aposentadorias e pensões, bem como sobre redução de direitos dos segurados.

Para entender a trajetória da Previdência Social brasileira, foi feita uma abordagem histórica desde 24 de janeiro 1923, data considerada como marco oficial de implantação da Previdência Social no Brasil, com a aprovação Lei Eloy Chaves, que dava a garantia de aposentadorias e pensões aos empregados das estradas de ferro. Mencionada trajetória é analisada à luz do modelo alemão bismarkiano³, comparado com o modelo inglês de seguro-capitalização, assim como no contexto do *welfare state* predominante na Europa e nos Estados Unidos após a Primeira Guerra Mundial, sem perder de vista a influência das reivindicações sociais, representadas pelos trabalhadores e da intervenção do Governo e do Estado, na consolidação da Previdência Social brasileira até a sua inclusão na Constituição Federal de 1988. Também de suma importância é o conhecimento dos efeitos do modelo neoliberal implantado no mundo a partir da década de 1980, que reduziu o tamanho do Estado e a sua participação na Economia, inibiu a implantação integral das conquistas contidas no texto constitucional de 1988, assim como, por via de

² *Welfare state*: Modelo político e econômico que coloca o Estado como protagonista da política econômica e como Estado-providência, ou seja, protetor e defensor do estado de bem-estar social, garantindo serviços públicos e proteção à população.

³ Modelo de Previdência Pública e Estatal instituído na Alemanha em 1889, pelo então Primeiro-Ministro Otto Von Bismarck.

consequência, promoveu graves alterações que desconstruíram e fragilizaram pilares importantes da estrutura da Previdência Social por meio das Emendas Constitucionais 20/1998, 41/2003, 42/2003 e 47/2005, visto que não levaram em conta a manutenção e o aperfeiçoamento do Sistema de Previdência, mas os interesses do mercado, movidos pela fome voraz da garantia de lucro a qualquer custo e de financeirização desenfreada da riqueza em nível mundial.

A significativa participação das Aposentadorias e Pensões Urbanas e Rurais na Economia dos municípios do Maranhão evidencia a influência dos benefícios previdenciários na composição do Produto Interno Bruto municipal; e o comparativo com os recursos federais recebidos pelos municípios, também demonstram, na sua grande maioria, a superioridade dos benefícios previdenciários em relação aos citados recursos. Por outro lado, os números demonstram que uma significativa quantidade de pequenos municípios nada recolhe, e que as contribuições previdenciárias pagas por empresas, empregados e contribuintes individuais, na maioria dos municípios, não são suficientes para cobrir os valores de aposentadorias e pensões que neles circulam, demonstrando o remanejamento de arrecadação das contribuições previdenciárias geradas em outros Estados da Federação, o que transforma a Previdência Social em importante instrumento de redistribuição de renda.

Os montantes de aposentadorias e pensões colocadas diretamente nas contas bancárias dos segurados superam, na maioria das cidades maranhenses, os valores advindos do Fundo de Participação dos Municípios, dos fundos para Educação e para a Saúde. Por isso, os resultados da investigação sobre os fenômenos desencadeados pela ampliação da cobertura do Regime Geral de Previdência Social no território maranhense, a partir de 1988, também evidenciam que as aposentadorias e pensões, em sua trajetória, promovem o aumento do poder aquisitivo da população, aquecendo assim o consumo local de bens e serviços, e alteram a composição do Produto Interno Bruto municipal medido pelo IBGE, no segmento dos Serviços.

As alterações de comportamento da economia municipal dentro deste contexto, na última década do século XX e nas duas primeiras do século XXI apontam para a participação dos benefícios previdenciários na melhoria dos indicadores sociais dos municípios do Maranhão. Os números mostram que os benefícios previdenciários possibilitam o acesso de muitos de seus munícipes à cidadania, sendo, portanto, um dos instrumentos de conquista do pouco de desenvolvimento socioeconômico de muitos dos municípios maranhenses, pela melhoria do desempenho de indicadores como o IDH e o Índice de Gini, evidenciando como de grande valia para o Maranhão e para o Brasil, um planejamento de políticas públicas de longo prazo para o fortalecimento Regime Geral de Previdência Social, por ser um pilar importante do sistema de proteção social do país.

Os resultados da investigação demonstram, também, a necessidade de uma política econômica estadual de integração da economia dos municípios maranhenses com a economia tanto nacional quanto mundial, sem perder de vista a trajetória tanto histórica quanto política que determinaram o atual estágio em que se encontra a Economia do Maranhão, e criando, inclusive, a perspectiva de aumento de arrecadação das contribuições previdenciárias destinadas ao pagamento de aposentadorias e pensões do Regime Geral de Previdência Social do Brasil.

Considerando-se as conquistas a partir da Constituição Federal de 1988, mesmo com as deletérias alterações constitucionais promovidas pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Ignácio Lula da Silva, este estudo leva à conclusão que os indicadores econômicos e sociais dos municípios do Maranhão seriam bem piores sem a presença dos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões nas rendas das famílias.

A Previdência Social Pública é, portanto, instrumento indispensável ao alcance do desenvolvimento e à conquista do bem-estar e da justiça social para milhões de brasileiros, daí a necessidade de manutenção dos seus regramentos no texto constitucional, por se tratar de uma relevante política pública estatal no processo de inclusão econômica e social, não só para maranhenses, mas para milhões de brasileiros em todo o país.

2. ESTADO, ECONOMIA E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Para entender a experiência dos municípios do Maranhão em relação à participação dos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões na composição da renda das famílias neles residentes e, por conseguinte, no processo de desenvolvimento socioeconômico a partir da Constituição Federal de 1988, é indispensável um olhar retrospectivo sobre a origem da Previdência Social na Europa, sua disseminação pelos demais continentes, assim como a participação do Estado e da Economia na sua trajetória.

Considerando-se que a Previdência Social brasileira é uma política de Estado e que suas fontes de financiamento são contribuições incidentes sobre os salários e demais componentes da remuneração dos segurados, sobre o faturamento das empresas, sobre o lucro obtido por elas, e sobre a comercialização dos produtos rurais, qualquer estudo sério a respeito do assunto não pode omitir o papel do Estado como protagonista importante na Economia e na Proteção Social, assim como não pode ser ignorada a visceral interação entre Previdência Social e Economia.

Vale, portanto, ressaltar que, em todos os tempos e em todas as civilizações do mundo, o Estado sempre desempenhou um relevante papel na condução da Economia, independentemente da forma de governo adotada pelo país. No Brasil não foi diferente, por isso, modernamente, mais precisamente a partir do século XIX, num ambiente de apogeu e consolidação da Revolução Industrial surge a Previdência Social na Europa como política estatal destinada ao bem-estar social de idosos e viúvas e de trabalhadores que perdessem a capacidade laborativa. Daí a necessidade de aprofundar-se a abordagem sobre a interação entre Estado, Economia e Previdência Social como requisito indispensável a uma correta percepção de como se processou a consolidação desse segmento da proteção social no Brasil.

2.1 – Interação entre Estado, Economia e Previdência Social no Brasil

A interação entre Estado, Economia e Previdência Social tem sido objeto de estudo de muitos cientistas econômicos no decorrer do tempo, desde os mais reconhecidos pesquisadores e teóricos até os que necessitam desse estudo para contribuir profissionalmente com propostas aos donos do Capital, ou ao Governo. Ressalte-se que o protagonista mais antigo da história deste tripé socioeconômico é o Estado, que, desde os primórdios recebia a atenção de muitos pensadores que se preocupavam com o tema. É o caso de Aristóteles, filósofo grego (384 a 322 A.C), em seu livro *A Política*, quando afirma que

...para bem conhecer a Constituição dos Estados e suas espécies, é preciso em primeiro lugar saber o que é um Estado, pois nem sempre se está de acordo se se deve imputar fatos ao Estado ou aos que o governam. (ARISTÓTELES p.60, 2012).

Com essa afirmativa, o pensador grego aponta para a necessidade de se fazer a distinção entre Estado e Governo e, nesta Dissertação, cujo objeto de estudo é a Previdência Social, é requisito indispensável saber o que é Estado e o que é Governo no Brasil e suas respectivas atribuições.

Diante disso, para o presente estudo pode-se dizer que o Estado é uma instituição de caráter permanente, que se organiza num determinado território em termos políticos, sociais e jurídicos e é comandado pelo Governo. Já o Governo é transitório: o poder é assumido por eleição ou outros mecanismos, e é exercido temporariamente. A interação do Estado com a Economia não é um fenômeno dos tempos modernos, uma vez que, já na Grécia antiga, quando a economia ainda não tinha sido elevada à condição de ciência, Aristóteles tratava do assunto, destacando que

em geral, o monopólio é um meio rápido de fazer fortuna. Assim, algumas cidades, quando precisam de dinheiro, usam desse recurso. Reservam-se a si mesmas a faculdade de vender certas mercadorias e, por conseguinte, de

fixar seus preços como querem. (ARISTÓTELES p.52, 2012) É bom que os que governam os Estados conheçam esse recurso, pois é preciso dinheiro para as despesas públicas e para as despesas domésticas, e o Estado está menos do que ninguém em condições de dispensá-lo. (Ibid., p. 53)

Aristóteles, portanto, defende uma ativa participação do Estado na Economia, mas com a finalidade de obter os recursos necessários ao financiamento das despesas públicas.

Para a chamada economia clássica, a intervenção do Estado na Economia e as regulamentações do Governo perturbam a capacidade de auto regulação que o mercado detém e que por isso mesmo sempre tende ao equilíbrio. Smith afirmava que a riqueza das nações não era decorrente nem das ações do Governo, nem da acumulação do ouro e da prata, como defendiam os mercantilistas, e sim gerada pelo trabalho humano e pelos investimentos dos capitalistas, ou seja, para ele os investimentos geram emprego e produto interno bruto, e somente os investidores participam do processo de acumulação de capital porque os demais segmentos optam por gastar seus excedentes em bens de consumo, ao invés de aplicá-los no processo produtivo, e os empregados não têm capacidade de poupar e investir porque precisam gastar tudo em consumo.

Para Marx (1987), o principal papel do Estado seria o de garantir que a burguesia seguisse explorando a classe trabalhadora porque o Governo fazia parte da estrutura capitalista, por assumir o poder pelas mãos dos detentores de Capital, razão pela qual não propunha uma forma de participação do Estado na Economia.

Já Keynes (1964) defendia a intervenção do Estado em momentos de crise econômica, no papel do ser capaz de conduzir a Economia ao pleno emprego, assim como à concorrência e à igualdade de oportunidades por meio de tratamento remuneratório diferenciado aos desiguais, a fim de dinamizar o capitalismo; propunha também a tributação progressiva para eliminar as desigualdades de renda.

Apresentadas as formas de interação entre Estado e Economia que são defendidas pelas principais correntes de pensadores da ciência econômica, é

fundamental a abordagem sobre a interação entre Estado, Economia e Previdência Social, esta como protagonista mais recente da história neste tripé socioeconômico, tendo surgido em meio à ampliação da Revolução Industrial para proteger a classe trabalhadora da perda de capacidade laborativa no processo de produção gerador de acumulação de capital. O primeiro sistema de Previdência Social da história contemporânea foi instituído no final do século XIX, na Alemanha, num cenário em que os industriais alemães começavam a ganhar fatias importantes do mercado nacional, por se tornarem competitivos nos segmentos econômicos transformados pela Revolução Industrial, reduzindo, assim, os espaços do mercado alemão conquistados pelos britânicos. O primeiro-ministro alemão Otto Von Bismarck, em 1883 criou o Seguro-Doença, e em 1884 instituiu o Seguro Acidente do Trabalho.

Para acalmar a classe trabalhadora, em ebulição no setor industrial da Economia, e para enfraquecer a influência dos grupos socialistas que cresciam na Alemanha, o primeiro-ministro alemão criou, em 1889, o sistema de Previdência Social, pública e estatal, que garantia aposentadorias aos idosos e aos inválidos, contemplando também o Seguro-Doença e o Seguro Acidente do Trabalho, já instituídos anteriormente em 1883 e 1884, respectivamente, o qual ficou conhecido modernamente como sistema bismarckiano. Em outras palavras, a Previdência Social, um seguro social compulsório surgido na Europa – num contexto em que o Ocidente dominava o mundo em termos econômicos – nasceu como política de proteção social, diante da necessidade de garantir meios de sobrevivência, sobretudo aos trabalhadores do setor industrial que perdiam a saúde pelo excesso de carga horária de labor, ou se acidentavam no processo de produção, em decorrência da exploração capitalista da força de trabalho.

Diferentemente da Alemanha, a Inglaterra, como o berço da Revolução Industrial, optou por um modelo de seguro obrigatório mais assemelhado ao seguro privado de capitalização, ou seja, os beneficiários teriam que conseguir proteção previdenciária pelo próprio esforço, mediante pagamento de contribuições para ter direito ao benefício previdenciário, sem direito a qualquer tipo de opção. Marshall ressalta que, quando a atenção é voltada para a indústria, percebe-se que o “Estado

do período médio da época vitoriana⁴ já tinha aceitado o seu dever e afirmado o seu direito de intervir diretamente para a proteção dos trabalhadores nas fábricas”. (MARSHALL, p.17, 1967). Para o cientista social inglês, o estado de bem-estar social da época vitoriana era representado pelo cidadão comum inglês, que tinha se tornado beneficiário de um Estado que se responsabilizava pelo bem-estar dos seus cidadãos, embora de forma limitada e infinitamente menor, se comparada ao modelo alemão.

O sistema bismarckiano de Previdência Social pública e estatal – que se caracteriza como uma política estatal de pacto entre gerações⁵ – se espalhou por muitos países desenvolvidos e subdesenvolvidos, especialmente na primeira metade do século XX, sendo um dos paradigmas do conjunto das políticas de bem-estar, conhecido como *welfare state*, que varreu o mundo no período da grande depressão que antecedeu a Segunda Guerra mundial, bem como no período de reconstrução do pós-guerra. Nos países nórdicos da Europa, tais como Dinamarca, Finlândia, Noruega e Suécia, onde o *welfare state* teve a sua aplicação mais profunda e mais ampla, o Estado era totalmente responsável pelo pagamento de aposentadorias e pensões a todos os cidadãos, sem a necessidade de contrapartida contributiva. Em suma, a proteção previdenciária se espalhou pelo mundo desde o antes, e no pós-guerra, a partir da década de 1930, seguindo três sistemáticas: a) a sistemática bismarckiana de pacto entre gerações, implantada numa grande quantidade de países europeus e no resto do mundo, inclusive no Brasil; b) a sistemática vitoriana, criada pela Inglaterra sob a forma de capitalização e adotada por países como os Estados Unidos; e c) a nórdica, sem a necessidade de contribuição para fazer jus ao benefício previdenciário de aposentadoria ou pensão. Vale ressaltar que todos os sistemas adotados sofreram adequações à realidade nacional de cada país, e que, em todos os casos, a decisão de adotar um ou outro modelo, dependeu muito do Estado por intermédio do Governo, sem prejuízo da participação social nessa conquista em muitos países.

⁴ Era vitoriana: Período de 63 anos de reinado da Rainha Vitória na Inglaterra, compreendido entre junho de 1837 e janeiro 1901.

⁵ Pacto entre gerações: a geração de trabalhadores do presente, com suas contribuições, paga as aposentadorias e pensões dos trabalhadores do passado, e terão suas aposentadorias e pensões pagas pelos trabalhadores do futuro.

No Brasil, os pensadores econômicos defendem a participação do Estado na Economia de forma mais ampliada, dentre eles Caio Prado Júnior, por entender que sem a participação estatal com investimentos de longo prazo é quase impossível fazer avanços na ciência,

“não pode haver dúvidas de que em países onde não se realiza pesquisa técnico-científica de primeira mão, própria e autônoma, e diretamente integrada no processo industrial respectivo, nesses países estabelece-se um vínculo irremovível de dependência e subordinação que elimina qualquer perspectiva, por remota que seja, de um progresso tecnológico original independente e impulsionado por forças e necessidades próprias” (PRADO JÚNIOR, p.329, 1983).

A pesquisa técnico-científica patrocinada pelo Estado-Nação é entendida por Caio Prado Júnior, como o único caminho para sairmos da histórica, incômoda e perversa situação de país subdesenvolvido e dependente de todos os ventos favoráveis e desfavoráveis do capitalismo, em suas alternâncias cíclicas de crescimento e crise.

Para Celso Furtado, o Estado nacional – que desde o século XVII se definiu como principal agente ordenador das atividades econômicas – segue perdendo muitas funções relevantes, em grande parte por responsabilidade dos Estados Unidos, ao implementarem seu projeto de potência econômica mundial. Furtado foi, no Brasil, o primeiro ministro do Planejamento (1962), e acreditava na participação decisiva do Governo e do Estado para que o desenvolvimento fizesse parte do cenário econômico brasileiro. Mesmo não sendo um “filho da precisão” por ter nascido numa família nordestina de posses, e apesar de ser conhecido e reconhecido no mundo inteiro, não abandonou suas raízes: contemplava o mundo econômico com olhos de nordestino que enxerga a seca e a fome e não se conforma com elas. Suas concepções sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento são diferentes das concepções que dominam grande parte dos pensadores da ciência econômica.

Identificado como *economista estruturalista* por estudar e analisar a evolução da economia brasileira, a partir contexto latino-americano e da análise da estrutura produtiva de cada período histórico da sociedade brasileira, vendo o Brasil

como um país periférico e agrícola em relação aos países industrializados, o subdesenvolvimento era visto por Celso Furtado como uma forma de organização social criada e aprofundada dentro do sistema capitalista, e não uma etapa obrigatória que antecede o desenvolvimento, uma vez que os países hoje desenvolvidos não passaram por essa etapa. Para ele, o Estado tem um papel indispensável no desenvolvimento socioeconômico dos países subdesenvolvidos.

Historicamente, a Economia do Brasil sempre foi capitalista e as formas de intervenção do Estado brasileiro na Economia estão consolidadas e previstas na atual Carta Magna, conforme artigo 170, que preceitua que “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por finalidade assegurar a todos existência digna, conforme ditames da justiça social”.

Apesar do preceito constitucional de que a intervenção do Estado na Economia “tem por finalidade assegurar a todos existência digna, conforme ditames da justiça social” a prática recorrente tem sido a de intervir para beneficiar os detentores do grande Capital com renúncias fiscais e contributivas garantidoras de redução de custos e aumento de lucro. Na área da proteção social, diferentemente do que propõe o filósofo grego Aristóteles, no Brasil de hoje o Governo remaneja recursos do Estado destinados à Seguridade Social⁶ para pagamento dos juros da dívida pública, promove a renúncia de contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de salários que são destinadas ao pagamento de aposentadorias e pensões urbanas, apenas visando diminuir os custos do setor industrial e do comercial, no enfrentamento da crise econômica; ou seja, o lado pobre da Economia pagando uma conta que não fez.

Mas as desigualdades sociais e econômicas do Brasil decorrentes da ação do Estado não são recentes e nos remetem ao modelo adotado por Portugal para colonizar o nosso país: explorador da mão-de-obra indígena para extração do

⁶ Conforme artigo 194 da Constituição Federal, os recursos do Orçamento da Seguridade Social são destinados ao financiamento das ações de Saúde, Assistência Social e Previdência Social. No caso da Previdência Social, o objetivo principal é garantir a irredutibilidade do valor dos benefícios e pagamento das aposentadorias e pensões rurais, um direito adquirido pelos trabalhadores rurais somente no último quarto do século XX, num país que nasceu rural e permaneceu com sua economia predominantemente rural por muito tempo, sem perder de vista o atual modelo exportador do *agronegócio*, cujas exportações estão legalmente isentas de contribuições previdenciárias rurais sobre o seu valor de comercialização.

pau-brasil até o final do Século XVI e, em seguida, da mão-de-obra escrava até o ano de 1888, promovendo a concentração da terra nas mãos de poucos, por conta de uma economia quase totalmente rural, marcada por ciclos de monoculturas do café, da cana-de-açúcar, do ouro, do leite, da pecuária, dentre outras. A Economia de perfil rural explorada a partir dos grandes latifúndios e voltada para a exportação de produtos primários promoveu, historicamente, a concentração de renda e riqueza.

Após o fim da escravatura e a instituição da República, o modelo econômico brasileiro continuou o mesmo, ou seja, da monocultura voltada para a exportação, por falta de população interna economicamente capaz de funcionar como consumidora no mercado, por causa dos baixos salários recebidos como remuneração do Trabalho pelo Capital. O processo de industrialização iniciado no final da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) se consolidou na década de 1930, e se fortaleceu na primeira metade da década de 1950, a partir do Plano de Metas do Governo Federal adotado pelo presidente Juscelino Kubitschek, com a implantação da indústria automobilística instalada em São Paulo, fazendo com que o setor secundário da economia experimentasse novos e significativos patamares de crescimento econômico, mas não alterou a concentração da renda e da riqueza, com o agravante de contribuir para o aprofundamento das desigualdades entre as regiões geográficas do País.

Em decorrência dessas desigualdades historicamente construídas, onde os detentores da riqueza acumularam ainda mais Capital por caminharem de mãos dadas com o poder do Estado, o Brasil continua vivendo a dicotomia de uma Economia que cresce nos padrões avançados do capitalismo pós-moderno, mas que coloca relevantes segmentos de sua população reféns da fome, do desemprego, da violência e da marginalização em todas as suas formas de manifestação. Segundo Baer,

ainda é muito improvável que os efeitos positivos gerados pelas forças de mercado tenham os mesmos resultados nas regiões mais pobres que no Centro-Sul. Se a igualdade regional faz parte da programação de desenvolvimento do país, é preciso que se adote uma política regional de desenvolvimento por parte do governo central a fim de reduzir disparidades econômicas regionais. (BAER, p.383, 2009).

Os efeitos do modelo econômico brasileiro – concentrador da atividade econômica e aprofundador das disparidades econômicas regionais – são sentidos, de forma relevante, no financiamento da Previdência Social Pública, uma vez que a debilidade econômica das regiões menos desenvolvidas é um obstáculo à manutenção dos postos de trabalho existentes, assim como à geração de novos empregos, cujos salários são a renda das famílias e uma das bases de incidência das contribuições previdenciárias destinadas ao pagamento de aposentadorias e pensões.

Para Draibe (1985), Estado e Economia sempre caminharam juntos no Brasil, e que a ação do Estado na Economia brasileira foi decisiva para a consolidação da acumulação capitalista, ao alavancar o processo de industrialização por meio de investimentos maciços em infraestrutura, assim como através da atuação estatal como protagonista econômico nas indústrias de base que instituiu, destacando que

a reconstituição da dinâmica econômica permite reconsiderar, em quadros mais amplos, aqueles aspectos que a literatura econômica e política brasileira há muito tem destacado: a importância, o caráter fundamental, necessário, e o profundo grau de atuação do Estado na constituição do capitalismo e da sociedade burguesa no Brasil. (DRAIBE, p.19, 1985).

Draibe ressalta, ainda, que a instituição do capitalismo no Brasil trouxe em seu bojo um processo tardio de transição, gerador de contradições e conflitos de dominação e subordinação no seio da sociedade brasileira, no campo e na cidade. Foi neste contexto de conflitos e dominação que o Sistema Previdenciário brasileiro se consolidou, excluindo homens e mulheres trabalhadores rurais da cobertura previdenciária, até o início da década de 1970.

2.2 – Neoliberalismo, Estado, Economia e Previdência Social

Até a década de 1970 a maioria dos países adotava o modelo keynesiano de intervenção do Estado na Economia. Com o advento do neoliberalismo, a partir da década de 1980 ocorre o retorno do paradigma liberal-conservador na economia

mundial, com a redução da participação do Estado na Economia. Portanto, entra em cena, novamente, o pensamento de Adam Smith, defensor da ideia de que a Economia deve ser conduzida pela “mão invisível” do mercado (SMITH 1776). Os efeitos devastadores da “mão invisível” do mercado na condução da economia brasileira podem ser constatados em vários segmentos, merecendo destaque a redução da participação do Estado na Economia, as políticas de ajuste fiscal e monetário, a apologia ao superávit primário, a precarização das relações do trabalho, as sucessivas reformas da Previdência que retiram direitos e comprometem a proteção social dos brasileiros, os desvios de recursos da Assistência Social, da Saúde e da Previdência Social Rural gerar superávits primários e para pagamento dos juros da dívida pública, bem como as “desonerações” da folha de pagamento para atender os empresários nas recorrentes crises econômicas, e cada vez mais presentes nestas primeiras décadas do século XXI. Como bem ressalta Mesquita,

a ordem é, de um lado, abrir a economia, retirando todo e qualquer entrave à entrada e saída de bens e serviços, (inclusive capitais); e de outro, executar as reformas estruturais (previdenciária, monetária e fiscal), flexibilizar a relação capital/trabalho e controlar a inflação. (MESQUITA, p.87, 2010).

Esse comportamento adotado pelo modelo liberal-conservador, em que as relações Estado/Governo/Economia colocam a sociedade refém do grande Capital, representa um retorno deletério a Adam Smith que, em *Uma Investigação sobre a natureza e as causas da Riqueza das Nações*, defende que a Economia deve ser conduzida pela “mão invisível” do mercado, ou seja, as forças de oferta e de demanda do mercado são as responsáveis por determinar a estabilidade do mercado e o equilíbrio da economia como um todo. O Estado só deve intervir na Economia quando a “mão invisível” não for capaz de cumprir o seu papel. A trajetória da Economia, tanto em nível mundial como em nível nacional, leva à evidência de que a citada “mão” vem sofrendo um crescente processo de *aleijamento*, pois não consegue conduzir nem equilibrar as forças de oferta e de demanda do mercado.

Um país sob o comando da “mão invisível” do mercado não pode promover um desenvolvimento econômico voltado para os interesses da nação e da sociedade. Para Caiado,

“o ataque ao Estado regulador keynesiano e desenvolvimentista e o retorno do Estado liberal clássico – com compressão do tempo de reprodução do capital, possibilitada pela mundialização do capital e emergência de novo padrão produtivo – são as balizas do novo pensamento hegemônico, que representou uma verdadeira restauração liberal-conservadora”. (CAIADO, p.91, 2002).

Se o modelo liberal-conservador adotado pelo Estado brasileiro perdurar por muito tempo, ainda que continuem os programas de transferências de renda, como o *Bolsa Família*, as perspectivas de futuro são de aprofundamento das desigualdades regionais, aumento da concentração de riqueza e enfraquecimento do status de Estado/Nação.

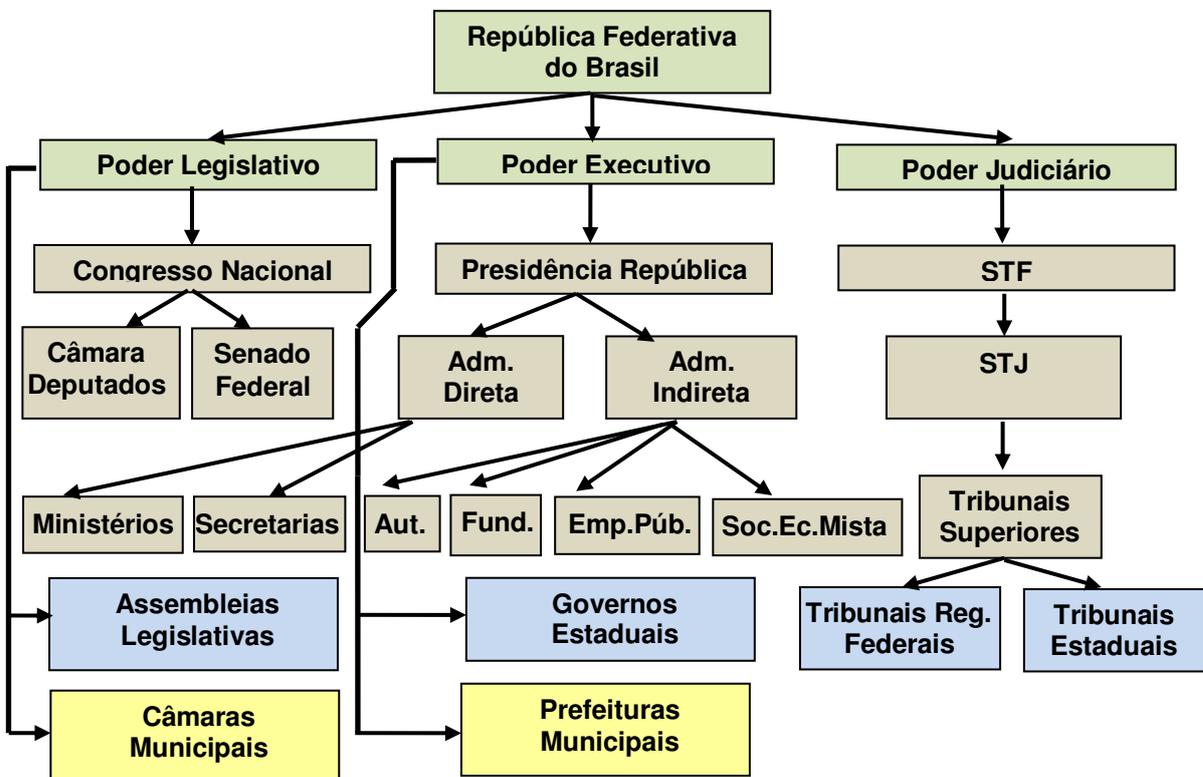
Demonstrar as transformações causadas pelo afastamento do Estado brasileiro da Economia, com o propósito de ceder espaço para atuação das forças de mercado a partir de 1990, com foco apenas na industrialização ou desindustrialização, na fragmentação e na concentração ou desconcentração da Economia, sem considerar a situação de pobreza e exclusão a que se encontram submetidos milhões de brasileiros, significa fazer opção pelo estudo frio dos números produzidos economicamente, sem apontar os efeitos nefastos dessas transformações para a qualidade de vida e bem-estar social da população excluída do processo de produção da riqueza em território brasileiro. E população excluída economicamente não gera contribuição previdenciária, não contribui para o pagamento das atuais aposentadorias e pensões, nem garante o próprio futuro em relação ao gozo dos benefícios previdenciários.

A quase ausência do Estado na Economia como protagonista, por força da adesão submissa aos paradigmas econômicos neoliberais que dominam o mundo, promoveu o agravamento das desigualdades regionais, em especial no Norte e no Nordeste do Brasil. Para enfrentar as consequências adversas é indispensável o retorno da intervenção do Estado, por meio da adoção de uma política econômica regional com eficácia de inclusão socioeconômica, sem perder de

vista a globalização econômica, com uma predominante tendência à financeirização da riqueza que provoca muitos prejuízos à economia, em especial à do setor rural, em razão da utilização de *commodities* na produção e comercialização da pecuária e da agricultura voltadas para a exportação, com pouco benefício para a economia tradicional da região e para inclusão econômica da sua população. Esses prejuízos se refletem no financiamento do Regime Geral de Previdência Social.

A Constituição Federal define o que é Estado no artigo 1º, e a sua organização no artigo 18: um Estado democrático de direito sob a forma República Federativa, com organização político-administrativa composta pela União, por Estados, Distrito Federal e Municípios. Os poderes se organizam em Legislativo, Executivo e Judiciário, valendo ressaltar que o Poder Judiciário possui tribunais apenas nas esferas federal e estadual. O Poder Executivo e o Poder Legislativo se organizam em níveis federal, estadual e municipal. A síntese da organização do Estado no Brasil, encontra-se demonstrada no Quadro 1, por meio do Organograma da República Federativa do Brasil:

Quadro 1 – Organograma da República Federativa do Brasil*



*Elaboração própria conforme Constituição Federal: = União = Estados; = Municípios.

O Quadro I permite uma visualização completa da distribuição dos poderes executivo, legislativo e judiciário nas esferas federal, estadual e municipal, responsáveis, de acordo com as respectivas competências legais, pela implantação e funcionamento da Previdência Social.

Também é de fundamental importância, em se tratando de Previdência Social brasileira, que sejam conhecidas com detalhes as características e as atribuições do Governo e do Estado, assim como as diferenças de papéis entre ambos. Na interação entre Estado, Economia e Previdência Social existe a necessidade das aposentadorias e pensões rurais serem tratadas conceitualmente de forma correta, ou seja, como benefícios previdenciários rurais⁷, evitando-se, assim, a confusão involuntária ou proposital com benefícios assistenciais do Estado, como o *Benefício Mensal de um Salário Mínimo*⁸ pago a pessoa idosa ou deficiente sem meios para prover à própria manutenção, e com programas de transferência de renda do Governo, como o *Bolsa Família*⁹.

Portanto, a adesão ao modelo econômico neoliberal que promoveu a redução do tamanho do Estado no Brasil no início da década de 1990, deixou para segundo plano as políticas públicas de bem-estar da sociedade, e deu prioridade ao pagamento dos encargos da dívida pública interna e externa, às privatizações de

⁷ Artigo 201, § 7º, inciso II da Constituição Federal: “É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições”: ... “II – sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco homens o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal”.

⁸ Artigo 203, inciso V da Constituição Federal: “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: ...V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção, ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”.

⁹ Lei 10.836, de 09/01/2004: “Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades”.

Parágrafo único. O Programa de que trata o caput tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado à Educação - Bolsa Escola, Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, do Programa Auxílio-Gás, e do Cadastramento Único do Governo Federal.

Art. 6º As despesas do Programa Bolsa Família correrão à conta das dotações alocadas nos programas federais de transferência de renda e no Cadastramento Único a que se refere o parágrafo único do art. 1º, bem como de outras dotações do Orçamento da Seguridade Social da União que vierem a ser consignadas ao Programa.”

ativos e serviços públicos, às investidas sobre os direitos trabalhistas, às agressões aos direitos previdenciários, conferindo ao mercado o poder de regular a economia e as políticas sociais.

Por isso, podem ser classificados como perversos os seguintes efeitos do neoliberalismo governamental na Previdência Social:

a) o Governo de Fernando Collor de Melo ignorou a Constituição Federal de 1988, ao romper com o conceito de Seguridade Social com a criação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), e não da Seguridade Social, jogando as sementes de implantação de um sistema puramente econômico de capitalização de recursos sob a forma de seguro privado;

b) o Governo de Fernando Henrique Cardoso promoveu o maior processo de desmonte da Previdência Social Pública que se tem notícia na história do Brasil, por meio das Emendas Constitucionais 19/1998 e 20/1998, retirando direitos previdenciários conquistados a duras penas pelos trabalhadores e pela sociedade em geral, no decorrer de várias décadas do século XX;

c) o Governo de Luiz Ignácio Lula da Silva estendeu o processo de desmonte da proteção social para a Previdência dos servidores públicos e para o Regime Geral de Previdência Social com as Emendas Constitucionais 41/2003, 42/2003 e 47/2005; e

d) o Governo de Dilma Vana Rousseff, em continuidade, regulamentou a Emenda Constitucional 41/2003 com a criação do FUNSPRESP, Fundo de Previdência Complementar do Servidor Público, ao sancionar a Lei 12.618 de 30 de abril de 2012, com foco mais no aumento da poupança agregada interna, gerado pelos fundos de pensão, que na proteção previdenciária dos servidores públicos.

A trajetória brasileira de interação entre Estado, Economia e Sociedade traçou o desenho atual da Previdência Social no Brasil, cuja abordagem é objeto do próximo capítulo desta Dissertação.

3. DESENHO ATUAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Para que se tenha uma visão correta e completa do atual desenho da Previdência Social no Brasil, a fim de que se possam propor alternativas de ampliação de cobertura e sustentabilidade de financiamento, um olhar retrospectivo sob a forma de síntese histórica é ferramenta indispensável, sem perder de vista as lacunas na literatura científica, em razão da Previdência Social Pública no Brasil nem sempre receber a devida atenção do conjunto das ciências humanas e sociais, e, quando é tratada cientificamente, ainda o é de forma parcelar, fragmentada, não sendo dado o tratamento multidisciplinar indispensável à obtenção de resultados confiáveis da investigação científica efetivada.

Outro grande desafio a ser superado é o da visão puramente econômica com que é tratada a Previdência Social na maioria das vezes, principalmente em relação aos trabalhadores e trabalhadoras rurais, que não são tratados como homens e mulheres de labor no campo, com toda sorte de intempéries abreviadoras da perda da capacidade laborativa que esta atividade econômica os expõe, mas como “peso” a onerar os benefícios previdenciários com o pagamento de aposentadorias e pensões rurais, com muitos economistas neoclássicos sugerindo o remanejamento desses benefícios previdenciários para o grupo dos benefícios assistenciais de transferência de renda nos trabalhos acadêmicos que produzem.

Já o alvo predileto das várias investidas dos setores empresariais são os trabalhadores urbanos, sob o argumento de que os encargos sociais sobre a folha de pagamento de salários são os principais responsáveis pelo desemprego e pela baixa competitividade das empresas nacionais. O atual Governo, sob o comando da presidente Dilma Vana Rousseff, vem recorrentemente promovendo substituições temporárias das contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de salários por contribuições sobre o faturamento para garantir “competitividade” e “lucro”, sem a divulgação de quaisquer estudos técnicos sobre os impactos que tais substituições possam provocar no financiamento da Previdência Social, no curto e no longo prazo,

ouvindo apenas empresários, sem a participação de trabalhadores e aposentados¹⁰, a exemplo do que fez o Governo de Luiz Ignácio Lula da Silva na crise mundial da Economia em 2008.

A participação efetiva e criadora da academia nos processos de investigação dos fenômenos previdenciários é indispensável ao aprofundamento do domínio teórico do assunto, a fim de que sejam mudados os rumos do tratamento dado a tão importante política pública estatal, em benefício da sociedade como um todo. Em outros termos, significa reivindicar que quaisquer que sejam as alterações que se queiram proceder nas formas de custeio e de alcance da cobertura do atual Sistema de Previdência Social Pública do Brasil, estas devem ser precedidas de amplo debate com a sociedade de modo a garantir transparência, credibilidade e certeza de que a proteção social dos brasileiros tenha um futuro tranquilo, proporcionado por sua viabilidade de custeio, assim como cobertura crescente dos segmentos da população amparada.

3.1 – A Previdência Social brasileira até 1988

No Brasil, o marco oficial de implantação da Previdência Social é o Decreto Legislativo 4.682 de 24 de janeiro de 1923, conhecido como Lei Eloy Chaves, nome do deputado federal por São Paulo, e autor do citado Decreto que instituiu uma Caixa de Aposentadorias e Pensões para os empregados, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país. Com isso, até o final da década de 1920 houve uma profusão de Caixas de Aposentadorias e Pensões nos diversos segmentos de atividades econômicas então existentes no país.

Porém, antes da Lei Eloy Chaves já havia rudimentos de Previdência Social: quando o país ainda não era Nação independente, o Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, em 9 de outubro de 1821, fez registrar – na página 23 do Livro das Leis da Chancelaria Mor da Corte e Reino – a Carta de Lei de 29 de

¹⁰ Constituição Federal = Artigo 194, Parágrafo único – Compete ao poder público, nos termos da lei, organizar a Seguridade Social, com base nos seguintes objetivos: ... VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

setembro de 1821, que garantia aposentadoria com remuneração integral aos professores:

1º - Os Professores e Mestres Régios, de hum e outro sexo, de primeiras letras, Gramatical Latina e Grega, Rethorica e Filosofia, que por nespaço de trinta annos contínuos ou interpolados houverem regido louvavelmente, e sem nota, as suas respectivas cadeiras, serão Jubilados com vencimento de todo o seu Ordenado. (CARTA DE LEI, 1821).

A Carta de Lei de 1821, em sua introdução, explicita que se trata de reconhecimento, por parte da Coroa Portuguesa, que um dos meios de promover a instrução pública é valorizar as pessoas que dela são encarregadas. Mencionada Lei previa também, em seu artigo 3º, que os professores aposentados que quisessem continuar trabalhando, receberiam anualmente mais um quarto do total dos Ordenados recebidos durante o ano trabalhado como aposentado. Os registros históricos pesquisados não informam quantas pessoas gozaram desse benefício no Brasil.

Em 1793 foi instituído o Plano de Proteção aos Oficiais da Marinha, destinado ao pagamento de pensões às viúvas e aos filhos dependentes. Em 1835 foi criado o MONGERAL,¹¹ Montepio Geral de Economia dos Servidores do Estado, tratando-se da primeira semente de previdência privada no Brasil, e que funcionava sob a forma de programa de mutualismo¹² para amparo dos funcionários do Ministério da Economia. Com características de seguro acidente do trabalho, em 1888 foram criadas as Caixas de Socorros para trabalhadores das estradas de ferro. Antes da proclamação da República, em 1889, foram instituídos Montepios para funcionários dos Correios e da Imprensa Régia. Em 1919, já sob o regime de República, a Lei 3.724, previa a responsabilidade dos empregadores pelas consequências dos acidentes de trabalho.

¹¹ Montepio Geral: Plano facultativo privado em que o funcionário do Ministério da Economia optavam por fazer um seguro, pagos em mútuos (depósitos) mensais para garantir sustento para si e sua família, na sua velhice e/ou após sua morte.

¹² Mutualismo: sistema de solidariedade baseada na interajuda financeira, ou seja, no apoio mutual entre as pessoas, na velhice e/ou na morte, sendo considerado o precursor do atual sistema de seguros privados.

Na Década de 1930, o Governo de Getúlio Vargas iniciou o processo de consolidação da Previdência Social pública e estatal, segundo o modelo alemão de Bismarck, com as devidas adequações, contemplando auxílio-doença, seguro acidente do trabalho, aposentadorias por idade, tempo de serviço e invalidez e pensões aos familiares.

Getúlio Vargas optou pela criação de institutos de aposentadorias e pensões por segmento de atividade econômica, com o objetivo de se fortalecer politicamente com o apoio da classe trabalhadora, em efervescência pela manutenção dos postos de trabalho e por melhores condições de trabalho e salários nos portos, no setor bancário, na indústria e no comércio, em razão da grande depressão econômica que varria o mundo e trazia efeitos desastrosos para um Brasil de pequena industrialização e mono-exportador de café, e que queimava toneladas do produto para tentar segurar os preços de exportação que despencavam em queda livre. Nesse cenário surgiram autarquias previdenciárias como o IAPM, instituto de aposentadorias e pensões dos marítimos, ou seja, dos trabalhadores em portos e costas do território nacional, o IAPB, instituto de aposentadorias e pensões dos trabalhadores na rede bancária existente no país, o IAPI para os trabalhadores na indústria, o IAPC para os trabalhadores no comércio, o IPASE para trabalhadores no serviço público federal, e assim por diante.

Os recursos necessários aos pagamentos das aposentadorias e pensões eram aportados nos institutos tendo como origem a contribuição previdenciária descontada do salário do trabalhador e a contribuição patronal previdenciária sobre o total da folha de salários, paga pelo empresário contratante da força de trabalho do empregado. Como se tratava de um sistema novo, onde todos contribuíam e ainda não havia aposentadorias por idade e por tempo de serviço para serem pagas, o Governo Getúlio Vargas “deu com uma mão e tomou com a outra” ao criar CVRD e CSN, subscrevendo todas as ações das mencionadas companhias com os recursos dos institutos de aposentadorias e pensões dos trabalhadores, prometendo devolvê-los atualizados, e com lucro, quando chegasse a época do pagamento das aposentadorias e pensões, porém nada disso aconteceu. O comportamento de Getúlio Vargas de financiar o crescimento econômico do país com os recursos dos

trabalhadores, sem devolver o que foi “emprestado”, também foi adotado pelos governos seguintes, a exemplo de Juscelino Kubitschek¹³, que construiu Brasília usando e abusando recursos da Previdência Social.

Em relação à Previdência dos servidores públicos federais, o Governo se responsabilizava pelo pagamento das aposentadorias, e o IPASE, instituto de previdência dos servidores públicos federais, criado em 1938, pagava as pensões, financiadas por contribuições previdenciárias descontadas dos contracheques dos servidores. Essa diferença de regimes de previdência entre o serviço público federal e a previdência da iniciativa privada, tinha por finalidade criar uma estrutura sólida de Estado, com excelência no serviço público para oferecer ao Governo sustentação ao seu plano de longo prazo no poder.

Para contar com o apoio das oligarquias rurais, Getúlio Vargas deixou o trabalhador rural sem qualquer proteção trabalhista ou previdenciária, apesar do contingente de população rural ocupada ser infinitamente superior ao contingente da população urbana ocupada. Para subordinar classe trabalhadora urbana aos ditames do Governo, foi retirada a autonomia sindical, com os sindicatos passando a funcionar sob a tutela do Estado, assim como organizou a mão-de-obra nacional sob o comando do Estado, regulando, assim, as relações trabalhistas entre trabalhadores urbanos e patrões, com a instituição da CLT, a Consolidação das Leis do Trabalho.

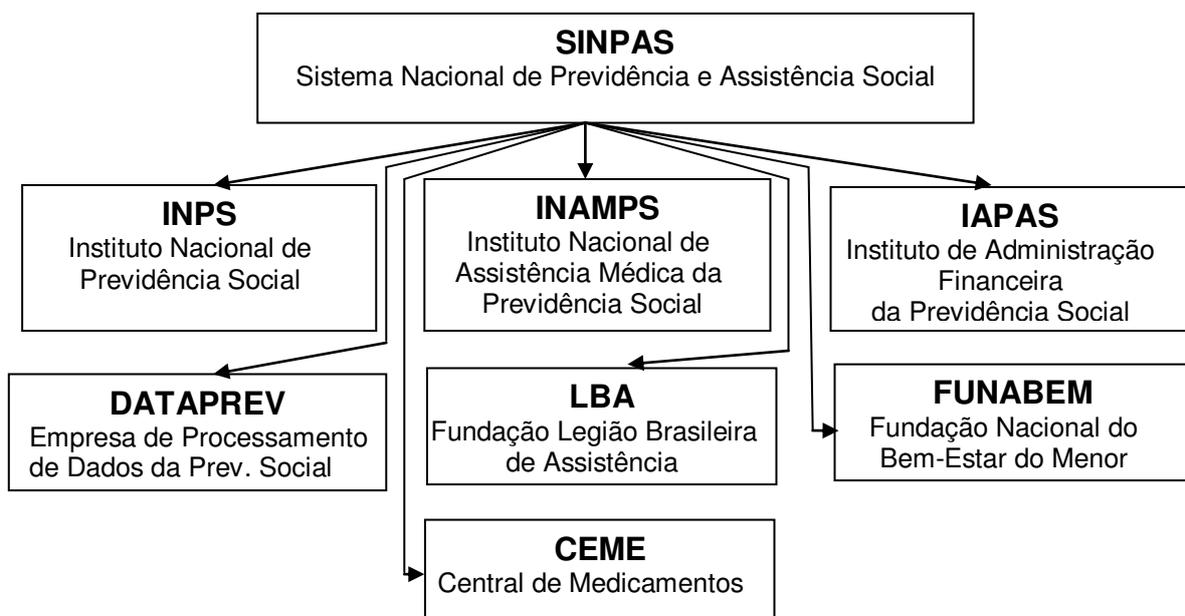
Desde Getúlio Vargas até o Governo de João Goulart, a Previdência Social e a Previdência dos servidores públicos seguiram o mesmo curso, as quais foram paulatinamente aperfeiçoadas e consolidadas por meio de legislação, como a Lei Orgânica da Previdência Social, em 1960. Portanto, enquanto na maioria dos países do mundo eram implantadas e ampliadas ações dentro do contexto do *welfare state*, as ações de bem-estar no Brasil limitavam-se aos segmentos urbanos da população de trabalhadores, deixando sem qualquer proteção trabalhista ou previdenciária a numerosa população de trabalhadores rurais brasileiros. Outro

¹³ No final do governo de Juscelino Kubitschek foi instituída a Lei 3.807, de 26 de agosto de 1960, conhecida como LOPS, a Lei Orgânica da Previdência Social, que, sob a argumentação de aumentar o bem-estar da sociedade, unificou as legislações dos institutos de aposentadorias e pensões, exceto a do IPASE, o instituto dos servidores públicos federais.

registro que merece ser feito é o surgimento de muitos institutos de previdência de servidores estaduais, e municipais de capitais brasileiras, a partir do desenho do IPASE, instituto de previdência dos servidores federais.

Em 1966 o governo militar extinguiu os institutos de aposentadorias e pensões por atividade econômica, preservando apenas o IPASE, instituto dos servidores públicos federais, e criou o então INPS, o Instituto Nacional da Previdência Social, responsável por gerir os recursos e pagar os benefícios de aposentadorias e pensões dos trabalhadores. Em 1970, criou o FUNRURAL, Fundo de Amparo ao Trabalhador Rural, marco inicial de cobertura previdenciária rural, ainda que precária, tendo como principal finalidade diminuir as turbulências do setor rural e inibir o aumento da guerrilha no campo, já que muitos lavradores estavam obtendo financeiramente mais resultados aí, que no trabalho com a terra. Em 1977, o mesmo governo militar decidiu pela criação do SINPAS¹⁴, o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, deixando ao INPS a competência de administrar apenas os benefícios previdenciários, passando para o IAPAS a administração das contribuições previdenciárias. A estrutura do SINPAS é a demonstrada no Gráfico 2.

Quadro 2 – Estrutura do SINPAS*



*Elaboração própria com base na Lei 6.439/1977

¹⁴O SINPAS foi criado pela Lei Federal nº 6.439, de 1º de setembro de 1977.

Com a mesma lei que instituiu o SINPAS, o governo militar extinguiu o IPASE, transferindo para o INPS as pensões dos dependentes dos servidores públicos federais, e os bens utilizados na concessão de benefícios e outras prestações em dinheiro e na prestação de assistência complementar, assim como de reeducação e readaptação profissional. As aposentadorias dos servidores federais estatutários continuaram sendo pagas diretamente pelo governo. Os hospitais do IPASE foram transferidos para o INAMPS e todos os demais bens patrimoniais, inclusive em dinheiro, foram transferidos para o IAPAS.

Também em 1977 foi extinto o SASSE¹⁵, autarquia de previdência dos empregados na Caixa Econômica Federal, os quais foram transferidos para o RGPS, transferindo parte do patrimônio para o INPS para pagamento de aposentadorias e pensões até o teto do Regime Geral, destinando o restante dos bens patrimoniais à criação da previdência complementar fechada dos economiários.

Por meio da Lei 6.435 de 1977, o governo militar criou os atuais fundos de pensão abertos e fechados, num cenário em que aumentava o número de contribuintes solicitando aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), sem que tivessem sido devolvidos os recursos utilizados para financiar o crescimento econômico do país, por isso, foi instituído um teto de salário para incidência de contribuição e do provento de aposentadoria substituto do salário, transformando os fundos fechados e abertos de pensão, em previdência complementar às aposentadorias do RGPS para os empregados com salários superiores ao teto de aposentadoria estabelecido pela Previdência Social Pública.

Sem nada ter sido devolvido, até hoje, o governo militar construiu a ponte Rio - Niterói, a Transamazônica, saneamento do Município de Porto Alegre, dentre outras ações, da mesma forma que os governos que o antecederam: com os recursos da Previdência Social. Portanto, historicamente, os trabalhadores seguem financiando a Economia do país em tempos favoráveis de crescimento econômico, e

¹⁵O SASSE foi extinto pela Lei Federal nº 6.430, de 7 de julho de 1977.

ainda são chamados para pagar a conta de empresários, quando a economia vai mal.

Os governos de transição de José Sarney e Itamar Franco não promoveram quaisquer alterações na Previdência Social que mereçam ser tratadas nesta Dissertação. O desmonte do Sistema Previdenciário brasileiro promovido por Fernando Henrique Cardoso e ampliado por Luiz Ignácio Lula da Silva será objeto do próximo item, que trata das conquistas obtidas na Constituição Federal de 1988 e as alterações feitas pelos mencionados governos.

3.2 – Constituição Federal de 1988: conquistas e perdas posteriores

Superado o período do regime militar de 1964, entre os anos de 1987 e 1988 aconteceu a Assembleia Nacional Constituinte¹⁶, presidida pelo Deputado Federal Constituinte, Ulysses Guimarães que, no seu encerramento, aprovou o texto original da atual Constituição da República Federativa do Brasil, no dia 05 de outubro de 1988, denominando-a *Constituição Cidadã*.

Antes da Constituição Federal de 1988, algumas das várias Constituições, então vigentes no Brasil, traziam apenas alguns rudimentos de proteção social de forma seletiva, tais como, pensão vitalícia a Dom Pedro de Alcântara, ex-imperador do Brasil (Constituição Imperial de 1891) e regras de aposentadorias para servidores públicos federais (CF de 1934, 1937 e 1946).

¹⁶ De acordo com a Câmara dos Deputados Federais (www.camara.gov.br), os principais fatos que antecederam a Assembleia Nacional Constituinte foram: **1971** – Carta Política pela Constituinte, documentado lançado no Encontro Nacional do MDB; **1977** – Manifesto do MDB pedindo convocação da Constituinte; **1980** – a 8ª Conferência Nacional da OAB pede convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte; **1984** – Manifesto da Aliança Democrática, "Compromisso com a Nação", estipula a convocação da Constituinte; **07 e 08/12/1985** – Plenárias do Movimento Pró-Constituinte; **28/06/1985** – na Mensagem nº 330, o Presidente José Sarney encaminha ao Congresso a proposta de convocação da Assembleia Nacional Constituinte; **18/07/1985** – criação da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais para elaborar anteprojeto de Constituição; **27/11/1985** – a Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985, determina que os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, unicameralmente, em Assembleia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional; **11 a 14/03/1986** – caravana em Brasília entrega abaixo-assinado com 19.214 assinaturas pela Constituinte; **26/09/1986** – publicação do Anteprojeto Constitucional da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais; **15/11/1986** – eleição dos deputados federais e de dois terços dos senadores que compuseram a Assembleia Constituinte.

Para os benefícios previdenciários chegarem ao bojo da Constituição Federal de 1988, um longo caminho foi percorrido, onde Estado, Governo e Sociedade, juntos, promoveram a evolução do sistema político-econômico brasileiro, mas com poucas preocupações com questões como proteção social, porém sempre se preocupou em fortalecer os paradigmas do capitalismo monopolista. (IANNI, 2009).

A Constituição Federal de 1988 recepcionou a Previdência Social pública e ampliou o conceito da proteção social brasileira para Seguridade Social por meio do artigo 194: “A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. Também é necessário reconhecer o papel de protagonistas desempenhado pelos trabalhadores em suas reivindicações sociais, assim como a influência do Governo, apesar de nem sempre favorável, na consolidação da Previdência Social brasileira recepcionada no atual texto.

Vale a pena lembrar que em razão do modelo econômico latifundiário rural em que o Brasil foi colonizado, os trabalhadores da área rural atravessaram grande parte das décadas do Século XX excluídos do Sistema de Previdência Social brasileiro, que amparava apenas os trabalhadores urbanos. Com o advento do FUNRURAL, em 1970, o homem do campo começou a ter direito aos benefícios previdenciários. Mas foi somente a partir de 1988, ano em que a atual Constituição Federal foi promulgada, os trabalhadores rurais foram devidamente amparados pelo Regime Geral de Previdência Social, em decorrência do artigo 193 da supracitada Constituição, ao definir que “a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”.

O *neoliberalismo*¹⁷, imposto ao mundo no último quarto do século XX, feriu gravemente os paradigmas das políticas de bem-estar social e afetou profundamente os pilares de sustentação da Previdência Social brasileira. A adesão aos pilares do neoliberalismo pelo Brasil a partir do Governo de Fernando Collor de

¹⁷ Neoliberalismo: aqui entendido como um conjunto de princípios políticos e econômicos capitalistas calçados nos paradigmas da Economia liberal-conservadora, que defende a não participação do Estado na Economia.

Melo, além da redução do tamanho do Estado, trouxe consigo uma onda exacerbada de privatização de empresas estatais, de adequação da política monetária nacional à livre circulação de capitais internacionais com o objetivo de saciar a fome voraz do processo de financeirização da riqueza, de disponibilização indiscriminada do território nacional aos grandes grupos econômicos transnacionais para a livre exploração destruidora dos recursos naturais segundo os princípios econômicos do capitalismo, de precarização do mercado de trabalho e dos direitos trabalhistas e de desregulamentações generalizadas.

Desconsiderando a previsão constitucional, em 1991 o Governo Collor rompeu com o conceito de Seguridade Social criando o INSS, Instituto do Seguro Social. O Governo Fernando Henrique Cardoso, por meio da Emenda Constitucional 20 de 1998, criou o sistema de capitalização previdenciária individual para os trabalhadores, e acabou com a solidariedade existente no modelo bismarckiano de pacto entre gerações, onde a classe trabalhadora do presente paga as aposentadorias e pensões da geração passada e a geração futura as aposentadorias da classe trabalhadora do presente. O agravante: mesmo transformando a aposentadoria futura numa espécie de poupança individual de cada trabalhador do presente, os governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Ignácio Lula da Silva continuaram pagando as aposentadorias da geração passada da classe trabalhadora com as contribuições previdenciárias da geração presente, como se o modelo de capitalização individual de contribuição não tivesse sido criado. O Governo de Dilma Vana Rousseff segue com o mesmo comportamento.

Em relação aos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões, o Governo de Fernando Henrique Cardoso, além da quebra do pacto de solidariedade entre gerações, com a instituição do regime de capitalização, ainda se transformou num verdadeiro *carrasco* do Regime Geral de Previdência Social, ao criar o Fator Previdenciário¹⁸ que reduz de forma draconiana os valores mensais das

¹⁸ Fator Previdenciário – Fórmula criada pela Lei 9.876/1999, que regulamentou a Emenda 20/1998:

$$f = \frac{Tc \times a}{Es} \times \left[1 + \frac{(Id + Tc \times a)}{100} \right]$$

Onde:

aposentadorias dos trabalhadores que entraram mais cedo no mercado de trabalho formal, e que, assim, adquiriram o direito de se aposentar por tempo de contribuição de 30 anos para mulher, ou de 35 anos para homem. Ressalte-se que esse tempo de contribuição é reduzido em cinco anos para a mulher e para o homem que exerçam a atividade de professor, exclusivamente nas funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. Gozam também do benefício de redução do tempo de contribuição os trabalhadores cujas atividades profissionais sejam exercidas em condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física, como motorista, mineiro e outras.

Vale lembrar que as Emendas Constitucionais 19 e 20, de 16 de dezembro de 1998, e 41 e 42, de 31 de dezembro de 2003 promoveram alterações estruturais significativas no sistema previdenciário brasileiro, merecendo uma atenção especial sobre seus efeitos para os segurados, uma vez que todas foram pautadas, não pela necessidade de ajustes e adequações dos regimes de previdência, mas para atender os ditames do capital globalizado, da financeirização da riqueza, assim como subsidiar a competitividade do empresariado nacional.

O cenário econômico mundial adverso neste início de segunda década do século XXI vem promovendo a regulamentação das alterações promulgadas pelas Emendas Constitucionais 20 e 42, sem a devida divulgação dos estudos feitos sobre os impactos nas contas da Previdência Social, ao substituir as contribuições previdenciárias sobre a folha de pagamentos de salários por alíquotas de contribuição sobre o faturamento para proteger o empresariado brasileiro, diminuindo custos e garantindo lucros, diante das sucessivas crises que ora assola a economia mundial.

Ainda em relação ao financiamento do Regime Geral de Previdência Social é relevante destacar que existe a necessidade de um amplo debate com a sociedade para que não prevaleça a distorção proposital de que a Previdência

f = fator previdenciário; Es = expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria;
 Tc = tempo de contribuição até o momento da aposentadoria;
 Id = idade no momento da aposentadoria;
 a = alíquota de contribuição correspondente a 0,31.

Social e deficitária, por meio de simples manipulação dos dados pelo Governo, quando busca retirar direitos, ou “desonerar” os donos do capital das responsabilidades com a proteção social. A população brasileira, por meio dos seus segmentos organizados, precisa despertar para a importância de tão importante questão, tomando consciência que os recursos da Previdência Social são de propriedade da Sociedade, e não do Governo, e pugnar em defesa do que lhe pertence. Só assim os pagamentos das aposentadorias e pensões deixarão de estar em risco, no curto e no longo prazo.

3.3 – Coberturas da atual Proteção Social Previdenciária no Brasil

Decorridos 90 anos do marco oficial de implantação da Previdência Social no Brasil – Decreto Legislativo 4.682 de 24 de janeiro de 1923, a Lei Eloy Chaves – este segmento da proteção social brasileira conseguiu ampliar a cobertura previdenciária e contribuir para o exercício da cidadania de milhões de brasileiros, mesmo diante da recorrente falta de preocupação e de compromisso com a proteção social, tanto do Governo como da Economia, chegando a 2013 com uma consolidação razoável, representada pelo seguinte desenho:

Quadro 3 – Desenho atual da Previdência no Brasil

PREVIDÊNCIA NO BRASIL		
Regime Geral de Previdência Social	Regimes Próprios de Previdência	Previdência Complementar
<ul style="list-style-type: none"> ● Previdência Social Urbana ● Previdência Social Rural 	<ul style="list-style-type: none"> ● Previdência dos Servidores Públicos Federais ● Previdência dos Servidores Públicos Estaduais ● Previdência dos Servidores Públicos Municipais 	<ul style="list-style-type: none"> ● Fundos Fechados (PETROS, FUNCEF, PREVI, FUNPRESP, etc.) ● Fundos Abertos (negociação direta com o sistema financeiro)

O objeto de investigação desta Dissertação é a Previdência Social Pública, ou seja, o Regime Geral de Previdência Social, nos segmentos de Previdência Social Urbana e Previdência Social Rural. No entanto, da forma em que se encontra desenhado o arcabouço do sistema previdenciário brasileiro, com interligações, interdependências e compensações entre os regimes, um panorama mínimo dos demais regimes do sistema é indispensável a um maior entendimento dos argumentos e propostas tratados neste estudo; por isso, a seguir, uma breve abordagem sobre os mesmos.

a) Previdência Complementar: Fundos fechados – PREVI, PETROS, FUNCEF, FUNPRESP – Executivo, Legislativo, Judiciário, e outros:

Em se tratando de Previdência Complementar privada, aberta ou fechada, os primeiros rudimentos de fundos de pensão que se tem notícia no Brasil remontam ao período colonial-escravocrata, mais precisamente o ano de 1827, quando por meio de Decreto Regencial de Dom Pedro II foi criado o Montepio do Exército. Em 1835 foi instituído o Montepio Geral de Economia dos Servidores do Estado, destinado ao pagamento de pensões aos familiares de servidores civis e militares do Império. Ainda no século XIX foram criados outros dois montepios: Montepio Casa dos Artistas de Salvador, em 1852, e a Casa Montepio dos Artistas Cachoeirenses, em 1874, na cidade de Cachoeiro, Bahia. Porém, o primeiro Fundo de Pensão, propriamente dito, existente no país foi a Caixa Montepio dos Funcionários do Banco da República do Brasil, instituída em 1904, com 51 funcionários do mencionado Banco, hoje PREVI (Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil). A consolidação da Previdência Complementar privada do Brasil foi efetivada pelo Governo Militar, por meio da Lei 6.435, em 1977.

Com a redação dada pela Emenda Constitucional 20 de 1998, o artigo 202 da atual Constituição Federal determina que o regime de previdência privada, de caráter complementar seja organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, e é facultativo e baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, sendo regulado por lei complementar. A Lei

Complementar 109, de 29 de maio de 2001 regulamentou a matéria e revogou a Lei 6.435, que se encontrava em vigor desde 15 de julho de 1977.

As ações do Estado em relação aos fundos de pensão, e de acordo com a Lei Complementar 109 são: formular a política de previdência complementar; disciplinar, coordenar e supervisionar as atividades reguladas por aquela Lei Complementar, compatibilizando-as com as políticas previdenciárias e de desenvolvimento social e econômico-financeiro; determinar padrões mínimos de segurança econômico-financeira e atuarial, com fins específicos de preservar a liquidez, a solvência e o equilíbrio dos planos de benefícios, isoladamente, e de cada entidade de previdência complementar, no conjunto de suas atividades; assegurar aos participantes e assistidos o pleno acesso às informações relativas à gestão de seus respectivos planos de benefícios; fiscalizar as entidades de previdência complementar, suas operações e aplicar penalidades; e proteger os interesses dos participantes e assistidos dos planos de benefícios.

Pela mesma Lei Complementar 109 são beneficiários da Previdência Complementar: como *participante*, a pessoa física que aderir aos planos de benefícios; e como *assistido*, o participante ou seu beneficiário em gozo de benefício de prestação continuada. As entidades fechadas são aquelas acessíveis exclusivamente: a) aos empregados de uma empresa ou grupo de empresas e aos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, entes denominados patrocinadores; e b) aos associados ou membros de pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial, denominados instituidores. Os recursos dos fundos fechados de pensão, colocados à disposição do mercado, têm contribuído de forma decisiva para financiar o crescimento econômico do Brasil.

Decorridas mais de três décadas da atual estruturação e do funcionamento continuado, os números das Entidades Fechadas de Previdência Complementar não deixam a menor dúvida sobre a importância dos Fundos Fechados de Pensão para a economia do país. Numa leitura acurada dos números, pode-se ter a noção exata do crescimento vegetativo da população coberta pelas Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

Em outras palavras, os grandes volumes de poupança dos fundos fechados de pensão colocados à disposição do mercado alimentam o processo de produção e de acumulação capitalista. A Tabela 1 mostra como se encontra a Previdência Complementar fechada no Brasil.

Tabela 1 – Entidades Fechadas de Previdência Complementar

POPULAÇÃO DAS ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR							
Anos	Total	Tipo de patrocinador				Privado	Instituidor
		Público					
		Total	Federal	Estadual	Municipal		
POPULAÇÃO TOTAL							
2008	6.779.351	2.854.034	2.258.616	590.160	5.258	3.864.647	60.670
2009	6.221.377	2.762.915	2.218.450	538.424	6.041	3.338.647	119.815
2010	6.582.632	2.863.621	2.322.869	534.881	5.871	3.526.098	192.913
TOTAL DE PARTICPANTES							
2008	2.692.279	1.066.926	833.719	231.021	2.186	1.594.726	30.627
2009	2.762.729	1.054.768	826.113	226.518	2.137	1.655.964	51.997
2010	2.905.336	1.083.464	846.609	234.747	2.108	1.747.733	74.139
Participantes							
2008	2.060.518	706.991	552.410	152.755	1.826	1.323.003	30.524
2009	2.121.724	691.159	539.945	149.447	1.767	1.378.915	51.650
2010	2.245.147	713.186	558.493	152.982	1.711	1.458.255	73.706
Assistidos							
2008	461.843	249.496	193.382	5.826	288	212.255	92
2009	473.443	255.482	200.126	55.043	13	217.686	275
2010	501.351	267.951	208.480	59.141	30	233.097	303
Beneficiários							
2008	169.918	110.439	87.927	22.440	72	59.468	11
2009	167.562	108.127	86.042	22.028	57	59.363	72
2010	158.838	102.327	79.636	22.624	67	56.381	130
DESIGNADOS							
2008	4.087.072	1.787.108	1.424.897	359.139	3.072	2.269.921	30.043
2009	3.458.648	1.708.147	1.392.337	311.906	3.904	1.682.683	67.818
2010	3.677.296	1.780.157	1.476.260	300.134	3.763	1.778.365	118.774
PATROCÍNIOS							
2008	2.660	365	254	104	7	2.038	257
2009	2.723	369	254	108	7	2.043	311
2010	2.884	415	291	117	7	2.153	316

Fonte: PREVIC/Superintendência Nacional de Previdência Complementar/M. da Previdência Social.

Os números da população das entidades fechadas de previdência complementar demonstram claramente a predominância dos Fundos das grandes empresas como Banco do Brasil, Petrobrás, Vale e outras. No setor público, o grande patrocinador é o governo federal; existe uma fraca participação nas esferas estadual e municipal. Tendo em vista o seu grande volume, os recursos das

entidades fechadas de previdência complementar sempre foram protagonistas na Economia, participando ativamente da política econômica do país. Para exemplificar, basta um olhar retrospectivo sobre a participação desses recursos no processo de privatizações promovido pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso.

b) Previdência Complementar: Fundos abertos – negociação direta com o sistema financeiro:

A Previdência Complementar dos fundos abertos de pensão encontra-se no estágio apreciado pelo Governo e pelo Mercado: muitos segurados pagando e poucos recebendo os benefícios, ou seja, muita poupança para ser investida no mercado.

Tabela 2 – Entidades Abertas de Previdência Complementar

MERCADO BRASILEIRO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR ABERTA	
Provisões/2011 – Maiores Companhias	Valores em R\$ mil
Empresas	Provisões
BRADESCO VIDA E PREVIDÊNCIA S.A.	33.965.420
BRASILPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA S/A	22.466.616
ITAÚ VIDA E PREVIDÊNCIA S/A	21.046.713
SANTANDER SEGUROS S/A	5.938.711
HSBC VIDA E PREVIDÊNCIA (BRASIL) S.A.	3.918.452
CAIXA VIDA E PREVIDÊNCIA S/A	3.630.768
ICATU SEGUROS S.A.	2.780.781
SUL AMÉRICA SEGUROS DE PESSOAS E PREVIDÊNCIA S.A.	2.554.787
PORTO SEGURO VIDA E PREVIDÊNCIA S/A.	1.369.562
MAPFRE VERA CRUZ VIDA E PREVIDÊNCIA S.A.	1.099.884
DEMAIS	3.482.422
Total Acumulado no ano 2011	102.254.114

Fonte: Ministério da Fazenda – Superintendência de Seguros Privados/SUSEP

Pela Tabela 2 constata-se que o mercado brasileiro de Previdência Complementar aberta é dominado por três instituições do sistema bancário –

Bradesco, Banco do Brasil e Banco Itaú – que juntas detêm 75, 77% das provisões dos fundos abertos de pensão. Vale lembrar que o segundo colocado do ranking é um banco oficial. A Tabela 3 mostra o atual perfil quantitativo de participantes e beneficiários da Previdência Complementar Aberta no Brasil.

Tabela 3 – Mercado brasileiro de Previdência Complementar aberta

Mercado Brasileiro de Previdência Complementar aberta 12/2011						
Quantidade de Participantes						
Planos Tradicionais					PGBL	VGBL
Todos	Apos.	Pecúlio	Pensão	Outros		
16.927.869	2.078.550	8.054.006	6.193.630	601.683	9.563.826	10.605.492
Quantidade de Beneficiários						
Planos Tradicionais					PGBL	VGBL
Todos	Apos.	Pecúlio	Pensão	Outros		
363.829	219.091	105.701	26.148	12.889	27.214	1376

Fonte: Ministério da Fazenda – Superintendência de Seguros Privados/SUSEP

A Tabela 3 demonstra uma grande diferença entre os quantitativos de participantes e o quantitativo de beneficiários, deixando aos fundos abertos de pensão uma margem muito grande de recursos disponíveis para aplicação no mercado financeiro e no setor produtivo. A pergunta que fica é: e quando uma grande quantidade de participantes se encontrarem no tempo de se tornarem beneficiários, o que acontecerá com a posição do Governo e do Mercado? Os participantes e beneficiários dos fundos abertos de pensão, a exemplo do Regime Geral de Previdência Social, serão também chamados para pagar a conta que não fizeram?

c) Regimes Próprios de Previdência dos servidores públicos municipais, estaduais e federais:

Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) são organizados de acordo com a Lei Federal 9.717/1998, que regulamenta o artigo 40 da Constituição Federal, e se destinam a servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Os Regimes Próprios de Previdência municipal, mesmo não sendo objeto deste estudo, merecerão uma

atenção especial no próximo capítulo, em razão da significativa quantidade de Municípios do Maranhão que possuem RPPS. Os próximos gráficos e tabelas dão a demonstração dos perfis dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados e dos Municípios.

Tabela 4 – Quantidade de Servidores Civis do Regime Próprio de Previdência da União

QUANTIDADE DE SERVIDORES CIVIS DA UNIÃO POR PODER SEGUNDO A SITUAÇÃO DE VÍNCULO EM 2011				
PODERES	QUANTIDADE SERVIDORES DA UNIÃO			TOTAL
	Ativos	Aposentados	Pensões	
Executivo	984.330	522.707	400.256	1.907.293
Legislativo	25.088	6.888	2.540	34.516
Judiciário	121.760	19.347	5.810	146.917
TOTAL UNIÃO	1.131.178	548.942	408.606	2.088.726

Fonte: Ministério da Previdência Social/ Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público

Os dados de 2011, contidos na Tabela 4, mostram que do total dos servidores civis da União apenas 54,16% estão em atividade, fazendo com que a relação entre ativos e aposentados e pensionistas seja quase de um para um. No Poder Executivo, o percentual de 51,61% é preocupante considerando que este Poder concentra 91,31% de todo o quantitativo dos servidores que, em sua trajetória de proteção previdenciária é o segmento mais vulnerável da Previdência Social brasileira, por ser totalmente dependente de quem tem a competência constitucional de legislar e administrar os recursos destinados ao seu financiamento. Situações diferentes enfrentam os demais poderes da União, uma vez que o Poder Legislativo apresenta 72,68% de ativos em relação aos aposentados e pensionistas, e detém apenas 1,65% do total dos servidores civis federais; já o quantitativo de servidores ativos do Poder Judiciário, em relação aos aposentados e pensionistas é de 82,88% e participa na composição do quantitativo total de servidores civis da União com apenas 7,03%.

Em 1991, já em vigor as regras da Lei 8.112/1990¹⁹ que instituiu o Regime Jurídico Único em substituição à CLT, todos os servidores civis federais

¹⁹ A Lei Federal 8.112, de 11 de dezembro de 1990 dispõe, em seu artigo 183, que “a União manterá Plano de Seguridade Social para o servidor e sua família”. O Plano de Seguridade Social nunca foi criado. Em 1998 foi sancionada a Lei 9.630, que previa a inclusão no Orçamento Fiscal da União, de valor igual a do servidor, como

deixaram de contribuir para o Regime de Previdência Social administrado pelo INSS, mas as contribuições previdenciárias, juntamente com todos os recursos financeiros e imobiliários do ex-IPASE destinados às pensões federais por lá ficaram. Isso explica, no caso do Poder Executivo, porque em 1991 os servidores civis eram 661.996 ativos, 244.875 aposentados e nenhum pensionista. Em 2001 esse quadro já era bem diferente: 531 ativos, 390.116 aposentados e 215.559 pensionistas, ou seja, o somatório de ativos e aposentados superou o total de ativos. E o Governo, por meio do Ministério da Previdência Social, ainda calcula “déficit” atuarial da forma demonstrada na Tabela 5.

Tabela 5 – Balanço Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Civis da União – Ano/base 2010/Moeda corrente

ATIVO		PASSIVO	
Contribuições sobre Salários	69.293.233.086,04	Aposentadorias	283.016.631.041,40
Contribuições sobre Benefícios	34.608.033.867,17	Pensões	230.786.196.295,01
Total atuarial das contribuições	103.901.266.953,21	Total atuarial	513.802.827.336,41
		Valor presente a conceder:	
		Aposentadorias	237.156.194.246,12
		Pensões	59.796.611.099,07
“Déficit” Atuarial	706.854.365.728,39	Total atuarial a conceder	296.952.805.345,19
Total	810.755.632.681,60	Total	810.755.632.681,60

Fonte: Ministério da Previdência Social/Metas Fiscais/Avaliação Atuarial RPPS – 11/04/2011.

Os artifícios contábeis e as projeções atuariais de “déficit” elaboradas com o fito de garantir o êxito, a qualquer custo, das metas de superávit primário, tem sido uma recorrente prática do Governo, nociva ao Regime de Previdência dos servidores civis da União e ao Regime Geral de Previdência Social. A Emenda Constitucional 41, de 31 de dezembro de 2003, acabou com a previsão legal de

contribuição previdenciária do Governo Federal; essa Lei foi revogada pela Lei 9.783, de 21/01/1999, com pequenas alterações.

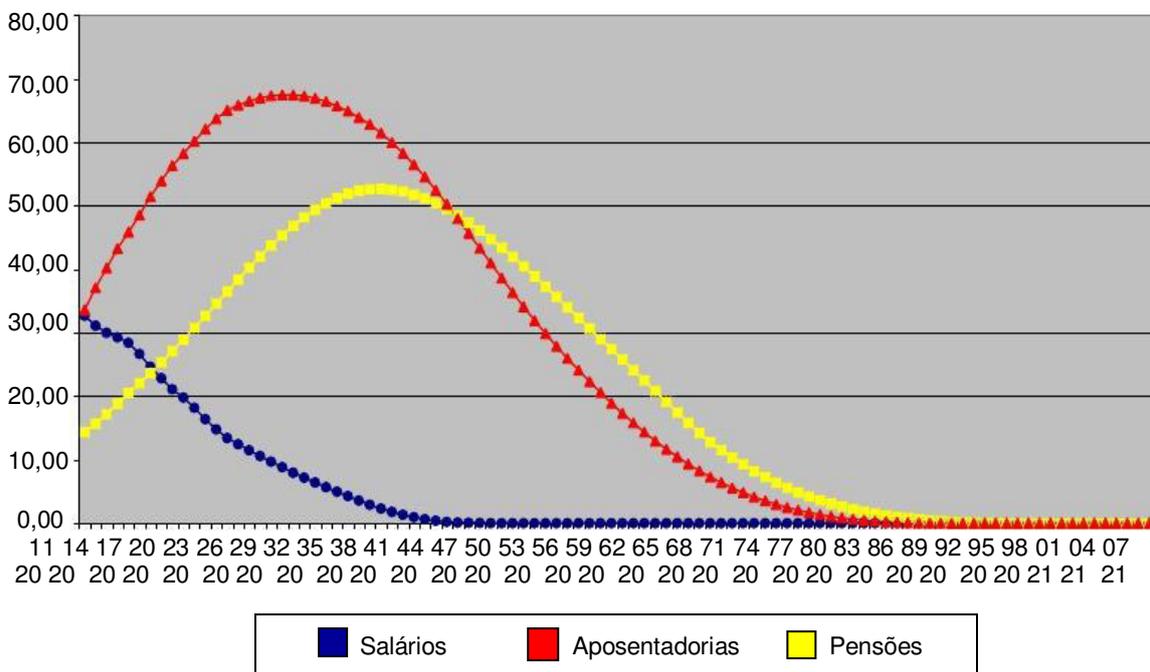
Porém a Lei 10.887 de 18/06/2004, que regulamentou a Emenda Constitucional 41/2003, transformou o Plano de Seguridade Social em Regime, com 11% de contribuição do servidor e 22% de contribuição patronal. O artigo 8º/Parágrafo único da supracitada Lei explicita que “a União é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do Regime decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários.” Por que, então se fala tanto em déficit deste regime?

criação de um Plano de Seguridade Social para o servidor civil da União, ao alterar a redação do Artigo 40 da Constituição Federal, determinando que

aos servidores [...] é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial... (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 2003).

Esse regramento constitucional se estende também aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ressaltando-se que o parágrafo terceiro do transcrito artigo impõe ao servidor que ingressou no serviço público a partir de janeiro de 2004 o teto e forma de cálculo do valor da aposentadoria do Regime Geral de previdência Social. O Gráfico 1, com base no ano de 2010, faz “projeções atuariais” de longo prazo, tentando demonstrar equilíbrio financeiro e atuarial.

Gráfico 1 – Projeções Atuariais do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Cíveis da União – Ano/base 2010/Moeda corrente



Fonte: M. Previdência Social/Metas Fiscais/Avaliação Atuarial RPPS – 11/04/2011.

Em outras palavras, o atual Regime de Previdência Social, imposto aos servidores civis da União, promove a obrigatoriedade de contribuição previdenciária a ativos, aposentados e pensionistas indistintamente, mas não criou nenhum sistema de proteção futura, pois não se configura como regime de capitalização que

prevê contribuição individualizada para aposentadoria e há incidência de contribuição previdenciária sobre aposentadorias e pensões, tampouco é um regime bismarckiano de pacto entre gerações. Em suma, todas as mudanças ocorridas historicamente no Regime de Previdência dos servidores civis da União que retiraram direitos, foram movidas pelas forças do mercado para garantir crescimento econômico, acumulação e agora superávits primários nas contas governamentais.

De acordo com o Boletim Estatístico de Pessoal nº 192, de abril de 2012 (www.servidor.gov.br), o quantitativo de servidores civis da União residentes no Maranhão em março de 2012 é de 17.842 servidores, distribuídos entre 8.494 ativos, 6.615 aposentados e 2.733 pensionistas que, no citado mês, injetaram em moeda corrente R\$ 116,8 milhões na Economia do Estado, como consumidores e poupadores.

Tabela 6 – Quantidade de Servidores de Estados e Municípios Cobertos pelo Regime Próprio de Previdência - 2011

UF	QUANTIDADE SERVIDORES		
	Ativos	Aposentados	Pensões
MA/Estado	93.098	25.419	10.904
MA/São Luís	15.201	340	70
MA/Municípios (39)	19.758	793	313
TOTAL MARANHÃO	128.057	26.552	11.287
TOTAL BRASIL	5.403.218	1.794.256	654.708

Fonte: M. Previdência Social/ Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público

O regime próprio de previdência dos servidores públicos do Estado do Maranhão é anterior à Constituição Federal de 1988 e já funcionou com estrutura organizacional própria por meio do Instituto de Previdência do Estado do Maranhão, o IPEM, que sofreu processo de extinção semelhante ao IPASE, fazendo com que os recursos do regime sejam representados apenas por ativos financeiros. Mesmo assim são 36.323 entre aposentados e pensionistas que atuam no mercado como consumidores e poupadores. O regime de previdência dos servidores públicos do Município de São Luís se assemelha ao perfil do regime do Estado do Maranhão em relação aos recursos, compostos apenas de ativos financeiros, mas possui reduzido número de aposentados e pensionistas o que, momentaneamente, garante equilíbrio atuarial.

Porém, diferente é a situação dos demais regimes de previdência dos demais municípios do Maranhão. Entre os trinta e nove que possuem Regime Próprio de Previdência Social, vinte e nove não dispõem de quaisquer ativos e colocam futuras aposentadorias e pensões em risco sendo, portanto, verdadeiras figuras de ficção: Aldeias Altas, Alto Alegre do Pindaré, Amarante do Maranhão, Anajatuba, Anapurus, Barreirinhas, Bom Jardim, Bom Jesus das Selvas, Buriticupu, Chapadinha, Coroatá, Formosa da Serra Negra, Igarapé do Meio, Igarapé Grande, Itaipava do Grajaú, Mata Roma, Monção, Paço do Lumiar, Pedreiras, Pindaré-Mirim, Presidente Sarney, Presidente Vargas, Santa Luzia, São Mateus, Timbiras, Timon, Trizidela do Vale, Vargem Grande e Vitória do Mearim.

Tabela 7 – Recursos dos Regimes Próprios de Previdência de Estados e Municípios – 2011/Moeda corrente.

ENTES	ATIVOS		
	Financeiros	Demais	Totais
Estado do Maranhão	1.027.091.406,29	-	1.027.091.406,29
Demais Estados	20.311.681.559,24	51.607.880.875,62	71.919.562.434,86
Total Brasil/Estados	21.338.772.965,53	51.607.880.875,62	72.946.653.841,15
MA/São Luís	73.892.480,73	-	73.892.480,73
MA/Municípios (10)	55.758.202,16	-	55.758.202,16
MA/Total Municípios	129.650.682,89	-	129.650.682,89
Brasil/Total Municípios	38.405.309.632,58	1.550.204.872,86	39.955.514.505,44
TOTAL GERAL BRASIL	59.744.082.598,11	53.158.085.748,48	112.902.168.346,59

Fonte: M. Previdência Social/ Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público.

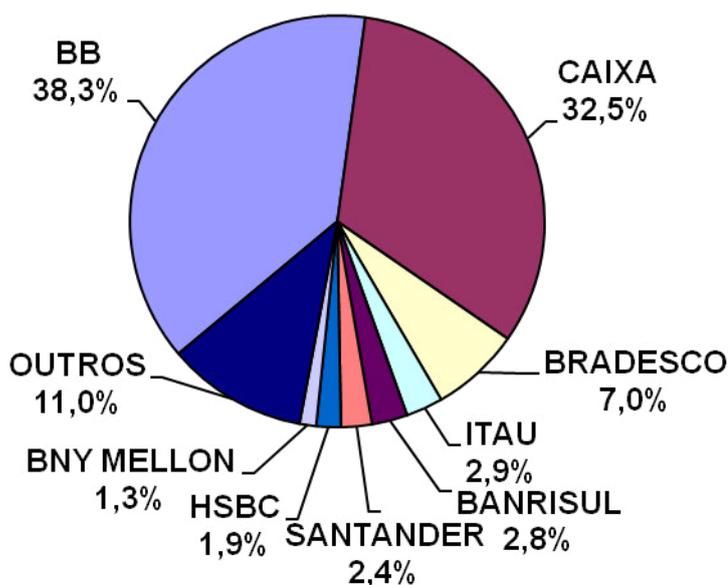
Apenas dez dos trinta e nove municípios possuem ativos financeiros: Açailândia, Cantanhede, Carolina, Caxias, Coelho Neto, Duque Bacelar, Parnarama, Orot Franco, Santa Luzia do Paruá e São Luiz Gonzaga do Maranhão. Independentemente da efetivação, ou não, de aportes em ativos financeiros, o regime próprio de previdência em pequenos municípios devem ser olhados com reservas, pois servem apenas para que administradores fujam, no curto prazo, do pagamento das contribuições previdenciárias para o Regime Geral de Previdência Social, e empurrem para gestões seguintes a solução do pagamento de aposentadorias e pensões dos servidores municipais, vítimas da falta de recursos necessários ao seu financiamento. Os efeitos nefastos desses regimes próprios de

previdência na Economia do Município não serão aprofundados por não serem objeto de investigação desta Dissertação.

Quem nunca perde com os regimes próprios de previdência é o mercado financeiro, conforme demonstra o Gráfico 2, onde se pode constatar que as duas instituições financeiras oficiais dominam o mercado de aplicações financeiras, com o Banco do Brasil tendo 38,3% e a Caixa 32,5% de tudo que é aplicado.

Gráfico 2 – Aplicações Financeiras dos RPPS de Estados e Municípios – 2011/Moeda corrente

DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DOS RPPS POR INSTITUIÇÃO FINANCEIRA



Fonte: Min. da Previdência Social/ Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público.

Os quase R\$ 60 bilhões dos regimes próprios de previdência de Estados e Municípios movimentados pelas instituições financeiras contribuíram de forma decisiva para o aquecimento da Economia brasileira em 2011, minorando os resultados do seu fraco desempenho, donde se conclui que Governo e Mercado nunca reclamam desses recursos poupados ou investidos, mas quando os mesmos cumprem a função para os quais foram criados – o pagamento de aposentadorias e pensões a quem contribuiu por muito tempo para gozar de tal benefício – tudo muda de figura, começando o tratamento pejorativo de “déficit”. Portanto, historicamente

os recursos da proteção previdenciária, seja do regime geral ou dos regimes próprios de previdência, sempre financiaram o crescimento econômico do Brasil, tornando-se uma positiva contribuição dos segmentos da classe trabalhadora para o avanço do país. O problema é quando a Economia vai mal, pois o trabalhador é sempre “chamado” para ajudar a pagar a conta que não contraiu.

d) Regime Geral de Previdência Social urbana e rural dos trabalhadores do setor privado:

De acordo com o artigo 201 da Constituição Federal, “a previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”. O artigo 1º da Lei 8.213/1991, que aprovou o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social explicita que

“a Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente. (RBPS, 1991).

Já o artigo 9º, §1º do citado Regulamento dos Benefícios da Previdência Social garante também aposentadoria por tempo de contribuição. Portanto, são benefícios previdenciários as aposentadorias por invalidez, por tempo de serviço e por tempo de contribuição, as pensões por morte dos segurados ativos ou aposentados, o Salário-Família, o Salário-Maternidade e o Auxílio-Reclusão, distribuídos geograficamente em benefícios rurais e benefícios urbanos.

O equilíbrio financeiro e atuarial foi incluído pela Emenda Constitucional 20/1998, como fruto do desmonte promovido pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso. Adequações quanto ao financiamento, esperança de vida e inovações tecnológicas no mundo do trabalho são indispensáveis, no entanto, é fundamental lembrar que Previdência Social não tem a finalidade de lucro. Porém, os maiores riscos à saúde do Regime Geral de Previdência Social são os promovidos pelos sucessivos governos brasileiros nas suas relações com a Economia, ainda que na

defesa de interesses nacionais, em detrimento dos interesses previdenciários da população. Este tratamento pode ser constatado em praticamente todos os governos:

- Getúlio Vargas, dentre outras medidas, com uma mão criou os institutos de aposentadorias e pensões por segmento econômico de vínculo empregatício dos trabalhadores; e, com a outra, criou a CSN, Companhia Siderúrgica e a CVRD, Companhia Vale do Rio Doce, mediante subscrição de ações lastreadas pelos recursos dos trabalhadores filiados aos seguintes institutos: IAPI, IAPB, IAPC²⁰, que financiaram a criação da CSN em 1941, o mesmo acontecendo em relação à CVRD em 1942, com a promessa de devolução atualizada à moeda da época em que fossem ocorrer as primeiras aposentadorias. Os valores subscritos nunca foram devolvidos. A CSN e a CVRD foram privatizadas pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso e os valores recebidos pela venda das respectivas empresas não chegaram ao Caixa do INSS. E ainda se tem a coragem de falar em déficit da previdência;

- Eurico Dutra fez obras de vulto no porto do Rio de Janeiro com recursos do IAPM²¹ e construiu ferrovias com recursos do IAPI, com a mesma promessa de devolução de recursos atualizados para pagamento de aposentadorias e pensões;

- Juscelino Kubitschek utilizou recursos de todos os IAP para construir Brasília comprometendo-se com a mesma intenção;

- os presidentes do Regime Militar construíram obras como a ponte Rio-Niterói, a Transamazônica, e outras, com os recursos do INPS;

- Fernando Henrique Cardoso, além das privatizações sem destinar os valores das vendas ao INSS, e das retiradas de direitos previdenciários através das Emendas Constitucionais 19/1998 e 20/1998, criou a DRU²², desvinculando parcelas

²⁰ IAPI = Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários; IAPB = Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários; IAPC = Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Comerciais.

²¹ IAPM – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos.

²² DRU = Desvinculação de Receitas da União.

de contribuições sociais destinadas ao financiamento de benefícios previdenciários rurais para a formação de superávits primários e pagamentos de juros da dívida pública;

- Luiz Ignácio Lula da Silva prorrogou a vigência da DRU e continuou formando superávits primários e pagando juros da dívida pública com contribuições sociais criadas para pagamento de aposentadorias e pensões rurais, saúde e assistência social;

- Dilma Vana Rousseff vem implantando as alterações constitucionais dos governos FHC e Lula *desonerações* aleatórias nas Folhas de salários, principal fonte de financiamento da Previdência Social.

Os resultados de todas essas ações nocivas, aprofundadas pela histórica política econômica de concentração da riqueza que vem tributando ao Nordeste um crescimento econômico apoiado basicamente na função consumo, estão expressos na Tabela 8.

Tabela 8 – Resultados da Previdência Social (RGPS) em 2011

Em R\$ a preços correntes

ARRECADAÇÃO PREVIDENCIÁRIA E BENEFÍCIOS EMITIDOS PELO INSS EM 2011							
UF	VALOR ARRECADADO	QUANTIDADES DOS BENEFÍCIOS EMITIDOS			VALORES DOS BENEFÍCIOS EMITIDOS (EM R\$)		
		Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
BR	272.433.738.635	29.051.423	20.473.754	8.577.669	271.778.742.827	217.422.871.803	54.355.871.024
MA	1.599.483.206	915.811	301.912	613.899	5.998.575.793	2.359.980.227	3.638.595.566
PI	1.011.266.363	490.630	168.536	322.094	3.339.935.347	1.350.540.937	1.989.394.410
CE	4.314.182.503	1.281.188	567.482	713.706	9.212.003.606	4.809.722.843	4.402.280.763
RN	1.624.879.809	493.790	241.130	252.660	3.585.818.745	2.039.129.322	1.546.689.422
PB	1.505.413.720	633.445	288.758	344.687	4.494.682.909	2.334.216.805	2.160.466.104
PE	4.927.565.062	1.348.708	787.298	561.410	10.532.454.975	7.056.777.259	3.475.677.716
AL	1.030.243.989	451.747	286.468	165.279	3.329.247.947	2.318.630.991	1.010.616.956
SE	1.189.472.845	281.425	155.510	125.915	2.178.091.554	1.402.026.158	776.065.396
BA	6.817.524.583	2.066.415	1.031.233	1.035.182	16.070.322.600	9.605.657.462	6.464.665.139
NE	24.020.032.080	7.963.159	3.828.327	4.134.832	58.741.133.476	33.276.682.004	25.464.451.472

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV

A Tabela 8 fala por si só. Se pelo lado da arrecadação previdenciária o Nordeste contribui com 8,82% do total arrecadado neste País, a sua participação no recebimento de benefícios previdenciários é representada pelo percentual de 21,61%, demonstrando, assim, que o Regime Geral de Previdência Social é um forte

instrumento de redistribuição de renda e de riqueza, uma vez que nenhum Estado da Região é superavitário, pois todos arrecadam menos do que o total pago em benefícios urbanos e rurais. Esse fenômeno é um dos justificadores do crescimento do PIB do Nordeste pela função consumo, num percentual constante em torno de 13% ao ano conforme dados do IBGE, e aponta para a necessidade de uma política econômica regional de integração às economias nacional e mundial voltada para a expansão do Mercado de Trabalho e para a estruturação do sistema produtivo industrial e sua diversificação, tudo isso em sintonia com a realidade nordestina e a vocação econômica de cada Estado.

Vale ressaltar que a relação Arrecadação/Benefício do Estado do Maranhão foi a pior do Nordeste, pois as contribuições previdenciárias arrecadadas em 2011 corresponderam a apenas 26,66% dos Benefícios pagos, enquanto a relação do Piauí foi 30,28%, Alagoas 30,94%, Paraíba 33,49%, Bahia 42,42%, Rio grande do Norte 45,31%, Pernambuco 46,78%, Ceará 46,83% e Sergipe 54,61%. Esta relação será aprofundada no Capítulo 2 deste estudo.

No entanto, além de uma política econômica regional capaz de promover o crescimento econômico do Nordeste também por outros segmentos, torna-se indispensável destacar que é inadiável o debate sobre o longo prazo do financiamento dos benefícios previdenciários, situação grave em todo o país, não tanto por falta dos recursos do presente, mas por falta de devolução dos recursos do passado, destinados ao pagamento de grande parte dos benefícios ora em manutenção. A Sociedade precisa assumir o seu papel de protagonista no debate para a criação de um regramento constitucional de recuperação dos recursos remanejados, a exemplo da DRU, que destina recursos do Orçamento da Seguridade Social para o serviço da dívida pública.

Os atuais recursos destinados ao financiamento da Seguridade Social são relevantes e, no presente, capazes de pagar todas as despesas para os quais foram criados. Infelizmente, as manipulações de organismos da União para fabricar o conceito de “déficit”, em suas recorrentes políticas de curto prazo para atender as obrigações do serviço da dívida pública, e das cada vez mais frequentes crises da economia mundial e seus reflexos no território nacional, continuam formando opinião

nos segmentos econômicos da academia, bem como na opinião pública com o apoio da mídia.

Para entender, com profundidade, como os recursos desta política de proteção social pública e estatal de redistribuição de renda e riqueza em 2010 e 2011 representaram mais de 50% das receitas administradas pela RFB a Secretaria da Receita Federal do Brasil, basta analisar a Tabela 9.

Tabela 9 – Receitas Administradas pela RFB

Unidade: R\$ milhões (a preços correntes)

RECEITAS ADMINISTRADAS	2010	2011
TOTAL GERAL	826.519	969.907
Contribuições Previdenciárias	233.609	271.588
COFINS	139.690	158.079
CSLL	45.928	58.127
Total das principais Receitas da Seguridade Social	419.227	487.794
% das Receitas da Seguridade Social em relação às Receitas administradas pela RFB	50,72%	50,29%

Fonte: Elaboração própria dados de www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadação/NOTDEZ11

Os resultados da Tabela 9 demonstram que, além das Receitas da Seguridade Social representarem mais de 50% das Receitas administradas pela Receita Federal do Brasil, as contribuições previdenciárias, sozinhas, representam mais de 28% do total anual de receitas administradas: em 2010 R\$ 233,6 bilhões e em 2011 R\$ 271,5 bilhões foram arrecadados para ao pagamento de aposentadorias e pensões urbanas. Estes valores não podem ser utilizados para outros fins pelo Governo, por isso voltam para a Economia sob a forma de poupança, ou para aquisição de bens e serviços, quando aposentados e pensionistas transformam-se em poupadores e consumidores. As contribuições sociais sobre o faturamento e o lucro, respectivamente, COFINS e CSLL são destinadas ao financiamento da Seguridade Social, nas ações de Saúde, Assistência Social e Previdência Rural, representando, juntas, mais de 21% de tudo que foi arrecadado em 2010 pela Receita Federal do Brasil, e mais de 22% em 2011.

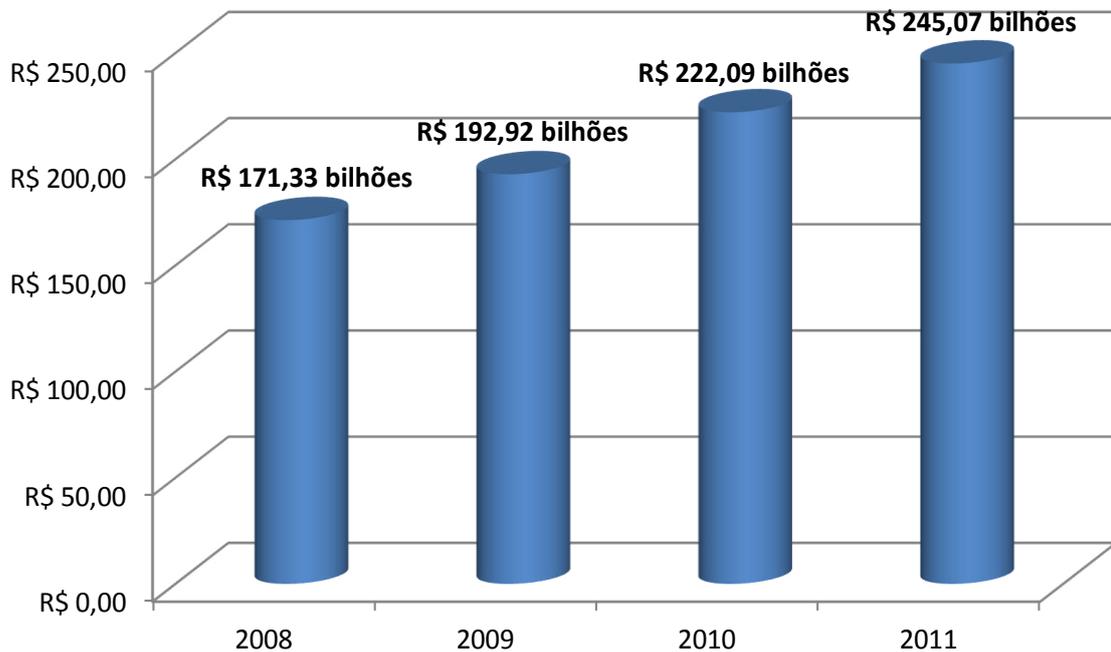
As contribuições previdenciárias das empresas em geral não optantes pelo Simples Nacional, ressalvadas as variações de alguns segmentos econômicos,

incidem sobre a folha de pagamentos de salários, por meio das seguintes alíquotas: contribuição previdenciária patronal de 20% das empresas em geral para financiamento de aposentadorias, pensões e demais benefícios previdenciários urbanos; contribuição de 1%, 2% ou 3%, para o Seguro Acidente de Trabalho, conforme o Código Nacional de Atividade Econômica. A contribuição do empregado varia entre 8% e 11% sobre a remuneração mensal, respeitado o teto do Salário-de-Contribuição do Regime Geral de Previdência Social.

Outro aspecto a observar é o artifício contábil utilizado pelo Governo para tentar convencer a sociedade que a Previdência Social é deficitária: soma o valor total dos benefícios urbanos com o valor total dos benefícios rurais, e confronta o total geral encontrado apenas com o total de Contribuições Previdenciárias incidentes sobre a folha de pagamentos de salários e destinadas ao pagamento de aposentadorias e pensões urbanas, omitindo as parcelas de contribuições da COFINS e da CSLL, destinadas aos pagamentos de aposentadorias rurais.

Vale também lembrar que significativas parcelas das contribuições sociais COFINS e CSLL, ambas destinadas constitucionalmente à Seguridade Social, são recorrentemente remanejadas para a formação de superávits primários e para pagamento da dívida pública.

Os Gráficos 3 e 4, demonstram com clareza como os números da Previdência Social deveriam ser tratados nas contas governamentais, para atender os ditames da Constituição Federal, ou seja, considerar as receitas de contribuições previdenciárias urbanas apenas para o pagamento dos benefícios previdenciários urbanos, deixando o pagamento dos benefícios previdenciários rurais por conta das contribuições previdenciárias rurais, da COFINS e da CSLL, sem tratar estas duas últimas contribuições com o artifício vexatório de repasses do Tesouro.

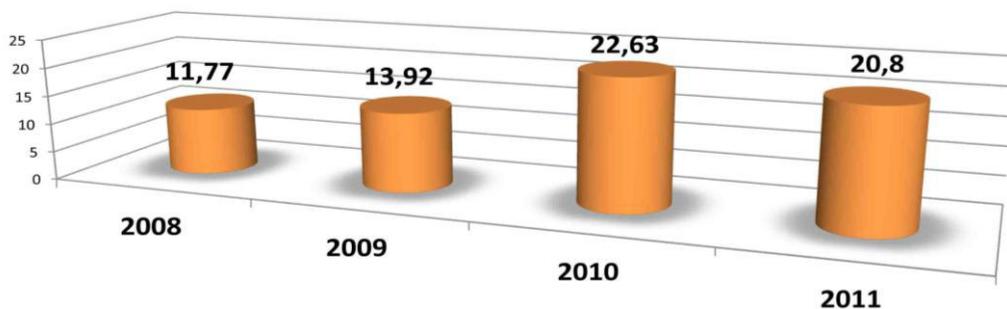
Gráfico 3 – Evolução das Receitas Previdenciárias Urbanas

Fonte: www.forcasindical.org.br, em R\$ bilhões a preços correntes.

O Gráfico 3 mostra um comportamento crescente da Receita Previdenciária Urbana. Os segmentos organizados de trabalhadores, como as organizações sindicais, felizmente já começaram a debater o assunto com detalhes.

Gráfico 4 – Superávit da Previdência Social Urbana

Gráfico do Saldo em Bilhões da Previdência Urbana



Fonte: www.forcasindical.org.br.

O Gráfico 4 demonstra que, ao se confrontar arrecadação urbana com os benefícios previdenciários urbanos de aposentadorias, pensões e outros, há superávit anual crescente de 2008 a 2011, variando entre R\$ 11,77 bilhões e R\$ 22,63 bilhões. O “déficit” divulgado pelo Governo resulta do confronto entre a

totalidade de pagamentos de benefícios previdenciários – urbanos e rurais – apenas com a fonte de financiamento dos benefícios urbanos. Assim podem sobrar mais recursos da COFINS, da CSLL e outras contribuições sociais para contingenciamentos orçamentários formadores de superávits primários, assim como pagadores da dívida pública. Se toda a sociedade tomar consciência, inibirá a União de utilizar os recursos da Previdência Social como recursos próprios.

A cada um cabe participar do debate e exigir do Governo que sejam adotadas medidas de curto e de longo prazo com urgência. A tomada de consciência de que é inadiável a mudança desse quadro, torna-se o primeiro passo a ser dado rumo à solução do problema. Os demais passos são a investigação científica, as formulações teóricas, as proposições a serem disponibilizadas como contribuição ao debate e à instituição de Política Econômica que conduza ao desenvolvimento socioeconômico do Brasil.

Portanto, além das políticas econômicas que promovam o desenvolvimento, diminuam as desigualdades regionais, fomentem a criação de novos postos de trabalho e elevem os níveis do emprego, o Regime Geral de Previdência Social para continuar cumprindo o seu papel necessita, com urgência, da mobilização da sociedade por um regramento constitucional de devolução dos recursos remanejados da Previdência Social Pública para outros fins.

4. BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS DO RGPS NA ECONOMIA DOS MUNICÍPIOS DO MARANHÃO

Para entender a importância da participação dos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões na vulnerável Economia da grande maioria dos municípios do Estado do Maranhão é indispensável entender que, historicamente, uma sociedade só pode ser considerada avançada quando suas forças produtivas também avançarem, movidas pelas inovações tecnológicas decorrentes da evolução e da aplicação da ciência no processo produtivo, e que o financiamento da proteção previdenciária seja contemplado pelo sistema de produção.

No século XX, o avanço da ciência promoveu revolução no Mundo do Trabalho em vários segmentos das atividades econômicas por meio das inovações tecnológicas introduzidas nos processos de produção industrial e de comercialização. Na agricultura também houve grandes transformações, mesmo reconhecendo que este segmento da Economia é menos sensível que os demais à divisão do trabalho, pois, como ressalta Adam Smith, “a natureza da agricultura não comporta tantas subdivisões do trabalho, nem uma diferenciação tão grande de uma atividade para outra, quanto ocorre nas manufaturas (SMITH, 1776)”.

Como no Brasil, a exemplo de muitos outros países, os recursos necessários ao pagamento de aposentadorias e pensões originam-se majoritariamente de contribuições previdenciárias incidentes sobre as folhas de pagamentos de salários dos trabalhadores, a divisão do trabalho tem efeito direto no financiamento dos sistemas de Previdência Social, pois, como nos ensina David Ricardo,

a mesma causa que eleva o preço do trabalho não aumenta o valor das máquinas, e, portanto, a cada aumento de capital, uma proporção maior dele será empregada em maquinaria. Com o aumento do capital, a demanda de trabalhadores aumentará, mas não na mesma proporção desse aumento: a taxa será necessariamente decrescente (RICARDO, 1817).

O pensamento de Ricardo, diante da conjuntura econômica deste início de século XXI aponta para uma encruzilhada, pois existem duas opções de caminhos de superação a seguir: a superação positiva, que promove a inclusão socioeconômica da população excedente; ou a superação negativa onde a população excedente para sobreviver migra para as ocupações como, motoristas em vans de passageiros, “pilotos” de moto-táxi, vendedor ambulante de lanches, churrasquinhos, etc. Todas essas pessoas, via de regra, estão fora da cobertura do Regime Geral de Previdência Social, pois as mesmas não possuem a cultura de contribuir por vontade própria como contribuintes individuais, assim como não lhes sobram recursos para tanto e, diante de tantas necessidades prementes, as necessidades de longo prazo ficam para segundo plano.

Para enfrentar as dificuldades de proteção previdenciária no longo prazo deste início de século XXI, diante do desenvolvimento tecnológico que promove a extinção de postos de trabalho e a diminuição do número de novos postos, e, frente à tendência mundial de financeirização da riqueza em detrimento do processo de produção, novas alternativas de fontes de financiamento da Previdência Social devem ser buscadas na interação desta com a Economia.

Se pelo lado arrecadação das contribuições previdenciárias constata-se a profunda inter-relação da Previdência Social com o processo de produção e acumulação da Economia, por outro lado, as aposentadorias e pensões e demais benefícios previdenciários²³ também influenciam na determinação da taxa de crescimento econômico, ao transformarem aposentados e pensionistas em consumidores de bens e serviços oferecidos pelo mercado. Daí a importância de se conhecer a trajetória histórica da Economia do Maranhão para entender porque tantos municípios maranhenses chegaram até aqui economicamente fragilizados, portanto pouco contribuindo para o financiamento da proteção previdenciária, e com sua população vivendo em níveis vexatórios de pobreza ou extrema pobreza, cujo quadro só não é pior por causa da decisiva participação dos benefícios

²³ Benefícios Previdenciários: Aposentadoria, Pensão, Auxílio-Doença, Acidente do Trabalho, Salário-Maternidade, Salário-Família, Auxílio-Reclusão.

previdenciários de aposentadorias e pensões na renda das famílias neles residentes.

A Tabela 10 mostra, de forma inequívoca, a experiência dos Municípios do Maranhão a partir da Constituição Federal de 1988, uma vez que antes da implantação das conquistas constitucionais por meio das Leis 8.212./1991 e 8.213/1991 que aprovaram o Regulamento do Custeio da Previdência Social e o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, respectivamente, a relação PIB/Benefícios Previdenciários era de 4,99%.

Tabela 10 – Evolução PIB/Benefícios Previdenciários no Maranhão

(Em Cr\$ milhões e R\$ milhões a preços correntes)

ANO	PIB	BENEFÍCIOS	%BENEFÍCIOS/PIB
1990	Cr\$ 253.420	Cr\$ 12.659	4,99
2000	R\$ 9.207	R\$ 1.085	11,78
2010	R\$ 45.255	R\$ 5.423	11,98

FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV e IBGE

Entre os anos de 1991 e 2012, a relação PIB/Benefícios Previdenciários tem variado entre 11% e 12%. No item 4.1, os números vão demonstrar que em muitos municípios a relação percentual é ainda maior, comprovando a importância dos benefícios previdenciários na formação da renda das famílias e, por via de consequência, na composição do PIB municipal no segmento Serviços.

Uma população com condições mínimas de sobrevivência contribui para a melhoria dos indicadores sociais do espaço geográfico em que vive. Os Benefícios Previdenciários, conforme evidenciam os dados do capítulo 5, contribuíram para a melhoria dos indicadores sociais dos municípios do Maranhão a partir de 1991, uma vez que renda familiar e condições de sobrevivência caminham juntas na definição dos patamares em que se posicionam no decorrer do tempo.

4.1 – Economia estadual, arrecadação e benefícios previdenciários

A trajetória da Economia do Maranhão começa no século XVII sob o domínio do Império Colonial de Portugal²⁴, antes da invasão francesa de 1612 efetivada pelo oficial da Marinha da França, Daniel de La Touche, senhor de Ravardiere, uma vez que em 1531²⁵ o governo português doou a Capitania do Maranhão ao historiador João de Barros, cujo sócio, Aires da Cunha, tentou a primeira expedição para o território maranhense. De acordo com Bandeira Tribuzi, “o Maranhão, contudo, só veio a ser integrado, de fato, a esta forma de dominação colonial, a partir do século XVII, depois que os franceses, no objetivo de criar a França Equinocial, fundaram São Luís”. (TRIBUZI, 1981, p.12). E para compreender o atual estágio de insignificância econômica da grande maioria dos municípios maranhenses na composição do Produto Interno Bruto, tanto estadual quanto nacional, assim como – por via de consequência – sua baixíssima participação na geração e na arrecadação de contribuições previdenciárias, não se deve perder de vista que “era em assuntos de agricultura, indústria, comércio e navegação, que o governo português desenvolvia com maior vigor o seu espírito de intervenção, restrições e monopólios” (LISBOA, 1976, p.413), pois até hoje os efeitos da intervenção, das restrições e dos monopólios ainda são sentidos de forma devastadora, merecendo uma atenção especial, quando alternativas de mudança de rumos são buscadas.

²⁴ Segundo o economista maranhense Bandeira Tribuzi, no seu livro *Formação Econômica do Maranhão*, “Portugal implantou no século XVII um Império Colonial cuja dimensão ultrapassava seu efetivo poder de expansão e domínio. [...] O esforço de domínio desta vastidão determinou sobremaneira o modelo de colonialismo português que não poderia, por aquelas contingências, de forma alguma, evoluir no sentido das transmigrações inglesas dos séculos XVIII e XIX, que possibilitaram o surgimento dos Estados Unidos, Canadá, Austrália, Nova Zelândia e África do Sul – de que resultaram países desenvolvidos, como consequência da transferência de massas populacionais de nível civilizacional elevado que foram atuar com seu capital e tecnologia sobre áreas virgens de grande potencial de recursos naturais.” (TRIBUZI, 1981, p.11)

²⁵ Também de acordo com o jornalista maranhense João Francisco Lisboa (1812/1866), em seus *Apontamentos para a História do Maranhão* publicados entre 1852 e 1853 no *Jornal de Timon*, “a primeira expedição que se tentou para o Maranhão foi a de Aires da Cunha, [...] sócio do insigne historiador João de Barros, a quem el-rei D. João III fez doação desta capitania, no ano de 1531”. (LISBOA, 1976, p.69). “Era a capitania, que lhe coube em sorte, a do Maranhão, parte cententrional do Brasil, e a mais enobrecida dele em grandeza e rios, fertilidade de plantas, abundância de animais e fama de riquíssimas minas”. (LISBOA, 1976, p.70).

O perverso e discricionário domínio português²⁶ desde sua fundação fez com que a Economia do Maranhão fosse praticamente inexistente até a primeira metade do século XVIII, pois de acordo com João Lisboa, até o final do século XVII a população do Estado era de cerca de dez mil habitantes e “os processos agrícolas e industriais eram grosseiros e nulos, por isso mesmo que todo o gênero de indústria existia manietado, e quase sufocado pelos privilégios e restrições” (LISBOA, 1976, p.427), com o agravante de o comércio funcionar, segundo ele, por meio de permutas, com o pano grosso de algodão funcionando como moeda de troca. O mesmo pensamento é partilhado pelo economista Bandeira Tribuzi ao ressaltar que

a atividade econômica maranhense no século XVII evoluiu, assim, de forma extremamente precária, e em sentido quase autárquico (basta citar que houve anos em que nenhum navio aportou em São Luís), malogrando por completo a tentativa de incitá-la através da criação da primeira Companhia de Comércio do Maranhão e Grão-Pará, contra cujo monopólio Bequimão liderou a revolta de 1684. (TRIBUZI, 1981, p.12)

O mencionado economista entende que esse fraco desempenho da economia maranhense no primeiro século de sua existência no período colonial é decorrência da escassez de mão-de-obra economicamente ativa, uma vez que esta era representada por apenas 240 casais portugueses-açorianos, indígenas em situação de escravidão e um grande contingente economicamente ocioso de administradores coloniais civis e militares. Somente a partir da segunda metade do século XVIII é que aparecem os primeiros rudimentos sistematizados que podem ser chamados de economia, representados pelas exportações de produtos agrícolas.

²⁶ *Apontamentos para a História do Maranhão*: “Franqueava-se, e impedia-se alternativamente a exploração das minas, conforme as vantagens ou prejuízos que delas vinham ao fisco. Os motivos dessas resoluções opostas, ora se disfarçavam sob as aparências de um zelo paternal que aconselhava os vassallos a preferência à agricultura, única e verdadeira fonte de riqueza, ora se declaravam sem reboço, como a respeito do ferro, que se supunha ter no Maranhão, e cuja fábrica, dizia o governo, não convinha, porque sendo o ferro a melhor *droga* que ia ao reino, o comércio dela ficaria impossibilitado.” (LISBOA, 1976, p. 414)

“Desta fortuna nunca gozaram as companhias e estancos que durante o século XVII a metrópole introduziu no Brasil e no Maranhão; pelo contrário, esses monopólios, perfeitamente inúteis em relação às necessidades que eram destinados a suprir, tornaram-se tão vexatórios que o mesmo governo, que os criara e protegera, viu-se obrigado a suprimi-los pouco depois.” (LISBOA, 1976, p.413)

Em suma, o Maranhão, desde a fundação até à independência política do Brasil em relação a Portugal, se caracterizou por uma Economia rudimentar voltada para a exportação e com monocultura agrícola de alternância anual entre algodão e arroz. No período do Brasil Império, a Economia de exportação seguiu voltada para a monocultura do algodão, ciclo que começou a diminuir depois de 1850, em decorrência da proibição inglesa do tráfico de escravos, que deixou os proprietários dos grandes latifúndios rurais dependentes das taxas de reprodução dos escravos já traficados para manutenção e ampliação da força de trabalho no sistema de produção agrícola. Esse ciclo do algodão foi interrompido ainda no século XIX, pois a última produção significativa ocorreu em 1882, com a exportação de 16.114 toneladas de algodão.

Após 1888, com a extinção oficial da mão-de-obra escrava, começou o curto ciclo para transformar o Maranhão Agrícola em Maranhão Industrial, quando “em risco a empresa rural que sustentava secularmente o processo produtivo maranhense, os empresários comerciais e rurais que conseguiram salvar o capital da debacle voltaram suas expectativas para a Indústria em surto no Sul do País” (TRIBUZI, 1981, p.22). Esse ciclo meteórico acabou em 1895, e foi nesse quadro adverso economicamente que o Estado adentrou o Século XX: empresas e empresários, culturalmente incompetentes na utilização de mão-de-obra remunerada no campo, migram para a indústria e chegam à falência por inexperiência nesse segmento do mercado e pela política econômica nacional voltada para a exportação do café como contrapartida das volumosas importações e da já elevada dívida externa do Brasil.

Somente a partir da segunda década do século XX a Agricultura entra no ciclo do babaçu, acompanhado do couro, do que ainda restava da cultura do algodão e da indústria têxtil. Esse ciclo manteve-se em crescimento até à II Guerra Mundial e se estabilizou no decorrer da década de 1960 e, a partir de então, o território maranhense começou a ser cedido ao capital nacional e internacional pelos sucessivos governos estaduais. Transcorridos quase dois séculos, a Economia do Maranhão do século XXI não mudou muito a sua trajetória histórica iniciada sob o domínio da Coroa portuguesa, pois segundo José de Ribamar Sá Silva

a economia maranhense contemporânea tem como destaque, em uma de suas dimensões, o funcionamento de grandes projetos vinculados ao extinto Programa Grande Carajás e que estão voltados essencialmente para o processamento intermediário de minério e para a produção de matérias-primas, cujo destino principal são os mercados da União Europeia e da Ásia. [...]. Uma outra face da economia, porém, revela que grande parte da produção agropecuária continua fortemente marcada por técnicas intensivas em mão-de-obra e apresentam poucos aprimoramentos em relação às práticas agrícolas de criação de animais, dominantes no conjunto do país até meados da década de 1960. [SILVA, 2006, p.113-114]

As atuais dimensões da Economia do Maranhão apresentam um forte e recorrente viés de exportação de produtos primários representados por minérios, e por segmentos de agronegócios da soja e da pecuária, dominados pelo mercado financeiro internacional. O restante das atividades agrícolas que se encontram entregues à própria sorte – sem qualquer política de vitalização e revitalização por parte do Governo estadual – apontam para a manutenção das mesmas perspectivas sombrias no longo prazo, isso se não houver uma forte política econômica de mudança de rumos, pois a esmagadora maioria da população não se beneficia, em termos de emprego e renda, do sistema produtivo das citadas atividades econômicas. O agravante: as exportações de produtos rurais estão isentas de contribuições previdenciárias sobre o seu valor comercial, diferentemente dos produtos rurais comercializados dentro do mercado nacional, que contribuem sobre sua comercialização para o financiamento das aposentadorias e pensões rurais do Regime Geral de Previdência Social. Nada melhor para comprovar do que os números e a composição das exportações maranhenses constantes da Tabela 11 e do Gráfico 5.

Tabela 11 – Exortações do Maranhão 2007 a 2011 - USR\$ 1.000

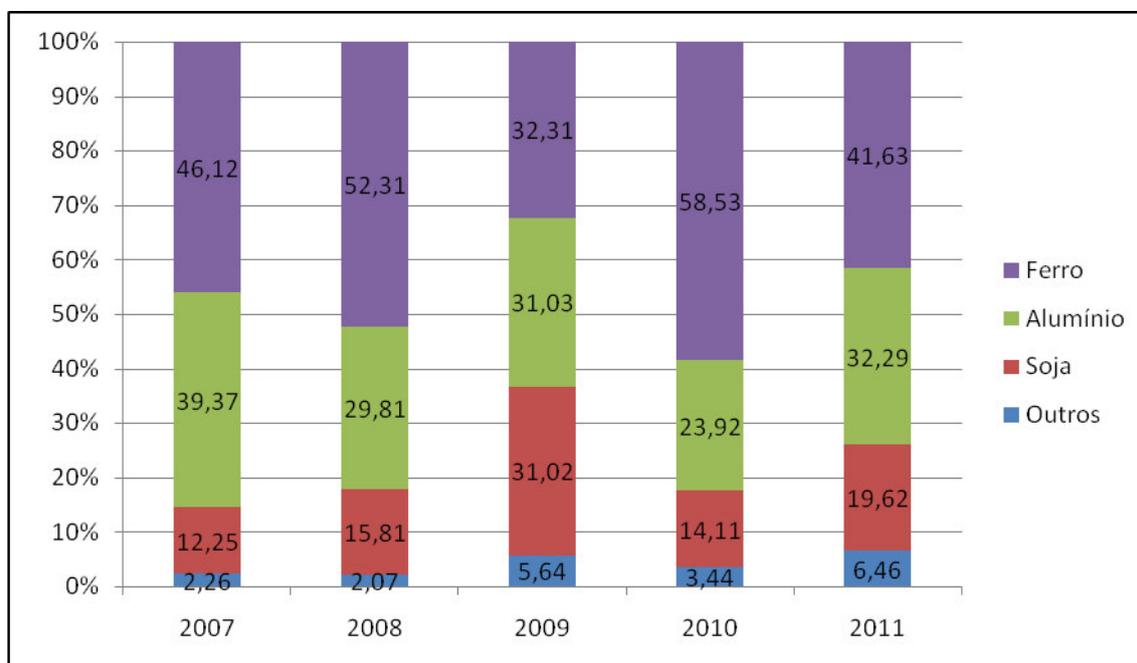
PRODUTO	2007	2008	2009	2010	2011
TOTAL	2.177.155	2.836.303	1.232.814	2.920.267	3.047.103
Ferro	1.004.031	1.483.598	398.374	1.709.210	1.268.512
Alumínio	857.055	845.411	382.571	698.590	984.003
Soja	266.802	448.608	382.361	412.071	597.817
Outros	49.267	58.686	69.508	100.396	196.771

Fonte: Elaboração própria com dados da internet www.desenvolvimento.gov.br
Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio-SECEX/DEPLA.

O ferro, que representa quase a metade anual de toda a pauta das exportações maranhenses, encontra-se presente apenas nos municípios de Açailândia, Bacabeira e São Luís, enquanto o alumínio só consta das exportações da Capital do Estado. Já o segmento da soja é dominado pelo Município de Balsas e em 2008 participou com 63,74% da composição da pauta de exportações de soja do Estado e, nos anos seguintes, com 59,17% em 2009, 59,17% em 2010 e 61,94% em 2011, respectivamente.

Merece uma atenção especial a entrada do Município de Godofredo Viana na pauta e exportações, a partir de 2010, alterando de forma ascendente o item “Outros” da Tabela 12, ao participar de sua composição, respectivamente, com 15,5% em 2010 e 33,72% em 2011, com exportação descrita como “ouro em barra, bulhões dourados e fios”.

Gráfico 5 – Exortações do Maranhão 2007 a 2011- Percentuais



Fonte: Elaboração própria com dados da internet www.desenvolvimento.gov.br
Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio-SECEX/DEPLA.

O Gráfico 5 mostra de forma incontestável a forte concentração da pauta de exportações maranhenses nos segmentos econômicos de ferro, alumínio e soja,

com estas três atividades respondendo, juntas, por 97,74% de tudo o que foi exportado em 2007, mantendo a mesma tendência com mais de 93% até 2011. Além da concentração das exportações em tão poucos produtos, outro aspecto preocupante da Balança Comercial do Maranhão é a relação adversa entre exportações e importações observada no mesmo período, conforme o demonstrado na Tabela 12.

Tabela 12 – Balança Comercial do Maranhão em US\$ 1.000 FOB

ANO	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES	SALDO
2007	2.177.155	2.353.170	- 176.015
2008	2.836.303	4.102.751	- 1.266.448
2009	1.232.814	1.993.436	- 760.622
2010	2.920.267	3.817.084	- 896.817
2011	3.047.103	6.281.387	- 3.234.284

Fonte: Elaboração própria com dados da internet www.desenvolvimento.gov.br
Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio-SECEX/DEPLA.

Considerando-se os métodos modernos de aferição da macroeconomia, introduzidos pelo economista britânico Richard Stone²⁷ no decorrer da década de 1940 e incorporados nos pressupostos da ciência econômica, pode-se afirmar que, apesar das atividades econômicas dos segmentos do ferro, do alumínio e da soja contribuírem para o aumento do Produto Interno Bruto (PIB) do Maranhão e dos territórios municipais onde se encontram, a Balança Comercial do Estado vem apresentando recorrentes resultados negativos em razão dos valores anuais das importações serem sempre maiores que os obtidos nas exportações entre 2007 e 2011.

Em outras palavras, ao se utilizar no território maranhense a fórmula acadêmico-científica para aferir do PIB²⁸ ($C + I + G + X - M = PIB$), o resultado encontrado mostra que houve crescimento do PIB estadual, mas a população pouco se beneficiou dessa riqueza gerada. Em suma, o modelo econômico adotado pelo Maranhão, voltado para a exportação e concentrador de renda e riqueza desde a origem deste Estado, permanece inalterado sem quaisquer sinalizações de medidas

²⁷ John Richard Nicholas Stone, economista britânico, ou Richard Stone como é conhecido, desenvolveu um sistema de contabilidade nacional aplicado à identificação de atividades econômicas, o qual levou ao conceito do Produto Interno Bruto (PIB), adotado pela grande maioria dos países a partir de 1948, sob o comando do Fundo Monetário Internacional. No Brasil o PIB foi calculado até 1989, pela Fundação Getúlio Vargas, passando então a ser atribuição do IBGE a partir de 1990.

²⁸ Fórmula para calcular o Produto Interno Bruto: $C + I + G + X - M = PIB$. Onde C= Consumo da população; I = Investimentos; G = Gastos do Governo; X= Exportações e M=Importações.

governamentais profundas, necessárias à mudança de rumos para dias melhores continuando, assim, tão nocivo neste início de século XXI como o foi do século XVII ao século XX, pois como bem ressalta João Lisboa,

as leis opressivas, cujo complexo foi designado pelo nome genérico de *sistema colonial*, se tiveram por primeiro inventores portugueses e espanhóis, por isso mesmo que eles foram os primeiros colonizadores da América, foram depois servilmente copiadas e aplicadas ainda com maior rigor e exageração, pelas demais nações da Europa (LISBOA, 1976, p.429).

Desta histórica e funesta cumplicidade governamental com os detentores nacionais e internacionais do Capital, que promove a exclusão econômica da esmagadora maioria da população, resultam os dados aferidos pelo IBGE apresentando o Maranhão como o 16º maior PIB estadual do Brasil e o 4º maior do Nordeste, mas com o pior PIB per capita do país. Este cenário compromete o financiamento das futuras aposentadorias e pensões, por falta de atividade econômica, principalmente industrial, que é grande geradora de emprego, salário, faturamento e lucro, bases de incidência das contribuições previdenciárias.

Diante de uma trajetória econômica tão adversa à sobrevivência e à qualidade de vida da maioria da população residente nos municípios do Maranhão, conforme demonstra a composição do PIB estadual, os indicadores econômicos e sociais relacionados com o mundo real – onde vivem as pessoas – só melhorarão com uma política econômica que volte o seu olhar para a economia tradicional da área rural do Estado, e para a implantação de um processo de industrialização em outras atividades fora do complexo do ferro e do alumínio. Porém a eficácia desta política econômica depende da ação conjunta e da vontade política dos dirigentes da União, do Estado Maranhão e dos municípios envolvidos.

Enquanto as mudanças não chegam, o item 4.2 abordará as formas e os efeitos da participação das contribuições previdenciárias e das aposentadorias e pensões do Regime Geral de Previdência Social na economia dos municípios do Maranhão.

4.2 – Arrecadação e benefícios previdenciários na economia municipal

As contribuições previdenciárias e as aposentadorias e pensões do Regime Geral de Previdência Social presentes na economia dos municípios do Maranhão, a partir da Constituição Federal de 1988, e as alterações daí decorrentes em relação ao PIB municipal e ao total da população residente, abordadas neste item, têm como referências os dados de 2010, cujos resultados são representativos do perfil dessa relação nas duas décadas tratadas nesta Dissertação. No caso da arrecadação previdenciária, serão utilizados também os resultados do ano de 2011.

Em relação às contribuições previdenciárias, de acordo com a legislação vigente no Brasil, as mesmas são uma função direta do comportamento do emprego no mercado de trabalho, assim como do faturamento e do lucro do capital. Uma vez que estes fatores do sistema econômico são as suas principais fontes geradoras, por serem as bases legais de incidência das citadas contribuições, significa dizer que se a economia do país, de uma região, de um estado ou de um município tiver um mercado de trabalho forte nos quantitativos de empregados e na remuneração, e o faturamento e o lucro forem decorrentes da predominante utilização do capital nos segmentos de agricultura, pecuária, indústria, comércio e serviços, as contribuições previdenciárias aportarão naturalmente no Regime Geral de Previdência Social, que recepciona os recursos destinados ao financiamento das aposentadorias e pensões pagas a milhões de brasileiros.

No Maranhão, o percentual das contribuições previdenciárias arrecadadas em 2011 em relação às aposentadorias e pensões pagas no mesmo ano foi de apenas 26,66%, conforme Tabela 13, e este é um viés presente em todos os anos das duas primeiras décadas do século XXI, demonstrando a premente necessidade de uma *revolução* econômica dentro do Estado, que alavanque o processo de industrialização inclusiva de mão-de-obra local porque, mesmo sem “a revolução que a grande indústria provoca” já se realizaram no território maranhense os riscos apontados em 1867 por Karl Marx de que

a revolução que a grande indústria provoca na agricultura e nas condições sociais de seus agentes de produção [...] pois se o uso da maquinaria na

agricultura está em grande parte livre dos inconvenientes físicos, que acarreta ao trabalhador de fábrica, ela atua aí ainda mais intensamente e sem contrapeso no sentido de “tornar excedentes” os trabalhadores (MARX, 1996).

No século XX a situação do Estado se agravou, principalmente a partir da década de 1970, pois diante de um galopante processo de globalização econômica e de financeirização do processo de acumulação do Capital, que exigiam medidas econômicas de preservação e ampliação dos processos econômicos locais para integrá-los ao mundo globalizado,

renunciando à alternativa de fortalecimento estratégico das culturas agrícolas regionais e de subsistência, o Governo do Maranhão optou por conceder privilégios à vinda de capitais estrangeiros e do centro-sul do Brasil, especialmente a partir da década de 1970 (SILVA, 2006, p.115).

A opção governamental pela cessão do território maranhense ao grande Capital, sem quaisquer contrapartidas beneficiadoras da economia e da sociedade, teve como resultado uma economia servil em nível estadual que, nesta segunda década do século XXI, deixando a economia em nível municipal entregue a um grave processo de precarização, e os benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões dependentes do remanejamento de contribuições previdenciárias geradas em outras unidades da Federação, conforme Tabela 13.

Tabela 13 – Arrecadação e Benefícios Previdenciários no Maranhão

(Em R\$ mil a preços correntes)

ANO	BENEFÍCIOS URBANOS	% U/T	BENEFÍCIOS RURAIS	% R/T	TOTAL(B) BENEFÍCIOS	TOTAL (A) ARRECAÇÃO	% A/B
2001	444.275	34,88	829.312	65,12	1.273.587	326.449	25,63
2002	535.115	35,25	982.834	64,75	1.517.949	389.231	25,64
2003	674.970	35,72	1.214.778	64,28	1.889.748	414.655	21,94
2004	815.266	37,03	1.386.188	62,97	2.201.454	441.393	20,05
2005	969.470	37,87	1.590.384	62,13	2.559.854	551.820	21,56
2006	1.147.978	38,48	1.835.214	61,52	2.983.192	636.329	21,33
2007	1.298.433	39,00	2.030.980	61,00	3.329.413	773.932	23,24
2008	1.522.102	38,64	2.416.626	61,36	3.938.728	977.701	24,82
2009	1.800.457	38,28	2.902.906	61,72	4.703.363	1.194.509	25,39
2010	2.101.973	38,76	3.321.656	61,24	5.423.629	1.355.972	25,00
2011	2.359.980	39,34	3.638.596	60,66	5.998.576	1.599.483	26,66

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV

A Tabela 13 mostra o desempenho da arrecadação das contribuições previdenciárias e do pagamento dos benefícios previdenciários, no contexto econômico e social do Maranhão da primeira década do século XXI é semelhante à última década do século XX, ou seja, pelos números da arrecadação – originados basicamente de contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de salários e sobre o faturamento e o lucro das empresas – percebe-se que a Economia estadual só tem sido capaz de gerar em torno de 25% de recursos em relação ao total pago de aposentadorias e pensões dentro do Estado. Isto implica em afirmar que em torno de 75% dos benefícios previdenciários recebidos pela população residente no Maranhão e que são injetados diretamente na Economia por meio da aquisição de bens, serviços e juros pagos ao sistema financeiros nos empréstimos consignados, são recursos originados de riqueza gerada pelo sistema econômico de outras regiões geográficas do país.

Vale esclarecer que a expressão *outras regiões geográficas do país* é utilizada pertinentemente porque, ainda que em menores proporções em alguns casos, a situação dos demais Estados do Nordeste é assemelhada à do Maranhão, conforme o demonstrado na Tabela 8. Os resultados desta relação entre arrecadação realizada e benefícios pagos também explicam porque o crescimento econômico do Nordeste, medido pelo Produto Interno Bruto (PIB) aferido pelo IBGE nas últimas décadas, tem como motor principal o Consumo.

Os benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões recebidos pela população compõem a renda das famílias e participam diretamente da função Consumo na apuração do Produto Interno Bruto do país, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios da Federação, portanto são partes integrantes da renda das famílias e do PIB dos municípios do Maranhão, que teriam piores resultados sem a participação dos valores das aposentadorias e pensões injetados na economia local.

Os valores da Tabela 13 comprovam esta relevante participação, uma vez que em 2011 foram pagos quase R\$ 6 bilhões a preços correntes em benefícios de aposentadorias e pensões dentro do Estado, sendo importante ressaltar que mais de

60% desse total foram de aposentadorias e pensões rurais recebidas por famílias residentes, em sua grande maioria, nos pequenos municípios.

Outro ponto a destacar é o comportamento inverso da participação dos benefícios rurais em relação aos benefícios urbanos, pois enquanto estes têm um viés ascendente, os benefícios previdenciários tendem a decrescer, já que em 2001 as aposentadorias e pensões rurais representavam 65,12% do total dos benefícios previdenciários pagos, e em 2011 60,66%. Se para ciência econômica a expansão da Economia é produto basicamente das variáveis Investimentos, Consumo, Gastos Públicos e saldo Balança Comercial, os benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões seguem fazendo sua parte na expansão do Consumo de bens e serviços dentro do Estado, especialmente nos pequenos municípios de economia diminuta que são grande maioria dos 217 municípios que compõem o território maranhense.

A participação das diversas atividades econômicas, na composição dos valores adicionados anualmente à Economia estadual, influencia diretamente no desempenho da arrecadação das contribuições previdenciárias em termos qualitativos e quantitativos. Na formação anual do valor adicionado bruto é muito pequena a participação da Agropecuária, num Estado que tem proporcionalmente a maior população rural do país, o que evidencia numericamente a afirmação de Silva de que, a partir da década de 1970, os sucessivos governos estaduais renunciaram à “alternativa de fortalecimento estratégico das culturas agrícolas regionais e de subsistência” (SILVA, 2006), limitando-se a ceder o território estadual ao grande capital, tanto nacional como internacional.

Em relação às contribuições previdenciárias, a participação da atividade agropecuária é ainda pior: além da falta de fortalecimento estratégico das culturas agrícolas regionais e de subsistência, o agronegócio dos grãos de soja, e de outros produtos comercializados no mercado internacional por meio de *commodities*, contribui apenas em relação aos empregados utilizados no processo de produção, nada contribuindo para o financiamento das aposentadorias rurais, em razão de não incidir contribuição previdenciária sobre o valor comercial das exportações, a exemplo do que ocorre quando o produto é vendido no mercado nacional.

Outro aspecto a ressaltar é que a atividade agropecuária normalmente é subsidiada na maioria das nações desenvolvidas, em razão das adversidades naturais que provocam incertezas na realização da produção, assim como abreviam a perda da capacidade laborativa dos trabalhadores rurais por exposição às intempéries decorrentes dessas adversidades; por isso, a atividade agropecuária também recebe tratamento especial na área da previdência social. Portanto, a pouca participação dessa atividade econômica no financiamento da previdência social acontece na maioria dos países, mas não em taxas tão discrepantes como as do Estado do Maranhão, cujos percentuais variam entre 1,7% e 2,9%.

Esses resultados tão vergonhosos são decorrentes, também, da secular exclusão previdenciária do setor rural do Brasil, um país que nasceu agrícola, com sua produção voltada para a exportação, com o agravante de um modelo latifundiário concentrador de riqueza, e que atravessou os séculos sem previsão legal de proteção previdenciária aos trabalhadores em atividades agropecuárias, situação que só começou a mudar a partir de 1970, quando a proteção previdenciária rural começou a ser construída, e se consolidou por meio da Constituição Federal de 1988, que reparou séculos de exclusão com a criação das contribuições sociais sobre o faturamento e o lucro COFINS e CSLL, respectivamente, também destinadas ao financiamento das ações de saúde e assistência social. Porém, o objeto desta Dissertação não são apenas os recursos da COFINS e da CSLL, mas a participação do total da arrecadação previdenciária e dos benefícios de aposentadorias e pensões do Regime Geral de Previdência Social na vida cotidiana dos municípios maranhenses.

E é no comportamento da economia municipal, decorrente da sua relação com a geração de arrecadação de contribuições previdenciárias dentro do seu âmbito territorial, e da participação dos benefícios previdenciários na aquisição de bens e serviços, que se pode entender melhor a evolução e a composição do Produto Interno Bruto dos municípios maranhenses.

Tabela 14 – Evolução do PIB, das Contribuições e dos Benefícios Previdenciários do Maranhão

(Em R\$ mil a preços correntes)

ANO	PIB	ARRECAÇÃO (A)		BENEFÍCIOS (B)		% A/B
	R\$	R\$	%/PIB	R\$	%/PIB	
2001	10.293.103	326.449	3,17	1.273.587	12,37	25,63
2002	11.419.649	389.231	3,41	1.517.949	13,29	25,64
2003	13.983.802	414.655	2,97	1.889.748	13,51	21,94
2004	16.547.449	441.393	2,67	2.201.454	13,30	20,05
2005	25.334.591	551.820	2,18	2.559.854	10,10	21,56
2006	28.620.246	636.329	2,22	2.983.192	10,42	21,33
2007	31.606.026	773.932	2,45	3.329.413	10,53	23,24
2008	38.484.010	977.701	2,54	3.938.728	10,23	24,82
2009	39.854.677	1.194.509	3,00	4.703.363	11,80	25,39
2010	45.255.942	1.355.972	3,00	5.423.629	11,98	25,00

FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV e IBGE

De acordo com a Tabela 14, entre 2001 e 2010, os percentuais de arrecadação previdenciária em relação ao PIB estadual variaram entre 2,18% e 3,17%, e apresentaram uma ligeira tendência à estabilidade nos últimos dois anos do período. Por outro lado, os percentuais dos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões em relação ao PIB, do mesmo período são mais elevados, cujas taxas atingiram o patamar mínimo de 10,10% e máximo de 13,51%, respectivamente. Mesmo sendo muito questionado por não levar em conta a melhoria ou a perda da qualidade de vida da população em decorrência do crescimento econômico, o PIB pode ser um indicador econômico válido nas abordagens comparativas com outros indicadores, inclusive para demonstrar que as políticas econômicas adotadas pelo governo nas esferas estadual e federal são prejudiciais ou benéficas para a sociedade.

A relação entre o PIB e os benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões é uma ferramenta importante para demonstrar a participação do consumo das famílias, quando a mensuração é feita pela ótica do dispêndio [por meio da fórmula Consumo + Investimentos + Gastos do Governo + (Exportações – Importações) = PIB], uma vez que os valores de aposentadorias e pensões recebidos pelos segurados do Regime Geral de Previdência Social são utilizados na aquisição de bens e serviços, integrando, assim, a variável Consumo, contida na fórmula de aferição do Produto Interno Bruto do país, dos estados da federação e

dos municípios. Por isso, o PB será o indicador utilizado, a seguir, na apreciação do desempenho das contribuições e dos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões em todos os municípios do Maranhão, agrupados em ordem decrescente do PIB municipal, tomando-se como referência o ano de 2010.

Tabela 15 – PIB Municipal 2010, população, contribuições previdenciárias e benefícios previdenciários – Municípios com os 20 maiores PIB

(Em R\$ mil a preços correntes)

ORD.	MUNICÍPIO	PIB			ARRECADAÇÃO			BENEFÍCIOS		POPULAÇÃO	
		R\$	R\$	%/PIB	R\$	%/PIB	QT	R\$	%/PIB	QT	%QTB
1º	São Luís	17.915.048	740.173	4,13	117.635	949.648	5,30	1.011.943	11,62		
2º	Imperatriz	2.119.619	116.398	5,49	39.580	258.089	12,18	247.553	15,99		
3º	Açailândia	1.307.215	38.483	2,94	12.417	72.304	5,53	104.013	11,94		
4º	Balsas	1.102.443	38.898	3,53	11.164	70.074	6,36	83.537	13,36		
5º	Timon	817.392	19.270	2,36	13.289	82.935	10,15	155.396	8,55		
6º	Caxias	785.688	20.966	2,67	27.080	162.328	20,66	155.202	17,45		
7º	Codó	551.354	22.196	4,03	21.362	25.853	4,69	118.072	18,09		
8º	S. J. de Ribamar	538.180	17.749	3,30	11.381	68.440	12,72	162.925	6,99		
9º	Bacabal	521.932	13.433	2,57	24.344	148.561	28,46	99.960	24,35		
10º	Barra do Corda	493.849	5.211	1,06	17.518	100.980	20,45	82.692	21,18		
11º	Santa Inês	448.310	21.165	4,72	19.260	112.539	25,10	78.182	24,63		
12º	S.Rdo. Mangabeiras	429.625	4.060	0,94	2.945	17.210	4,01	17.480	16,85		
13º	Pinheiro	401.363	14.493	3,61	21.733	130.394	32,49	78.147	27,81		
14º	Estreito	350.580	64.934	18,52	3.884	23.969	6,84	35.738	10,87		
15º	Paço do Lumiar	336.915	3.156	0,94	6.406	36.270	10,77	104.881	6,11		
16º	Grajaú	333.657	7.092	2,13	9.167	52.544	15,75	61.903	14,81		
17º	Chapadinha	331.575	5.220	1,57	15.780	91.689	27,65	73.281	21,53		
18º	Santa Luzia	290.968	4.666	1,60	10.249	55.863	19,20	69.392	14,77		
19º	Buriticupu	283.403	5.461	1,93	6.730	35.459	12,51	65.226	10,32		
20º	Itapecuru-Mirim	270.686	8.003	2,96	10.864	63.390	23,42	62.123	17,49		
TOTAL DO PIB 1º AO 20º		R\$ 29.629.802	TOTAL DO PIB 1º AO 20º			65,47%					
TOTAL PIB MA – 2010		R\$ 45.255.942	TOTAL PIB MA – 2010			100%					

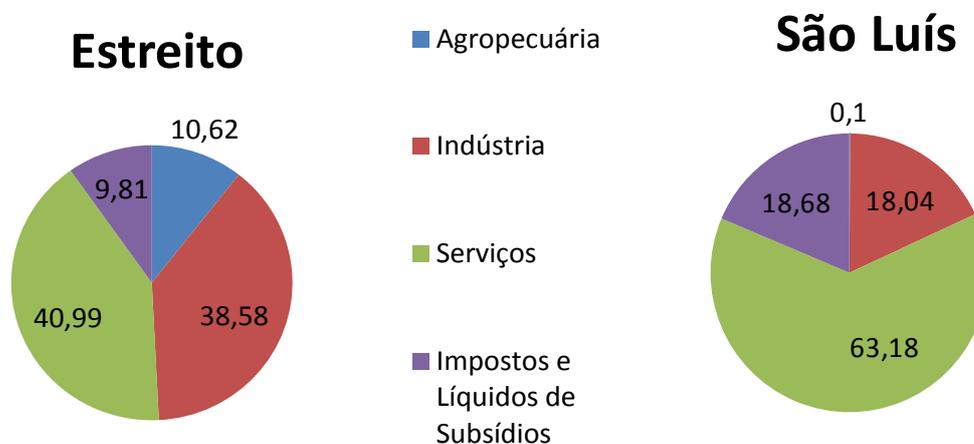
FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV e IBGE

Os municípios que ocupam os vinte primeiros lugares na composição do PIB do Estado do Maranhão, respondem por 65,47% deste, merecendo destaque o fato do Município de São Luís responder por quase 40% da riqueza produzida dentro do Estado em 2010. Porém este primeiro lugar, com um percentual tão contundente de participação, com a garantia do primeiro lugar também na arrecadação das contribuições previdenciárias, estas representaram apenas 4,13% do PIB da Capital, revelando que a riqueza produzida pouco contribuiu para o financiamento da proteção previdenciária, mesmo representando 54,59% do total de mais de um bilhão e trezentos e cinquenta e cinco milhões de reais, a preços correntes, arrecadados no Maranhão ano de 2010; já os benefícios previdenciários recebidos

pelas famílias representaram 5,30%, revelando em relação negativa da arrecadação com os benefícios previdenciários.

No entanto, o Município de Estreito que se encontra na décima quarta colocação, apresentou o melhor desempenho do Estado em relação à arrecadação, com um percentual de 18,52%, e a sexta colocação nos benefícios previdenciários, com o percentual 6,84%, ou seja, uma relação positiva entre arrecadação e benefícios, ainda que a arrecadação previdenciária do citado município represente apenas 4,79% de tudo que foi arrecadado para o Regime Geral de Previdência Social em 2010 no Maranhão. A composição da economia de cada município explica os resultados apurados: o PIB de 2010 do Município de São Luís foi formado com a participação de 0,10% da Agropecuária, 18,04% da Indústria, 63,18% dos Serviços, e 18,68% de Impostos e Líquidos de Subsídios; já o PIB de Estreito em 2010 foi composto com 10,62% da Agropecuária, 38,58% da Indústria, 40,99% dos Serviços, e 9,81% de Impostos e Líquidos de Subsídios.

Gráfico 6 – Composição do PIB Municipal 2010 de São Luís e Estreito



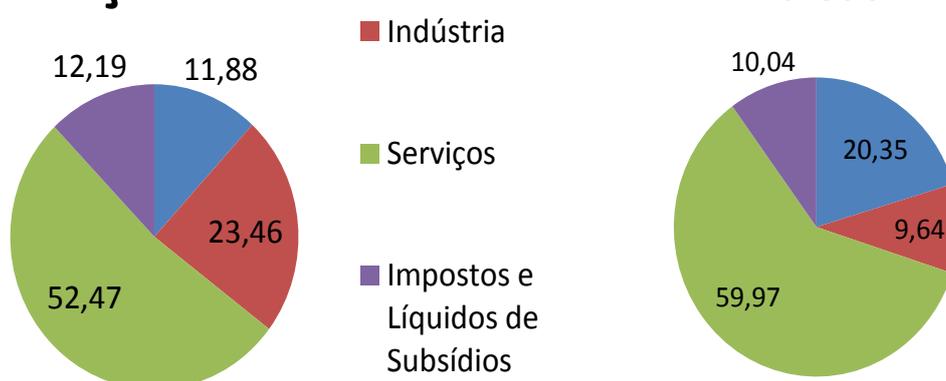
FONTE: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE

Outro aspecto importante a ser considerado na relação do PIB com a arrecadação das contribuições previdenciárias são os totais da população ocupada apurados pelo Censo Demográfico de 2010, onde a população ocupada de Estreito era de 28.888, cuja população total era composta de 35.738 habitantes. Isto explica o elevado nível de arrecadação das contribuições previdenciárias. Esta relação entre a população total e a população ocupada pode não perdurar no longo prazo por ter uma significativa participação da construção da indústria hidrelétrica, porém serve

para demonstrar que investimentos em indústrias, principalmente nos segmentos com viés de mão-de-obra intensiva, contribuem para elevar o nível de emprego e promovem o aumento da arrecadação das contribuições previdenciárias destinadas aos pagamentos de aposentadorias e pensões. Já em São Luís, o total da população ocupada em 2010 era de 502.567 dos 1.011.943 habitantes do Município, ou seja, enquanto quase 81% da população de Estreito estava ocupada, em São Luís o percentual era de quase 50%.

Entre o primeiro lugar ocupado por São Luís e décimo quarto ocupado por Estreito, apenas Codó tende ao equilíbrio entre Arrecadação e Benefícios com percentuais de 4,03% e 4,69%, respectivamente, a composição do PIB em 2010 foi de 10,11% da Agropecuária, 22,02% da Indústria, 56,61% dos Serviços e 11,26% de Impostos e Líquidos de Subsídios. Imperatriz arrecada menos de 50% do que é pago em Aposentadorias e Pensões, e estas representam 12,18% do PIB. Os percentuais de Aposentadorias e Pensões em relação ao PIB de Açailândia (5,53%) e Balsas (6,36%) são influenciados pela exportação da soja, que quase nada agrega em contribuições previdenciárias, e, no caso de Açailândia, o impacto da exportação de ferro é maior que de soja, sem perder e vista que Balsas também é exportador de algodão.

Gráfico 7 – Composição do PIB Municipal 2010 de Açailândia e Balsas



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE

O Gráfico 7 demonstra uma grande participação dos Serviços na composição do PIB dos dois municípios e participação diferenciada na Indústria, e

evidencia a posição do Município e Açailândia de exportador de minério de ferro da VALE. Já na Agropecuária, a produção de soja em larga escala no Município de Balsas, acrescida da produção de algodão são os fatores determinantes da significativa participação na composição do PIB de 2010. Porém, em todos os casos vistos até aqui, os resultados anuais comprovam que numa Economia comandada pelos Serviços, ainda que seja representativa e população ocupada, os valores arrecadados de contribuições previdenciárias tendem a ser menores do que numa Economia em que a Indústria participa com taxas percentuais elevadas na composição do Produto Interno Bruto. Entre os vinte primeiros colocados em ordem decrescente, também chamam bastante atenção os municípios com elevado percentual dos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões em relação ao PIB anual de 2010.

Encabeçando a lista do ano de 2010, em Pinheiro o total dos benefícios previdenciários representou 32,49% do PIB, composto de 35,63% de benefícios urbanos e 64,37% de benefícios rurais que participaram da Economia do Município com mais de R\$ 130 milhões como renda disponível das famílias, utilizada na aquisição de produtos e serviços aferida pelo IBGE como riqueza gerada no segmento econômico dos Serviços. O PIB municipal composto por 9,49% da atividade Agropecuária, 8,67% da Indústria, 74,07% dos Serviços e 7,77% dos Impostos e Líquidos de Subsídios demonstra a importância da participação dos benefícios previdenciários no elevado percentual de participação dos Serviços na composição do PIB do Município de Pinheiro.

Já em Bacabal, o total dos benefícios previdenciários representou 28,46% do PIB, composto de 49% de benefícios urbanos e 51% de benefícios rurais que participaram da Economia do Município com mais de R\$ 148 milhões como renda disponível das famílias, utilizada na aquisição de produtos e serviços. O PIB municipal composto por 12,09% da atividade Agropecuária, 9,98% da Indústria, 70,65% dos serviços e 7,28% dos Impostos e Líquidos de Subsídios, confirma a importância da participação dos benefícios previdenciários no elevado percentual de participação dos Serviços na composição do PIB municipal.

O total dos benefícios previdenciários representou 27,65% do PIB do Município de Chapadinha, participando da Economia municipal com mais de R\$ 91.689 milhões, distribuídos entre benefícios urbanos e rurais, num percentual de 19,21% e 80,79%, respectivamente, os quais compõem a renda disponível das famílias, também utilizada na aquisição de produtos e serviços . Portanto, o PIB municipal composto por 23,92% da atividade Agropecuária, 8,91% da Indústria, 64,47% dos Serviços e 2,70% de Impostos e Líquidos de Subsídios, não deixa dúvida quanto à significativa participação dos benefícios previdenciários na composição do segmento econômico dos Serviços bem como do PIB do Município de Chapadinha.

Em Santa Inês, Itapecuru-Mirim, Caxias, Barra do Corda e Santa Luzia os percentuais dos benefícios previdenciários em relação ao PIB variaram entre 19,20% e 25,10% e os resultados, ainda que em percentuais menores, são semelhantes aos apresentados por Pinheiro, Bacabal e Chapadinha:

a) **Santa Inês** – o total dos benefícios previdenciários representou 25,10% do PIB, composto de 33,56% de benefícios urbanos e 66,44% de benefícios rurais que participaram da Economia do Município com mais de R\$ 112 milhões como renda disponível das famílias utilizada na aquisição de produtos e serviços; o PIB municipal composto por 4,44% da atividade Agropecuária, 9,80% da Indústria, 76,86% dos Serviços e 8,90% de Impostos e Líquidos de Subsídios confirma a importância dos benefícios previdenciários na elevada participação dos Serviços no PIB do Município;

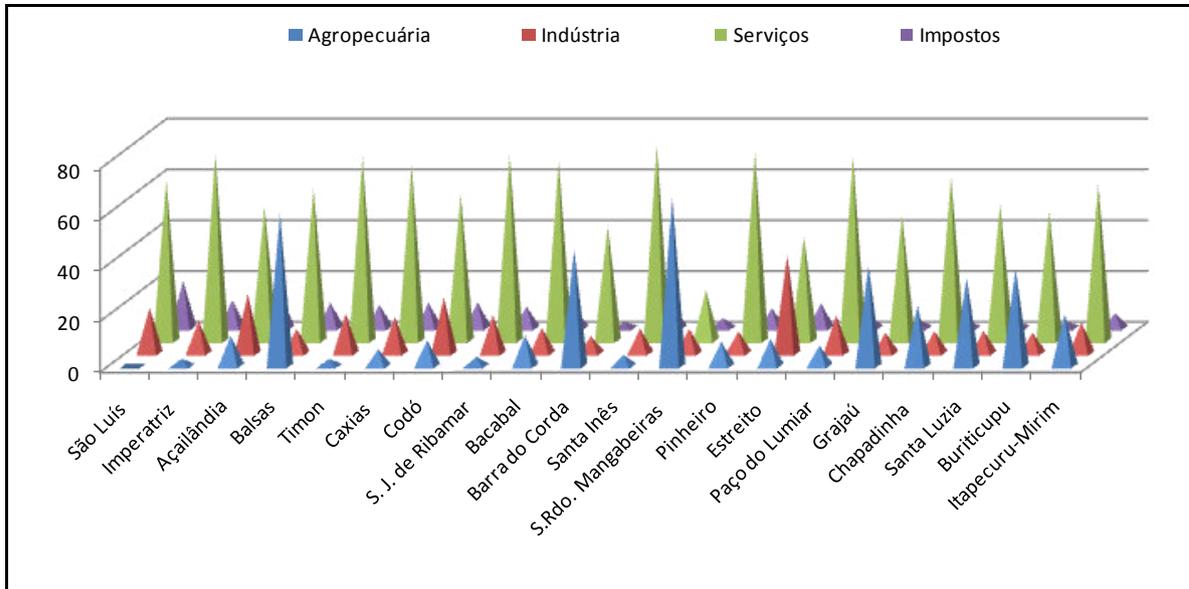
b) **Itapecuru-Mirim** – o total dos benefícios previdenciários representou 23,42% do PIB, composto de 24% de benefícios urbanos e 76% de benefícios rurais que participaram da Economia do Município com mais de R\$ 63.390 milhões como renda disponível das famílias utilizada na aquisição de produtos e serviços; o PIB municipal composto por 20,44% da atividade Agropecuária, 12,14% da Indústria, 61,55% dos Serviços e 5,87% de Impostos e Líquidos de Subsídios também confirma a importância dos benefícios previdenciários na elevada participação dos Serviços no PIB do Município;

c) **Caxias** – o total dos benefícios previdenciários representou 20,66% do PIB, composto por 42,02% de benefícios urbanos e 57,98% de benefícios rurais que participaram da Economia do Município com mais de R\$ 162 milhões como renda disponível das famílias utilizada na aquisição de produtos e serviços; o PIB municipal composto por 6,53% da atividade Agropecuária, 14,39% da Indústria, 69,09% dos Serviços e 9,99% de Impostos e Líquidos de Subsídios, ratifica a importância da participação dos benefícios previdenciários nos resultados dos Serviços e destes no PIB do Município;

d) **Barra do Corda** – o total dos benefícios previdenciários representou 20,45% do PIB, composto por 23,95% de benefícios urbanos e 76,05% de benefícios rurais que participaram da Economia do Município com mais de R\$ 100 milhões como renda disponível das famílias utilizada na aquisição de produtos e serviços; o PIB municipal composto por 45,78% da atividade Agropecuária, 6,74% da Indústria, 45,14% dos Serviços e 2,34% de Impostos e Líquidos de Subsídios, também confirmando a importância da participação dos benefícios previdenciários nos resultados dos Serviços e destes no PIB do Município; e

e) **Santa Luzia** – o total dos benefícios previdenciários representou 19,20% do PIB, composto por 14,70% de benefícios urbanos e 85,30% benefícios rurais que participaram da Economia do Município com mais de R\$ 55 milhões como renda disponível das famílias utilizada na aquisição de produtos e serviços; o PIB municipal composto por 34,71% da atividade Agropecuária, 9,05% da Indústria, 53,54% dos Serviços e 2,70% de Impostos e Líquidos de Subsídios, ou seja, ratificando a importância da participação dos benefícios previdenciários nos resultados dos Serviços e destes no PIB do Município.

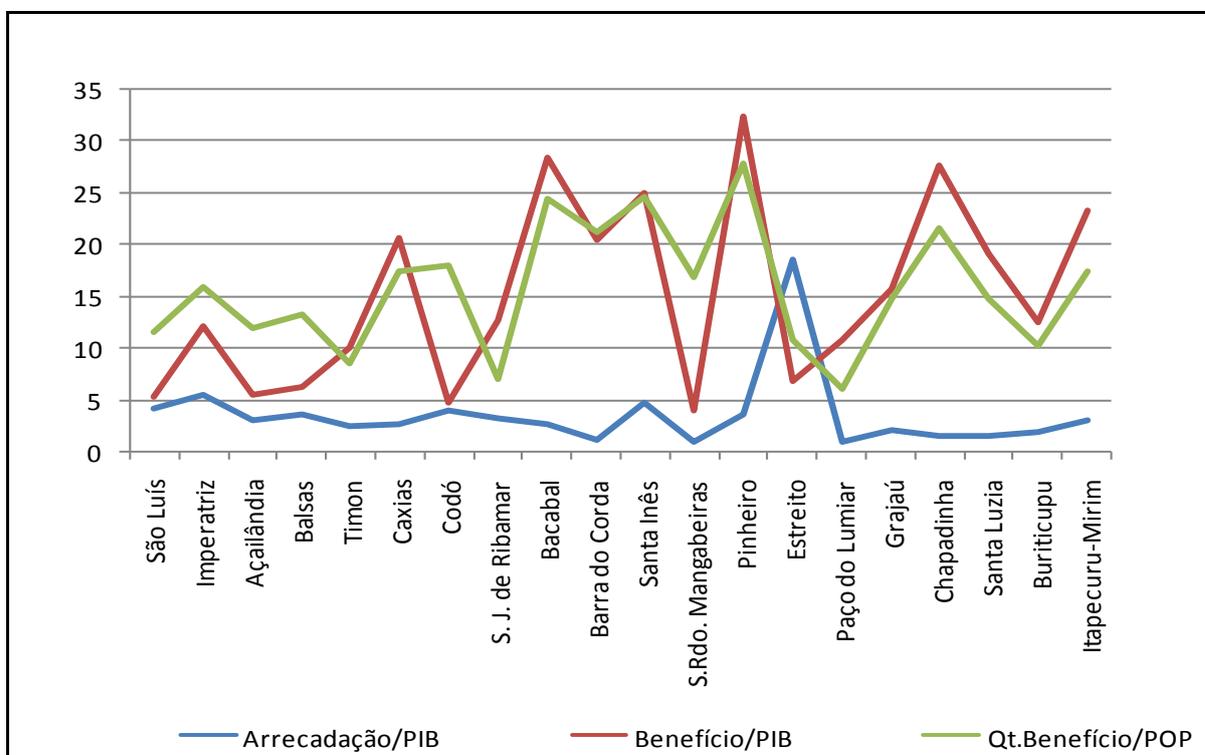
Gráfico 8 – Composição do PIB Municipal 2010
Municípios com os 20 maiores PIB



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE

Em 2010, na comparação percentual entre quantidade total dos benefícios previdenciários e o total da população nos vinte primeiros municípios de melhor colocação na participação da composição do PIB, as maiores relações ficam por conta de Pinheiro com 27,81% do total da população recebendo aposentadoria ou pensão, Santa Inês com 24,63%, Bacabal 24,35%, Chapadinha 21,53% e Barra do Corda com 21,18%, sem perder de vista que em São Luís o total foi de 117.635 benefícios, o que corresponde a 11,62% do total da população de 1.011.943 habitantes. Estes resultados evidenciam que as aposentadorias e pensões pagas pelo regime Geral de Previdência Social contribuem de forma significativa na inclusão econômica e social de muitos habitantes, pois sem a garantia dessa renda mensal, muitas famílias estariam na linha de pobreza aviltante, e os sofríveis indicadores sociais do Maranhão seriam piores. A dimensão dos indicadores sociais a partir da Constituição Federal de 1988 será tratada no capítulo 5.

**Gráfico 9 – Arrecadação e Benefícios no PIB e na População
Municípios com os 20 maiores PIB**



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV e IBGE

Por outro lado, entre os vinte municípios com maior PIB no Estado do Maranhão, sete possuem lei municipal de regime próprio de previdência²⁹ para os seus servidores: São Luís, Açailândia, Timon, Caxias, Paço do Lumiar, Chapadinha, e Buriticupu. No entanto, somente os regimes próprios de São Luís, Açailândia e Caxias funcionam efetivamente como tal, inclusive com reservas em ativos financeiros para garantir o pagamento de aposentadorias e pensões. O preocupante em relação a Timon, Paço do Lumiar, Chapadinha e Buriticupu é que a total falta de aportes financeiros nos regimes criados coloca em risco aposentadorias e pensões dos servidores públicos municipais, com o agravante de que esta dívida previdenciária dos servidores, no futuro, vir a ser transferida ao Regime Geral de Previdência Social, sem a contrapartida contributiva decorrente da histórica falta de compromisso governamental com as contas sociais no longo prazo.

²⁹ O artigo 40 da Constituição Federal assegura a criação dos regimes próprios de previdência para servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios. Os servidores titulares de cargos efetivos cujo ente estatal não tenha instituído regime próprio de previdência são filiados ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS; é o caso de 177 municípios do Maranhão, cujos servidores são filiados ao RGPS.

Além de colocar em risco as aposentadorias e pensões, municípios cuja composição do PIB tem um peso muito grande da Administração Pública no segmento dos Serviços e que optam por regimes próprios de previdência para seus servidores – apenas para diminuir despesas com as contribuições ao Regime Geral de Previdência Social no curto prazo – estão também optando pela redução do tamanho da Economia municipal, pois se seus recursos são constituídos em quase sua totalidade por repasses advindos da União, já que os recursos próprios são diminutos.

Em outros termos, no presente pagam os salários dos servidores ativos e, no futuro, pagarão salários de servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, apontando para a redução de recursos do município para outros fins, assim como para a precarização da renda das famílias neste segmento de ocupação da população no longo prazo, por fechar o fluxo dos recursos injetados na Economia Local por meio das aposentadorias e pensões pagas pelo Regime Geral de Previdência Social, independentemente da efetivação de arrecadação das contribuições previdenciárias no território municipal. Vale lembrar a elevada participação do segmento econômico dos Serviços na composição do PIB de Timon com 72,44%, Paço do Lumiar com 72,16%, Chapadinha com 64,47% e Buriticupu com 51,01%.

Situações semelhantes ocorrem também com os municípios colocados entre o 21º e 40º lugar do PIB municipal e que possuem regime próprio de previdência para os servidores municipais titulares de cargo efetivo: Pedreiras, Porto Franco, Coroatá, Coelho Neto, Vargem Grande, Bom Jardim, Barreirinhas, Bom Jesus das Selvas, Santa Luzia do Paruá. Destes, apenas Porto Franco, Coelho Neto e Santa Luzia do Paruá formaram ativos financeiros até agora, conforme estatísticas do Ministério da Previdência Social.

Tabela 16 – PIB Municipal 2010, população, contribuições previdenciárias e benefícios previdenciários – Municípios do 21º ao 40º maior PIB

(Em R\$ mil a preços correntes)

ORD.	MUNICÍPIO	PIB	ARRECADAÇÃO		BENEFÍCIOS			POULAÇÃO		
		R\$	R\$	%/PIB	QT	R\$	%/PIB	%QTB	QT	
21º	Pedreiras	265.433	5.257	1,98	15.613	92.167	34,72	39,55	39.481	
22º	Tasso Fragoso	231.720	1.256	0,54	1.055	6.372	2,75	13,53	7.796	
23º	Presidente Dutra	217.038	5.875	2,71	11.947	69.686	32,11	26,72	44.719	
24º	Porto Franco	216.331	4.221	1,95	3.752	22.885	10,58	17,45	21.506	
25º	Coroatá	208.964	4.334	2,07	15.757	92.327	44,18	25,56	61.653	
26º	Itinga do Maranhão	206.383	495	0,24	2.325	13.198	6,39	9,34	24.891	
27º	Zé Doca	204.419	8.612	4,21	8.722	50.794	24,85	17,39	50.160	
28º	Coelho Neto	192.568	5.575	2,90	8.854	53.993	28,04	18,92	46.792	
29º	Vargem Grande	192.488	2.494	1,30	4.987	28.348	14,73	10,09	49.415	
30º	Bom Jardim	189.984	1.131	0,60	5.287	29.379	15,46	13,52	39.093	
31º	Barreirinhas	175.409	4.409	2,51	5.526	32.194	18,35	10,05	54.991	
32º	Lago da Pedra	174.801	4.355	2,49	12.967	75.251	43,05	28,12	46.108	
33º	Bom J. das Selvas	169.757	-0-	0,00	648	3.364	1,98	2,28	28.456	
34º	Araioses	168.861	5.921	3,51	6.229	35.455	21,00	14,62	42.600	
35º	Viana	165.488	10.307	6,23	11.760	68.459	41,36	23,78	49.452	
36º	Colinas	158.735	2.867	1,81	11.082	65.170	41,06	28,29	39.167	
37º	Sta.Luzia do Paruá	154.475	725	0,47	5.967	36.182	23,42	26,35	22.644	
38º	Tuntum	152.250	2.071	1,36	5.939	34.621	22,74	15,13	39.257	
39º	S.Doming. do Mara.	148.454	1.936	1,30	5.458	31.191	21,01	16,23	33.630	
40º	Tutóia	146.465	3.488	2,38	11.025	65.288	44,58	20,92	52.711	
TOTAL DO PIB 21º AO 40º		R\$ 3.740.023	TOTAL DO PIB 21º AO 40º					8,26%		
TOTAL PIB MA – 2010		R\$ 45.255.942	TOTAL PIB MA – 2010					100,00%		

FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV e IBGE

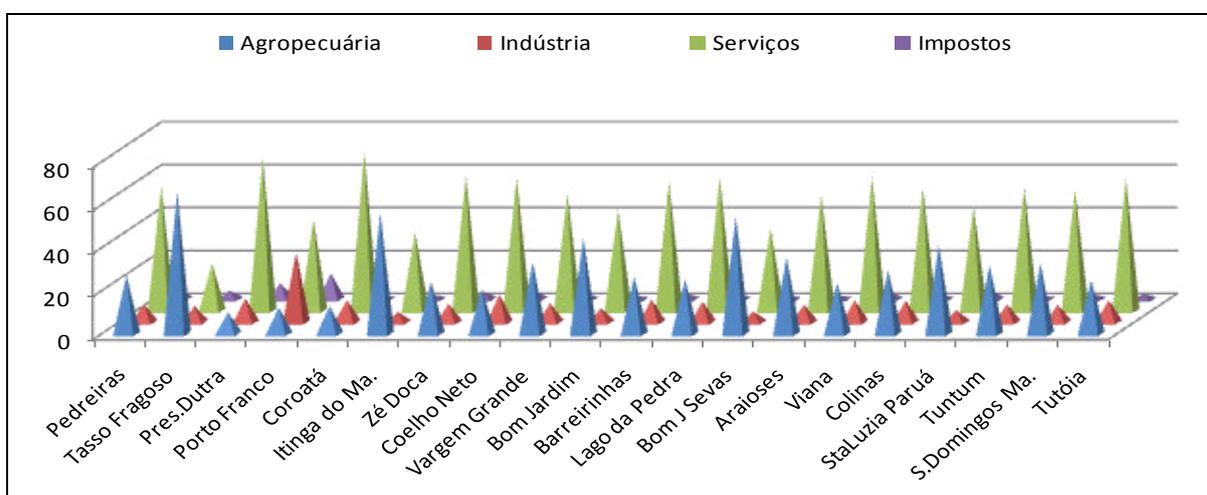
Os vinte municípios classificados entre o 21º e o 40º lugar, constantes da Tabela 16, juntos, representaram apenas 8,26,% do total do PIB estadual do Maranhão no ano de 2010, e os percentuais dos benefícios previdenciários são elevadíssimos em relação ao PIB municipal, assim como os da quantidade dos benefícios em relação à população, com exceção de Tasso Fragoso e Bom Jesus das Selvas.

No caso de Tasso Fragoso, integrante da produção de soja do Sul do Estado do Maranhão, os percentuais de 0,54% da arrecadação previdenciária e de 2,75% dos benefícios previdenciários em relação ao PIB municipal comprovam que um território cedido ao agronegócio, com pouca intensidade de mão-de-obra, e voltado para a exportação movida por *commodities* faz crescer de forma significativa o Produto Interno Bruto, mas este crescimento não se reflete da mesma forma na renda das famílias, pouco contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico do

Município. Por outro lado, o percentual dos titulares de benefícios previdenciários em relação ao total da população, que foi de 13,53%, a dimensão da participação dos benefícios previdenciários na composição da renda das famílias.

De acordo com as estatísticas municipais da Previdência Social, o Município de Bom Jesus das Selvas, que tem como principal atividade econômica a produção de carvão vegetal destinada ao complexo siderúrgico de Açailândia, nada contribuiu para a arrecadação previdenciária em 2010, revelando que se houve alguma arrecadação de contribuição previdenciária em relação à mão-de-obra e ao valor comercial de aquisição da matéria prima para a produção do carvão vegetal, esta foi contabilizada em outro Município ou em outro Estado da Federação pelas empresas que atuam nesta atividade econômica. Já o percentual de 1,98% dos benefícios previdenciários em relação ao PIB municipal tem explicação na origem do Município, a partir de um acampamento de trabalhadores na construção de estradas rodoviárias da década de 1970, cujas obras sofreram recorrentes paralisações, promovendo a fixação territorial dos trabalhadores com todos os embriões para o surgimento do povoado no território do Município de Santa Luzia, que se tornou Município em 1994, sendo por isso um Município novo, surgido de um povoado também novo, razão pela qual possui tão poucos aposentados e pensionistas em seu território.

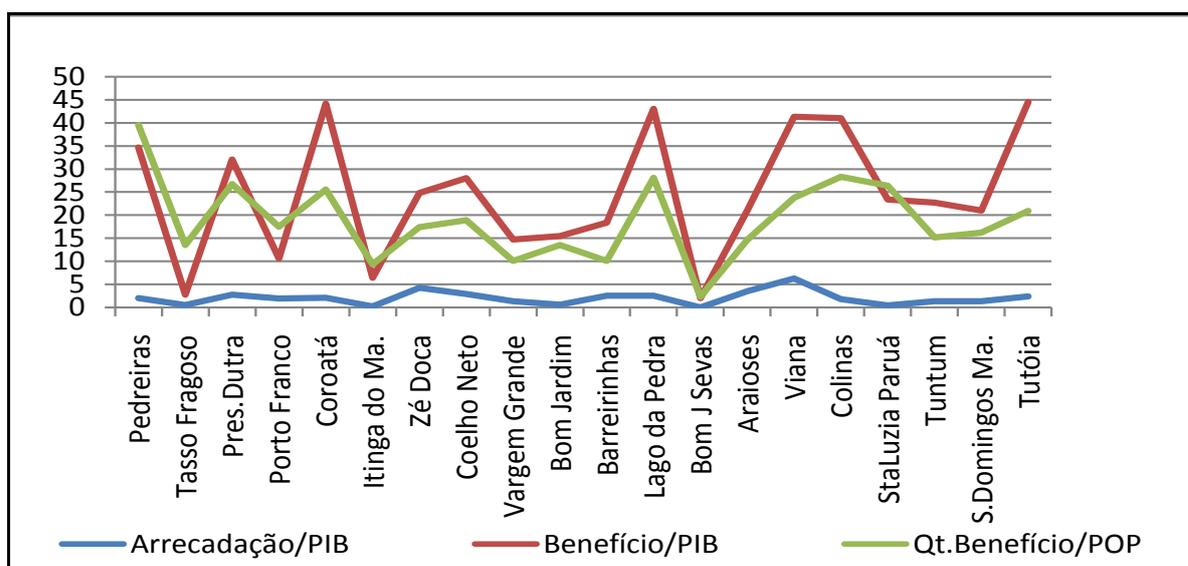
Gráfico 10 – Composição do PIB Municipal 2010
Municípios do 21º ao 40º maior PIB



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE

O Gráfico 10 demonstra a expressiva participação do segmento Serviços na composição do PIB da maioria dos municípios que compõem este agrupamento; e esta composição pode ser explicada, dentre outros fatores, pela participação dos benefícios previdenciários na composição da renda das famílias, utilizadas na aquisição de produtos e serviços.

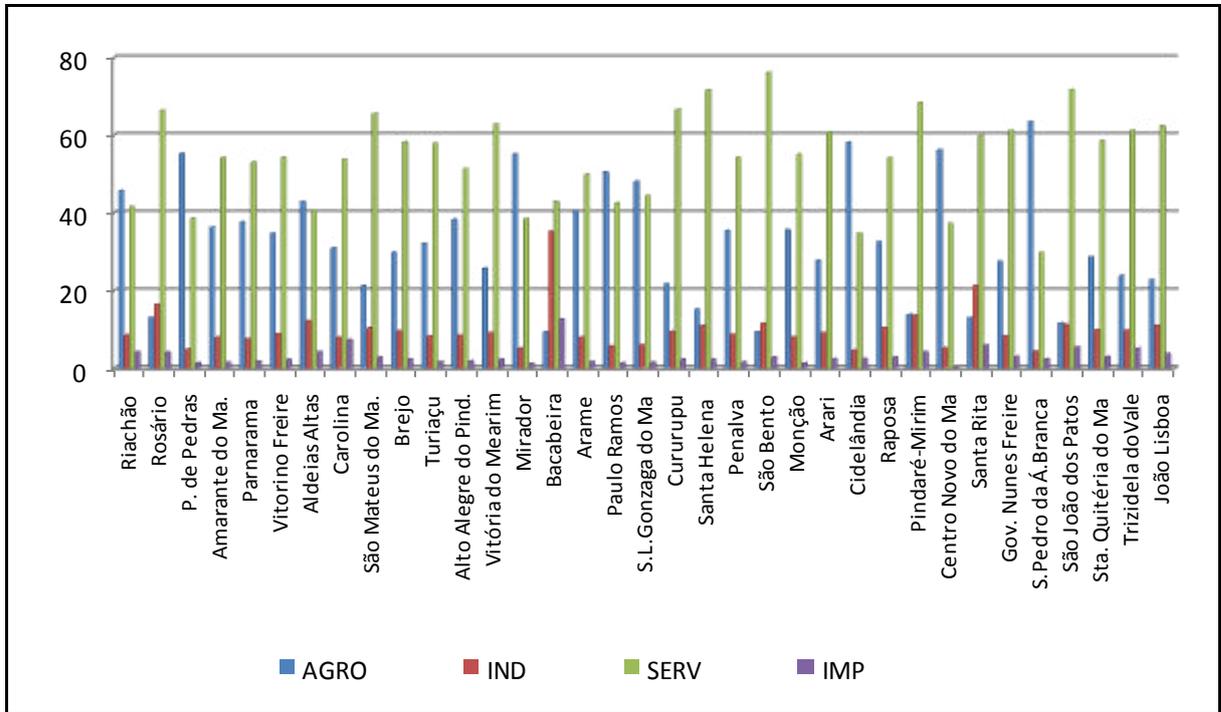
**Gráfico 11 – Arrecadação e Benefícios no PIB e na População
Municípios do 21º ao 40º maior PIB**



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV e IBGE

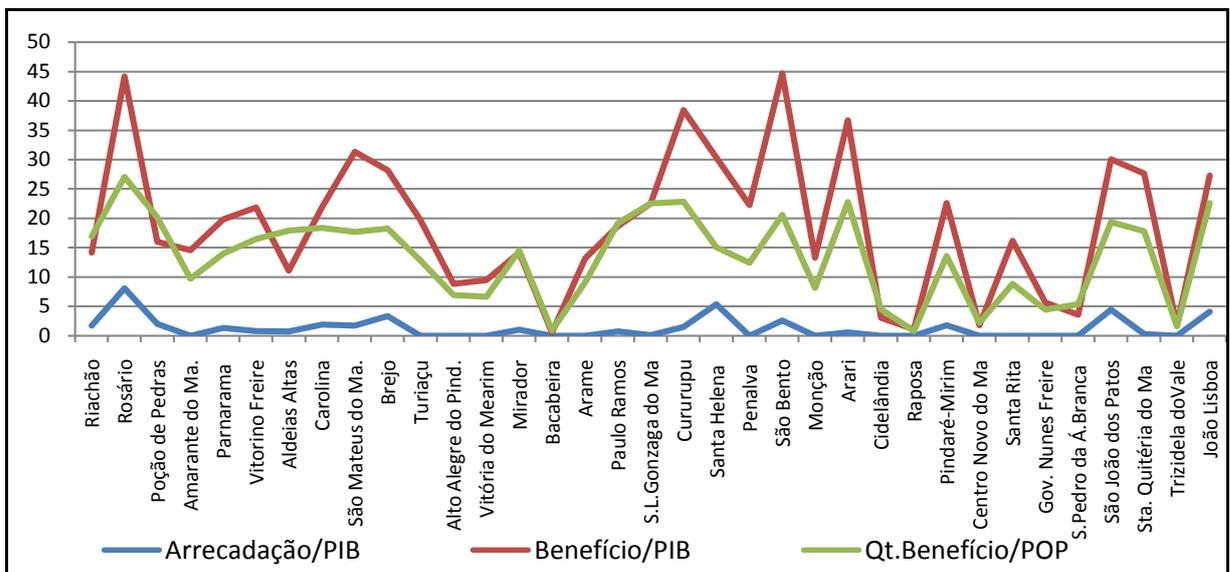
Por último, um aspecto preocupante em relação aos municípios constantes do Gráfico 11 é a baixíssima participação na arrecadação das contribuições previdenciárias, principalmente se comparada à elevada participação dos benefícios previdenciários na renda das famílias, assim como a significativa quantidade de benefícios previdenciários em relação ao total da população porque a realidade cotidiana dos municípios maranhenses mostra que o valor mensal de uma aposentadoria do Regime geral de Previdência Social não beneficia só seu titular, mas também outros membros da sua unidade familiar. Como exemplos podem ser citados Viana, que em 2010 o arrecadado foi só 6,23% do valor do PIB e os benefícios previdenciários 41,06 % do mesmo indicador econômico; e Pedreiras, que o arrecadado foi somente 1,98%, e o recebido de benefícios previdenciários 34,72% do PIB municipal.

Gráfico 12 – Composição do PIB Municipal 2010
Municípios do 41º ao 75º maior PIB



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE

Gráfico 13 – Arrecadação e Benefícios no PIB e na População
Municípios do 41º ao 75º maior PIB



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV e IBGE

O Gráfico 12 mostra a forte participação que teve o segmento dos Serviços na composição do Produto Interno Bruto municipal de 2010, acompanhado de perto pela atividade Agropecuária. Os impostos também tiveram uma fraca participação na composição do PIB municipal. Bacabeira, Santa Rita e Rosário tiveram um percentual um pouco mais elevado de participação da Indústria, em comparação aos demais municípios.

O Gráfico 13 demonstra que os municípios que ficaram entre o 41º e 75º maior PIB municipal em 2010 apresentaram um fraco desempenho na arrecadação previdenciária, inclusive com municípios que nada recolheram, evidenciando um baixíssimo nível de empregos formais nas economias municipais, uma vez que os salários recebidos pelos empregados são fatos geradores de contribuições previdenciárias.

Em relação aos benefícios previdenciários, a situação é totalmente diferente, pois os percentuais destes em relação ao PIB são bastante significativos, merecendo destacar São Bento com 44,66%, Rosário com 44,12%, Cururupu com 38,42%, Santa Helena com 30,31%, São Mateus do Maranhão com 31,28% e São João dos Patos com 30,01%.

Cruzando-se os percentuais do Gráfico 12 com os apresentados pelo Gráfico 13, constata-se que São Bento também teve o maior percentual de participação dos Serviços na composição do PIB municipal, representando 76,20% do PIB. Já a arrecadação previdenciária em relação ao PIB foi de apenas 2,57%, ou seja, pouca atividade econômica com emprego formal. O Município não consta dos cadastros do Ministério da Previdência Social, como possuidor de Regime Próprio de Previdência para os servidores municipais.

Os resultados de São Bento assemelham-se aos de muitos dos municípios do Maranhão, mudando só a gradação do percentual de relação, comprovando assim que os benefícios previdenciários – renda das famílias no cálculo do PIB – participam significativamente do desempenho da economia municipal.

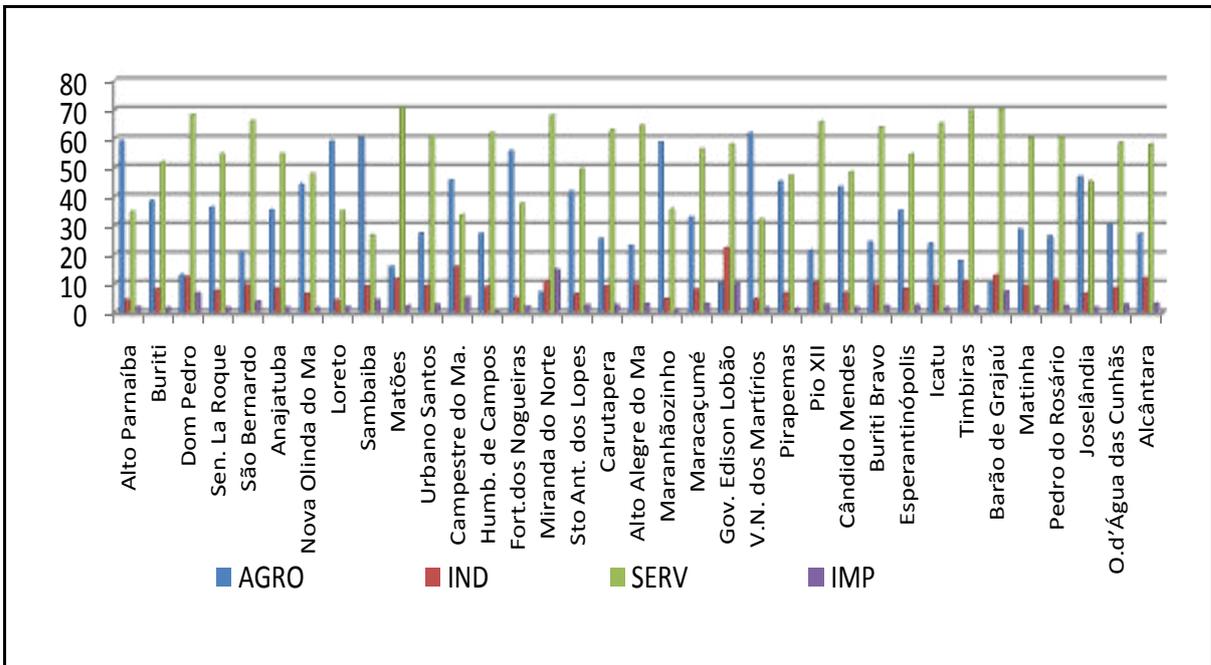
Os municípios de Amarante do Maranhão, Parnarama, Aldeias Altas, Carolina, São Mateus do Maranhão, Alto Alegre do Pindaré, Vitória do Mearim, São Luiz Gonzaga do Maranhão, Monção, Pindaré-Mirim e Trizidela do Vale possuem Regime Próprio de Previdência Social. A participação dos impostos na composição do PIB desses municípios são um indicador que os instrumentos de proteção previdenciária não têm condições de se sustentarem no longo prazo, pois os municípios não possuem recursos suficientes para garantir a saúde financeira e atuarial, pondo em risco o futuro dos servidores públicos municipais, em relação ao recebimento de aposentadorias e pensões. Entre os municípios com regimes próprios de previdência, apenas Aldeias Altas e São Luiz Gonzaga do Maranhão têm um percentual abaixo de 50% de participação dos Serviços na composição do PIB.

Neste agrupamento de municípios, Trizidela do Vale, Raposa e Bacabeira fogem à regra, em razão de serem municípios novos, geograficamente próximos aos aglomerados urbanos antigos de Pedreiras, São Luís e Rosário, respectivamente, onde muitos segurados e empresas continuaram vinculados aos antigos municípios.

O quantitativo de pessoas que recebem benefícios previdenciários, comparado ao total da população municipal também apresentou um percentual bastante elevado na maioria dos municípios. Essa relação percentual entre quantidade de benefícios e população é ainda maior, tendo em vista que dificilmente o valor mensal da aposentadoria ou pensão recebido é utilizado para o atendimento das necessidades mínimas apenas do titular do benefício.

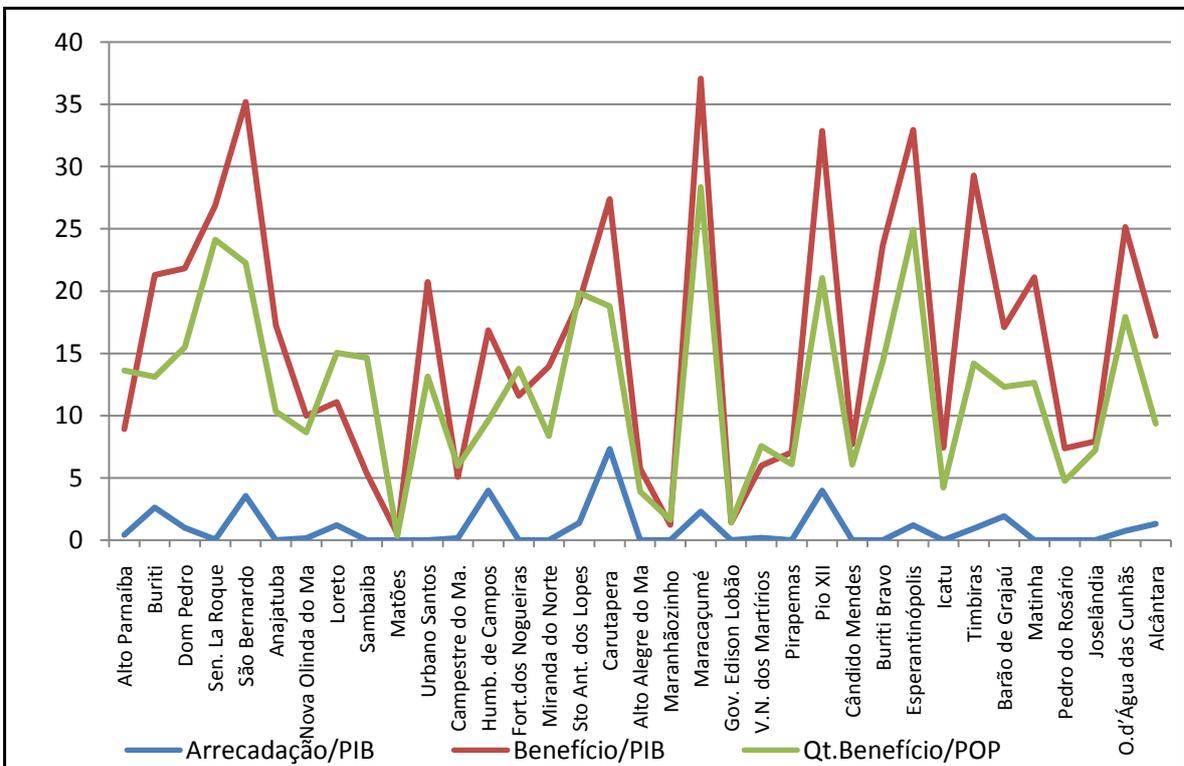
Portanto, na maioria dos municípios do Maranhão, os resultados de 2010 evidenciam que sem a participação dos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões na economia municipal, o PIB seria ainda menor, o mesmo acontecendo com o PIB per capita, o mesmo acontecendo com os indicadores sociais.

Gráfico 14 – Composição do PIB Municipal 2010
Municípios do 76º ao 110º maior PIB



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE

Gráfico 15 – Arrecadação e Benefícios no PIB e na População
Municípios do 76º ao 110º maior PIB



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV e IBGE

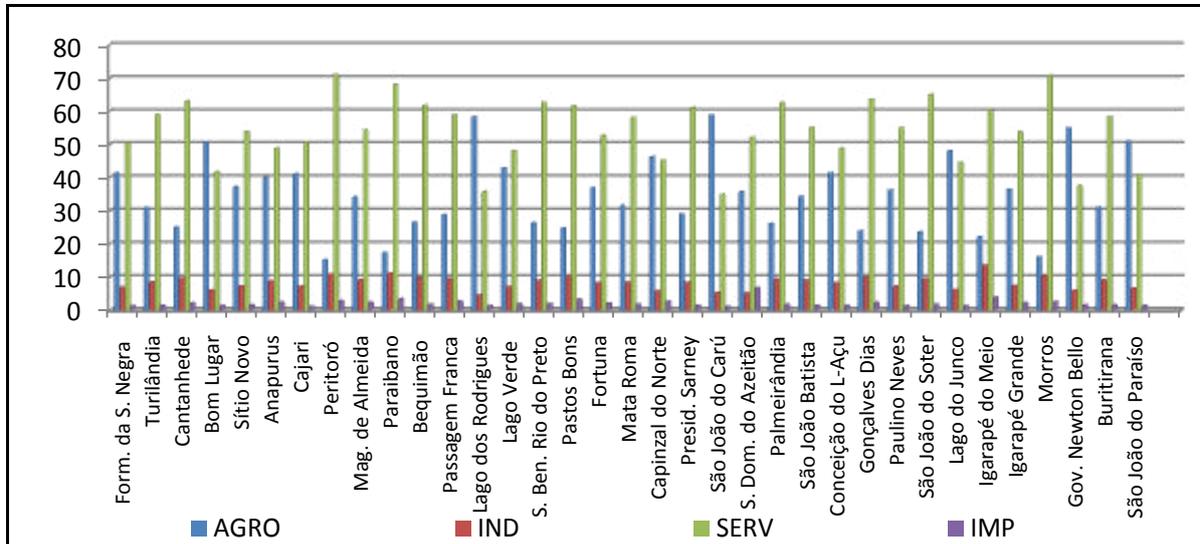
O Gráfico 14, que apresenta a composição do PIB municipal de 2010 deste agrupamento de municípios, tem um perfil semelhante ao do Gráfico 12, com uma marcante presença dos Serviços na composição do Produto Interno Bruto, e muitos municípios apresentando um percentual superior a 60%.

Por outro lado, o Gráfico 15 que apresenta a relação entre PIB, arrecadação previdenciária, benefícios previdenciários e população, demonstra uma elevada participação dos benefícios previdenciários na economia dos municípios maranhenses no ano de 2010. Os maiores percentuais de participação ficaram por conta dos municípios de Maracaçumé com 37,06%, Esperantinópolis com 32,94%, Pio XII com 32,86%, São Bernardo com 35,18%, Timbiras com 29,28%, Carutapera com 27,39%, e Senador La, Roque 26,89%.

Deste bloco de municípios, somente Anajatuba e Timbiras possuem regime próprio de previdência para os servidores municipais. A composição do PIB de Anajatuba foi de 35,25% de atividade Agropecuária, 8,44% da Indústria, 54,67% dos serviços e 1,64% de impostos; portanto, poucos recursos para pagamento de duas despesas: os salários dos ativos e os proventos dos aposentados e pensionistas. No caso de Timbiras, os Serviços responderam com 69,65% na composição do PIB de 2010 e 1,94% de Impostos.

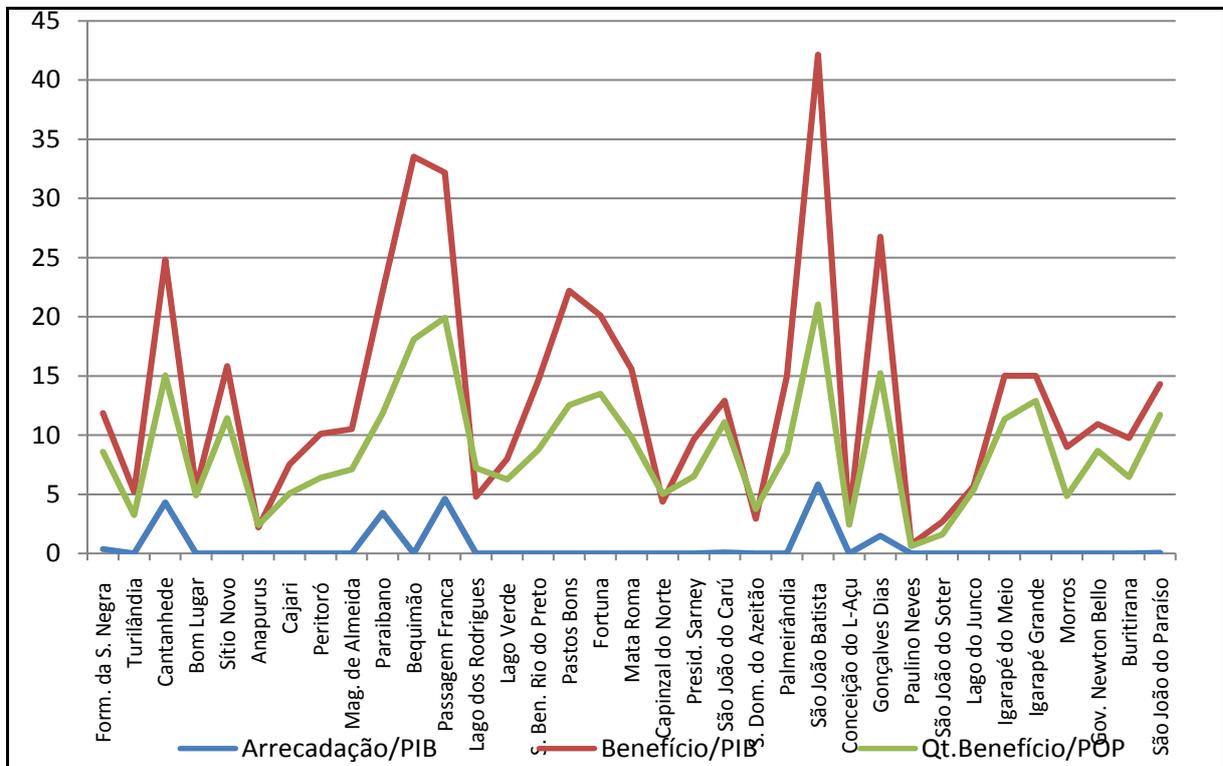
Em suma, a composição do Produto Interno Bruto, e a interação da arrecadação das contribuições previdenciárias e dos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões com PIB e com a população destes trinta e cinco municípios, também evidenciam que os benefícios previdenciários presentes na economia municipal influenciam, de forma relevante, na composição dos indicadores que medem o desenvolvimento.

Gráfico 16 – Composição do PIB Municipal 2010
Municípios do 111º ao 145º maior PIB



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE

Gráfico 17 – Arrecadação e Benefícios no PIB e na População
Municípios do 111º ao 145º maior PIB



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV e IBGE

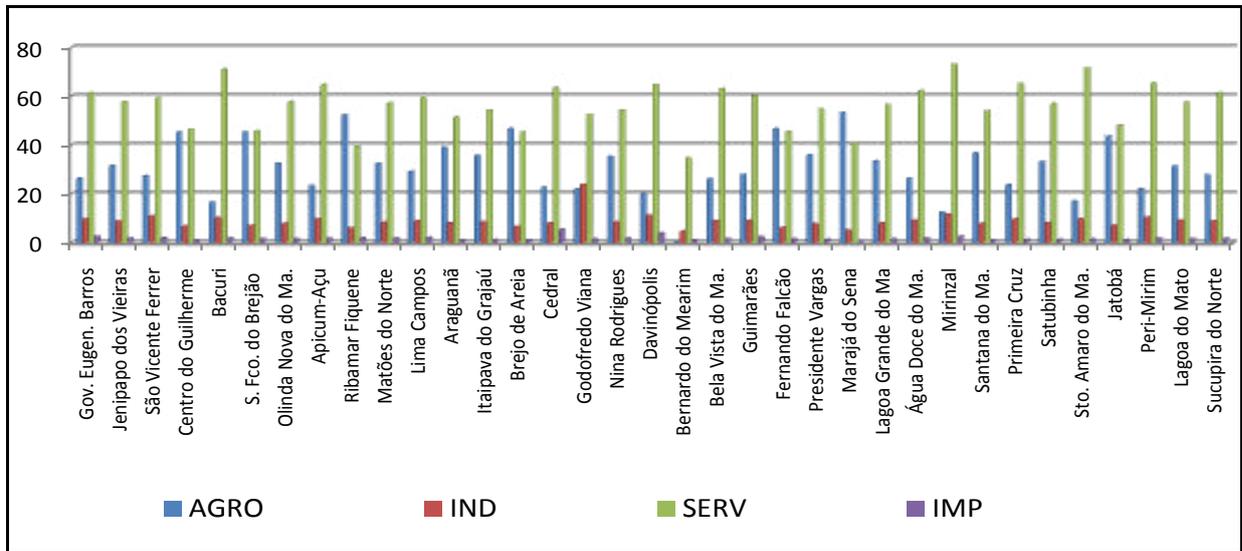
Neste agrupamento de trinta e cinco municípios, o que mais chama a atenção é a grande quantidade sem recolhimento de contribuições previdenciárias destinadas ao financiamento das aposentadorias e pensões do Regime Geral de Previdência Social – vinte e oito nada recolhem – e entre os sete que pagaram contribuições previdenciárias em 2010, o maior percentual da relação Arrecadação/PIB foi o de São João Batista, de 5,83%; os outros seis municípios apresentaram percentuais abaixo de 5%.

Por outro lado, os percentuais de relação dos benefícios previdenciários com o PIB são elevados, e somente o Município de Paulino Neves apresenta uma baixa participação na economia municipal. Os maiores percentuais dos benefícios previdenciários em relação ao Produto Interno Bruto Municipal ficaram por conta de São João Batista com 42,16%, Bequimão com 33,53%, Passagem Franca com 32,19% e Gonçalves Dias com 26,77%. O menor percentual de participação dos Serviços no PIB desses municípios foi de 55,06%, resultado do Município de São João Batista.

Os municípios de Formosa da Serra Negra, Cantanhede, Anapurus, Mata Roma, presidente Sarney, Igarapé do Meio e Igarapé Grande possuem regimes próprios de previdência para os servidores públicos municipais. Pelo tamanho de cada um desses municípios e pelo desempenho da economia local, aliada à histórica falta de compromisso dos dirigentes brasileiros com as despesas de longo prazo em todas as esferas governamentais, os benefícios previdenciários dos servidores públicos dos municípios em tela encontram-se em situação de risco, sinalizando para o remanejamento desses servidores para o Regime Geral de Previdência Social, desacompanhados das contribuições previdenciárias descontadas de seus contracheques.

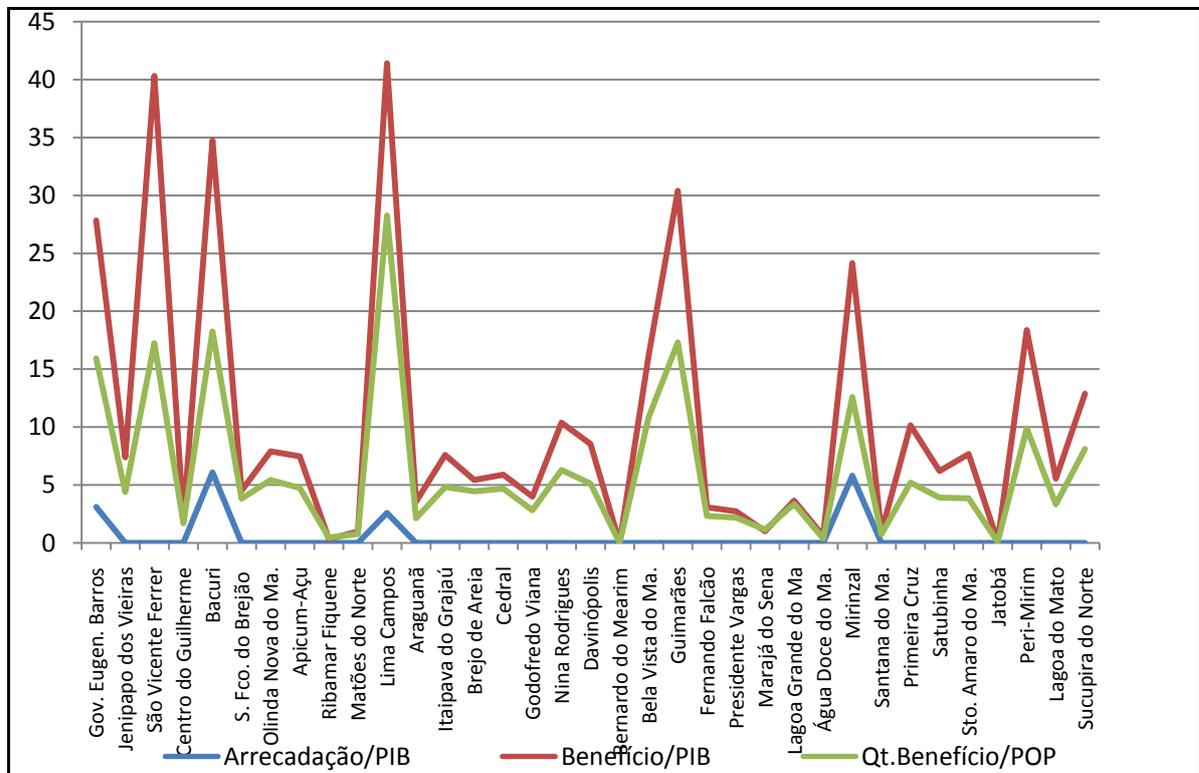
Os resultados apresentados nos dois gráficos apontam para a relevância da participação dos benefícios previdenciários na composição do PIB municipal e na melhoria dos fracos indicadores sociais dos municípios envolvidos.

Gráfico 18 – Composição do PIB Municipal 2010
Municípios do 146º ao 180º maior PIB



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE

Gráfico 19 – Arrecadação e Benefícios no PIB e na População
Municípios do 146º ao 180º maior PIB



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV e IBGE

Os municípios colocados entre a 146ª e a 180ª posição no valor do PIB de 2010, tiveram a predominância dos Serviços em sua composição, exceto Ribamar Fiquene e Marajá o Sena, municípios em que os percentuais da atividade Agropecuária superaram os percentuais dos Serviços na composição do PIB municipal. Nenhum dos dois municípios efetuou recolhimento de contribuições previdenciárias e a participação nos benefícios previdenciários também é pequena.

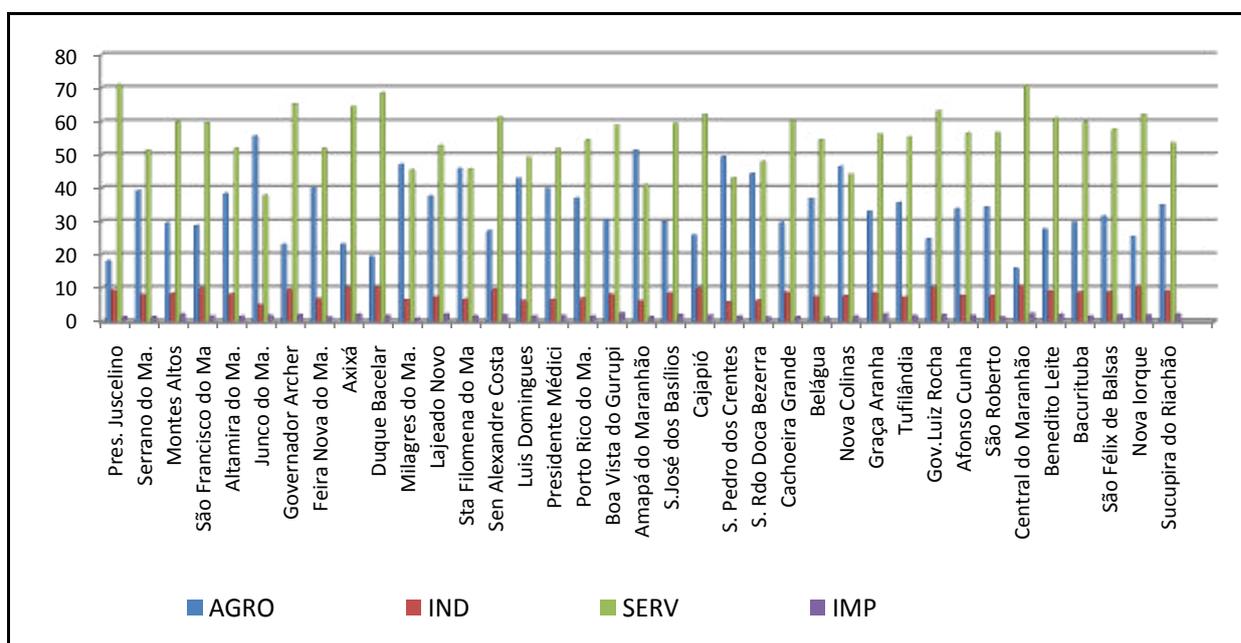
No entanto, os demais componentes desse conjunto de municípios apresentam um perfil semelhante ao da grande maioria dos municípios maranhenses, no que se referem às participações dos benefícios previdenciários na economia municipal, e seus reflexos nos indicadores de desenvolvimento.

Possuem regimes próprios de previdência social para seus servidores públicos os municípios de Itaipava do Grajaú e Presidente Vargas, ambos sem condições econômicas, financeiras e atuariais para manter um Regime Previdência que dê segurança às aposentadorias e pensões, demonstrando tratar-se apenas da utilização da legislação como artifício para fugir, no curto prazo, das despesas com recolhimentos de contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social, comportamento comum a quase todos os municípios maranhenses que adotaram regime próprio de previdência para seus servidores.

Também neste segmento de municípios, fica evidenciada a importância da participação dos benefícios previdenciários na vida cotidiana municipal e na composição dos indicadores econômicos e sociais. Merecem destaques os elevados resultados apresentados na relação dos benefícios previdenciários com o PIB municipal de Lima Campos com 41,41%, São Vicente Ferrer com 40,31%, Bacuri com 34,78% e Guimarães com 30,41%. Os percentuais de participação dos Serviços na composição do PIB municipal foram, respectivamente, 59,49%, 59,40%, 71,17% e 60,35%.

Gráfico 20 – Composição do PIB Municipal 2010

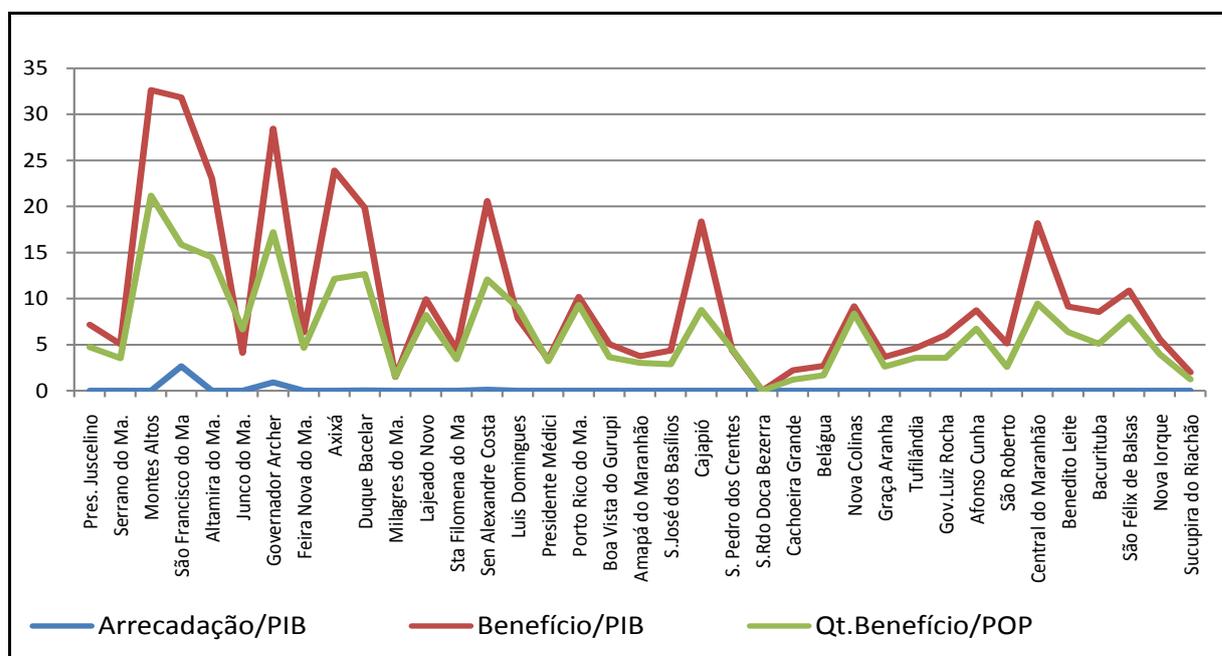
Municípios do 181º ao 217º maior PIB



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE

Gráfico 21 – Arrecadação e Benefícios no PIB e na População

Municípios do 181º ao 217º maior PIB



FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV e IBGE

Dos trinta e sete últimos municípios no *ranking* do PIB municipal, apenas São Francisco do Maranhão, Duque Bacelar e Governador Archer efetuaram recolhimentos de contribuições previdenciárias em 2010, com baixíssimos percentuais de 2,67%, 0,10% e 0,03%, respectivamente.

Por outro lado, a relação dos benefícios previdenciários com o Produto Interno Bruto reproduz o desempenho da maioria dos municípios maranhenses, ressaltando-se as elevadas relações dos municípios de Montes Altos com 32,65%, São Francisco do Maranhão com 31,86%, e Governador Archer com 28,46%.

Também a alta participação dos Serviços na composição do PIB municipal se repete, com percentuais ainda mais elevados, onde apenas seis municípios ficaram um pouco abaixo de 50%. Apenas o Município de Duque Bacelar possui regime próprio de previdência para seus servidores.

A conclusão que se pode chegar, a partir da abordagem sobre a participação das contribuições previdenciárias e dos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões do Regime Geral de Previdência Social na Economia municipal é de que existem duas dimensões a serem consideradas:

a) a primeira é em relação às contribuições previdenciárias, onde a maioria dos municípios arrecada pouco, e outro significativo segmento que nada arrecada, dando sinais de uma economia fraca, que não consegue gerar empregos formais, por isso não gera, ou gera inexpressivas quantias de contribuições previdenciárias;

b) a segunda dimensão diz respeito aos benefícios previdenciários, que, inequivocamente, participam de forma decisiva da Economia e dos resultados apresentados pelos indicadores econômicos e sociais da maioria dos 217 municípios que formam o Estado do Maranhão, inclusive São Luís, onde 11,62% do total de sua população de mais de um milhão de habitantes, tem como renda familiar os benefícios de aposentadorias e pensões do Regime Geral de Previdência Social.

4.3 – Benefícios previdenciários e repasses constitucionais federais

Os principais recursos constitucionais repassados pela União aos municípios e que influenciam diretamente nos indicadores econômicos e sociais são os do Sistema Único de Saúde e o Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação Básica, ou simplesmente SUS e FUNDEB. O Fundo de Participação dos Municípios, o FPM, que financia o funcionamento da máquina administrativa municipal, também influencia na composição do Produto Interno Bruto por meio das despesas do governo municipal, efetivadas junto à economia do município, assim como por meio dos salários dos servidores municipais que integram a renda das famílias.

Os recursos do SUS, do FUNDEB e do FPM, acompanhados dos valores de aposentadorias de pensões pagos pelo Regime Geral de Previdência, são os principais motores a mover a economia da grande maioria dos municípios maranhenses nos serviços, na construção de escolas e hospitais e na manutenção e funcionamento das atividades de educação e saúde, ressaltando-se que o maior quantitativo de servidores públicos se encontram concentrados nestes dois segmentos, ou seja, influenciando também na composição da renda das famílias.

Um fato relevante que precisa ser considerado, na experiência dos municípios do Maranhão a partir das conquistas previdenciárias advindas da Constituição federal de 1988 é o de que, em muitos dos municípios maranhenses, a soma total desses recursos constitucionais recebidos são menores que o total dos benefícios previdenciários pagos à população residente pelo Regime Geral de Previdência Social. Os dados de 2010, constantes das Tabelas 17 e 18 comprovam esta assertiva.

Tabela 17 – Municípios com mais de 20% da População com Benefícios Previdenciários, FPM, SUS e FUNDEB

(Em R\$ mil a preços correntes)

PIB	MUNICÍPIO	FPM	SUS	FUNDEB	TOTAL	BENEFÍCIOS
9º	Bacabal	21.004	22.064	6.995	50.063	148.561
10º	Barra do Corda	18.203	14.011	12.170	44.384	100.980
11º	Santa Inês	19.024	18.178	9.505	46.707	112.539
13º	Pinheiro	18.203	15.578	9.584	43.365	130.394
17º	Chapadinha	16.803	17.080	8.699	42.587	91.689
21º	Pedreiras	12.602	10.923	3.333	26.858	92.167
23º	Presidente Dutra	12.602	8.827	2.617	24.046	69.686
25º	Coroatá	16.803	14.629	8.414	39.846	92.327
32º	Lago da Pedra	13.423	9.940	5.760	29.123	75.251
35º	Viana	14.002	9.658	6.272	29.932	68.459
36º	Colinas	11.202	10.419	-0-	21.621	65.170
37º	Sta.Luzia do Paruá	8.410	2.972	4.402	15.784	36.182
40º	Tutóia	11.319	-0-	25.069	36.388	65.288
42º	Rosário	10.187	484	10.990	21.661	64.223
43º	Poção de Pedras	7.580	4.186	3.533	15.299	22.988
58º	S.L.Gonzaga do Ma	8.401	2.785	3.495	14.681	25.599
59º	Cururupu	11.546	6.174	4.992	22.622	43.353
62º	São Bento	12.602	5.805	5.388	23.795	49.244
64º	Arari	7.923	4.373	9.747	22.043	39.970
75º	João Lisboa	8.401	4.179	4.496	17.076	26.926
79º	Sen. La Roque	8.401	2.190	3.839	14.430	25.502
80º	São Bernardo	7.923	401	10.054	18.378	33.024
95º	Maracaçumé	7.957	2.525	3.383	13.865	30.417
99º	Pio XII	8.566	3.710	6.097	18.373	26.448
102º	Esperantinópolis	8.401	4.417	2.464	15.282	25.848
134º	São João Batista	4.709	1.824	4.886	11.419	24.114
156º	Lima Campos	5.601	1.432	1.414	8.447	18.943
183º	Montes Altos	4.177	1.560	1.081	6.818	11.858

FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV, STN, DATASUS e IBGE

A Tabela 17 fala por si só, uma vez que em todos os vinte oito municípios onde os benefícios previdenciários apresentaram percentuais superiores a 20% em relação à população residente em 2010, o valor total dos benefícios recebidos pelos segurados residentes no território municipal superou o total dos recursos recebidos do SUS, do FUNDEB e do FPM pelo município.

Vale a pena destacar que o total dos benefícios previdenciários recebidos em 2010 pela população residente no município é maior que o dobro em dezessete desses vinte oito municípios, não deixando a menor dúvida da importância do Regime Geral de Previdência Social como um privilegiado instrumento de conquista da cidadania e da inclusão socioeconômica no Maranhão.

Tabela 18 – Municípios com mais de 15% da População com Benefícios Previdenciários, FPM, SUS e FUNDEB

(Em R\$ mil a preços correntes)

PIB	MUNICÍPIO	FPM	SUS	FUNDEB	TOTAL	BENEFÍCIOS
2º	Imperatriz	56.131	78.084	20.191	154.406	258.089
6º	Caxias	54.731	56.777	18.110	129.618	162.328
7º	Codó	22.404	18.925	14.726	56.055	25.853
12º	S.Rdo. Mangabeiras	7.001	2.513	1.953	11.467	17.210
20º	Itapecuru-Mirim	15.403	9.318	8.060	32.781	63.390
24º	Porto Franco	8.166	6.006	2.893	17.065	22.885
27º	Zé Doca	14.002	10.091	6.368	30.461	50.794
28º	Coelho Neto	14.002	12.782	6.199	32.983	53.993
34º	Araioses	12.602	4.375	6.203	23.180	35.455
38º	Tuntum	12.602	9.240	5.398	27.240	34.621
39º	S.Doming. do Mara.	9.151	4.353	6.714	20.218	31.191
41º	Riachão	8.401	2.329	2.529	13.259	20.535
46º	Vitorino Freire	11.202	6.346	4.646	22.194	30.225
47º	Aldeias Altas	8.401	2.312	4.247	14.960	14.757
48º	Carolina	9.803	2.984	2.331	15.118	28.635
49º	São Mateus do Ma.	12.714	7.086	4.808	24.608	40.690
50º	Brejo	11.202	5.516	4.561	21.279	35.686
51º	Turiáçu	11.202	4.202	7.039	22.443	24.560
54º	Mirador	8.401	2.455	1.800	12.656	17.061
57º	Paulo Ramos	7.001	1.914	3.655	12.570	21.440
60º	Santa Helena	11.202	6.001	5.786	22.989	34.023
72º	São João dos Patos	9.802	5.761	2.211	17.774	30.565
73º	Sta. Quitéria do Ma	9.802	2.729	4.678	17.209	27.708
78º	Dom Pedro	8.401	3.524	2.084	14.009	20.776
83º	Loreto	5.601	1.096	1.343	8.040	10.042
91º	Sto Ant. dos Lopes	7.001	3.019	2.916	12.936	16.418
92º	Carutapera	8.433	3.152	3.626	15.211	23.097
109º	O.d'Água Cunhãs	8.476	2.489	2.214	13.179	19.303
113º	Cantanhede	8.401	5.639	3.446	17.486	18.225
121º	Bequimão	8.401	2.120	2.565	13.086	21.683
122º	Passagem Franca	8.401	1.947	2.288	12.636	20.791
136º	Gonçalves Dias	7.761	2.440	994	11.195	14.811
146º	Gov. Eugen. Barros	7.001	-0-	2.458	9.459	14.449
148º	São Vicente Ferrer	6.791	4.897	6.574	18.262	20.227
150º	Bacuri	5.660	2.048	7.568	15.276	17.112
166º	Guimarães	5.601	2.690	1.292	9.583	12.813
184º	São Francisco do Ma	3.235	702	693	4.630	11.503
187º	Governador Archer	4.841	1.557	1.493	7.891	9.869

FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV, STN, DATASUS e IBGE

A Tabela 18 demonstra que, entre os municípios em que a relação dos benefícios previdenciários com o total da população foi superior a 15%, apenas em Codó e Aldeias Altas os benefícios previdenciários não superaram o total dos recursos recebidos do SUS, do FUNDEB e do FPM.

Um Estado da Federação onde a Economia da maioria dos seus municípios é dependente dos recursos advindos dos benefícios previdenciários do Regime Geral de Previdência Social recebidos por seus habitantes, do Sistema Único de Saúde, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e do Fundo de Participação dos Municípios necessita, urgentemente, de uma ação política capaz de promover a integração econômica por caminhos que levem à industrialização respeitando a realidade econômica local, e atividades da Agropecuária que possam absorver a enorme força de trabalho ociosa em todos os municípios, pois um PIB elevado por si só não leva ao desenvolvimento.

E é o próprio PIB estadual do Maranhão, 16º em relação aos demais Estados, e o pior PIB per capita do país, o maior exemplo a dar sustentação a esta afirmativa. E esta situação decorre da opção de crescimento do PIB estadual por meio das exportações de minérios de ferro, alumínio e soja.

Tabela 19 – Evolução das Exortações do Maranhão em percentuais

PRODUTO	1990	1995	2000	2005	2010
Ferro	3,71	14,15	17,57	51,09	41,63
Alumínio	93,87	77,61	68,11	30,99	32,29
Soja	-	4,52	11,77	14,78	19,62
Subtotal	97,58	96,28	97,45	96,86	93,54
Outros	2,42	3,72	2,55	3,14	6,46
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Elaboração própria com dados da internet www.desenvolvimento.gov.br
Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio-SECEX/DEPLA.

A Tabela 19 mostra que um ano antes da regulamentação dos direitos previdenciários conquistados pela Constituição federal de 1988, o alumínio já ajudava a comandar a composição do PIB e as exportações do minério de ferro já iniciavam a sua participação. A partir de 1995, o tripé soja, alumínio e ferro passaram a comandar os valores agregados ao processo de acumulação de riqueza anual gerada no Estado e medida pelo IBGE.

O PIB per capita do Estado do Maranhão só não se encontra ainda mais aviltado, em razão da participação dos benefícios previdenciários na economia municipal, conforme o demonstrado na Tabela 20.

Tabela 20 – Evolução da relação PIB/Benefícios Previdenciários no Maranhão

(Em Cr\$ milhões e um R\$ milhões a preços correntes)

ANO	PIB	VALOR BENEFÍCIOS	QUANTIDADE BENEFÍCIOS	POPULAÇÃO	QT BENEFÍCIOS%	
					PIB	POPULAÇÃO
1990	253.420	12.659	334.991	4.838.464	4,99	6,92
2000	9.207	1.085	517.053	5.651.475	11,78	9,15
2010	45.256	5.424	880.783	6.574.789	11,98	13,40

FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV e IBGE

A relação dos benefícios previdenciários com PIB dentro do Estado do Maranhão evoluiu anualmente de forma constante desde 1991, num patamar entre 11% e 12%, ou seja, no mesmo período do domínio do alumínio, do ferro e da soja, os benefícios previdenciários se fizeram fortemente presentes, amenizando a situação de miséria a que se encontra exposta uma grande parte da população do Maranhão.

Finalmente, em relação aos benefícios previdenciários – urbanos ou rurais – existe a necessidade do despertar para a tomada de consciência de que eles não são uma figura do mundo abstrato do Governo e de muitos dos teóricos da ciência econômica como *despesas do governo* ou *transferências de benefícios assistenciais* porque, no mundo real onde a economia se desenvolve, aposentadorias e pensões são rendas das famílias e que influenciam na composição do segmento Serviços, utilizado pelo IBGE no cálculo do Produto Interno Bruto do Brasil, em todas as esferas da Federação.

Finalmente, voltando ao aspecto teórico da ciência econômica, a literatura acerca das possibilidades de mudanças de rumos das políticas econômicas do Brasil para que o país possa sair da difícil posição de subdesenvolvido para um desenvolvimento sustentável é bastante rica. E Caio Prado Júnior, alerta que “o objetivo de um truste (*multinacional*) instalado no Brasil com suas filiais, subsidiárias e satélites será fatalmente o de se expandir ao máximo, destruindo todos os obstáculos que se antepõem a essa expansão e captando em seu proveito os benefícios daquele desenvolvimento na medida restrita em que ele se realizar.” (PRADO JÚNIOR, 1983 p.327). Nesta era do consumo em massa, que pode ser

considerada como etapa pós-maturidade do desenvolvimento, é inadiável que seja resgatada a participação do Estado na Economia, a fim de garantir que

o surto do Estado do Bem-Estar (welfare state) volte a ser uma manifestação de uma sociedade que marcha para além da maturidade técnica; mas também é nessa etapa que os recursos tendem cada vez mais a ser dirigidos para a produção de artigos de consumo durável e à difusão dos serviços em massa, caso predomine a soberania dos consumidores. A máquina de costura, a bicicleta e, posteriormente, os vários utensílios domésticos elétricos foram gradativamente disseminados. Historicamente, contudo, o elemento decisivo foi o automóvel barato produzido em série com seus efeitos bastante revolucionários – tanto sociais como econômicos – sobre a vida e a expectativa da sociedade. (ROSTOW, 1961, p. 24)

Além de uma política econômica para o setor rural da Economia, o Maranhão precisa encontrar com urgência os caminhos que levam à industrialização de seu território, que, além da acumulação de capital, possa expandir o mercado e trabalho no processo de produção, pois só assim será possível melhorar as perspectivas sociais e econômicas da população. Keynes defendia a intervenção do Estado para aumentar e equilibrar o volume de emprego, e para ele que respirava os ares da década de 1930, havia a necessidade de recuperação da Demanda agregada, em razão da “queda” provocada pela “grande depressão”, ou seja, trabalhadores com salários tornam-se consumidores e promovem o retorno da Economia ao equilíbrio, ainda que em patamares inferiores aos praticados antes da crise. O mundo encontra-se em situação semelhante neste início de século XXI, com seus efeitos deletérios na frágil economia maranhense, que necessita de uma imediata participação governamental de nível nacional e estadual, com um enorme agravante apontado por João Lisboa em 1853, ao ressaltar que

devemos ter em vista que os brasileiros atuais, e pelo menos a parte esclarecida, rica e preponderante da nação – os que pensamos, escrevemos, analisamos e sentenciamos o passado – somos descendentes, não dos oprimidos, senão dos opressores.” (LISBOA, 1976, p.429)

A assertiva de Lisboa continua atual, pois a despeito de se ter tido um presidente da República operário, os poderes econômicos e políticos seguem com

mudanças pouco significativas em relação às políticas que levem ao efetivo desenvolvimento econômico. Até agora, as aposentadorias e pensões do Regime Geral de Previdência Social têm feito a sua parte no avanço socioeconômico de muitos residentes no Maranhão que cumpriram o tempo legal de contribuição ou perderam a capacidade laborativa pela idade. Porém, somente com novos paradigmas de relação entre o Capital e o Trabalho, com a decisiva participação do Estado serão possíveis as mudanças capazes de promover uma massiva inclusão econômica de população excluída em todo o território maranhense; caso contrário, dentre outros, os conceitos de sociedade, civilização e cidadania se tornarão letras mortas porque reféns da voracidade do grande capital pouco produtivo de riqueza real e insaciável na especulação financeira, os atuais segmentos da população estadual sem ocupação econômica e sem renda serão empurrados para a barbárie, por falta de condições mínimas de sobrevivência humana digna.

5. BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DOS MUNICÍPIOS MARANHENSES

Para abordar desenvolvimento o socioeconômico dos municípios maranhenses a partir de indicadores sociais é indispensável despertar a atenção científica para a necessidade de uma abordagem profunda sobre o papel do Estado na Economia, em especial na situação de extrema pobreza a que se encontra submetido um considerável segmento da população brasileira como um todo, nela incluída a população do Maranhão, em decorrência das políticas que optaram pelo grande capital que visa apenas a maximização do próprio lucro, em detrimento de uma política voltada para um desenvolvimento econômico que garanta qualidade de vida e bem estar social – o desenvolvimento socioeconômico.

O Brasil e o Maranhão historicamente sempre tiveram a forte participação do Estado na Economia. A grande questão é que a intervenção sempre atendeu aos interesses do Capital, deixando de lado os interesses da sociedade como um todo. Muito embora o Governo Lula tenha acenado com algumas políticas públicas de cunho socioeconômico, mas apenas emergenciais e não estruturais, o quadro de opção pelo econômico em detrimento ao social continua. Numa observação mais acurada, podemos dizer que o nível de independência para a adoção de políticas econômicas comprometidas com o desenvolvimento econômico, tanto regional como nacional é pequeno. E nos municípios maranhenses a situação é ainda mais grave, pois “estava destinado nos decretos da providência que o Maranhão seria sempre vítima de usurpações alheias.” (GAIOSO, 2011, p.68).

Neste contexto, a Previdência Social precisa ser levada mais a sério como uma ferramenta privilegiada na conquista do desenvolvimento socioeconômico. Para tanto, o seu financiamento não pode ser tratado como uma política de curto prazo, mas com medidas que garantam a saúde financeira do Regime Geral de Previdência Social, pois

embora o problema do envelhecimento da população constitua uma tendência universal, o fenômeno no Brasil tem outras características, já que o número de trabalhadores “ativos” que se acham incorporados ao sistema previdenciário é infinitamente menor que o número de pessoas que trabalham e que deveriam estar contribuindo para a Previdência. (MUNHOZ, 2012, p.199)

Ainda segundo Munhoz, “a não homogeneidade entre a previdência urbana e a previdência rural tem implicações que não podem ser desconsideradas para avaliação das perspectivas que se apresentam para o sistema previdenciário oficial no Brasil.” (MUNHOZ, 2012, p.200). No caso do Maranhão, os benefícios previdenciários rurais de aposentadorias e pensões desempenham um importante papel na melhoria dos indicadores sociais, pois estão presentes em todos os municípios, garantindo condições mínimas de vida a muitos.

No Estado do Maranhão, com o maior percentual de população rural dos estados da Federação, os governantes nunca adotaram qualquer política pública relevante voltada para a integração da população rural na cadeia produtiva de sua Economia. O que historicamente tem ocorrido é a adesão às políticas do governo federal como se fossem políticas próprias, assim como a colocação do território maranhense à disposição dos grandes grupos econômicos, com incentivos fiscais, e sem quaisquer estudos sobre os impactos sociais, econômicos e ambientais para a população e para o meio ambiente. E é neste cenário que os benefícios previdenciários, em especial as aposentadorias e pensões rurais, assumem um importante papel na melhoria dos Indicadores Sociais de muitos municípios maranhenses.

Por isso, na abordagem deste Capítulo 5 serão trabalhados os indicadores do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH calculados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, com base nos resultados dos Censos realizados pelo IBGE em 1991, 2000 e 2010, comparando-os com o PIB municipal de 2010 e com os Índices de Gini de 1991 e 2009. Também será analisado o Índice de Desenvolvimento Municipal-IDM, elaborado pelo IMESC/MA com base no Censo de 2010.

Tabela 21 – IDHM e Benefícios Previdenciários

MUNICÍPIOS	PIB	B/PIB	B/POP	IDHM			IDHM-RENDA		
	2010	2010	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
1º. São Luís	1º	5,30	11,62	0,721	0,778	0,768	0,648	0,696	0,741
2º. Imperatriz	2º	12,18	15,99	0,626	0,722	0,731	0,598	0,651	0,697
3º. Paço do Lumiar	15º	10,77	6,11	0,679	0,727	0,724	0,562	0,604	0,646
4º. São José de Ribamar	8º	12,72	6,99	0,606	0,700	0,708	0,511	0,585	0,642
5º. Balsas	4º	6,36	13,36	0,588	0,696	0,687	0,490	0,640	0,674
6º. Porto Franco	24º	10,58	17,45	0,596	0,678	0,684	0,520	0,604	0,664
7º. Pedreiras	21º	34,72	39,55	0,568	0,639	0,682	0,521	0,559	0,644
8º. Santa Inês	11º	25,10	24,63	0,593	0,671	0,674	0,525	0,579	0,633
9º. Açailândia	3º	5,53	11,94	0,564	0,666	0,672	0,576	0,608	0,643
10º. Estreito	14º	6,84	10,87	0,597	0,681	0,659	0,527	0,582	0,666
11º. Presidente Dutra	23º	32,11	26,72	0,563	0,624	0,653	0,501	0,568	0,628
12º. Campestre do Maranhão	87º	5,06	5,96	0,528	0,633	0,652	0,443	0,522	0,611
13º. Bacabal	9º	28,46	24,35	0,545	0,623	0,651	0,501	0,544	0,619
14º. Timon	5º	10,15	8,55	0,581	0,655	0,649	0,503	0,548	0,614
15º. João Lisboa	75º	27,27	22,57	0,507	0,630	0,641	0,459	0,532	0,585
16º. Axixá	189º	3,91	12,16	0,535	0,619	0,641	0,434	0,454	0,535
17º. Pinheiro	13º	32,49	27,81	0,548	0,639	0,637	0,453	0,513	0,579
18º. Carolina	48º	21,85	18,35	0,580	0,658	0,634	0,487	0,565	0,600
19º. Alto Parnaíba	76º	8,91	13,65	0,554	0,636	0,633	0,480	0,530	0,683
20º. Pindaré-Mirim	67º	22,57	13,53	0,538	0,620	0,633	0,473	0,515	0,568
21º. Rosário	42º	44,12	27,01	0,544	0,630	0,632	0,461	0,481	0,566
22º. Itinga do Maranhão	26º	6,39	9,34	0,557	0,664	0,630	0,558	0,638	0,601
23º. Bacabeira	55º	0,47	0,90	0,506	0,602	0,629	0,416	0,458	0,558
24º. Gov. Edison Lobão	96º	1,40	1,43	0,501	0,625	0,629	0,468	0,503	0,589
25º. Raposa	66º	1,02	0,79	0,555	0,632	0,626	0,477	0,495	0,568

FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV, IBGE e PNUD

Tendo em vista que o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH mede o progresso e uma nação, de um estado ou de um município a partir das dimensões de renda, saúde e educação da população, o mesmo pode ser considerado como uma medida geral do desenvolvimento humano, mesmo não contemplando todos os aspectos do desenvolvimento.

São considerados com baixo desenvolvimento humano, a nação, o estado, ou o município cujo IDH varia entre 0 e 0,499; possuem desenvolvimento humano médio quando o IDH encontra-se entre 0,500 e 0,799, e de alto desenvolvimento humano quando o índice estiver entre 0,800 e 1.

Os resultados do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, apurados a partir dos dados do Censo de 2010 realizado pelo IBGE, demonstram que nenhum município do Maranhão foi enquadrado no índice alto de desenvolvimento humano, uma vez que o melhor resultado foi o do Município de São Luís, com um IDHM de 0,768, que, comparado a 1991 (0,721) e a 2000 (0,778) apresenta um desenvolvimento humano com ligeiro declínio na última década. Vale ressaltar que São Luís ocupa 249º lugar no ranking nacional dos 5.565 municípios brasileiros. Ressalte-se que apenas São Luís, Imperatriz (993º), Paço do Lumiar (1.191º) e São José de Ribamar (1.665º) encontram-se na faixa de 0,700 do IDHM. Entre 0,600 e 0,699 são 55 municípios maranhenses, com as posições no ranking nacional variando entre o 2.251º lugar (Balsas) e o 4.144º (Cidelândia). Entre Tasso Fragoso (4.167º) e Água Doce do Maranhão (5.531º) são 154 municípios maranhenses com índices de desenvolvimento humano variando entre 0,500 e 0,599. Os piores resultados com baixos índices de desenvolvimento humano: Satubinha (5.539º) com 0,493; Jenipapo dos Vieiras (5.541º) com 0,490; Marajá do Sena (5.562º) com 0,452; e Fernando Falcão (5.564º) com 0,443.

A Tabela 21 mostra um aspecto relevante a destacar, que é a tendência crescente do IDHM Renda nos 25 municípios maranhenses de maior IDH, exceto o Município de Itinga do Maranhão, com IDHM Renda em declínio. Comparando-se a participação dos benefícios previdenciários na composição do PIB municipal com os resultados do IDHM Renda, fica evidenciada a significativa participação desses benefícios na tendência ascendente do índice, uma vez que em 14 dos 25 municípios, os percentuais de participação na composição do PIB municipal variam entre 10,15% e 44,12%, e esta tendência é a mesma em relação aos demais municípios do território maranhense.

Portanto, a melhoria do IDHM Renda por meio dos benefícios previdenciários é uma conquista da população de muitos municípios maranhenses que precisa ser preservada e, para tanto, existe a necessidade de políticas de inclusão econômica e de inclusão previdenciária de grandes segmentos da população que se encontram na informalidade.

Tabela 22 – Comparativo da evolução do IDHM e do Índice de GINI

MUNICÍPIOS	ÍNDICE DE GINI		IDHM			IDHM-RENDIA		
	1991	2009	1991	2000	2010	1991	2000	2010
1º. São Luís	0,6269	0,49	0,721	0,778	0,768	0,648	0,696	0,741
2º. Imperatriz	0,6266	0,46	0,626	0,722	0,731	0,598	0,651	0,697
3º. Paço do Lumiar	0,5177	0,38	0,679	0,727	0,724	0,562	0,604	0,646
4º. São José de Ribamar	0,5501	0,40	0,606	0,700	0,708	0,511	0,585	0,642
5º. Balsas	0,5895	0,44	0,588	0,696	0,687	0,490	0,640	0,674
6º. Porto Franco	0,5496	0,42	0,596	0,678	0,684	0,520	0,604	0,664
7º. Pedreiras	0,5575	0,43	0,568	0,639	0,682	0,521	0,559	0,644
8º. Santa Inês	0,5671	0,41	0,593	0,671	0,674	0,525	0,579	0,633
9º. Açailândia	0,5449	0,41	0,564	0,666	0,672	0,576	0,608	0,643
10º. Estreito	0,5530	0,42	0,597	0,681	0,659	0,527	0,582	0,666
11º. Presidente Dutra	0,5686	0,42	0,563	0,624	0,653	0,501	0,568	0,628
12º. Campestre do Maranhão	-0-	0,35	0,528	0,633	0,652	0,443	0,522	0,611
13º. Bacabal	0,5550	0,43	0,545	0,623	0,651	0,501	0,544	0,619
14º. Timon	0,4948	0,42	0,581	0,655	0,649	0,503	0,548	0,614
15º. João Lisboa	0,4597	0,37	0,507	0,630	0,641	0,459	0,532	0,585
16º. Axixá	0,4743	0,38	0,535	0,619	0,641	0,434	0,454	0,535
17º. Pinheiro	0,5561	0,41	0,548	0,639	0,637	0,453	0,513	0,579
18º. Carolina	0,5773	0,43	0,580	0,658	0,634	0,487	0,565	0,600
19º. Alto Parnaíba	0,5856	0,41	0,554	0,636	0,633	0,480	0,530	0,683
20º. Pindaré-Mirim	0,5376	0,37	0,538	0,620	0,633	0,473	0,515	0,568
21º. Rosário	0,4850	0,41	0,544	0,630	0,632	0,461	0,481	0,566
22º. Itinga do Maranhão	-0-	0,41	0,557	0,664	0,630	0,558	0,638	0,601
23º. Bacabeira	-0-	0,39	0,506	0,602	0,629	0,416	0,458	0,558
24º. Gov. Edison Lobão	-0-	0,35	0,501	0,625	0,629	0,468	0,503	0,589
25º. Raposa	-0-	0,36	0,555	0,632	0,626	0,477	0,495	0,568

FONTE: Elaboração própria a partir dos dados SÍNTESE/DATAPREV, IBGE e PNUD

Considerando-se que Índice de Gini³⁰ apura as desigualdades na distribuição de renda, cujo coeficiente expresso em pontos percentuais varia entre 0 e 1, onde zero representa igualdade total e 1 desigualdade total, em todos os municípios do Maranhão, constantes da Tabela 22, houve uma diminuição da desigualdade de renda, embora ainda haja muito o que fazer para que relevantes segmentos da população saiam da linha de pobreza em todas as regiões do Estado.

³⁰ O Índice de Gini, ou Coeficiente de Gini foi desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini, em 1912, com o objetivo de calcular da desigualdade de distribuição de renda, mas que pode ser utilizado para calcular qualquer outra distribuição. Este índice varia entre 0 e 1, sendo considerada igualdade completa de distribuição quando o resultado for igual 0, e desigualdade completa quando for igual a 1.

Já o Índice de Desenvolvimento Humano, o IDH, criado em 1990 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento com a finalidade de medir diferenças entre países, estados e municípios, e que também varia entre 0 e 1, mas, diferentemente do Índice de Gini, quanto mais próximo de um melhor é a qualidade de vida.

A exemplo do IDHM constata-se, pelo Índice de Gini de todos os municípios da Tabela 22, que houve melhoria na distribuição de renda e na qualidade de vida dos seus habitantes. E esta melhoria dos resultados contou com a participação dos benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões recebidos pelos segurados de todos os municípios do Maranhão, uma vez que os mesmos integraram a renda das famílias, durante todo o período, conforme abordagem feita na parte 4 desta Dissertação.

Entre os municípios classificados nos vinte e cinco primeiros lugares do Estado do Maranhão pela ótica do IDHM em 2010, chama atenção a evidência da concentração de sua grande maioria entre 0,41 e 0,49, nos resultados de 2009 correspondentes ao Índice de Gini, comprovando que, apesar de terem evoluído positivamente, ainda apresentam uma forte desigualdade de distribuição de renda por se encontrarem praticamente na metade do caminho que chega a zero.

Pela sua decisiva participação na melhoria dos indicadores sociais, evidenciada por meio da Tabela 22, os benefícios previdenciários precisam ser preservados na vida da população e nos regramentos contidos na Constituição Federal de 1988, a fim de que continuem construindo histórias de qualidade de vida em todas as partes do Brasil, inclusive no Maranhão.

Por outro lado, os dados do Índice de Desenvolvimento Municipal divulgados pelo Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC), e calculados com base nos dados do Censo de 2010, confirmam os resultados demonstrados pelos dois indicadores sociais abordados neste capítulo.

Tabela 23 – Índice de Desenvolvimento Municipal do Maranhão 2010

Classes	IDM		Número de municípios	Índice Médio	População do Estado (5)
1	0,750	1,000	-0-	--	0,00
2	0,500	0,750	9	0,563	27,10
3	0,250	0,500	195	0,337	70,07
4	0,000	0,250	13	0,229	2,83
Total	--		217	--	100,00

Fonte: IMESC

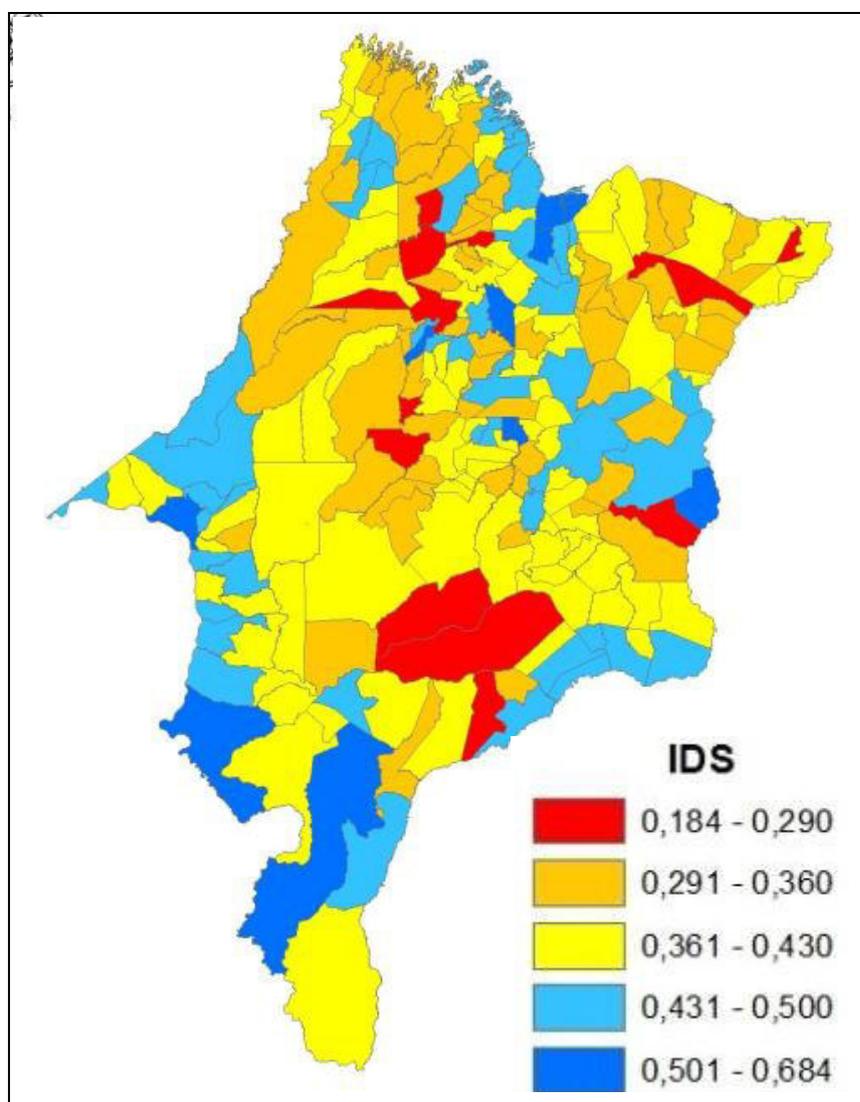
O Índice de Desenvolvimento Municipal – IDM é a média dos Índices de Desenvolvimento Econômico – IDE e de Desenvolvimento Social – IDS. O IDS é formado pelos índices da saúde, da educação, dos serviços básicos e do meio ambiente, enquanto o IDE é composto pelos índices de infraestrutura, de qualificação de mão-de-obra e produtividade, e de produção municipal (Agropecuária, Indústria, Serviços). Tem bom índice de desenvolvimento, o município que se aproximar de 1.

Pela Tabela 23, nenhum município ficou posicionado na classe 1, e na classe 2 somente 9, na seguinte ordem: São Luís, Imperatriz, Pedreiras, Balsas, Estreito, Santa Inês, Carolina e Açailândia. Entre os 13 posicionados na classe 4, apenas dois municípios são antigos: São Vicente Ferrer (0,231) e Primeira Cruz (0,192) o último colocado.

Pela sua composição, o IDM volta-se mais para o coletivo das ações municipais. Porém, mesmo assim, os resultados retratam a extrema desigualdade socioeconômica que ainda predomina no Maranhão. Os mapas 1 e 2 são a síntese desta realidade que precisa melhorar.

Também fica demonstrado pela Tabela 23 que 208 dos 217 municípios do Maranhão ainda não ultrapassaram a metade do caminho que leva ao desenvolvimento municipal satisfatório.

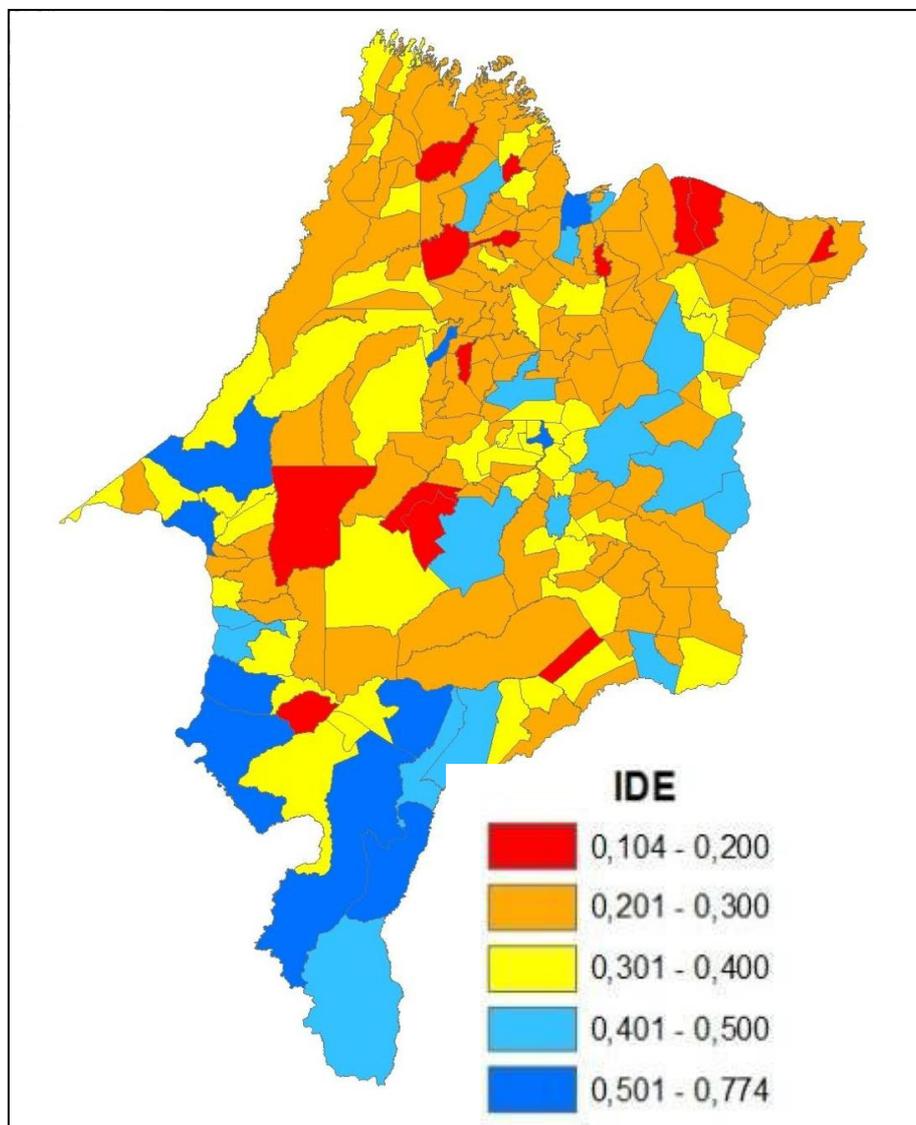
Mapa 1 – Índice de Desenvolvimento Social do Maranhão



Fonte: IMESC

Vale destacar que o Município de Fernando Falcão – penúltimo no ranking do IDHM dos municípios brasileiros – tem seu território localizado na grande área vermelha do Mapa 1, demonstrando, assim, que a avaliação do IMESC pela ótica do município confirma o índice de desenvolvimento humano apurado pela PNUD.

De acordo com o Mapa 1, a maioria dos municípios está concentrada entre os índices 0,291 e 0,430., mostrando que muito ainda precisa ser feito, inclusive na área de educação.

Mapa 2 – Índice de Desenvolvimento Econômico do Maranhão

Fonte: IMESC

O Mapa 2 demonstra que o Índice de Desenvolvimento Econômico apresentou um desempenho inferior ao do Índice de Desenvolvimento Social, sendo um reflexo da situação adversa a que está submetida a economia da maioria dos municípios maranhenses, uma vez que a grande maioria está posicionada na faixa de 0,201 a 0,300, numa inequívoca demonstração de que é urgente a necessidade de uma política econômica que conduza o Estado do Maranhão pelos caminhos que cheguem ao desenvolvimento.

Este cenário adverso ocorre porque os caminhos de crescimento econômico encontrados pelos sucessivos governos do Maranhão foram:

a) ceder o território maranhense para a exploração predatória por parte do capital nacional e internacional, sem se preocupar com os efeitos nefastos para a população;

b) oferecer incentivos fiscais, sem quaisquer estudos dos impactos ambientais, assim como sem medir as relações econômicas de custo-benefício, resultantes da implantação dos mencionados projetos econômicos para o Estado como um todo.

Portanto, a realidade de pobreza e exclusão que interpela ininterruptamente os habitantes do Maranhão, convoca cada residente a lutar pela melhoria da dignidade humana porque, até hoje, enormes segmentos da população, em todas as partes do Estado, se encontram submetidos aos efeitos de uma economia que cresce promovendo a concentração de renda e riqueza no Maranhão e no Brasil. Pois como afirma Nassif,

um Estado nacional e conceitos como nacionalismo são relevantes porque a soma das lógicas das empresas predominantes, em um determinado momento da história, não corresponde necessariamente à lógica de futuro do país. (NASSIF, p. 292, 2007).

Fortalecer e preservar o Regime Geral de Previdência Social é uma das alternativas para que a lógica de futuro do Brasil e do Maranhão seja aquela que contemple os interesses da Sociedade e promova a melhoria da qualidade de vida da população, especialmente em razão da mudança do perfil da população que cada vez vive mais e precisa continuar com a tranquilidade de contar com os recursos de aposentadorias e pensões quando perderam a capacidade laborativa por idade ou por doença.

6. CONCLUSÃO

Para que os benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões do Regime Geral de Previdência Social continuem desempenhando o seu papel no desenvolvimento socioeconômico dos municípios do Maranhão, principalmente tendo em vista o fraco desempenho de arrecadação das contribuições previdenciárias em quase todo o Estado, é preciso não perder de vista que

o real pano de fundo para que se compreenda a questão do financiamento da previdência social é o fato de que o Brasil acumula anos de baixo crescimento econômico. Mais precisamente, a partir de meados dos anos 70, no âmago da luta contra a ditadura, o movimento social formulou um amplo projeto de reformas a partir de três núcleos: a restauração do Estado democrático de Direito; a construção de um sistema de proteção social; a concepção de uma nova estratégia macroeconômica, direcionada para o crescimento com distribuição de renda. (FAGNANI, p. 32, 2008)

O pensamento de Fagnani aponta para a necessidade de uma política estadual de desenvolvimento socioeconômico, articulada com o mundo econômico globalizado, e com o mercado de trabalho que se encontra em constante transformação pelas inovações tecnológicas, em especial no Estado do Maranhão, top de linha do subdesenvolvimento, necessitando, também, de adequações em relação ao aumento de arrecadação das contribuições previdenciárias, que têm como sua principal base de incidência contributiva a folha de salários dos trabalhadores.

É certo que todo sistema de proteção previdenciária precisa de ajuste a partir da realidade demográfica e de outros fatores econômicos e sociais. Mas o que vem ocorrendo no Brasil é que todas as reformas feitas no Regime Geral de Previdência Social não se preocupam com a saúde do sistema previdenciário, pois são todas reformas apenas financeiras e economicistas de curto prazo, com foco na estabilidade monetária e no atendimento dos ajustes fiscais exigidos pelos organismos internacionais na administração das dívidas interna e externa do Brasil. O mais grave: parte significativa dos recursos destinados à Seguridade Social –

Saúde, Assistência Social e aposentadorias e pensões dos trabalhadores rurais – são utilizados para fazer superávit primário e pagar juros das dívidas, ou seja, mais uma vez é o lado pobre do Brasil que é chamado para pagar a conta.

Torna-se um grande desafio encontrar alternativas que promovam a integração da economia local e regional na cadeia produtiva da economia globalizada. Somente com a participação ativa do Estado por meio de ações desenvolvimentistas – apoiadas no conhecimento científico da realidade – será possível diminuir as desigualdades regionais, bem como promover o desenvolvimento sustentado da economia brasileira. Pois as desigualdades regionais no Brasil são frutos de um processo histórico decorrente da adoção de sucessivos “modelos” econômicos promotores de concentração da riqueza e da renda nacionais. Essa situação de desigualdade e concentração se agravou com a implantação do modelo neoliberal nos anos noventa do século XX. Para Monteiro,

os problemas de desníveis regionais de desenvolvimento no interior das nações não têm ficado incólumes à globalização. Esta, talvez, seja uma das questões contemporâneas mais caras à unidade do Estado/Nação e as perspectivas vislumbradas até o momento presente são um tanto quanto sombrias. (MONTEIRO 2005, p.42).

Encontrar alternativas que promovam, ao mesmo tempo, a diminuição dos desníveis regionais de desenvolvimento, assim como a integração da economia local e regional na cadeia produtiva da economia globalizada é o grande desafio. O atual modelo econômico neoliberal adotado pelo país agrava as desigualdades regionais históricas porque adota um processo de inclusão seletiva, dividindo o Brasil em dois: o Brasil da *competitividade e do dinamismo*, representado principalmente pelo Sudeste e algumas localidades do Sul; e o *resto* do Brasil. Segundo Araújo,

o baixo dinamismo da economia nacional é comandado por ‘ilhas dinâmicas’ localizadas nas diversas macrorregiões do País, enquanto outras áreas sofrem impactos mais adversos, por não serem tão competitivas ou por estarem submetidas a intensos processos de reestruturação. Isso tende a ampliar as diferenciações e a heterogeneidade intra-regionais. (ARAÚJO 2000, p. 15).

Portanto, esse processo de reestruturação tão adverso para economias regionais enfraquecidas, como as do Norte e do Nordeste, somente pode ser

enfrentado com possibilidade de êxito se o Estado voltar a ter uma participação ativa e comprometida com a diminuição das desigualdades socioeconômicas regionais.

A fragilização do papel do Estado como interventor ativo na diminuição das desigualdades no desenvolvimento das diversas regiões geográficas do país, assim como a voracidade com que o capital produtivo e o capital financeiro avançam a se apropriam do território brasileiro é avassaladora, dizimando economias locais e regionais, e deixando significativas parcelas da população como descarte do processo de produção e acumulação capitalista, a ser cuidado pelo governo com políticas compensatórias de transferências de renda. Monteiro entende que

o quadro de dificuldades está configurado, de um lado, pelo acentuado ganho de poder dos agentes econômicos que têm como base de operações e como estratégia de desenvolvimento operarem além de um único Estado/Nação – as corporações multinacionais e o capital financeiro – e, de outro lado, pelo próprio Estado/Nação que vem perdendo a autonomia para a realização de políticas no campo econômico e também tem se tornando cada vez mais frágil e oco para dar sentido e direção à ideia de uma coletividade nacional. (MONTEIRO 2005, p.42).

Em suma, seja como fragmentação da nação, ou como concentração e desconcentração, ou ainda como industrialização e desindustrialização, é inadiável a retomada de um projeto nacional de desenvolvimento que contemple os interesses da economia local e regional, e os da sociedade brasileira, com a inclusão socioeconômica da população economicamente excluída.

A vontade política de mudança de rumos pode alterar a história econômica do Brasil e do Maranhão, a partir do compromisso assumido pelo Governo em nome do Estado brasileiro e do Estado do Maranhão, e esses novos rumos só poderão ser alcançados se for levado em conta que o mundo econômico caminhou para a globalização em que se encontra, e que esse fato provoca enormes estragos para a grande maioria da população da terra. Outro aspecto a ser considerado é que o Capital, tanto o produtivo quanto o especulativo, não tem compromisso com o bem-estar da sociedade, cabendo ao Estado e ao Governo o papel de contraponto para que a acumulação não seja um fim em si mesmo. É

factível imaginar que é possível o desenvolvimento sem fome e sem misérias, quando se buscam alternativas científicas, portanto sustentadas.

Por outro lado, considerando que este estudo foi voltado para os municípios maranhenses, não se pode perder de vista que precisam ser evitados os caminhos de crescimento econômico trilhados até aqui pelos sucessivos governos do Maranhão, com a disponibilização indiscriminada do território maranhense para exploração do Capital nacional e internacional, situação agravada pelo oferecimento de incentivos fiscais para grandes empreendimentos, sem quaisquer estudos dos impactos ambientais, assim como sem medir as relações de custo-benefício para a população e para o Estado.

Para reduzir a ação destruidora da “mão invisível” do mercado, nesta época de neoliberalismo – com um cenário tão adverso ao desenvolvimento socioeconômico – é inadiável a busca de alternativas que:

a) promovam o retorno do Estado desenvolvimentista keynesiano regulador da Economia e promotor das ações desenvolvimentistas, por meio de um projeto nacional de desenvolvimento econômico;

b) contemplem a integração da economia local e regional na cadeia produtiva da economia globalizada no bojo desse projeto nacional de desenvolvimento econômico;

c) diminuam as desigualdades de desenvolvimento existentes entre as diversas regiões geográficas do país, reduzindo assim a concentração da produção, da riqueza e da renda nacional.

Por meio dessas alternativas apoiadas no conhecimento científico da realidade – tanto local quanto regional – será possível diminuir as gritantes desigualdades regionais deste nosso país-continente, bem como promover o desenvolvimento sustentado da economia nacional como um todo. Somente um Estado forte e aliado com a Sociedade pode enfrentar com firmeza as consequências historicamente adversas da nossa Economia, profundamente

agravadas pela política neoliberal de crescimento econômico, tudo isso na perspectiva de um crescente e contínuo processo de globalização econômica, com uma predominante tendência à financeirização da riqueza.

No entanto, a vontade política de mudança de rumos pode alterar a história econômica do Brasil e do Maranhão, a partir do compromisso assumido pelo governo em nome do Estado brasileiro e do Estado do Maranhão, em não negar que:

- o mundo econômico caminhou para a globalização em que ora se encontra, mas provocou enormes estragos para a grande maioria da população da terra que passa fome e demais necessidades mínimas necessárias à condição de ser humano civilizado;

- o Capital produtivo e especulativo não tem compromisso com o bem estar da sociedade, cabendo ao Estado e ao governo o papel de contraponto para que a acumulação não seja um fim em si mesmo;

- o desenvolvimento sem fome e sem misérias é possível, quando se buscam alternativas científicas, portanto sustentadas, num mundo movido pelo capital voraz de empresas transnacionais, e pelo capital financeiro especulativo.

Cabe, portanto, ao Governo do Maranhão, com o apoio do Governo do Federal tirar este Estado da Federação do estado de extrema pobreza, e dos piores índices de desenvolvimento humano do país, com a adoção de políticas econômicas e de políticas públicas que promovam um salto de qualidade na situação de atraso no desenvolvimento socioeconômico em que se encontra.

Em relação à Previdência Social, além de devolver ao Regime Geral de Previdência Social os recursos dela remanejados durante as últimas oito décadas, e parar de fazer “reformas” para atender às necessidades e ditames do capital, a Sociedade brasileira precisa despertar para a urgência de uma mobilização voltada, dentre outras, para as seguintes propostas:

- manutenção das conquistas relativas ao Regime Geral de Previdência Social no texto da Constituição Federal como garantia de que as mesmas não serão usurpadas pelo recorrente socorro ao capital, em decorrência das cada vez mais frequentes crises econômicas que assolam o mundo e o país;

- determinação constitucional de devolução das contribuições previdenciárias remanejadas para outros fins, mediante a criação de um percentual de contribuição mensal ou anual e de um fundo para aporte desses recursos;

- estudos técnicos permanentes para encontrar alternativas adequadas de financiamento das aposentadorias e pensões, diante das constantes transformações sofridas pelo Mundo do Trabalho em decorrência do aumento da produtividade, promovido pelo progresso da ciência que diminui a utilização do trabalho humano em muitos segmentos de atividade econômica.

Essa mobilização é inadiável para que o Brasil não perca a sua identidade de Estado e de Nação, transformando-se num espaço territorial de barbárie decorrente da ação devastadora do grande capital, na sofreguidão insaciável de aumentar cada vez mais os lucros e a acumulação.

Finalmente, recorro mais uma vez a João Lisboa, para dizer que “boa parte do que escrevemos a propósito do Maranhão é aplicável a todo o Brasil” (LISBOA, 1976, p.18), pois, excluindo-se os polos industriais, a relação PIB/Benefícios/População do Maranhão não é única porque realidades semelhantes são encontradas em boa parte do país, inclusive em São Paulo, Estado mais rico da Federação, daí a necessidade de uma mobilização nacional, pois o grande capital pode até continuar com a sua fome voraz de lucro e sua sede descontrolada pela financeirização, desde que pague como contrapartida indispensável ao processo de acumulação, fortes mecanismos de preservação dos recursos naturais e da vida humana, que tem a proteção previdenciária – além da saúde, da assistência e da cultura – como um dos instrumentos atuais e privilegiados de proteção social e de conquista da dignidade humana e da cidadania.

REFERÊNCIAS

Anuário Estatístico da SUSEP. (1997 a 2010).

Anuários Estatísticos da Previdência Social – AEPS. (1990 a 2010).

Atlas de IDH e IDHM do Programa das nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. (1991, 2000, 2010).

ARAUJO, Tânia Bacelar. **Brasil nos anos noventa: opções estratégicas e dinâmica regional.** Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais n° 2, Março de 2000.

ARISTÓTELES. **A Política.** (www.reidasapostilas.blogspot.com). 2012

BAER, Werner. **A Economia Brasileira.** 3ª Edição. São Paulo: Nobel, 2009.

BARROS, Alexandre Rands. **Desigualdades Regionais no Brasil:** Natureza, causas origens e soluções. Rio de Janeiro: Editora Campos, 2011.

Carta de Lei de 29 de setembro de 1821. Lisboa: Livro das Leis Chancelaria Mor da Corte e Reino, folha 33, 1821.

Censos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (1991, 2000, 2010).

CHAHAD, Jose Paulo Zeetano, e MENEZES-FILHO, Naércio Aquino (organizadores). **Mercado de Trabalho no Brasil:** Salário, Emprego e Desemprego numa era de grandes mudanças. São Paulo: LTR Editora Ltda., 2002.

Coleção Constituições Brasileiras: 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1965. Brasília: Senado Federal, 2001.

Constituição Federal: BRASIL. Constituição (1988).

CAIADO, Aurílio Sérgio Costa. **Dinâmica Regional pós-1989 – Abandono da Política Nacional de desenvolvimento e Neoliberalismo.** In:Tese de Doutorado na Unicamp. Campinas, 2002.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e metamorfoses:** um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1985.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil.** 32ª Edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2003.

FAGNANI, Eduardo. HENRIQUE, Wilnês. LÚCIO, Clemente Ganz. Debates Contemporâneos – Economia Social e do Trabalho. **Previdência Social: Como Incluir os Excluídos?** São Paulo: Editora LTR, 2008.

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. 4ª Edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1971.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. 32ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

GAIOSO, Raimundo José de Sousa. **Compêndio Histórico Político dos Princípios da Lavoura do Maranhão**. São Luís: Instituto Geia, 2011.

IANNI, Octavio. **Estado e planejamento Econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

KEYNES, John Maynard. **“Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”**.(1936). Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1964.

LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1970.

LISBOA, João Francisco. **Crônica do Brasil Colonial: Apontamentos para a História do Maranhão**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1976.

MARX, Karl. **O Capital**. Livro I. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996

MARSHALL, T. H. **Política Social**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MONTEIRO, Aristide, Neto. **Intervenção Estatal e Desenvolvimento Nacional em Tempos de Financeirização da Riqueza**. In: Tese de Doutorado na Unicamp. São Paulo, 2005.

MESQUITA, Benjamin Alvino de. **Desenvolvimento econômico do Maranhão: uma análise do crescimento do PIB e Perspectivas**. São Luís: IMESC, 2008.

MESQUITA, Benjamin Alvino de. **A “nova” intervenção governamental, a dívida pública e o impasse no desenvolvimento regional da Amazônia brasileira**. In: Revista de Políticas Públicas da UFMA, número especial. São Luís, Agosto de 2010.

MILL, John Stuart. **Da definição de Economia Política e do método de investigação próprio a ela**. In: Sistema de Lógica dedutiva e Indutiva e outros textos. São Paulo: Editora Abril Cultural, 1979.

MUNHOZ, Dércio Garcia. **Entre Crises: 40 anos da Economia do Brasil**. Brasília: Thesaurus Editora, 2012.

NASSIF, Luís. **Os Cabeças-de-Planilha**. Rio de Janeiro: Ediouro. 2007.

OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de, e MATTOSO, Jorge Eduardo Levi (organizadores). **Crise e Trabalho no Brasil: Modernidade ou volta ao Passado?** São Paulo: Scritta, 1996.

PACHECO, Carlos Américo. **Fragmentação da Nação**. Campinas: Unicamp. IE, 1998.

PRADO J. Caio. **História Econômica do Brasil**. 29ª Edição. São Paulo: Editora Brasilense, 1983.

PRADO J. Caio. **História e Desenvolvimento**. 2ª Edição. São Paulo: Editora Brasilense, 1978.

RICARDO, David. **Princípios de Economia Política e Tributação**. São Paulo: Editora Abril Cultural, 1982.

ROSTOW, W. W. **Etapas do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1961.

SILVA, José de Ribamar Sá. **Segurança alimentar, produção agrícola familiar e assentamentos de reforma agrária no Maranhão**. Tese de Doutorado em Políticas Públicas. UFMA. São Luís. 2006.

SMITH, Adam. **Riqueza das Nações**. (1776). São José: Editora Hemus, 2003.

TRIBUZI, Bandeira. **Formação Econômica do Maranhão: uma proposta de desenvolvimento**. São Luís: FIPES, 1981.