



DRS

**DESENVOLVIMENTO
REGIONAL
SUSTENTÁVEL**

Caderno DRS | 08:

**EXTREMA POBREZA NO ESPÍRITO
SANTO: ANÁLISE DE UMA
SIMULAÇÃO DE TRANSFERÊNCIA DE
RENDA A PARTIR DA MATRIZ DE
INSUMO-PRODUTO**

Novembro/2022



GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO



Instituto Jones dos Santos Neves

Extrema Pobreza no Espírito Santo: análise de uma simulação de transferência de renda a partir da matriz de insumo-produto.

Vitória, ES, 2022. 32 p. il. tab. (Caderno DRS | 08)

1. Pobreza. 2. Extrema pobreza. 3. Matriz de insumo-produto. 4. Transferência de renda. 5. Análise de impacto. 6. Desenvolvimento Regional Sustentável. 7. Espírito Santo.

I. Bertolani, Marlon Neves. II. Dias, Lázaro. III. Tresinari, Edna Morais. IV. Monteiro, Latussa Laranja. V. Título.

As opiniões emitidas são exclusivas e de inteira responsabilidade do (os) autor (es), não exprimindo necessariamente, o ponto de vista do Instituto Jones dos Santos Neves ou da Secretária de Estado de Economia e Planejamento do governo do Estado do Espírito Santo.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

José Renato Casagrande

VICE-GOVERNADORIA

Jacqueline Moraes da Silva

**SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO –
SEP**

Álvaro Rogério Duboc Fajardo

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES – IJSN

Diretor Presidente

Daniel Ricardo do Castro Cerqueira

Diretoria de Estudos e Pesquisas

Latussa Laranja Monteiro

Diretoria de Integração e Projetos Especiais

Pablo Silva Lira

Coordenação Geral

Latussa Laranja Monteiro

Elaboração

Edna Morais Tresinari

Lázaro Dias

Marlon Neves Bertolani

Latussa Laranja Monteiro

Colaboração

Estefania Ribeiro da Silva

Sumário

Introdução.....	5
1. Pobreza e pobreza multidimensional.....	7
1.1 A pobreza monetária e a questão da renda.....	8
1.2 Pobreza no Espírito Santo	10
2. Programas de transferência de renda no Brasil e no Espírito Santo.....	15
2.1 Algumas experiências de avaliação de impacto da transferência de renda para o Brasil e o Espírito Santo	20
3.1 O Modelo Insumo-Produto	23
3.2 Fonte e tratamento dos dados.....	24
3.3 Resultados	25
3.3.1 Impactos.....	25
3.3.2 Potencial de geração	27
Referências.....	32

Introdução

Para uma análise mais ampla da questão da pobreza no Espírito Santo seria necessário situá-la dentro do contexto histórico e de formação socioeconômica do Brasil e do próprio estado. Contexto esse que impõe certos determinantes a essa questão como a desigualdade econômica, étnica, racial e de gênero que só podem ser compreendidos em sua amplitude à luz de uma abordagem histórica. Embora os objetivos desse trabalho sejam mais modestos, é imperativo reconhecer que a questão da pobreza no Espírito Santo deve ser compreendida no bojo de um processo de enfrentamento que se intensifica no Brasil no início desse século.

Tratando a pobreza como um conjunto de situações de carência no qual os indivíduos não alcançam padrões mínimos de vida e de bem-estar, histórico e socialmente construídos, Paes de Barros, Henriques e Mendonça (2000) identificaram o Brasil, no limiar do século XXI, não como um país pobre, mas como um país com muitos pobres, injusto e desigual. São elencados alguns determinantes imediatos da pobreza, entre os quais estão a escassez de recursos e a desigualdade na distribuição de recursos. Superar esses entraves requer o uso de estratégias que passam pelo crescimento da renda per capita e ainda pela distribuição mais igualitária dessa renda e no caso do Brasil, o país dispõe desde o início do século, de farta disponibilidade de recursos para o combate à pobreza.

Nos últimos anos, a estabilidade da desigualdade social, estrutural e conjunturalmente, deu lugar a um cenário de elevação das taxas de pobreza no país. A Pandemia da Covid-19, como indicam os primeiros estudos acerca da crise global de saúde pública, também tem agravado as situações de vulnerabilidade das famílias brasileiras, em particular as de baixa renda. Sem uma estratégia que combata prioritariamente essa dinâmica, complexa, abrangente e multidimensional, a superação desse fenômeno faz-se intangível.

O investimento em políticas sociais de educação, saúde, assistência e em programas de transferência de renda pode reduzir a pobreza e, ainda mais importante, evitar privações e limites das liberdades das pessoas, inclusive para escolher projetos de vida que valorizam, mesmo sem haver crescimento econômico. Exemplos desse fato são o Auxílio Emergencial, articulado pelo Congresso Nacional e implementado pelo Governo Federal do Brasil, e o Cartão ES Solidário, programa de transferência de renda articulado e implementado no âmbito do Governo do Estado do Espírito Santo, no contexto pandêmico e de estagnação econômica que foram capazes de reduzir – ainda que temporariamente – a parcela de pobres no país e no estado.

No âmbito estadual, o Desenvolvimento Regional Sustentável (DRS) caminha no intuito de atuar no desenvolvimento – social e econômico – do território capixaba. O projeto, a partir de Convênio de Cooperação Técnica (01/2020), foi firmado entre a Fundação de Amparo à Pesquisa de Inovação do Estado do Espírito Santo (FAPES), a Secretaria de Economia e Planejamento (SEP), a Secretaria de Ciência Tecnologia Inovação e Educação Profissional (SECTI), o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo. A integração entre as instituições coparticipes e dos conselhos regionais de desenvolvimento sustentável atribuem caráter participativo e distributivo de poder, aspectos relevantes à legitimação do regime

democrático, forjado e legitimado pela carta de 1988. O DRS tem desenvolvido diagnósticos¹ sobre as realidades de cada uma das microrregiões do estado, com exceção da Metropolitana. Um dos objetivos é a entrega de um Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável, planejamento de longo prazo e que agrega demandas para os diferentes e interdependentes eixos do projeto, quais sejam, Ambiental, Social, Econômico, Território e Gestão Pública, um objetivo desafiador.

Destaca-se aqui a recente publicação, Caderno DRS 05, estudo temático que analisa a questão da pobreza no estado como fenômeno multidimensional. De acordo com a publicação e com estatísticas da PNAD – Contínua Anual e do Cadastro Único, o estado esboça uma concentração da pobreza, em números absolutos, na Região Metropolitana da Grande Vitória, embora em termos proporcionais, a pobreza nas regiões Nordeste e Noroeste seja mais proeminente. O Cadastro Único evidencia que a proporção de pobres e extremamente pobres na população cadastrada que vive na área rural é superior em todas as microrregiões do estado, indicador que agrega ainda mais complexidade à natureza da questão da pobreza no Espírito Santo.

Desafio posto, a abordagem teórica e metodológica deste estudo se dá em duas empreitadas. Inicialmente, uma revisão da literatura especializada acerca da pobreza e de programas de transferência de renda, é realizada, contando com trabalhos aplicados e teóricos. Em um segundo momento, exercita-se uma análise de impacto de uma política estadual de transferência de renda com base no volume de recursos necessários para se erradicar a extrema pobreza no estado, fazendo uso da Matriz de Insumo-Produto do Espírito Santo de 2015 (MIP 2015). A MIP 2015 foi calculada pelo Instituto Jones dos Santos Neves e desagrega os setores econômicos em 35 atividades, para além de oferecer multiplicadores de diferentes variáveis como emprego e renda (IJSN, 2020). O volume anual de recursos para erradicação da extrema pobreza, R\$ 728,79 milhões, foi obtido a partir do hiato de extrema pobreza (IJSN, 2021b), ou seja, a quantidade de recurso adicional que cada cidadão abaixo da linha da pobreza (nesse caso, extrema pobreza) careceria de receber para que alcance a linha de referência, US\$ 1,90 per capita dia, ou R\$ 155,00 mensais (PPC de 2011).

Para além desta introdução, este texto conta com mais 4 seções. Na primeira explora-se conceitualmente a pobreza como fenômeno multidimensional, tratando de suas variações e métricas, como é o caso da pobreza monetária e, também são trazidas para o debate as experiências nacionais e capixaba de programas de transferência de renda. A segunda seção apresenta uma revisão sistemática de estudos que avaliaram políticas e programas de combate à pobreza e desigualdades sociais, reiterando a natureza agregativa do conhecimento. O exercício proposto de simulação do impacto de um choque com base na transferência do volume anual de recursos necessários para erradicar a extrema pobreza no estado utilizando-se da MIP e a avaliação da capacidade multiplicadora dos mais pobres, está desenvolvido na terceira seção. Por fim, encerra-se o estudo com as considerações finais, que salientam os resultados da pesquisa e janelas de oportunidades aos estudiosos do tema e proponentes de políticas públicas.

¹ Dentre a série de publicações do DRS, disponíveis no site do Instituto Jones dos Santos Neves, sugere-se a leitura do Caderno DRS 05, Pobreza no Espírito Santo: um estudo a partir dos dados da PNADC e do Cadastro Único, e do Caderno DRS 02, Habitação de Interesse Social, estudos conexos ao que se apresenta.

1. Pobreza e pobreza multidimensional

Ao longo das últimas décadas, a pobreza tem sido objeto de estudo de diferentes pesquisadores e gestores, assumindo diferentes significados e abordagens a depender do campo de estudo. Consoante Hagenars e De Vos (1988 apud Kageyama; Hoffman, 2006), todas as definições de pobreza adequariam-se em uma das seguintes categorias: a) pobreza absoluta, ter menos do que um mínimo objetivamente definido; b) pobreza relativa, ter comparativamente, menos do que outros na sociedade; c) pobreza subjetiva [“juízo de valor”], sentimento de que não se tem o suficiente para as necessidades, presentes e futuras.

Uma abordagem com transbordamentos em diferentes campos da pesquisa é a da privação de capacidades, que qualifica a pobreza sob uma perspectiva multidimensional e tem em Amartya Sen o seu principal expoente. Destarte, ser pobre não significaria somente privação material. Para os estudiosos que utilizam essa abordagem, os funcionamentos, que segundo Sen (2001) são estados e ações relativos ao que uma pessoa pode ou não realizar com sua vida, como estar bem nutrido, gozar de boa saúde, participar da vida em comunidade, entre outros, constituem atividades ou estados valorizados pelas pessoas ao ponto de “ser” ou “fazer” – “se casar ou não”, “se alimentar adequadamente” etc. – e, as realizações configuram-se os funcionamentos realmente atingidos. Combinações alternativas de funcionamentos de possível realização configuram as capacidades. A capacidade, tipifica uma liberdade. (CRESPO; GUROVITZ, 2002; PINHEIRO, 2012). Por exemplo,

uma pessoa abastada que faz jejum por sua livre e espontânea vontade pode ter a mesma realização de funcionamento que uma pessoa pobre forçada a passar fome extrema. Porém a primeira pessoa possui um “conjunto capacitário” diferente do da segunda. A primeira pode escolher comer bem e ser bem nutrida de um modo impossível para a segunda (SEN, 1999, apud Crespo e Gurovitz, 2002, p. 5).

Narayan (2000 apud Crespo e Gurovitz, 2002, p. 11) amplia a abordagem de Sen a partir de uma perspectiva multicultural. As Avaliações Participativas sobre a Pobreza (APP’s) foram realizadas no sentido de incorporar às análises uma dimensão humana e social, através de entrevistas com diferentes populações do que é ser pobre na concepção delas. Persegue a hipótese de que, políticas públicas de combate à pobreza, direcionadas à saúde, educação e habitação, precisam ser validadas pelos setores às quais são direcionadas, caso contrário, perdem eficácia. O interesse das APPs está em entender: i) como os pobres percebem as manifestações de pobreza ou de privações, ii) as causas principais e fatores que inviabilizam as oportunidades e, iii) em como os serviços públicos são vistos por eles. Uma estratégia sustentável de redução e/ou erradicação da pobreza deve incorporar conhecimento sistemático das percepções dos pobres. A definição do autor pode ser resumida na forma:

Pobreza é fome, é falta de abrigo. Pobreza é estar doente e não poder ir ao médico. Pobreza é não poder ir à escola e não saber ler. Pobreza é não ter emprego, é temer o futuro, é viver um dia de cada vez. Pobreza é perder o seu filho para uma doença

trazida pela água não tratada. Pobreza é falta de poder, falta de representação e liberdade (2000 apud Crespo; Gurovitz, 2002, p. 11).

Políticas voltadas à erradicação da pobreza e da extrema pobreza remetem à homogeneização social, conceito que não se refere à uniformização dos padrões de vida, e sim se membros de uma sociedade satisfazem de forma apropriada as necessidades de alimentação, vestuário, habitação, saneamento básico, acesso à educação, ao lazer e a um mínimo de bens culturais (FURTADO, 1992). A subseção a seguir destaca alguns pontos acerca da renda atrelada à abordagem da pobreza. fazer igual quando copia uma tabela no word, no quadradinho no canto esquerdo superior do box. A solução de utilizar célula de tabela foi pensando em boxes que contenham mais informações ou que já estejam no final da página. Assim, o conteúdo continuará em box na próxima página. Obs: Colar como “Célula inteira”.

1.1 A pobreza monetária e a questão da renda

Sendo a renda dita necessária, mas não suficiente para evitá-la, a pobreza tende a variar de acordo com características pessoais e de circunstância, e a escassez monetária configura o que Sen (2001) classifica como inadequação de renda. Dessa forma, “a pobreza não é uma questão de bem-estar baixo, mas da incapacidade (inability) de buscar bem-estar precisamente pela falta de meios econômicos” (SEN, 2001, p. 173). A pobreza relativa, pondera Nurkse (1953), também dificulta a formação de capital, pois esta última afeta a capacidade de poupança. E, lembrando que, nos grupos relativamente mais pobres, a propensão a consumir é maior face ao elevado número de privações, a insuficiência de renda e a baixa capacidade de poupança. O combate à inadequação de renda também visa combater outras inadequações – tais como insegurança alimentar, analfabetismo, baixa-expectativa de vida etc. –, no intuito de viabilizar a integração desses grupos socialmente, e profissionalmente, através da inserção qualificada no mercado de trabalho² (FURTADO, 1992).

Na abordagem das capacidades e de desenvolvimento, Sen enfatiza as escolhas e oportunidades das pessoas, as liberdades, individual e coletivamente construídas (Pinheiro, 2012). A renda per capita, sob essa perspectiva, é só mais uma das facetas da homogeneização social. Por oportunidade, nos referimos à existência de escolhas tangíveis aos indivíduos, embrionariamente atreladas ao aspecto do processo, esse sendo estruturas circunstanciais, contextuais, institucionais que viabilizam ou não as escolhas individuais. Oportunidades e processos são interdependentes.

No tocante à complexa relação entre a liberdade e a renda, Pinheiro (2012) explica que, renda e riqueza não são fins em si mesmos, constituem-se em meios para obtenção de funcionalidades e viabilizam os processos de escolhas individuais, ou podem também significar resultado de um provável desenvolvimento. Duas cidadãs capixabas de mesma renda mensal podem atingir diferentes capacidades, por exemplo, se uma delas reside no município de Presidente Kennedy e é dona de uma propriedade rural e a outra reside na cidade de Vila Velha,

² Corroborando Furtado (1992), a justiça social, consoante Van Parijs (2000), perpassa a garantia de direito a uma renda, oportuniza acessos a atividades remuneradas e empregos qualificados, capacitação profissional e poder de barganha aos extratos sociais de baixa renda.

com a família em uma casa alugada e possui um problema de saúde crônico. É esperado que a primeira cidadã alcance funcionalidades relacionadas a uma cesta de bens e serviços mais diversificada (alimentação, cultura, lazer etc.), por exemplo, quando comparada ao segundo caso.

Note que, dois indivíduos de mesma renda, a depender de desvantagens específicas – como idade, gênero, uma enfermidade, localização da moradia – podem alcançar diferentes capacidades. As implicações dessas desvantagens impedem que a privação das capacidades (pobreza real) possa ser amplamente compreendida a partir da variável renda. Entretanto, a abordagem seniana também comporta a noção da pobreza como baixo nível de renda.

O potencial produtivo de uma pessoa tende a ser diretamente proporcional às capacidades adquiridas, corroborando a expansão das liberdades substantivas, em desenvolvimento³. Apesar de rigorosa e abrangente, a abordagem da renda apresenta dificuldades de utilização, tendo em vista a necessária definição de parâmetros e da (s) extensão (ões) das privações (Crespo; Gurovitz, 2002).

Cinco são as possíveis fontes de discrepâncias entre a renda real e a situação de bem-estar do indivíduo [no sentido seniano, de funcionamentos]: heterogeneidades pessoais; diversidades ambientais; condições sociais; diferenças nas perspectivas das relações intrassociais e a distribuição familiar da renda. A pobreza não se identifica em sentido estrito como uma condição de baixa renda, ainda que a renda possa significar um indicador, monetariamente mensurável, da pobreza. É particularmente importante entender – do ponto de vista da elaboração e análise de políticas públicas de combate à pobreza – quais fatores afetam a capacidade dos indivíduos de transformarem determinada renda em funcionamentos. Portanto, atacar os problemas de baixa-renda e extrema pobreza não esgotam as outras carências de capacidades importantes ao desenvolvimento. Nos níveis macroeconômico e institucional, as transferências de renda realizadas pelo Estado podem ser usadas para melhorar a vida das pessoas (Pinheiro, 2012). Outrossim, o parâmetro da renda é mais fácil de ser usado, quantificado e implementado em modelos de políticas públicas e teorias da mudança.

Embora a pobreza apresente características multifacetadas e seus impactos sobre a vida do indivíduo sejam diversos, no campo das políticas públicas torna-se necessário estabelecer alguns critérios de mensuração a partir dos quais as políticas de redução da pobreza possam ser desenhadas, monitoradas e avaliadas acerca dos seus objetivos. Nesse sentido, o uso de linhas de pobreza monetária, estabelecidas com base na renda per capita, como parâmetros de mensuração de pobreza tornou-se recorrente no âmbito das políticas públicas.

As linhas monetárias de pobreza e extrema pobreza são os principais parâmetros utilizados internacionalmente para tratar do assunto, seu uso é amplamente difundido, sobretudo em países em desenvolvimento que em geral ainda não resolveram a questão da insegurança alimentar. As definições de linhas monetárias contam com uma vasta metodologia, de acordo com Rocha (2006) o indivíduo que, com sua renda familiar per capita, não consegue garantir o valor necessário para própria sobrevivência e da família é considerado pobre, ao passo

³ O processo desenvolvimento, seguindo Crespo e Gurovitz (p. 7), “supõe que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos”. Ao centralizar na liberdade o desenvolvimento, cristaliza-se um sistema orientado para que o indivíduo se legitime como transformador de sua própria realidade. Para um panorama completo das categorias de liberdades instrumentais, sugere-se a leitura da obra Desenvolvimento como liberdade (Sen, 2001).

que indigente é aquele indivíduo cuja renda familiar per capita não é suficiente nem para cobrir os gastos com alimentação.

O Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) utiliza em seus estudos sobre a pobreza no Brasil e no Espírito Santo as seguintes linhas sugeridas pelo Banco Mundial: US\$ 5,50, per capita dia, ou R\$ 450,00 mensais (PPC de 2011), indicada para mensurar a pobreza em países com renda média alta como o Brasil e para a extrema pobreza a linha de US\$ 1,90, per capita dia, ou R\$ 155,00 mensais (PPC de 2011)⁴, adotada pelo Banco Mundial com base nos países mais pobres. O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas 1.1, se estabelece em relação a essa linha⁵. As linhas de US\$ 5,50 e US\$ 1,90 também são abordadas na publicação “Síntese dos Indicadores Sociais” do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE⁶.

Longe de esgotar o profícuo debate sobre o tema e tendo posto esse breve panorama do entendimento da pobreza como fenômeno multidimensional, a pobreza monetária tem sido tratada, principalmente pelos cientistas sociais, por viabilizar a mensuração a partir de critérios, ou de faixas. Em pesquisas empíricas, tal como a que se está propondo no presente estudo, comumente são estabelecidas linhas de renda para mensuração da pobreza. Assim, dado um determinado valor de renda, as pessoas abaixo dessa linha são consideradas pobres ou extremamente pobres. A renda tem desvantagens, dado o fornecimento de informações inexatas, desatualização de bancos de dados, flutuações temporais, dificuldade de mensuração da renda dos setores informais (Hoffman; Kageyama, 2006). Apesar disso, a linha de pobreza tem sido amplamente utilizada pela literatura (SOARES, 2006; SILVA, 2007; ROCHA, 2013; SILVA, 2018; IJSN, 2021, IBGE 2019), à medida que novas bases de dados são construídas e devidamente amparadas por novos métodos matemáticos e estatísticos que legitimam tal uso.

1.2 Pobreza no Espírito Santo

Após um período de ampla redução da pobreza no Brasil (de 2003 a 2014), os índices voltam a subir entre 2015 à 2017, e em seguida, leve queda nos dois anos subsequentes (2018 e 2019, mostrando uma certa estabilidade das taxas de pobreza, que apesar de relevantes pareciam controladas. No cenário atual, com o agravamento do desemprego e o descontrole inflacionário oriundos de um projeto político liberal balizado no corte de gastos públicos e no desmonte das políticas sociais, aponta para a retomada da elevação dos indicadores de pobreza.

A pandemia de Covid 19 impactou de diversas formas a vida humana, alterou formas de relacionamento, paralisou a economia, agravou ainda mais o desemprego, a desigualdade e a miséria, fatores que somados ao desmonte das políticas sociais, descontrole inflacionário e a escalada de preços de itens da cesta básica, gás de cozinha, aluguel e energia elétrica, trouxeram o Brasil de volta ao mapa da fome.

⁴ Os Valores são convertidos pela paridade poder de compra (PPC) de 2011 que equivale a R\$ 1.66 para US\$ 1,00 e corrigidos pela Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) médio até a data de referência do banco do Cadastro Único.

⁵ Ver sobre em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/1>.

⁶ Ver sobre em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-de-pobres-cai-para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao>.

Os efeitos dessa grave crise são ainda mais severos entre as crianças, que representam uma parcela significativa na população pobre e extremamente pobre e enfrentam sérios obstáculos para o seu desenvolvimento integral.

A crise trouxe impactos também para o acesso ao trabalho. A estimativa da taxa de desocupação no ES passou de 12,3% no 1º trimestre de 2019, para 13,1% no 1º trimestre de 2021 (IJSN, 2021).

O comparativo entre os dados do Cadastro Único de 2019, momento anterior à pandemia, e de 2021, durante a pandemia, revela um aumento da população cadastrada no estado em cerca de 42 mil pessoas, e uma elevação no percentual da população capixaba inscrita no Cadastro Único de 0,7 p.p. Esses aumentos se devem ao ingresso no Cadastro Único de famílias providas por trabalhadores informais que passaram a necessitar da proteção social do estado em razão dos impactos causados pela pandemia em suas condições de vida. Entre 2019 e 2021, o número de pobres cadastrados diminuiu em aproximadamente 2,5 mil e o de extremamente pobres aumentou em 10,3 mil. Embora esses dados precisem ser observados com cautela, eles demonstram que os extremamente pobres foram os mais afetados pela crise econômica agravada pela pandemia (IJSN, 2021b).

No Espírito Santo, em 2021, o percentual de pobreza entre pessoas inscritas no Cadastro Único foi de 75,3% e o de extrema pobreza foi de 48,1%⁷. A partir desses dados estima-se que 22,6% da população do estado vivam na pobreza e 14,4% na extrema pobreza (Figura 1 e Figura 2)⁸. Esses números são elevados mesmo considerando que não captam os efeitos das políticas de transferência de renda estadual e federal. São aproximadamente 916 mil pessoas vivendo com menos de R\$ 450,00 e aproximadamente 586 mil vivendo com menos de R\$ 155,00.

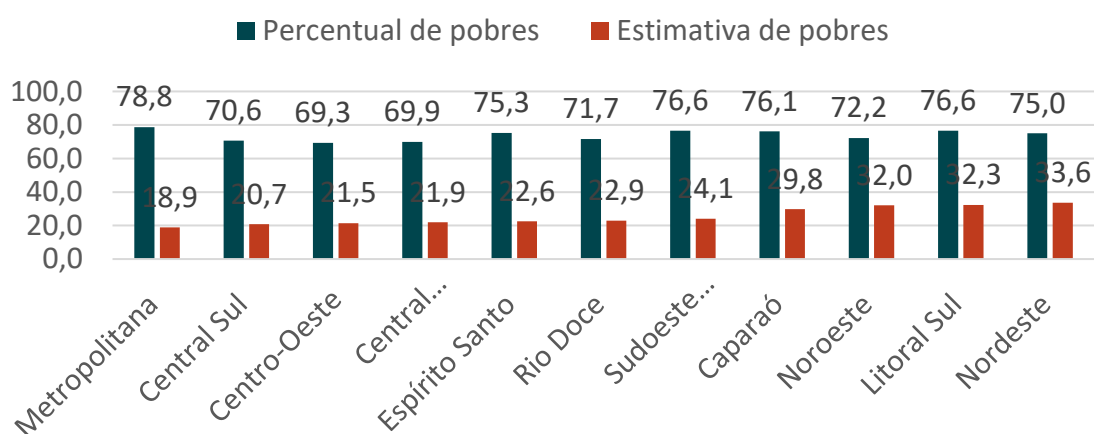
Embora a microrregião metropolitana possua a segunda menor estimativa de pobres na população, comparado às demais microrregiões, ela concentra 41,4% do total de pobres cadastrados que vivem no estado, o que corresponde a aproximadamente 379 mil pessoas, a maior concentração de pobres do estado (Figura 1)⁹.

⁷ Ver sobre em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-de-pobres-cai-para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao>.

⁸ A estimativa de pobreza e extrema pobreza corresponde a porcentagem que o número de pobres cadastrados representa no total da população do estado ou da microrregião. Mensura a parcela da população que vive com renda per capita abaixo das linhas de pobreza e extrema pobreza.

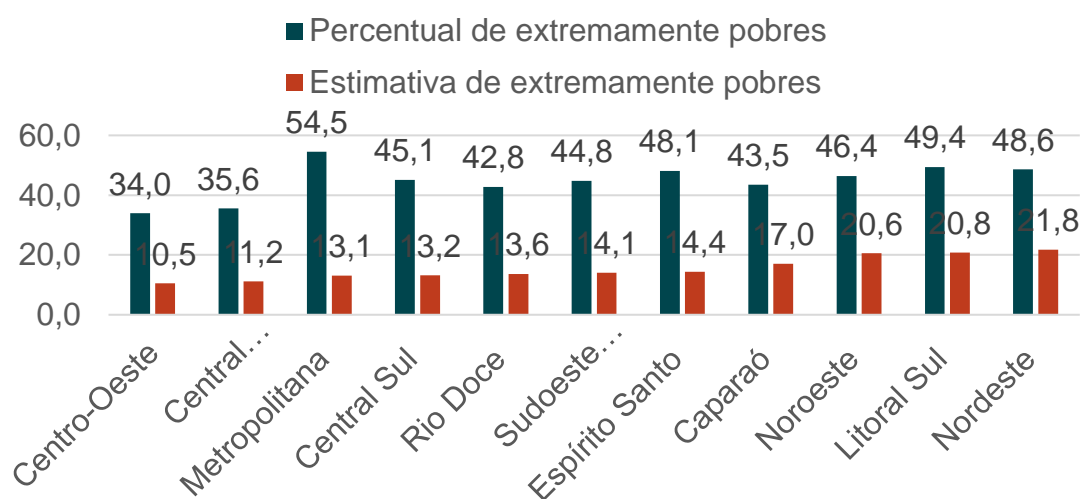
⁹ Isto ocorre porque a estimativa expressa uma correlação com a população total de cada região, e a microrregião Metropolitana apresenta uma considerável diferença em termos absolutos da sua população para as demais microrregiões.

Figura 1 - Percentual de pobres no CadÚnico e estimativa de pobres na população por microrregião, 2021



Fonte: Cadastro Único, janeiro de 2021.

Figura 2 - Percentual de extremamente pobres no CadÚnico e estimativa de extremamente pobres na população dos municípios por microrregião, 2021



Fonte: CadÚnico, janeiro de 2021.

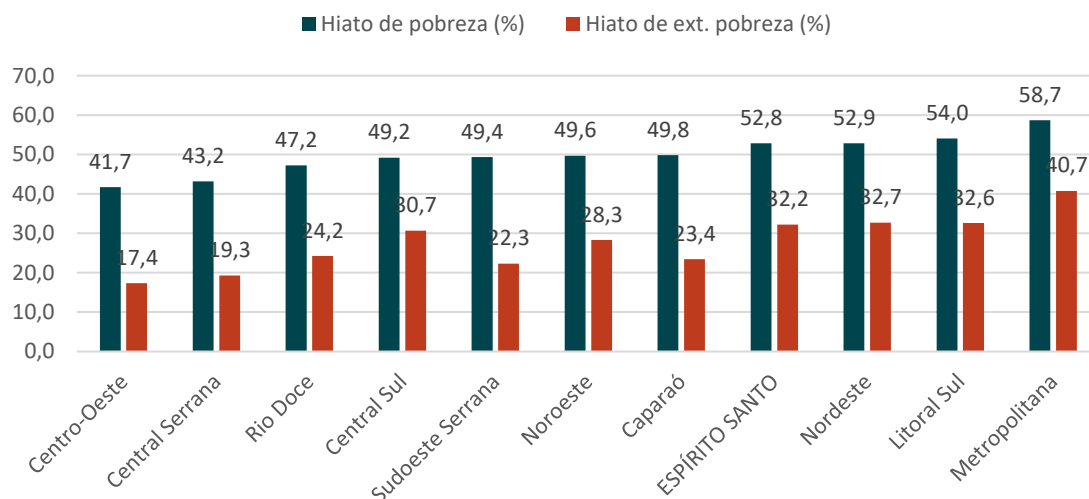
No Espírito Santo, o hiato de pobreza¹⁰ das famílias inscritas no Cadastro Único foi de 52,8% e o de extrema pobreza 32,2% (Figura 3).

Por óbvio, em termos monetários, o capixaba encontra-se mais próximo de deixar a extrema pobreza do que a pobreza, ou seja, o aporte de recursos públicos para retirar as famílias da extrema pobreza no estado é menor do que o montante necessário para retirar aquelas que vivem na pobreza. Entretanto, fazer com que as políticas públicas alcancem de fato essa parcela

¹⁰ O hiato de pobreza (ou extrema pobreza) é o indicador que mensura a quantidade de recurso adicional que cada indivíduo abaixo da linha de pobreza (ou extrema pobreza) precisaria receber para que alcance a referida linha. O hiato médio de pobreza de um determinado grupo que pode ser a população de um dado município, uma microrregião, estado etc. indica quanto falta em média em termos monetários para que os indivíduos alcancem a linha de pobreza ou extrema pobreza.

da população, em razão do elevado grau de vulnerabilidade e risco social que ela apresenta, exigirá dos gestores e operadores um esforço contínuo na melhoria do cadastro e ampliação da busca ativa com vistas a inclusão dessa parcela da população por vezes “invisibilizada”, composta por pessoas que não possuem sequer documentação civil ou até mesmo informação sobre seus direitos, mudam de endereço com frequência, vivem em situação de rua, pertencem a populações tradicionais¹¹, residem em locais isolados.

Figura 3- Hiato médio de pobreza e extrema pobreza da população do Espírito Santo inscrita no CadÚnico, por microrregião, 2021



Fonte: CadÚnico, janeiro de 2021.

Com base no hiato de pobreza obtém-se o volume de recursos anual necessário para erradicar a pobreza e a extrema pobreza considerando uma transferência perfeitamente focalizada e desconsiderando os custos com operações bancárias e burocracia. No Espírito Santo, segundo os cálculos realizados com base nos dados do Cadastro Único, o volume de recursos anual para erradicação da pobreza e da extrema pobreza corresponde a R\$ 3,47 bilhões e R\$ 728,8 milhões respectivamente (**Erro! Fonte de referência não encontrada. e Erro! Fonte de referência não encontrada.**). Ressalte-se que o valor calculado se refere ao volume total e não ao adicional de recursos necessários, uma vez que não considera o que já é gasto com os programas de transferência de renda dos governos federal e estadual. Para acabar com a pobreza na região Metropolitana seriam necessários aproximadamente R\$ 1,52 bilhões, ou 43,9% do total de recursos para acabar com a pobreza no estado. Para acabar com a extrema pobreza na região Metropolitana seriam necessários aproximadamente R\$ 366,6 milhões, o que corresponde à 50,0% do montante necessário para o estado.

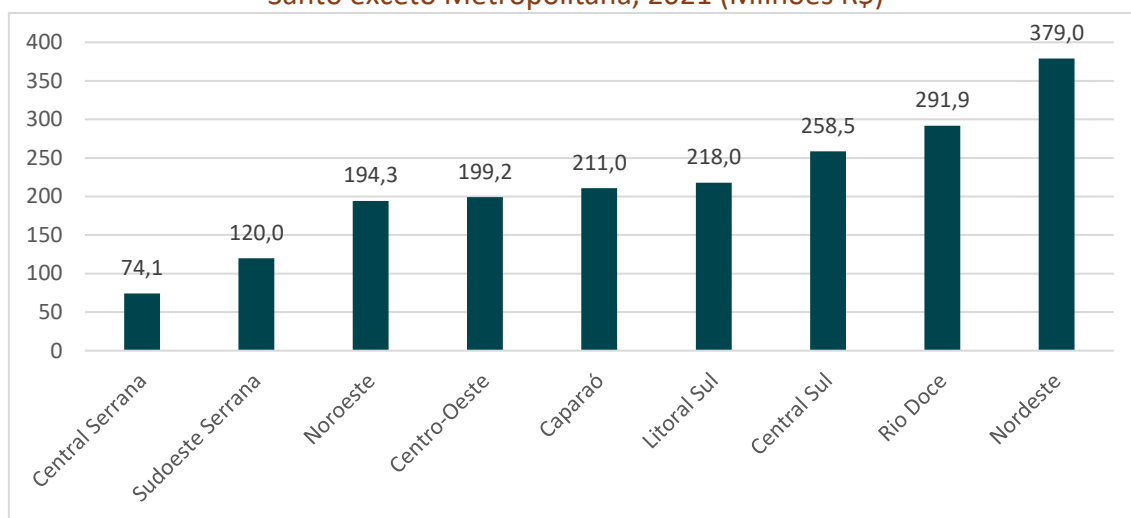
Levando em conta o PIB nominal, calculado pelo IJSN (2021), o montante de todos os bens e serviços produzidos no estado, acumulado nos quatro trimestres de 2020, somaria cerca de R\$ 139,5 bilhões. Usando esse valor como denominador, o volume de recursos anual necessário para erradicar a pobreza e a extrema pobreza no Espírito Santo representa aproximadamente 2,5% e 0,5% do PIB anual estimado, respectivamente. Nota-se, que o aporte

¹¹ Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (inciso I Art. 3º Decreto 6.040 / 2007).

de recursos públicos para acabar com a extrema pobreza no estado representa cerca de 20% do volume de recursos necessários para erradicar a pobreza.

Conforme se observa na Figura 4, a microrregião Nordeste, excetuando-se a Metropolitana, exigiria o maior aporte de recursos para erradicação da pobreza (R\$ 379,0 milhões). Rio Doce e Central Sul também se destacaram com o segundo e terceiro maior volume de recursos necessários (R\$ 291,9 e R\$ 258,5 milhões). As microrregiões Central Serrana (R\$ 74,1 milhões) e Sudoeste Serrana (R\$ 120,0 milhões) exigiriam os menores aportes de recursos.

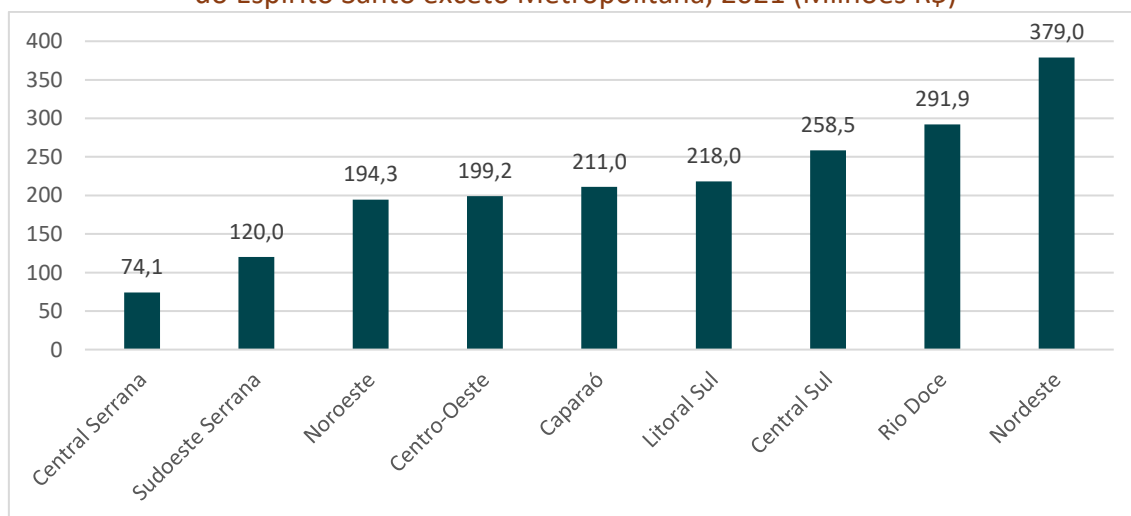
Figura 4 - Volume de recursos anual para erradicar a pobreza, microrregiões do Espírito Santo exceto Metropolitana, 2021 (Milhões R\$)



Fonte: CadÚnico, janeiro de 2021.

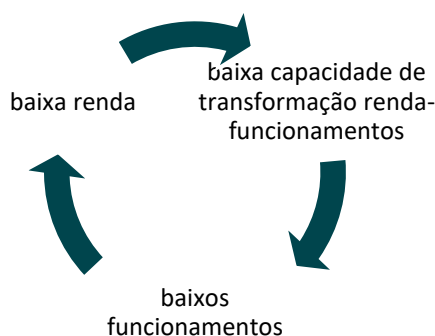
Em se tratando da erradicação da pobreza extrema (Figura 5), a microrregião Nordeste também exigiria o maior volume de recursos (R\$ 80,8 milhões). Central Sul (R\$ 55,6 milhões) e Rio Doce (R\$ 51,6 milhões) se destacam com o segundo e o terceiro maior volume de recursos necessários. As microrregiões Central Serrana (R\$ 11,4 milhões) e Sudoeste Serrana (R\$ 18,7 milhões) exigiriam os menores aportes de recursos.

Figura 5 - Volume de recursos anual para erradicar a extrema pobreza, microrregiões do Espírito Santo exceto Metropolitana, 2021 (Milhões R\$)



Fonte: CadÚnico, janeiro de 2021.

O crescimento econômico por si só pode não ser suficiente para reduzir a pobreza se não for acompanhado de estratégias para redução de desigualdades. Ferreira e Salles (2020, p. 10), sob a luz do princípio de causalção circular de Gunnar Myrdal, argumentam que, fatores econômicos e não-econômicos conectam-se de forma a serem causa e efeito, simultaneamente. Assim, “fatores que caracterizam o subdesenvolvimento, tais como desigualdade, pobreza, violência e precariedade nas áreas da saúde, educação e moradia, estão interligados e se acumulam ao longo do tempo de forma circular, afetando uns aos outros indissociavelmente”. Amartya Sen (2001) também trata da ideia central do círculo vicioso da pobreza ao longo de sua obra Desenvolvimento como Liberdade:



Fonte: Pinheiro, 2012

Sociedades menos desiguais necessitam de menos crescimento econômico para reduzir a pobreza em níveis mais elevados do que sociedades com elevado grau de desigualdade.

Se de um lado a pandemia expôs a fragilidade do sistema de proteção social no Brasil e demais países da América Latina, de outro lado ela abre uma janela de oportunidade para uma reflexão sobre mudanças sociais, econômicas e políticas necessárias.

No contexto atual de crise econômica e sanitária, as políticas sociais podem desempenhar um papel central na mudança do modelo de desenvolvimento. A partir da saúde, nutrição, transferências monetárias e proteção social em geral, as políticas sociais têm sido protagonistas da ação pública para mitigar as carências e atender as necessidades da população. Ou seja, a partir da convergência ou sinergia das ações de diferentes setores, podemos ter uma melhoria considerável na condição da pobreza [por ser multidimensional, porém não se pode negar a importância da renda mínima. Entretanto, é necessário propor um novo pacto social como instrumento político para uma mudança verdadeiramente estrutural (CEPAL, 2020).

O aumento do consenso em torno da capacidade do Estado de orquestrar políticas públicas necessárias e capazes de mitigar os efeitos dessa grave crise, faz com que hoje a discussão de programas de renda mínima como o auxílio emergencial seja realizada em termos que dificilmente poderiam ser propostos há três anos.

2. Programas de transferência de renda no Brasil e no Espírito Santo

Os custos de programas de transferência de renda são representados pelo componente gastos do governo (G) na equação da demanda agregada. Ao longo dos anos 1990, observou-se

uma expansão significativa de políticas sociais na América Latina, e, portanto, dos gastos do governo, com ênfase em programas de transferência direta de renda para a população mais pobre. Os Programas de Transferências Condicionadas (PTCs) foram implementados nos países da América Latina sob a ótica de políticas sociais focalizadas. Surgiram como uma inovação e obtiveram apoio de organismos multilaterais – na formulação e avaliação de impacto – bem como de movimentos sociais e governos sociais-democratas e de centro-esquerda¹².

Silva (2007) sistematiza os programas de transferência de renda no Brasil em cinco momentos. O primeiro, 1991, marca o início do debate do tema, ampliados nos anos subsequentes. A introdução do debate acerca de uma renda mínima, iniciada também em 1991, com a inovação de atrelar a renda mínima familiar à educação, garantindo efeitos de curto, mas principalmente de longo prazo, amenizando a pobreza, marca o segundo. O ano de 1995, sublinha temporalmente o terceiro momento, com implementações de programas de transferência em Campinas, em Ribeirão Preto, em Santos e em Brasília. No nível Federal, em 1996, criou-se o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, e iniciou-se a implementação do Benefício de Prestação Continuada – BPC, instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. Em 2001, os programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação são implementados, marcando um quarto momento, com significativa abrangência geográfica, chegando à quase totalidade dos municípios brasileiros. O quinto momento inicia-se em 2003, com ampliação das políticas já em curso e intencionalidade explícita de enfrentamento à fome e à pobreza.

No Brasil, dois programas tiveram destaque, o BPC e o Programa Bolsa Família (PBF). O BPC destina-se a pessoas com deficiência severa, de qualquer idade, e idosos maiores de 65 anos, nos dois casos quando a renda familiar per capita é inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) de salário mínimo. O PBF, criado em outubro de 2003¹³, surgiu com o intuito de unificar todos os programas de transferência de renda, a partir de um único Cadastro, facilitando a gestão e distribuição de recursos.

O PBF é uma política de transferência de renda mensal, cuja seleção dos beneficiários é realizada por meio do Cadastro Único e que exige das famílias beneficiárias, contrapartidas atreladas à saúde e educação. A seleção é feita com base nas características levantadas no Cadastro Único. O operador no município preenche o cadastro e observa os critérios para conceder o benefício, o cadastro é constantemente fiscalizado pelo governo federal com cruzamento de base de dados e as cotas (número de beneficiários) também são definidas no nível federal com base no número de pobres levantado através do Censo. O PBF mostra-se mais vulnerável a flutuações e clima político em comparação ao BPC, assegurado na Carta de 1988 (MEDEIROS, BRITTO E SOARES, 2007).

Na esteira dessa discussão, na temática das pactuações estaduais com programas nacionais de transferência de renda, questão relevante é a centralização de poder no governo federal. Outra, a dimensão política da relação entre os entes, que por vezes contaminam agendas suprapartidárias e macroestruturais, como é o caso do combate à pobreza, e não necessariamente são devidamente responsabilizadas em períodos eleitorais pelo abandono

¹² Fazem parte do grupo de países que implementaram os PTCs: o México com o programa “Oportunidades”; a Colômbia, com o “Famílias em Acción”; o Brasil, com o “Bolsa-Família”; Honduras, com o “Programa de Asignación Familiar” (PRAF); a Jamaica, com o “Programa de Avance hacia la Educación y la Salud”; a Nicarágua, com a “Red de Protección Social”; o Chile, com os programas Chile Solidário e Puente; o Panamá, com o Rede de Oportunidades.

¹³ O Programa Bolsa Família foi encerrado em 9 de agosto de 2021 com a implementação do Programa Auxílio Brasil.

dessa agenda (LICIO; BARTHOLO; FILHO; PASSOS, 2020). Conquanto, os autores argumentam que, o arsenal de experiências, de êxito ou insucesso passadas, aliadas às realidades específicas territoriais - para qual o Desenvolvimento Regional Sustentável - DRS muito tem contribuído nesse conhecimento e pactuação - e condicionadas à outras questões, como a inserção produtiva de jovens trabalhadores nos mercados, bolsas de capacitação técnica e profissional, dentre outras virtuosas possibilidades, abrem janelas de oportunidade para aprimoramentos do programa nacional e superação dessa armadilha do subdesenvolvimento, que corrobora fenômenos como desemprego, insegurança alimentar e fome.

Para Licio et al. (2020), no caso do PBF, o papel estadual tem sido coadjuvante, já que se concentra nos âmbitos federal e municipal as principais atribuições e competências para o funcionamento do Programa. Mesmo nesse contexto, alguns projetos de articulação intergovernamentais, desde 2003 e principalmente a partir de 2011 e em consonância com o plano Brasil Sem Miséria, fortaleceram as pactuações¹⁴ que visavam complementar os benefícios do Bolsa Família com receitas estaduais e municipais. Os autores afirmam que, no processo, os municípios e as articulações associadas à rede do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) atuaram no sentido de colocar os municípios como executores protagonistas do programa nacional, em especial na primeira fase (2003-2012). Em 2012, o estado do Espírito Santo realizou junto a outros dez estados sua pactuação, no âmbito do eixo das ações de garantia de renda vinculados ao BSM, com pagamento de complementação. Após esse ano, descontinuidade e desistências nas pactuações estaduais se deram por motivos diversos, mas principalmente pelos impactos da crise fiscal nacional e das dificuldades de geração de superávit primário por parte dos estados.

Não é o caso do Espírito Santo, estado cujo Programa Bolsa Capixaba completa em 2022 uma década. Em 2013, com a expansão do Benefício de Superação da Extrema Pobreza (BSP) no âmbito do PBF, o Espírito Santo foi um dos estados que manteve seu programa de transferência próprio, adotando inclusive linha estadual de extrema pobreza definida em valores acima da linha federal¹⁵ (Licio et al., 2020). A Figura 6 a seguir resume a dinâmica da pactuação capixaba:

Figura 6 - Dinâmica das pactuações que efetivaram complementação do PBF/BSM – antes e depois do BSP - Espírito Santo

UF		Espírito Santo
Nome do programa		Bolsa Capixaba
Antes do BSP (2011-2012)	Público-alvo	Famílias do PBF com renda inferior à linha de extrema pobreza que aderirem ao acompanhamento familiar estadual
	Valor da complementação	Fixo de R\$ 50,00 por Família

¹⁴ Em 2004, 28 pactuações foram assinadas com o PBF (14 estaduais e 14 municipais).

¹⁵ “O partido do governo do estado do Espírito Santo integrava a base do governo federal (PMDB) e criou o programa Bolsa Capixaba no contexto do BSM. Inicialmente, sua pactuação previa um valor fixo para complementação do PBF às famílias abaixo da linha estadual de extrema pobreza – fixada em R \$100,00 – que aderissem ao acompanhamento familiar estadual. Posteriormente à expansão do BSP, a pactuação foi reformulada, com retirada da condicionalidade do acompanhamento familiar estadual. A forma de complementação passou a ser variável, mediante o fechamento de hiato de renda entre o valor pago pelo PBF e a nova linha estadual, que – a partir de então – passou a ser definida em R\$20,00 acima da nacional” (Licio et al., p. 426).

Após o BSP (2013-2014)	Público-alvo	Famílias com renda per capita inferior à linha estadual que tenham criança com até 6 anos
	Valor da complementação	Variável (fechamento de hiato até a linha estadual)
	Linha de pobreza estadual/distrital	R\$ 20,00 acima da linha federal
Total de meses com complementação sem lacunas de mais de dois meses de pagamento		Pagamentos ininterruptos de janeiro de 2012 a dezembro de 2016
Número máximo de famílias alcançado		28.547 (14,6% do total de famílias atendidas pelo PBF)
Valor máximo da complementação Público-alvo mensal		1.865.960,00 (7% da folha mensal do PBF)

Fonte: Adaptado de Licio et al. 2020.

O PBC está passando por uma avaliação de processo produzida por meio de uma parceria envolvendo a Secretaria de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social (SETADES), o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) e a Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES) no âmbito do Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (SiMAPP)¹⁶. De acordo com o modelo lógico do Bolsa Capixaba, o programa tem como problema central a insuficiência de renda das famílias capixabas. Esse problema fundamenta-se na existência de aproximadamente 586 mil capixabas vivendo na extrema pobreza. O PBC transfere renda para famílias extremamente pobres beneficiárias do extinto PBF e atual Auxílio Brasil com crianças de 0 a 6 anos de idade. O foco em famílias na primeira infância baseia-se nos ganhos em escala que os investimentos nessa faixa de idade representam para a sociedade, bem como no impacto positivo que apresenta na redução dos gastos públicos em áreas como saúde, segurança pública e educação.

Recentemente, em 9 de agosto de 2021, por meio da medida provisória nº 1.061, o Governo Federal instituiu o Programa Auxílio Brasil, que substituiu o Bolsa Família. O Auxílio Brasil foi regulamentado pelo decreto Nº 10.852, de 8 de novembro de 2021. Embora muitas questões ainda careçam de maior clareza e regulamentação por parte do governo federal, observa-se que o atual programa mantém preservadas as linhas mestras do programa bolsa família, aspectos que têm se mostrado efetivos no tocante à gestão, estrutura operacional e impactos na pobreza, tais como: (a) a gestão descentralizada com competências específicas para os entes federativos; (b) o uso do Cadastro Único na gestão integrada dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais; (c) ações voltadas para a primeira infância e a extrema pobreza; (d) condicionalidades na saúde e educação e controle social realizado por meio do Conselho de Assistência Social.

Entre as mudanças está uma atualização nas linhas de pobreza utilizadas como limite de renda para ingresso no programa de R\$ 89,00 para R\$ 100,00 para extrema pobreza e de R\$ 178,00 para R\$ 200,00 nos valores de referência para a pobreza. Assim, o programa Auxílio Brasil contempla famílias com renda por pessoa de até R\$ 100,00 mensais; e famílias com renda por

¹⁶ O Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (SiMAPP), foi instituído por meio da Lei n.º 10.744, de 5 de outubro de 2017. Composto pela Comissão de Análise Estratégica, pelo Núcleo de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (NuMA) e pelos Órgãos Finalísticos. O SiMAPP tem por objetivo instituir o monitoramento e a avaliação das políticas públicas no ciclo orçamentário do Espírito Santo, de forma ordenada e articulada, aprimorando as políticas e melhorando a qualidade do gasto público (ESPÍRITO SANTO, 2017).

pessoa entre R\$ 100,00 e R\$ 200,00. Como a linha de corte do programa não tem sido atualizada com frequência pelo governo federal e não possui um critério técnico de atualização definido, ela ainda se encontra defasada, um déficit que se amplia sobretudo em períodos de inflação elevada como o atual. A atualização promovida com a mudança para o novo programa não levou em consideração os parâmetros internacionais, como as linhas de pobreza de \$1,90 per capita dia e \$5,50, per capita dia, sugeridas pelo Banco Mundial, as quais serviram de base para o presente estudo, tampouco é suficiente para repor perdas decorrentes da inflação, que considerando apenas o período de 2018 a 2021 foi de 20,8% de acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA.

As modificações incluem um reajuste de 17,84% no valor do benefício médio e um benefício compensatório de transição para famílias que tiverem perdas com a mudança do Bolsa Família para o novo programa. Esse montante será reduzido gradativamente caso as perdas sejam reduzidas pelo aumento da soma dos valores dos novos benefícios até a sua completa absorção pelo enquadramento na nova estrutura de benefícios.

Entre os benefícios propostos no programa atual o Benefício Primeira Infância, destinado às famílias com crianças até três anos completos, o Benefício Composição Familiar, voltado às famílias compostas por pessoas com idade entre 3 e 21 anos e o Benefício de Superação da Extrema Pobreza, guardadas as diferenças, são os que apresentam maior proximidade com o modelo de intervenção utilizado no programa anterior. Além desses foram incluídos: (1) Benefício Auxílio Esporte Escolar, para estudantes com idade entre 12 e 17 anos incompletos que se destaquem nos jogos escolares brasileiros; (2) Bolsa de Iniciação Científica Junior, destinado a estudantes de famílias beneficiárias que se destacarem em competições de abrangência nacional relacionadas a temas de educação básica; (3) Auxílio Criança Cidadã, voltado para o responsável (pago preferencialmente ao monoparental) por família com criança de 0 a 48 meses incompletos que obtenha uma fonte de renda fixa e não encontre vaga em creches públicas ou privadas da rede conveniada; (4) Auxílio Inclusão Produtiva Rural pago por até 36 meses aos agricultores familiares beneficiários do programa; (5) Auxílio Inclusão Produtiva Urbana, concedido aos beneficiários que comprovarem emprego formal limitado a uma pessoa por família.

O programa Auxílio Brasil acrescentou também uma regra de emancipação, que corresponde a uma regra de transição para a saída do programa. A regra garante o pagamento por até 24 meses às famílias que aumentarem a sua renda e ultrapassarem o limite para concessão dos benefícios em duas vezes e meio o correspondente para a situação de pobreza.

Para analisar a efetividade das ações propostas pelo novo programa de combate à pobreza e o seu impacto sobre a pobreza e a extrema pobreza será preciso aguardar a realização de estudos e avaliações de impacto capazes de embasar análises mais refinadas acerca de tais mudanças. Entretanto, no atual contexto brasileiro marcado por crises, econômica, política e de saúde pública, a continuidade das ações de um programa que ao longo dos anos se mostrou efetivo na mitigação da pobreza — um problema relevante e cuja dimensão tem se ampliado — não deve se submeter a interesses de natureza eleitoral. Na sequência, algumas experiências que descrevem e avaliam programas de transferência de renda no país são trazidas.

2.1 Algumas experiências de avaliação de impacto da transferência de renda para o Brasil e o Espírito Santo

Uma vasta diversidade de estudos, pesquisas e avaliações de políticas públicas têm demonstrado que a transferência de renda aos mais pobres impacta de forma significativa a vida desses sujeitos e da sociedade como um todo. Tendo conhecimento das experiências internacionais de políticas de transferência de renda, e sabendo do papel das mesmas como base teórica e empírica para as brasileiras, esta seção opta por privilegiar experiências nacionais e regionais, mais aderentes ao escopo do estudo e à realidade capixaba.

Observam-se impactos do Bolsa Família não apenas na redução da desigualdade e da insuficiência de renda dos mais pobres, como se esperaria de um programa de transferência de renda, mas também em áreas como educação¹⁷, um fato associado a exigência de condicionalidade nessa área. Nesse contexto, tem se tornado mais frequente a averiguação dos impactos das transferências de renda na economia a partir do uso de Matriz de Contabilidade Social ou do uso de uma Matriz Insumo Produto – MIP de forma combinada ou independente, dentre outras abordagens trazidas nesta seção.

Soares, Soares, Medeiros e Osório (2006) analisam os efeitos de programas de transferência de renda (BPC: O Benefício de Prestação Continuada; Peti: O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; Bolsa-Família; Bolsa-Escola; Bolsa-Alimentação; Auxílio-Gás; Cartão-Alimentação do Fome Zero) na redução da desigualdade e da pobreza no Brasil entre 1995 e 2004. Os autores também sublinham o caráter embrionariamente transitório de tais políticas, visto que no médio e longo prazos, é desejável que as famílias sejam inseridas nas cadeias de valor através de empregos qualificados e ocupações, que corroborem estruturalmente em mobilidade ou maior igualdade social. Destacou-se o impacto na redução da proporção de pobres, o que implica naturalmente numa queda da desigualdade de renda, tal como constatou-se adequada focalização dos programas de transferência. Ainda tão relevantes quanto os programas de transferências em si, são as pesquisas tal como a PNAD e o Censo Demográfico, para que tais políticas sejam constantemente avaliadas e aperfeiçoadas.

Zylberberg (2008), a partir de modelo baseado em uma Matriz de Contabilidade Social inter-regional, atestou que programas de transferência de renda como o Bolsa Família podem impactar positivamente sobre a distribuição de renda, individualmente e regionalmente, com destaque na intensidade da redução das desigualdades em regiões mais pobres. Contudo, este estudo identificou que em função da configuração da estrutura produtiva e de consumo do país, os impactos das transferências possuem potencial concentrador. Isso porque, o consumo das famílias beneficiárias e das famílias de forma geral, transferem renda indiretamente aos detentores de empresas, principalmente, nas atividades da indústria alimentícia; têxtil, vestuário e calçados; química, plásticos e borrachas; e transportes. Esse argumento salienta o caráter emergencial dessas iniciativas até que, complementarmente, sejam feitas as devidas adequações na estrutura distributiva e tributária regional em questão.

¹⁷ Ver sobre impactos do Bolsa Família na educação: FAHEL, Murilo Cássio Xavier; FRANÇA, Bruno Cabral; MORAES, Thais. "O efeito da condicionalidade educação do Bolsa Família em Minas Gerais: uma avaliação por meio da PAD/MG. Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação, vol.2, p.4-25, 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.4322/rbma201102002>.

Com dados da Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde de 2006 (PNDS 2006), que cobre todo o território nacional em áreas urbanas e rurais, Camelo, Tavares e Saiani (2009) avaliaram o impacto do PBF sobre as condições de saúde das crianças, em específico, sobre a segurança alimentar dos domicílios, estado nutricional das crianças e a mortalidade infantil¹⁸. O método, propensity-score matching (PSM) ou pareamento de escore de propensão, avalia a eficácia de determinada política, intervenção dividindo o recorte amostral em dois grupos, tratamento e controle. Avalia-se o efeito médio do tratamento em comparação ao grupo controle, buscando imitar um processo randômico de seleção. As estimações identificaram uma elevação de 7,4 p.p. na probabilidade de os domicílios estarem em segurança alimentar – apenas, e significativamente, os casos leves de insegurança, não se verificou resultados expressivos em beneficiários de condições mais severas –, indicando que o programa se mostra mais eficaz em atacar as condições de insegurança alimentar de famílias mais próximas à linha da pobreza. Impactos sobre o estado nutricional mostraram que para o caso do sobrepeso, o programa parece contribuir para que as crianças saiam dessa situação para pesos adequados às suas idades e altura. Para a mortalidade infantil, os resultados do modelo mostraram-se estatisticamente não significantes, o que pode ser justificado em parte por esse problema público extrapolar o escopo inicial do Programa, exigindo políticas focalizadas complementares que ataquem diretamente esse problema.

Fazendo uso da Matriz de Insumo-Produto brasileira de 2005, agregada em 39 setores, Rodrigues, Lopes e Perobelli (2009) estimam as variações setoriais, dada uma variação positiva na demanda, que aumentam mais a renda de estratos sociais mais pobres. Uma vantagem do método que envolve insumo-produto – em especial o modelo de Leontief-Miyazawa que endogeniza a renda –, argumentam os autores, está na capacidade de fragmentação dos impactos e propagação do crescimento entre os setores econômicos, investigando a forma pela qual a expansão da demanda interliga-se à distribuição de renda e redução da pobreza. O setor de educação como o principal impulsionador de renda, ainda, agricultura, pecuária e pesca; artigos do vestuário e os de serviços de alojamento, são os principais geradores de renda para as classes que recebem até 3 salários mínimos (dois primeiros estratos de renda). No caso dos resultados para os choques setoriais que verificam os vetores de consumo da família dado um determinado choque monetário, demonstrou-se empiricamente que, o vetor de consumo dos mais pobres (até 400 reais, referente ao primeiro estrato de renda) mostra-se um gerador relevante de renda para todas as demais classes, inclusive a sua própria.

Osorio, Souza, Soares e Oliveira (2011) investigaram características e condições de vida dos extremamente pobres, pobres, vulneráveis à pobreza e dos não pobres entre 2004 e 2009. No período em questão, o protagonismo das políticas sociais de transferência alinhadas à estabilidade macroeconômica, geração de emprego e valorização do salário mínimo, encadearam ganhos de bem-estar, principalmente na dimensão da renda domiciliar per capita, argumento também defendido por Rocha (2012), que agrega ainda a expansão do consumo em massa e ampliação da cobertura de serviços públicos na equação do combate às desigualdades. Limitações do PBF citadas pelos autores se referem à dificuldade de mobilidade social de famílias beneficiárias que não contam com outras rendas mensais e regulares.

¹⁸ A disponibilidade e o acesso de adequada alimentação associam-se a renda familiar disponível, assim sendo, os programas de transferência de renda também trabalham na mitigação de problemas como a insegurança alimentar, a fome e a mortalidade infantil. A segurança alimentar diz respeito ao acesso seguro a todo tempo a alimentação adequada e suficiente para a obtenção de uma vida saudável (Maxwell, 1995 apud Camelo, Tavares e Saiani, 2009).

Em uma revisão crítica dos estudos que avaliaram o impacto do Programa Bolsa Família na promoção da segurança alimentar e nutricional, Cotta e Machado (2013) apontaram que 5 entre os 10 estudos analisados, relataram impacto positivo na segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiárias. Entretanto, as autoras observaram que três estudos constataram um aumento do consumo calórico de alimentos de maior densidade calórica. O estudo conclui que o PBF tem um papel importante no consumo alimentar das famílias, mas apontam para o fato de que o impacto do programa constitui-se em um paradoxo, que exige um modelo de atenção à saúde capaz de integrar as duas faces da insegurança alimentar: a desnutrição e o sobrepeso/obesidade.

Ao analisarem os efeitos multiplicadores das transferências sociais sobre os agregados econômicos do Sistema de Contas Nacionais, considerando o fluxo circular da renda a partir de uma Matriz de Contabilidade Social (MCS) para 2009, Neri, Vaz e Souza (2013) concluíram que transferências sociais focalizadas nos mais pobres como o Programa Bolsa Família (PBF) apresentam maiores impactos na economia. O estudo aponta que para um choque marginal de R\$ 1,00 no (PBF) o PIB aumentaria R\$ 1,78, ou seja, um investimento adicional de 1% do PIB no PBF se traduziria em um aumento de 1,78% na atividade econômica.

Silva, Ribeiro e Souza (2018), a partir do modelo Leontief-Miyazawa, fizeram uso da MIP da Bahia de 2009 para analisar o impacto da redução nas transferências de renda governamentais (benefícios previdenciários e políticas de transferência direta) nas famílias pobres e extremamente pobres. Os potenciais beneficiários pertencem a três decis, os primeiros, com rendas per capita médias de R\$ 53,81, R\$110,04 e R\$153,16. A eliminação das transferências de renda do governo – na forma de transferências diretas, aposentadorias e pensões – produziria piora na desigualdade de renda do estado da Bahia. Os setores mais afetados nos choques sobre os níveis de emprego e setorialmente estão atrelados a atividades da administração, saúde e educação públicas; comércio e serviços de manutenção e reparação; refino de petróleo; e produção química. No tocante aos postos de trabalho, o fim do benefício recebido pelas famílias pobres e extremamente pobres no estado reduziria o contingente em 2,72% e 1,04%, respectivamente.

A partir de análise insumo-produto, especificamente do Modelo de Insumo-Produto de Leontief, Machado (2021), estima o impacto das transferências de renda realizadas às famílias referentes ao Auxílio Emergencial – regulamentado através da Lei nº13.982 – para o Brasil (292,94 bilhões) e para o Espírito Santo (5,57 bilhões), no ano de 2020. Os choques ocorreram a partir da variável “Consumo das Famílias” e os principais resultados estão dispostos na Tabela 1. No estado capixaba, para além de choque positivo de 97 mil postos de trabalho (4,92% de variação), as simulações também impactaram o consumo das famílias em 10,67%, afetando principalmente atividades ligadas à produção de alimentos e bebidas e serviços associados à saúde; educação; e atividades imobiliárias.

Tabela 1 – Estimativas para o Espírito Santo (em milhões R\$ IPCA)

Variáveis selecionadas	Impacto	Variação
Choque	5.570,00	-
Produção	8.092,54	4,08%
Remunerações	1.621,04	3,57%
Valor Adicionado Bruto (VAB)	4.688,49	4,67%
Empregos (unidades)	97.534	4,92%

Fonte: Machado (2021).

3. Impacto de políticas de transferência de renda pela ótica da Matriz de Insumo-Produto

Visto que programas de transferência de renda produzem efeitos diretos e indiretos na demanda agregada via multiplicador keynesiano (GRÜDTNER; ARAGON, 2017), afinal, os estímulos de renda recebidos via transferência impulsionam o consumo das famílias na compra de bens e serviços e pagamento de impostos, que incentivam a produção em diversos setores de atividade, que geram mais renda e emprego na economia. Assim, em linha com o referencial regional existente, este estudo utiliza a metodologia da Matriz de Insumo-Produto (MIP) e dos Multiplicadores, a fim de mensurar os impactos econômicos a partir da hipótese de transferência de renda aos mais pobres¹⁹ no volume de recursos necessários para erradicar a extrema pobreza no estado do Espírito Santo, e de avaliar a capacidade multiplicadora de produção e renda deste estrato.

Para tanto, considerou-se a estrutura de consumo das famílias com renda de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo extraído da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), no sentido de aproximar a estrutura do consumo das famílias consideradas mais pobres, já que os recursos seriam transferidos para esse público, e examinar a propagação dessas transferências.

3.1 O Modelo Insumo-Produto

Uma Matriz de Insumo-Produto é uma ferramenta de análise da estrutura econômica (oferta e demanda) de forma desagregada, que mostra a intensidade da interdependência entre atividades produtivas em relação aos insumos e produtos e a relação destas atividades com a demanda final.

Esse sistema de dados consiste em uma matriz quadrada que apresenta ao longo de suas linhas e colunas os fluxos de insumos e produtos entre os principais setores de atividade da economia.

Com efeito, pode-se dizer que a MIP é uma representação estática do sistema econômico de uma região em determinado período e, como tal, apresenta-se como um importante instrumento de análise econômica. De fato, conforme apontado por Kureski (2009), esta ferramenta vem sendo frequentemente utilizada em análises econômicas, como apoio ao planejamento regional, em virtude do elevado número de informações que contém.

Ao colocar em destaque as articulações entre as atividades existentes no sistema econômico, a MIP torna possível verificar e compreender a profundidade e repercussões desses inter-relacionamentos. Isso é possível por meio do cálculo dos multiplicadores de diversas variáveis macroeconômicas de interesse e da decomposição desses em diferentes tipos de efeitos (na atividade, direto, indireto e total). Assim, é possível adicionar informações à análise definindo multiplicadores de impacto para variáveis econômicas de interesse, tais como salário, emprego, produção, etc., e quantificar a cadeia de efeitos sobre a economia por tipo de multiplicador, com base em variações na demanda final.

¹⁹ Definido com base no cálculo do volume de recursos necessários para erradicar a extrema pobreza que estabelece linha de extrema pobreza com limite de renda de R\$ 155,00, em valores de janeiro de 2021.

A MIP nos permite medir a intensidade das interdependências entre a estrutura produtiva por meio do modelo de multiplicadores ao verificar a influência de mudanças em um setor da economia e de seus desdobramentos entre outros setores, seus efeitos na atividade, diretos e indiretos, bem como a sua influência sobre o uso dos fatores de produção e a utilização desses por parte das instituições (Guilhoto, 2005). Em síntese, o indicador aponta quais são as atividades que mais exercem impactos sobre a estrutura econômica, contribuindo dessa forma, para a elaboração de políticas públicas mais assertivas.

Segundo Feijó e Ramos (2017), os impactos mensurados pelos multiplicadores podem ser decompostos em três tipos de indicadores: (i) coeficiente direto, que mede o impacto das variações na demanda final relacionados à própria atividade (CD); (ii) multiplicador direto, que mede o impacto das variações na demanda final sobre as atividades que fornecem insumos diretamente; (iii) multiplicador total, que mede o impacto das variações na demanda final, relacionados a todas as atividades que fornecem insumos direta e indiretamente, inclusive sobre a própria atividade.

3.2 Fonte e tratamento dos dados

A análise teve como base as informações da Matriz de Insumo-Produto do Espírito Santo de 2015, calculada pelo Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN, 2020). Composta por 35 setores econômicos, a ferramenta foi construída a partir da Tabela de Recursos e Usos do Espírito Santo (TRU/ES), também para o ano de 2015. Embora com defasagem, como consideramos que a estrutura econômica não se altera muito em 5 anos, é razoável acreditar que a utilização da ferramenta continua válida.

Os dados de renda per capita do CadÚnico, foram usados para definir o volume de recursos anual necessário para a erradicação da extrema pobreza no Espírito Santo (IJSN, 2021b).

Dos microdados da POF de 2008/2009, extraiu-se a estrutura de consumo das famílias por classe de renda domiciliar per capita. A partir dos valores de consumo por produto ajustados para 2015, obteve-se a participação do consumo das famílias pertencentes a cada um dos estratos de renda no consumo total das famílias agrupadas e compatibilizadas com os 35 setores econômicos da MIP/ES 2015.

Ademais, as informações de remuneração, orientada na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2015, tiveram como base o rendimento do trabalho principal, excluído os trabalhadores autônomos (conta própria, empregador e trabalhador familiar auxiliar), e foram harmonizados com as mesmas classes de rendimento domiciliar per capita. A partir desses valores, encontrou-se a participação da remuneração de cada estrato de renda na remuneração total das famílias por atividade econômica, agregada nos 35 setores da MIP/ES 2015.

Como esses resultados foram dados a valores correntes de 2015, ano de referência da MIP utilizada no cálculo dos multiplicadores, para valorar os impactos para o final do ano de 2020, foi realizada a atualização visando expurgar os efeitos do processo inflacionário. Para corrigir os valores dos impactos, utilizou-se o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC)

da Região Metropolitana da Grande Vitória, indicador que avalia a variação de preços para cada faixa de renda.

3.3 Resultados

Será apresentado, inicialmente, a partir do choque na demanda final, utilizando o modelo de Leontief e dos multiplicadores, o impacto nas variáveis selecionadas de produção, rendimento do fator trabalho, emprego e PIB, no qual será possível identificar o efeito total (atividade + direto + indireto). Na sequência, exibe-se a análise do potencial de geração de produção e renda do trabalho específico da faixa de consumo de até ½ salário, no intuito de avaliar a propagação do impacto da expansão do consumo dos mais pobres.

3.3.1 Impactos

Os resultados dos impactos foram definidos com base no produto entre o valor do choque (R\$ 728,79 milhões²⁰ - volume de recursos necessários para erradicar a extrema pobreza) e o valor do multiplicador total por atividade para cada uma das variáveis selecionadas.

Assim, os resultados apresentados exibem, em R\$, quanto o incremento do consumo das famílias na demanda final, decorrente da hipótese de transferência de renda do valor anual necessário para erradicar a extrema pobreza, estimula a economia.

A Tabela 2 abaixo, apresenta em ordem decrescente, as estimativas de impacto sobre a produção em cada atividade dado o aumento na demanda final via aumento no consumo das famílias, pressupondo a estrutura de consumo com renda de até ½ salário.

Cabe destacar, que considerando a estrutura de consumo das famílias com renda de até ½ salário, os resultados apontam que os setores mais beneficiados seriam alimentos e bebidas, supondo aumento de R\$ 147,13 milhões no consumo das famílias desse setor, o impacto na produção seria de R\$ 231,62 milhões, o que significaria incremento de 3,03% em relação a produção antes do acréscimo de consumo. Em seguida, aparecem os setores de pecuária (2,98%); atividades imobiliárias (2,62%); saúde privada (2,14%); geração e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana (1,95%); produção florestal pesca e aquicultura (1,60%) e atividades artísticas, criativas e de espetáculos (1,46%). Atividades que não fazem parte da cesta de mercadorias das famílias, como produtos da indústria com maior valor agregado, seriam pouco impactadas.

Tabela 2 – Estimativas de impacto sobre a produção do Espírito Santo para a estrutura de consumo com renda de até ½ salário (em milhões R\$ INPC)

Nº	Atividades	Choque	Impacto	Varição
7	Alimentos e bebidas	147,13	231,62	3,03%
2	Pecuária, inclusive o apoio à pecuária	15,08	64,20	2,98%
25	Atividades imobiliárias	202,77	271,40	2,62%
32	Saúde privada	51,82	73,85	2,14%

²⁰ Valores para o ano de 2021.

17	Geração e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana	56,48	118,61	1,95%
3	Produção florestal; pesca e aquicultura	4,19	7,95	1,60%
33	Atividades artísticas, criativas e de espetáculos	9,41	13,52	1,46%
9	Fabricação de produtos da madeira, móveis e das indústrias diversas	11,99	18,40	1,24%
22	Alojamento e alimentação	31,16	52,92	1,21%
20	Transporte	74,00	134,61	1,20%
23	Serviço de informação	24,41	42,40	1,18%
30	Educação privada	12,43	18,40	1,17%
1	Agricultura, inclusive o apoio à agricultura e a pós-colheita	14,52	33,75	0,94%
34	Organizações associativas e outros serviços pessoais	8,43	12,45	0,75%
19	Comércio por atacado e a varejo	21,01	157,33	0,65%
24	Intermediação financeira, seguros e previdência complementar	14,42	30,51	0,59%
8	Fabricação de produtos têxteis, artefatos do vestuário e acessórios, artefatos de couro e calçados	4,98	6,79	0,53%
35	Serviços domésticos	3,65	4,69	0,46%
27	Atividades administrativas e serviços complementares	1,46	20,40	0,40%
10	Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	4,65	17,45	0,38%
15	Fabricação de produtos de metal, máquinas e equipamentos	5,61	14,35	0,31%
12	Fabricação de químicos, borracha e de material plásticos	2,72	6,55	0,30%
11	Refino de petróleo, coquearias e fabricação de biocombustíveis	0,44	0,93	0,28%
26	Atividades profissionais, científicas e técnicas	4,24	9,57	0,25%
16	Fabricação de automóveis, caminhões e ônibus, peças e outros equipamentos de transporte	0,73	1,92	0,20%
21	Armazenamento, atividades auxiliares dos transportes e correio	0,54	4,26	0,15%
13	Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	0,35	8,68	0,14%
4	Extração de carvão mineral e de minerais não-metálicos e metálicos não ferrosos	0,00	0,99	0,07%
18	Construção	0,00	6,69	0,06%
14	Metalurgia	0,17	2,11	0,02%
5	Extração de petróleo e gás, inclusive as atividades de apoio	0,00	0,72	0,00%
6	Extração de minério de ferro, inclusive beneficiamentos e a aglomeração	0,00	0,19	0,00%
28	Administração Pública	0,00	0,00	0,00%
29	Educação pública	0,00	0,00	0,00%
31	Saúde pública	0,00	0,00	0,00%
		728,79	1.388,20	0,70%

Fonte: Dados da pesquisa.

O resumo dos efeitos gerados nas demais variáveis selecionadas, a partir das variações na demanda final via consumo das famílias com renda de até ½ salário e dos demais estratos, estão apresentados na

Tabela 3. Observa-se que, mesmo com a existência de desigualdades na capacidade de consumo entre os grupos, uma vez que o consumo das famílias com renda de até ½ salário é restrito a uma cesta de mercadorias com menos produtos, não houve diferenças significativas entre os resultados dos impactos dos grupos apresentados.

Em termos de produção, o impacto da expansão na demanda final dado pelo incremento no consumo do estrato de até ½ salário provoca efeito superior na economia, para cada real de aumento trará um retorno de R\$ 1,90 na produção do Espírito Santo, enquanto nos demais estratos, observa-se uma redução no impacto quanto maior a renda. Isso porque, o estrato dos mais pobres concentra boa parte do consumo no setor de alimentos e bebidas (maior variação dado uma expansão no consumo das famílias), um dos três setores-chaves da economia capixaba, que apresenta uma cadeia produtiva com forte inter-relação com os demais setores tanto para frente quanto para trás, a exemplo da agropecuária, produtos típicos das indústrias como a de química, plástico, entre outros, de serviços de transporte e armazenamento, alojamento e alimentação, serviço de informação, financeiros, etc.

Tabela 3 – Estimativas para o Espírito Santo (em milhões R\$ INPC)

Variáveis selecionadas	Até ½ salário			Mais de ½ a 1 salário			Mais de 1 a 2 salários			Mais de 2 a 3 salários			Mais de 3 a 5 salários			Mais de 5 salários		
	Impacto	Varição	Impacto /Choque	Impacto	Varição	Impacto /Choque	Impacto	Varição	Impacto /Choque	Impacto	Varição	Impacto /Choque	Impacto	Varição	Impacto /Choque	Impacto	Varição	Impacto /Choque
Choque	728,79			728,79			728,79			728,79			728,79			728,79		
Produto Interno Bruto (PIB)	803,79	0,74%	1,10	825,44	0,76%	1,13	840,50	0,78%	1,15	859,59	0,79%	1,18	874,86	0,81%	1,20	856,38	0,79%	1,18
Produção	1.388,20	0,70%	1,90	1.359,90	0,69%	1,87	1.365,68	0,69%	1,87	1.350,16	0,68%	1,85	1.316,09	0,66%	1,81	1.320,30	0,67%	1,81
Remunerações	223,87	0,49%	0,31	231,22	0,51%	0,32	260,06	0,57%	0,36	296,83	0,65%	0,41	307,79	0,68%	0,42	347,16	0,77%	0,48
Empregos (unidades)	14.626	0,74%		14.194	0,72%		15.860	0,80%		16.892	0,85%		18.472	0,93%		16.820	0,85%	

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados para as outras variáveis são mais expressivos para as demais estruturas de consumo. No caso da estimativa de PIB - valor adicionado mais o total de impostos – tem-se que cada real de aumento do consumo na estrutura de até ½ salário trará à economia capixaba elevação de R\$ 1,10, a menor dentre todas as faixas de renda, e R\$ 1,20 na estrutura do estrato de mais de 3 a 5 salários, com variações de 0,74% e 0,81%, respectivamente. Em relação a capacidade de geração de renda do trabalho, percebe-se elevação de R\$ 0,31 a cada real de acréscimo no consumo da faixa de até ½ salário e R\$ 0,48 na de mais de 5 salários, variando respectivamente, 0,49% e 0,77%. O crescimento nos postos de trabalho, seria em maior magnitude para o estrato de mais de 3 a 5 salários (0,93%) do que para o estrato de até ½ salário (0,74%).

O maior impacto desses estratos está relacionado ao efeito multiplicador dos setores da economia que eles demandam, ou seja, quanto maior o consumo das famílias nos setores com mais habilidade multiplicadora, maior será o impacto.

Assim, ressalta-se o fato de que a transferência de recursos aos mais pobres traz retornos para a economia como um todo e não apenas aos pobres. Mesmo que de imediato, em alguns aspectos, esses benefícios sejam menores comparativamente aos demais estratos com a diferença um pouco maior na comparação com os dois estratos de renda mais elevada, há que se considerar os ganhos de se erradicar a pobreza monetária que reverberam em toda a economia e em diferentes áreas como educação, saúde, segurança alimentar e segurança.

3.3.2 Potencial de geração

Por meio do potencial de geração, pretende-se avaliar a capacidade multiplicadora da variação no consumo final das famílias com renda de até ½ salário na economia. Neste caso, a ideia é isolar o consumo desse estrato e extrair da MIP o incremento necessário para atender apenas o aumento dessa parte da demanda, mantendo inalterados os demais estratos de consumo e componentes da demanda final. Então, calcula-se os multiplicadores da economia ponderados pelo consumo das famílias.

Dessa forma, os resultados apresentados exibem, em R\$, quanto o acréscimo em uma unidade monetária do consumo das famílias de até ½ salário, estimula a produção e renda.

Na Tabela 4, verifica-se o potencial de geração de produção específicos para o estrato de consumo de até ½ salário, sendo possível avaliar a habilidade de difusão do impacto na produção em cada setor.

Tabela 4 – Multiplicador de produção ponderado pelo vetor de consumo (geradores da produção por setor)

Nº	Atividades	Produção
1	Agricultura, inclusive o apoio à agricultura e a pós-colheita	0,04
2	Pecuária, inclusive o apoio à pecuária	0,07
3	Produção florestal; pesca e aquicultura	0,01
4	Extração de carvão mineral e de minerais não-metálicos e metálicos não ferrosos	0,00
5	Extração de petróleo e gás, inclusive as atividades de apoio	0,00
6	Extração de minério de ferro, inclusive beneficiamentos e a aglomeração	0,00
7	Alimentos e bebidas	0,25
8	Fabricação de produtos têxteis, artefatos do vestuário e acessórios, artefatos de couro e calçados	0,01
9	Fabricação de produtos da madeira, móveis e das indústrias diversas	0,02
10	Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	0,02
11	Refino de petróleo, coquerias e fabricação de biocombustíveis	0,00
12	Fabricação de químicos, borracha e de material plásticos	0,01
13	Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	0,01
14	Metalurgia	0,00
15	Fabricação de produtos de metal, máquinas e equipamentos	0,02
16	Fabricação de automóveis, caminhões e ônibus, peças e outros equipamentos de transporte	0,00
17	Geração e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana	0,13
18	Construção	0,01
19	Comércio por atacado e a varejo	0,17
20	Transporte	0,14
21	Armazenamento, atividades auxiliares dos transportes e correio	0,00
22	Alojamento e alimentação	0,06
23	Serviço de informação	0,05
24	Intermediação financeira, seguros e previdência complementar	0,03
25	Atividades imobiliárias	0,29
26	Atividades profissionais, científicas e técnicas	0,01
27	Atividades administrativas e serviços complementares	0,02
28	Administração Pública	0,00
29	Educação pública	0,00
30	Educação privada	0,02
31	Saúde pública	0,00
32	Saúde privada	0,08
33	Atividades artísticas, criativas e de espetáculos	0,01
34	Organizações associativas e outros serviços pessoais	0,01
35	Serviços domésticos	0,01
		1,48

Fonte: Dados da pesquisa.

Percebe-se, que o aumento do consumo das famílias com renda de até ½ salário em R\$ 1 milhão, geraria para economia como um todo R\$ 1,48 milhão de produção. O setor de atividades imobiliárias foi o que apresentou maior potencial de geração da produção, uma expansão de R\$ 1 milhão no setor, geraria um impulso de crescimento econômico de R\$ 0,29 milhão na economia. Outros setores que se destacam são: alimentos e bebidas (R\$ 0,25 milhão), seguidos de comércio por atacado e varejo (R\$ 0,17 milhão), transportes (R\$ 0,14 milhão) e geração e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana (R\$ 0,13 milhão).

No caso da renda, verifica-se que o impulso de R\$ 1 milhão do consumo das famílias com renda de até ½ salário cria R\$ 0,23 milhão de remuneração em toda economia. Também é possível saber, com base no potencial de geração, em qual classe de renda o consumo das famílias na faixa de até ½ salário estimula mais renda.

Tabela 5 - Geradores de renda - consumo de até ½ salário (%)

Nº	Faixa de renda domiciliar per capita	Consumo até ½ salário (%)
1	ATÉ 1/2 SALÁRIO	2,50
2	MAIS DE 1/2 A 1 SALÁRIO	5,81
3	MAIS DE 1 A 2 SALÁRIOS	8,20
4	MAIS DE 2 A 3 SALÁRIOS	3,12
5	MAIS DE 3 A 5 SALÁRIOS	2,09
6	MAIS DE 5 SALÁRIOS	2,24
7	TOTAL	23,95

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados da simulação mostram que o consumo dos mais pobres é um gerador de renda para todas as faixas, com destaque para as rendas mais baixas, inclusive para a sua própria classe de renda – tal como estudo de Rodrigues, Lopes e Perobelli (2009) –, mas principalmente, para a terceira (mais de 1 a 2 salários) e segunda (mais de ½ a 1 salário). Isso significa, que a estrutura de consumo desse estrato demanda de setores em que a remuneração do trabalho é mais baixa revelando que a alocação de recursos públicos em transferência de renda para os mais pobres além de mitigar a pobreza diminuiria o risco das pessoas nas faixas de renda mais baixas, sobretudo aquelas próximas dos estratos mais baixos, ingressarem na pobreza monetária, algo fundamental para a redução da pobreza especialmente em momentos de instabilidade econômica.

A análise setorial, revela quais são os principais setores impulsionadores de renda em cada faixa de rendimento considerando o estrato de consumo de até ½ salário.

Tabela 6 – Maiores geradores de renda por setor - consumo de até ½ salário (por faixa de remuneração, em %)

Posição	Faixa sal.1	Setor	Faixa sal.2	Setor	Faixa sal.3	Setor	Faixa sal.4	Setor	Faixa sal.5	Setor	Faixa sal.6	Setor
1	0,35	7	1,31	19	1,55	19	0,52	23	0,53	7	0,61	24
2	0,29	19	0,97	20	1,21	7	0,52	19	0,35	19	0,43	30
3	0,24	20	0,69	7	1,15	20	0,49	20	0,29	30	0,37	32
4	0,24	1	0,41	22	1,03	32	0,45	32	0,20	32	0,29	19
5	0,23	17	0,28	1	0,48	17	0,18	30	0,13	24	0,14	23

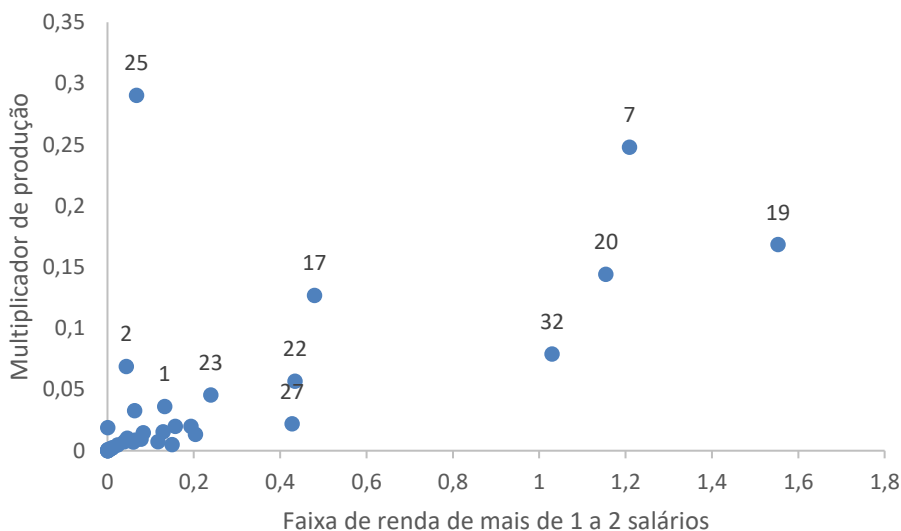
Fonte: Dados da pesquisa.

Veja na Tabela 6²¹, que embora o comércio por atacado e varejo esteja presente nas seis faixas de remuneração, a estrutura setorial de impulsão da renda é diferente entre elas. Ocorrem poucas mudanças na estrutura setorial para as faixas mais baixas (faixas 1 e 2) e nas duas mais altas (faixas 5 e 6), basicamente alteração na posição do setor. Destacaram-se ainda entre as faixas mais baixas, os setores de Alimentos e bebidas (faixas 1, 2, 3 e 5) e Transporte (1, 2, 3 e 4); e dentre as mais altas Saúde privada (faixas 3, 4, 5 e 6) e Educação privada (faixas 4, 5 e 6).

²¹ A descrição dos setores numerados na Tabela 6 consta na Tabela 4.

A Figura 7, abaixo apresenta conjuntamente a distribuição setorial do potencial de geração de renda (eixo horizontal), visto na Tabela 6, e o potencial de geração de produção (eixo vertical), visto na tabela 4, permitindo examinar a capacidade de geração de produção e renda dos setores dado um choque no consumo das famílias de até ½ salário para faixa de renda de mais de 1 a 2 salários (mais influenciada por esta estrutura de consumo).

Figura 7 – Dispersão entre geração de renda (faixa de remuneração de mais de 1 a 2 salários) e de produção setorial (consumo até ½ salário)



Fonte: Dados da pesquisa.

Conforme observa-se no Gráfico 6 entre os setores com altos geradores de produção e de renda, para a terceira faixa salarial (faixa de remuneração mais influenciada pela estrutura de consumo com renda de até ½ salário) estão alimentos e bebidas (7), comércio por atacado e varejo (19) e transportes (20). Atividades imobiliárias (25) aparece com alto gerador de produção conjugado com gerador de renda baixo. Na direção oposta, está o setor de saúde privada (32), que tem gerador de renda elevado, porém o gerador de produção mais baixo. Há uma concentração dos setores com baixo gerador de produção e de renda.

Uma análise regional baseada no estudo realizado por IJSN (2021), aponta que as microrregiões nas quais as atividades citadas acima apresentam maiores multiplicadores de produção são: Central Serrana e Caparaó (alimentos e bebidas); Rio Doce e Sudoeste Serrana (comércio por atacado e varejo); Rio Doce e Centro-Oeste (transportes); Rio Doce e Central Sul (atividades imobiliárias). No caso dos multiplicadores de renda, salientam-se as microrregiões: Litoral Sul e Rio Doce (alimentos e bebidas); Noroeste e Central Sul (comércio por atacado e varejo); Central Sul e Centro-Oeste (transportes); Litoral Sul e Noroeste (saúde privada).

4. Considerações finais

A discussão trazida neste texto adere-se à realidade brasileira e embora apresente suas especificidades, no caso do Espírito Santo, isso não é diferente. A pobreza e a extrema pobreza como fenômenos multidimensionais e complexos, transbordam o cotidiano de todos os

cidadãos, sejam esses de baixa, média ou alta renda. Os proventos monetários são mecanismos para acesso a funcionamentos de dimensões diversas, alimentação adequada, lazer, habitação e inclusive a ocupações e empregos, tendo em vista as capacitações exigidas pelo mercado de trabalho, e que demandam habilidades e aprendizados, técnicos e tácitos. Desse modo, as transferências de renda são meios de acesso a liberdades como desenvolvimento, fazendo alusão à teoria seniana.

As análises dos dados relacionados a economia capixaba, representada nesse estudo pelo uso da MIP, corroboram estudos feitos em âmbito nacional (Neri, Vaz e Souza, 2013), segundo os quais, a transferência de renda para os mais pobres impacta não apenas a pobreza como traz resultados positivos para toda a cadeia produtiva.

A partir do choque no valor que corresponde ao volume de recursos necessários para se erradicar a extrema pobreza (R\$ R\$ 728,79 milhões), observou-se que para cada real transferido aos mais pobres, representados pela variação na demanda final via estrutura de consumo das famílias com renda até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, haveria uma elevação de R\$ 1,10 e uma variação de 0,74% no PIB capixaba. Na simulação, constatou-se também um incremento na renda do trabalho de R\$0,31 a cada real de acréscimo no consumo e uma elevação na geração de postos de trabalho de 0,74%.

Na produção, a expansão na demanda final via consumo do estrato de renda até $\frac{1}{2}$ salário mínimo na economia capixaba, traria um retorno de R\$ 1,90 para cada real de aumento, resultado superior aos obtidos pelos demais estratos. Esse fato está relacionado à relevância que o consumo de alimentos tem na estrutura de consumo das famílias mais pobres e ao alcance desse setor na economia capixaba.

A análise revela que, apesar da desvantagem comparativa dos mais pobres em relação às possibilidades de consumo, os resultados dos impactos foram próximos, com diferença um pouco mais acentuada nos indicadores de remuneração e emprego.

O resultado da análise dos multiplicadores para as atividades imobiliárias vai ao encontro das prioridades das populações de baixa renda, haja vista as recorrentes demandas por habitação e regularização fundiária identificadas como desafios a partir dos diagnósticos elaborados no âmbito do DRS. Outras atividades com destaque dizem respeito à alimentação, relevante cômputo tendo em vista os indicadores recentes de aumento da fome e da insegurança alimentar no Brasil, e também a geração e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana, o que reflete particularmente as condições de inadequações do grande contingente de moradores em situação pobreza e extrema pobreza na Região Metropolitana da Grande Vitória e demais microrregiões.

O multiplicador da renda reitera os efeitos de transbordamento e externalidades positivas geradas por políticas no âmbito das transferências de renda, considerando a geração de renda para todas as outras faixas. Contudo, em consonância com os argumentos da literatura, faz-se necessário apontar para o fato de que as políticas de transferência são capazes de ir até um certo ponto no combate às desigualdades e na promoção de uma sociedade mais justa e igualitária. O alinhamento dessas políticas, setoriais e/ou focalizadas, não dispensa a necessidade de geração de oportunidades complementares de trabalho e renda para os cidadãos. De outra forma, os benefícios de transferência de renda viabilizam às famílias do programa o acesso a mais funcionamentos na medida que aliam-se a outras oportunidades de alimentação adequada, educação formal, empregos qualificados, habitação e lazer.

Os resultados sumarizados no presente estudo, corroboram o fato de que a transferência de renda aos mais pobres produzem ganhos em diferentes dimensões que reverberam em toda a sociedade, além de afetar significativamente a vida desses sujeitos, ameniza sua exposição a riscos e amplia a sua liberdade de escolher projetos de vida que de fato valorizam.

Referências

- BARROS, R. P. de; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. **Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável**. Revista brasileira de ciências sociais, v. 15, p. 123-142, 2000.
- BARROS, R. P. de; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. S. P. de. **A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil**. 2001.
- CAMELO, R. de S.; TAVARES, P. A. T.; SAIANI, C. C. S. **Alimentação, nutrição e saúde em programas de transferência de renda: evidências para o programa bolsa família**. Economia, Selecta, Brasília (DF), v.10, n.4, p.685–713, dezembro 2009
- CAVALCANTI, D. M. et al. **Impactos do programa bolsa família na renda e na oferta de trabalho das famílias pobres: uma abordagem usando o efeito quantílico de tratamento**. Economia Aplicada, v. 20, n. 2, p. 173-201, 2016.
- CEPAL - COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Panorama social da América Latina 2020**. Resumo executivo, 2021. Editora CEPAL, 40 p. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/46784-panorama-social-america-latina-2020-resumo-executivo>
- COSTA, B. L. D.; MENDES, I. A. **Família e desempenho escolar em Minas Gerais: recursos familiares e defasagem escolar**. FAHEL, M.; RAMBLA, X.; LAZZAROTTI, B, 2013.
- COTTA, R. M. M.; MACHADO, J. C. **Programa Bolsa Família e segurança alimentar e nutricional no Brasil: revisão crítica da literatura**. Rev Panam Salud Publica. 2013;33(1):54–60.
- CRESPO, A. P. A.; GUROVITZ, E. **A pobreza como um fenômeno multidimensional**. RAE eletrônica, v. 1, p. 1-12, 2002.
- FEIJÓ, C. A.; RAMOS, R. L. O. **Contabilidade social: a nova referência das contas nacionais do Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2017.
- FERREIRA, C.; SALLES, A. OT. **Desenvolvimento econômico e desigualdade social**. Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, 2020.
- FURTADO, C. **O subdesenvolvimento revisitado**. Economia e sociedade, v. 1, n. 1, p. 5-19, 1992
- IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa de orçamentos familiares 2008-2009: análise do consumo alimentar pessoal no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.
- _____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2013**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2015a.
- IJSN - INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Boletim de Mercado de Trabalho - 3º Trimestre de 2021**, 2021. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/artigos/6087-boletim-de-mercado-de-trabalho-3-trimestre-de-2021>

_____. **Dinâmica Regional do Espírito Santo: discussões a partir dos indicadores especializados das MIPs das Microrregiões.** Vitória: IJSN, 2021. (Caderno DRS 06).

_____. **Perfil da pobreza no Espírito Santo: famílias inscritas no CadÚnico.** Vitória: IJSN, 2021b.

_____. **Tabela de recursos e usos e Matriz de Insumo-Produtos do Espírito Santo – 2015.** Vitória: IJSN, 2020. (Nota Técnica nº60).

KAGEYAMA, A.; HOFFMANN, R. **Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional.** Economia e Sociedade, v. 15, n. 1, p. 79-112, 2006.

LICIO, E. C.; BARTHOLO, L.; CAMPOS FILHO, A. C.; PASSOS, L. **Coordenação federativa para superação da miséria: as pactuações estaduais com o programa bolsa família.** In: COORDENAÇÃO E RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS NAS POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2020.

LOPES, B. S.; RODRIGUES, D. S.; PEROBELLI, F. S. **Análise da variação de renda para a economia brasileira: uma abordagem de insumo-produto.** Texto Para Discussão, n. 19. Juiz de Fora: FEA-UFJF, 2009.

MACHADO, D. G. **Do impacto do auxílio emergencial no espírito santo e no brasil: uma análise insumo-produto.** Monografia, Vitória, 2021.

MEDEIROS, M.; BRITTO, T.; SOARES, F. V. **Programas focalizados de transferência de renda no Brasil: contribuições para o debate.** 2007.

NERI, M. C., VAZ, F. M.; SOUZA, P. H. G. **Efeitos macroeconômicos do Programa Bolsa Família: Uma análise comparativa das transferências sociais.** In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Org.). *Programa bolsa família: uma década de inclusão e cidadania* (pp. 193–206). Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2013. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content%20&view=article%20&id=20408

NURKSE, Ragnar. **Problems of capital formation in underdeveloped countries.** Oxford: Basil Blackwell, 1953.

OSORIO, R. G.; SOARES, S. S. D.; SOUZA, P. H. G. F. **Erradicar a pobreza extrema: um objetivo ao alcance do Brasil.** Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2011.

OSORIO, R. G. et al. **Perfil da pobreza no Brasil e sua evolução no período 2004-2009.** Texto para discussão, 2011.

PINHEIRO, M. M. S. **As liberdades humanas como bases do desenvolvimento: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen.** Texto para Discussão, 2012.

ROCHA, S. **Pobreza e indigência no Brasil: algumas evidências empíricas com base na PNAD 2004.** Nova Economia, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, 2006.

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil: a evolução de longo prazo (1970-2011).** Rio de Janeiro, 2013.

SANTOS, R. A. C.; HADDAD, E. A. **Uma análise de insumo-produto da distribuição interestadual da renda no Brasil.** In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 33., Natal/RN, 2005. Anais... Natal/RN, 2005.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta.; Revisão técnica. Ricardo Doninelli Mendes. Companhia das Letras: São Paulo, 2001.

SILVA, L. A. **Estrutura produtiva, desigualdade regional e distribuição de renda: dois ensaios para o estado da Bahia**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Núcleo de Pós-Graduação em Economia (NUPEC) do Departamento de Economia da Universidade de Sergipe (UFS). 2018. 91 f. São Cristóvão, SE, 2018.

SILVA, L. A.; RIBEIRO, L. C. S.; SOUZA, K. B. **Estrutura produtiva e distribuição interpessoal de renda no estado da Bahia** Área 2: Desenvolvimento Econômico, 2018.

SILVA, M. O. S. **O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil**. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 12, p. 1429-1439, 2007.

SOARES, S. S. D. **Distribuição de renda no Brasil de 1976 a 2004 com ênfase no período entre 2001 e 2004**. 2006.

SOARES, F. V.; SOARES, S. S. D.; MEDEIROS, M.; OSÓRIO, R. G. **Programas de Transferência de Renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade**. In: *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*. (Orgs) Ricardo Paes de Barros, Miguel Nathan Foguel, Gabriel Ulysea. – Brasília: Ipea, 552 p, 2007.

VAN PARIJS, P. **Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI?**. *Estudos Avançados*, v. 14, p. 179-210, 2000.

WOLF, R.; PEREIRA, M. W. G.; TEIXEIRA, E. C.; GURGEL, A. C.; HIGANO, L. T. M. **Efeitos do programa bolsa família sobre o bem-estar econômico das famílias nas macrorregiões brasileira: uma análise de equilíbrio geral computável**. *Análise Econômica*, Porto Alegre, v. 36, n. 71, p. 267-294, set. 2018.

ZIMMERMANN, S. A. et al. **Desenvolvimento territorial e políticas de enfrentamento da pobreza rural no Brasil**. *Revista Campo-Território*, v. 9, n. 17, 2014.

ZYLBERBERG, R. S. **Transferência de renda, estrutura produtiva e desigualdade: uma análise inter-regional para o Brasil**. Dissertação (Mestrado em Economia das instituições e do desenvolvimento) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. 2008. 105 f. São Paulo, SP, 2008.