

# EXTREMA POBREZA NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA: ANÁLISE DE UMA SIMULAÇÃO DE POLÍTICA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA A PARTIR DA MATRIZ DE INSUMO-PRODUTO

*Edna M. Tresinari<sup>i</sup> e Marlon N. Bertolani<sup>ii</sup>*

**Resumo:** A pobreza e a extrema pobreza, como fenômenos multidimensionais e complexos, impactam de diversas formas o cotidiano dos brasileiros e capixabas. O estudo discute a questão da pobreza e da extrema pobreza no Brasil, Espírito Santo e Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), destacando políticas federais e estaduais de transferência de renda. Fazendo uso da Matriz de Insumo-Produto da Região Metropolitana da Grande Vitória de 2015, é realizada uma análise de impacto de uma simulação de política de transferência de renda no volume de recursos necessários para se erradicar a extrema pobreza na RMGV. O volume anual de recursos, R\$ 562,27 milhões, foi obtido a partir do hiato de extrema pobreza. Os resultados destacam que, para cada real transferido aos mais pobres, ocorreria variação de 0,53% no PIB da RMGV, e o incremento na renda do trabalho seria de R\$ 0,35 a cada real de acréscimo no consumo. No que se refere à geração de postos de trabalho, elevação de 0,38%. Na produção, para cada real de aumento na demanda final via consumo do estrato de renda até ½ salário mínimo na economia capixaba, o retorno seria de R\$ 1,43. Ao analisar os impactos por estratos de renda, conclui-se que a transferência de renda beneficia não só os mais pobres, mas toda a sociedade. As políticas de transferência de renda, combatem até certo ponto as desigualdades e suportam a promoção de uma sociedade mais justa e igualitária, demandando alinhamento complementar de geração de oportunidades de trabalho e renda para os cidadãos.

**Palavras-chave:** Pobreza. Extrema pobreza. Matriz de Insumo-Produto. Políticas de transferência de renda.

**Abstract:** Poverty and extreme poverty, as multidimensional and complex manifestations, impact the daily lives of Brazilians and Espírito Santo in different ways. The study discusses the issue of poverty and extreme poverty in Brazil, Espírito Santo and the Greater Vitória Metropolitan Region (RMGV), highlighting federal and state income transfer policies. Using the 2015 Espírito Santo Input-Output Matrix, an analysis of the impact of an income transfer policy simulation on the volume of resources needed to eradicate extreme poverty in the RMGV is carried out. The annual volume of resources, R\$562.27 million, was obtained from the extreme poverty gap. The results highlight that, for each real transferred to the poorest, there would be a variation of 0.53% in the RMGV's GDP, and the increase in labor income would be R\$0.35 for each real increase in consumption. Not that it refers to the creation of jobs, an increase of 0.38%. In production, for each real increase in final demand via consumption of the income stratum up to ½ minimum wage in the Espírito Santo economy, the return would be R\$ 1.43. When analyzing the impacts by income statement, it is concluded that the income transfer benefits not only the poorest, but the entire society. Income transfer policies combat inequalities to a certain extent and support the promotion of a fairer and more egalitarian society, requiring complementary alignment to generate work and income opportunities for citizens.

**Keywords:** Poverty. Extreme poverty. Input-Product Matrix. Income Transfer Policies.

<sup>i</sup> Insituto Jones dos Santos Neves, email: [edna.morais@ijsn.es.gov.br](mailto:edna.morais@ijsn.es.gov.br). <sup>ii</sup> Instituto Jones dos Santos Neves, email: [marlonbert@gmail.com](mailto:marlonbert@gmail.com).

## **Introdução**

Abordando a pobreza como um conjunto de condições de carência, nas quais os indivíduos não conseguem atingir os padrões mínimos históricos e socialmente estabelecidos para uma vida e bem-estar digno, Paes de Barros, Henriques e Mendonça (2000) identificaram, no início do século XXI, que o Brasil não é uma nação intrinsecamente pobre, mas um país com muitos pobres, injusto e desigual. Entre os fatores imediatos que afetam a pobreza, estão a escassez e a disparidade na distribuição de recursos. Superar esses obstáculos exige a implementação de estratégias que envolvam o aumento da renda per capita, uma distribuição mais igualitária dessa renda e o fortalecimento de políticas públicas destinadas aos vulneráveis.

No período compreendido entre 2003 e 2014, o Brasil experimentou a maior redução dos índices de pobreza desde de 1976. Entretanto, após esse intervalo, a crise econômica agravada posteriormente pela pandemia de Covid-19, ocasionou a expansão da pobreza no país. Já em 2022, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual (PNADC-ANUAL), indicaram uma queda significativa nas taxas de pobreza monetária. Todavia, sem uma estratégia que combata prioritariamente a dinâmica complexa, abrangente e multidimensional desse fenômeno, sua superação ainda se mostra distante.

Investimentos em políticas sociais de educação, saúde, assistência e em programas de transferência de renda podem 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.

Dessa forma, diante do desafio de mitigar a extrema pobreza, o objetivo principal do presente estudo consiste em realizar uma avaliação do impacto através da simulação de uma política de transferência de renda no volume de recursos anual necessários para erradicar a extrema pobreza na Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV). Tal política representaria um baixo custo (0,7% do PIB anual estimado para a região) e beneficiaria toda a sociedade.

A escolha da Região Metropolitana como foco da análise se baseou no fato dessa região apresentar um arranjo institucional voltado para a Gestão Metropolitana, com mecanismos de governança, como o Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória – COMDEVIT, planejamento e operação de funções públicas de interesse comum do estado e dos municípios que a integram, estabelecidos conforme a Lei Complementar (LC) nº 318, de 17 de janeiro de 2005.

A análise dos impactos foi realizada por meio da Matriz de Insumo-Produto (MIP) da Microrregião Metropolitana de 2015. A MIP, é resultado do trabalho elaborado no projeto do Desenvolvimento Regional Sustentável coordenado pelo Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN, 2021). A ferramenta desagrega os setores econômicos em 35 atividades, além de oferecer multiplicadores de diferentes variáveis como emprego e renda (IJSN, 2021). O volume anual de recursos para erradicação da extrema pobreza, R\$ 562,27 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 extrema pobreza precisaria receber para alcançar a linha de US\$ 2,15 per capita dia, ou R\$ 203,34 mensais em valores de 2022 (PPC de 2011). A revisão da literatura especializada acerca da pobreza e dos programas de transferência de renda nacional e capixaba foi realizada no intuito de embasar as análises.

Este trabalho, portanto, fornece contribuições metodológicas aplicadas a análise insumo-produto e empíricas, ao apresentar um diagnóstico dos impactos da política de redução da pobreza. Além disso, visa fornecer informações que possam subsidiar a formulação de políticas públicas setoriais, bem como corroborar a importância das políticas de transferência de renda para a sociedade.

Para além desta introdução, este texto conta com mais quatro seções. A primeira seção inicia-se com uma abordagem conceitual da pobreza como fenômeno multidimensional, tratando de suas variações e métricas, e encerra-se com uma breve análise das taxas de pobreza monetária no Brasil, Espírito Santo e RMGV. A segunda, seção aborda os programas de transferência de renda com foco nas experiências nacional e capixaba, reiterando a natureza agregativa do conhecimento. A terceira descreve os procedimentos metodológicos utilizados no estudo. 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 na RMGV, utilizando-se da MIP e a avaliação da capacidade multiplicadora dos mais pobres, foram abordados na quarta seção. Ao final do estudo foram tecidas algumas considerações, com ênfase nos resultados da pesquisa e janelas de oportunidades aos estudiosos do tema e proponentes de políticas públicas.

## 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. Hagenars e De Vos (1988 apud Kageyama; Hoffman, 2006), defendem que todas as definições de pobreza se adequam 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, sentimento de que não se tem o suficiente para as necessidades, presentes e futuras.

A abordagem da privação de capacidades, proposta por Amartya Sen, compreende a pobreza a partir de uma perspectiva multidimensional e vem sendo utilizada em diferentes campos de pesquisa. Nesse prisma, ser pobre não se reduz a uma 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. Combinações alternativas de funcionamentos de possível realização configuram as capacidades. A capacidade, finalmente, tipifica uma liberdade. (Crespo; Gurovitz, 2002; Pinheiro, 2012).

Narayan (2000 apud Crespo; Gurovitz, 2002, p. 11) amplia a abordagem de Sen a partir de uma perspectiva multicultural. O autor realizou Avaliações Participativas sobre a Pobreza (APP's) no sentido de incorporar às análises uma dimensão humana e social, através de entrevistas com diferentes populações indagadas acerca do que é ser pobre. Defende-se 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.

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.

### **1.1. A pobreza monetária e a questão da renda**

Sendo a renda condição necessária, mas não suficiente para evitá-la, a pobreza tende a variar de acordo com características pessoais e de circunstância. A escassez monetária configura o que Sen (2001) classifica como inadequação de renda. Dessa forma, a pobreza é entendida como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, critério tradicional de identificação da pobreza (Sen, 2001). Por oportunidade, nos referimos à existência de escolhas tangíveis aos indivíduos, embrionariamente atreladas ao aspecto do processo, esse estando condicionado por estruturas circunstanciais, contextuais, institucionais que viabilizam ou não as escolhas individuais. Oportunidades e processos são interdependentes. A pobreza relativa, pondera Nurkse (1953), também dificulta a formação de capital, pois esta última afeta a capacidade de poupança. Cabe lembrar 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 trabalho (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

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 com a família, em uma casa alugada na cidade de Vila Velha 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 características específicas – como idade, gênero, uma enfermidade, localização da moradia – podem alcançar diferentes

capacidades. As implicações dessas características impedem que a privação das capacidades (pobreza real) venha a ser amplamente compreendida a partir da variável renda.

Cinco são as possíveis fontes de discrepâncias entre a renda real e a situação de bem-estar do indivíduo, no sentido seniano, de capacidades: heterogeneidades pessoais; diversidades ambientais; condições sociais; diferenças nas perspectivas das relações intrassociais e 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.

Entretanto, a abordagem da privação de capacidades também comporta a noção da pobreza como baixo nível de renda. Ademais, é relevante e necessário, do ponto de vista analítico, 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. Nos níveis macroeconômico e institucional, as transferências de renda realizadas pelo Estado podem ser usadas para melhorar a vida das pessoas (Pinheiro, 2012). Da mesma forma, o parâmetro da renda é mais fácil de ser usado, quantificado e implementado em modelos de políticas públicas e teorias da mudança, além de ser amplamente utilizado para construção de indicadores sociais internacionais (*e.g.* Nações Unidas com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável) e nacionais (*e.g.* Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em sua “Síntese dos Indicadores Sociais”) (Soares, 2006; Silva, 2007; Rocha, 2013; Silva, 2018; IJSN, 2021; IBGE, 2019).

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. De acordo com Rocha (2006), o indivíduo que não consegue garantir o valor necessário para a própria sobrevivência e de sua família com sua renda familiar per capita é considerado pobre, ao passo que se considera extremamente pobre o indivíduo cuja renda familiar per capita não é suficiente para cobrir os gastos com alimentação. O Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) atualmente utiliza em seus estudos sobre a pobreza no Brasil e

no Espírito Santo as seguintes linhas sugeridas pelo Banco Mundial: US\$ 6,85, per capita dia, ou R\$ 647,84 mensais (PPC de 2011), indicada para mensurar a pobreza em países com renda média alta como o Brasil e US\$ 2,15, per capita dia, ou R\$ 203,34 mensais (PPC de 2011) para a extrema pobreza.

Longe de esgotar o profícuo debate sobre o tema, argumenta-se que apesar dos problemas como fornecimento de informações inexatas, desatualização de bancos de dados, flutuações temporais e dificuldade de mensuração da renda dos setores informais (Hoffman; Kageyama, 2006), as linhas de pobreza monetária são importantes para as políticas de transferência de renda focalizadas nos mais pobres. A próxima subseção traz uma breve análise da pobreza monetária no Brasil, no Espírito Santo e na RMGV, com vistas a contextualizar e delimitar a questão social objeto de análise do presente estudo.

## **1.2 Pobreza monetária no Brasil, Espírito Santo e Região Metropolitana da Grande Vitória**

As variações das taxas de pobreza no Espírito Santo e especificamente na Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), podem estar relacionadas ao contexto socioeconômico e político do país.

No Brasil, tivemos alguns períodos de quedas expressivas nas taxas de pobreza. A redução de 18 pontos percentuais na pobreza absoluta ocorrida entre os anos 2003 e 2014, foi a maior desde 1976, e fez a população pobre no país recuar para um décimo da população<sup>1</sup>.

Outros períodos com reduções importantes foram observados entre 1993 e 1995, no pós-Plano Real, quando a variação foi cerca de 7 pontos e entre 1976 e 1986, quando a pobreza diminuiu 14 pontos percentuais (Kerstenetzky, 2017).

Após um período de aumento da pobreza monetária e de retorno ao Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas, em 2022, o Brasil apresentou queda significativa nas taxas de pobreza e de extrema pobreza, ambas mensuradas com base na renda domiciliar per capita. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua anual (PNADC-anual), a pobreza e a extrema pobreza atingiram respectivamente 33,0% e 6,4% da população brasileira. Esses números representam redução de -5,2 p.p. na pobreza e 3,0 p.p. na extrema pobreza comparativamente ao ano de 2021. Um ano após ter registrado os índices mais elevados de pobreza e extrema pobreza, o percentual de pobreza no país alcançou o menor valor desde que a série histórica anual foi criada em 2012.

---

<sup>1</sup> Essa mensuração não foi feita a partir das linhas do Banco mundial como a que serve de parâmetro para o presente estudo, mas com base nas linhas de pobreza regionais calculadas pelo IPEA.

Essa redução equivale a aproximadamente 10,4 milhões de brasileiros a menos vivendo com até R\$ 665,02 per capita mensais e cerca de 6,3 milhões de brasileiros a menos vivendo com até R\$ 208,73. Entretanto, os percentuais de pobreza permanecem elevados no país alcançando aproximadamente 70,7 milhões de pobres e 6,3 milhões de extremamente pobres.

Os índices de 2022, ano eleitoral, foram impactados pela expansão dos Programas de Transferências de Renda Condicionadas (PTRCs) no Brasil e pela melhora dos indicadores do mercado de trabalho, com o recuo da taxa de desemprego de 13,2% em 2021 para 9,3% em 2022. Também contribuíram para essa queda as ampliações realizadas por diversos governos estaduais e municipais em seus PTRCs ao longo dos últimos anos. Isso ocorreu no estado do Espírito Santo, que ampliou o investimento no Bolsa Capixaba e em outros benefícios que complementam os repasses para pessoas vulneráveis inscritas no Cadastro Único.

De acordo com os dados da PNADC-anual, em 2022 a estimativa de pobreza monetária no Espírito Santo foi de 26,8%. Com uma redução de 8,2 p.p. em relação ao ano anterior, o estado obteve o menor percentual de pobres desde 2012. A estimativa do número de pessoas pobres no ES foi de 1,1 milhão, o que corresponde a 325 mil pobres a menos que o observado no ano anterior. Em 2022, o percentual de extrema pobreza monetária no estado foi de 4,1%, número próximo do observado em 2019 (4,0%). Estima-se que em 2022 havia 169.128 pessoas extremamente pobres no estado, uma redução de 128 mil pessoas em relação ao ano anterior.

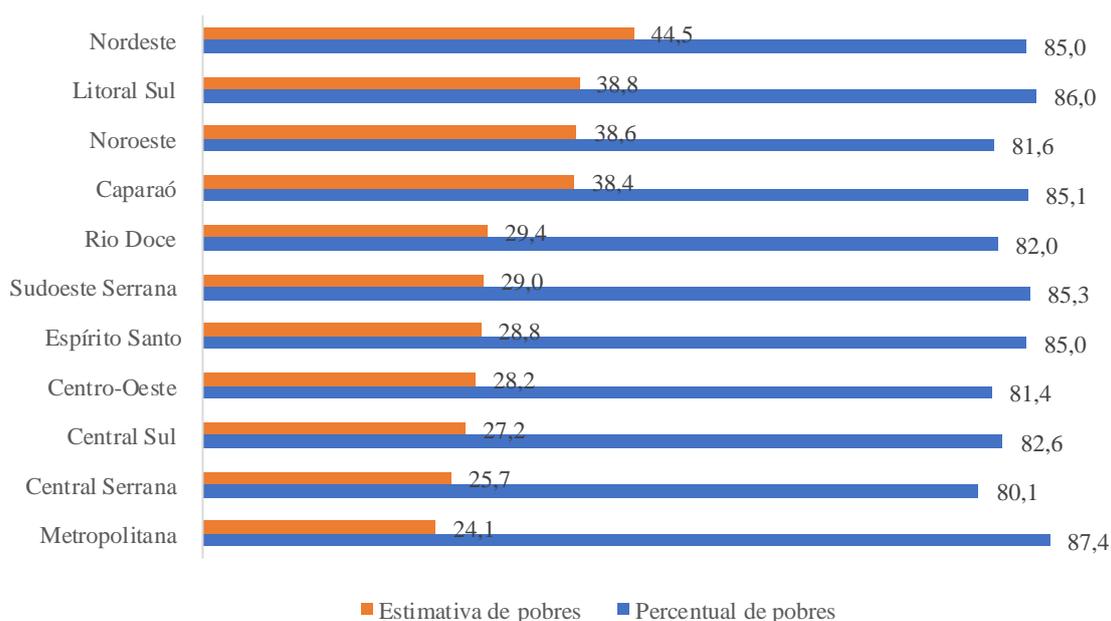
A RMGV apresentou um percentual de pobreza monetária de 25,1%. Houve queda de -7,3 pontos percentuais em relação ao ano anterior (PNADC-Anual de 2022). Isso equivale a aproximadamente 515,7 mil pessoas pobres. O percentual de extrema pobreza monetária na RMGV foi de 4,6%, queda de -2,6 p.p. em relação a 2021. Esse percentual (4,6%) representa uma estimativa de 94,5 mil pessoas na condição de extrema pobreza. Estima-se que a RMGV concentra cerca de 55,9% das pessoas extremamente pobres do estado.

No Espírito Santo, em 2022, entre as pessoas inscritas no Cadastro Único, o percentual de pobreza monetária foi de 85,0% e o de extrema pobreza foi de 53,3%. A partir desses dados estima-se que 28,8% da população do estado viva na pobreza e 18,1% na extrema pobreza (Gráfico 1 e

**Gráfico 2)**<sup>2</sup>. São aproximadamente 1,1 milhão de pessoas vivendo com menos de R\$ 647,84 e aproximadamente 692 mil vivendo com menos de R\$ 203,34 per capita mensais. Esses números não captam os efeitos das políticas de transferência de renda estadual e federal, uma vez que foram obtidos por meio da renda declarada pelas famílias antes de receberem qualquer transferência de renda. Portanto, é preciso cautela na comparação com os dados da PNADC – Anual, citada anteriormente.

Embora a microrregião metropolitana apresente a menor estimativa de pobres e a terceira menor de extremamente pobres na população, comparado às demais microrregiões, ela concentra 41,1% do total de pobres e 43,7 dos extremamente pobres cadastrados no estado, o que corresponde a aproximadamente 453 mil pobres e 302 mil extremamente pobres, as maiores concentrações do Espírito Santo (Gráfico 1 e 2)<sup>3</sup>.

**Gráfico 1** - Percentual de pobres no Cadastro Único e estimativa de pobres na população por microrregião, 2022

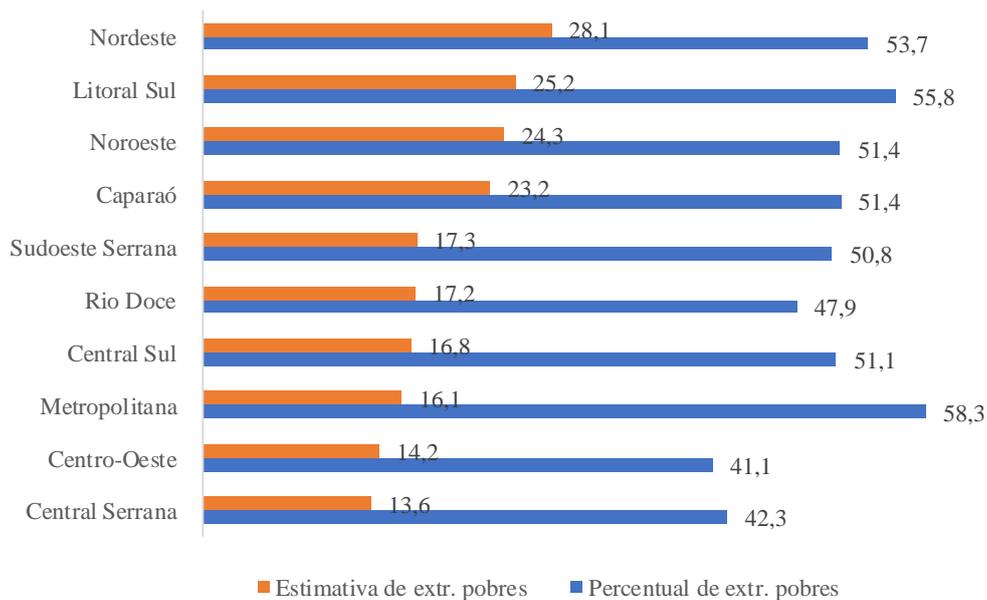


**Fonte:** Cadastro Único, janeiro de 2022

<sup>2</sup> 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 obtida por meio dos dados do Censo de 2022 do IBGE. Mensura a parcela da população que vive com renda per capita abaixo das linhas de pobreza e extrema pobreza.

<sup>3</sup> 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.

**Gráfico 2** - Percentual de extremamente pobres no Cadastro Único e estimativa de extremamente pobres na população dos municípios por microrregião, 2022



**Fonte:** Cadastro Único, janeiro de 2022

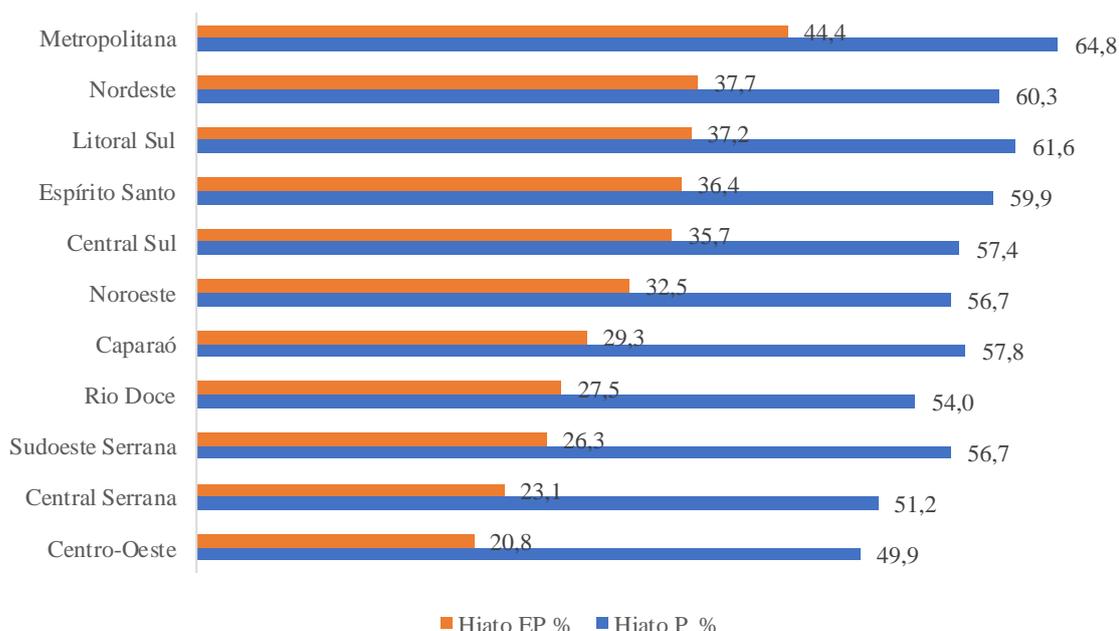
Entre as microrregiões do Espírito Santo, a metropolitana apresenta o maior hiato de pobreza<sup>4</sup> (64,8%) e de extrema pobreza (44,4%), das famílias inscritas no Cadastro Único (Gráfico 3).

Na RMGV, assim como em todo o estado, em termos monetários, o morador encontra-se mais próximo de deixar a extrema pobreza do que a pobreza. Em outras palavras, 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 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 Único, bem como a ampliação da busca ativa com vistas a inclusão dessa parcela da população por vezes “invisibilizada”, composta por pessoas que não

<sup>4</sup> 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.

possuem sequer documentação civil ou até mesmo informações sobre seus direitos, mudam de endereço com frequência, vivem em situação de rua, pertencem a populações tradicionais<sup>5</sup>, residem em locais isolados.

**Gráfico 3-** Hiato médio de pobreza e extrema pobreza da população do Espírito Santo inscrita no Cadastro Único, por microrregião, 2022



**Fonte:** Cadastro Único, janeiro de 2022

### 1.3 Volume de investimento necessário para erradicação da pobreza no Espírito Santo

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 presente estudo, considera-se como erradicação da pobreza a transferência de um volume de recursos anual suficiente para elevar a renda per capita das pessoas extremamente pobres inscritas no Cadastro Único acima da linha de extrema pobreza. Não estamos considerando outros efeitos como, por exemplo, a migração de pessoas extremamente pobres de outras regiões do estado ou de outros estados. Na RMGV, segundo os cálculos realizados com base nos dados do

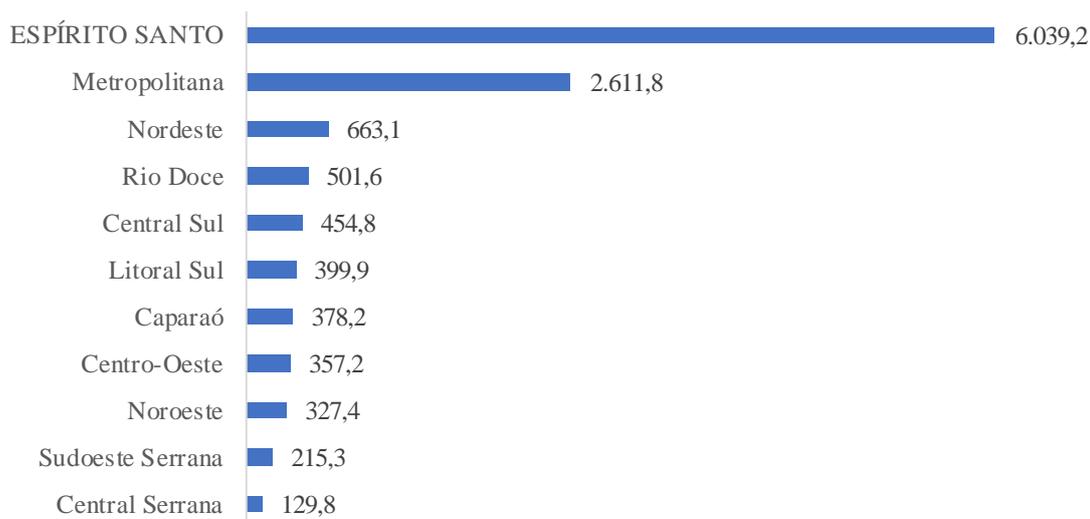
<sup>5</sup> Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (inciso I Art. 3º Decreto 6.040 / 2007).

Cadastro Único, o volume de recursos anual para erradicação da pobreza e da extrema pobreza corresponde a R\$ 2.611,8 bilhões e R\$ 562,2 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, dado que o objetivo principal do estudo é simular como as transferências impactam a economia capixaba em termos de retorno desses investimentos para a sociedade e não procurar o valor exato de um programa de transferência de renda capaz de erradicar a extrema pobreza.

Levando em conta o PIB nominal, calculado pelo IJSN (2022), o montante de todos os bens e serviços produzidos na Região Metropolitana da Grande Vitória, em 2020, somaria cerca de R\$ 79,7 bilhões. Usando esse valor como denominador, o volume de recursos anual necessário para erradicar a pobreza e a extrema pobreza na RMGV representa aproximadamente 3,3% e 0,7% do PIB anual estimado, respectivamente. Observa-se, que o aporte de recursos públicos para acabar com a extrema pobreza na RMGV representa cerca 21,5% do volume de recursos necessários para erradicar a pobreza.

Conforme se observa na Gráfico 4, a microrregião Nordeste, excetuando-se a Metropolitana, exigiria o maior aporte de recursos para erradicação da pobreza (R\$ 663,1 milhões). Rio Doce e Central Sul também se destacaram com o terceiro e quarto maior volume de recursos necessários (R\$ 501,6 e R\$ 454,8 milhões). As microrregiões Central Serrana (R\$ 129,8 milhões) e Sudoeste Serrana (R\$ 215,3 milhões) exigiriam os menores aportes de recursos.

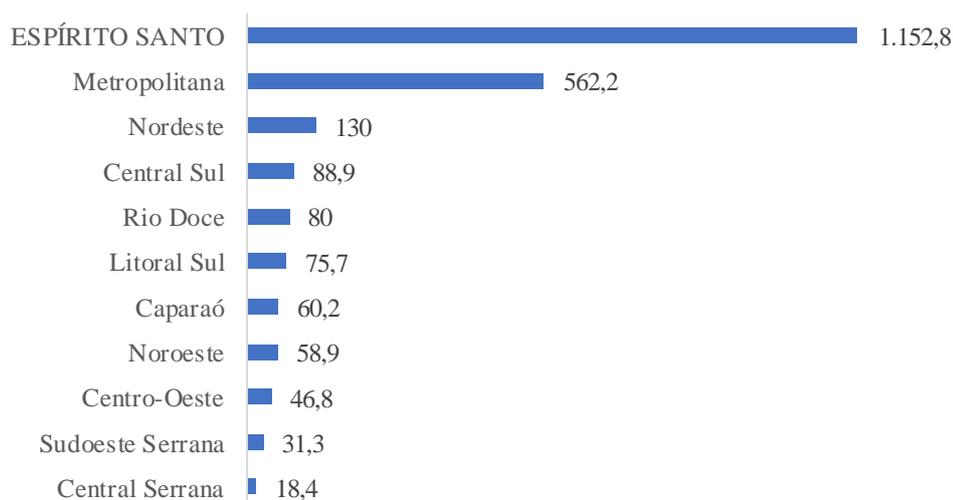
**Gráfico 4** - Volume de recursos anual para erradicar a pobreza, microrregiões do Espírito Santo, 2022 (Milhões R\$)



**Fonte:** Cadastro Único, janeiro de 2022

Em se tratando da erradicação da pobreza extrema (Gráfico 5), depois da Metropolitana, a microrregião Nordeste exigiria o maior volume de recursos (R\$ 130,0 milhões). Central Sul (R\$ 88,9 milhões) e Rio Doce (R\$ 80,0 milhões) se destacam com o terceiro e quarto maior volume de recursos necessários. As microrregiões Central Serrana (R\$ 18,4 milhões) e Sudoeste Serrana (R\$ 31,3 milhões) exigiriam os menores aportes de recursos.

**Gráfico 5** - Volume de recursos anual para erradicar a extrema pobreza, microrregiões do Espírito Santo exceto Metropolitana, 2022 (Milhões R\$)



**Fonte:** Cadastro Único, janeiro de 2022

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

Ao longo dos anos 1990, observou-se uma expansão significativa de políticas sociais na América Latina com ênfase em programas de transferência direta de renda para a população mais pobre. No Brasil, dois programas tiveram destaque, o Benefício de Prestação Continuada (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 2003, 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; 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 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 pactuações 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 (PBC) 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 federal (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 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). De acordo com o modelo lógico do Bolsa Capixaba, o programa tem como problema central a insuficiência de renda das famílias capixabas. O PBC transfere renda para famílias extremamente pobres beneficiárias do PBF 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 cabe destacar 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 contemplava famílias com renda por pessoa de até R\$ 100,00 mensais; e famílias com renda por pessoa entre R\$ 100,00 e R\$ 200,00. Em sua vigência, a linha de corte do programa não foi atualizada com frequência pelo governo federal e não possuía critério técnico de atualização definido, tornando-a defasada, um déficit que se amplia sobretudo em períodos de inflação elevada. 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.

Entre janeiro e março de 2023, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva retomou o PBF, cujo público-alvo compreende famílias em situação de pobreza, pessoas em situação de vulnerabilidade, pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. A reformulação garante um pagamento mínimo de R\$ 600 para cerca de 21 milhões de famílias e, a partir do terceiro mês de 2023, iniciou-se o pagamento de R\$ 150 a mais por criança de 0 a 6 anos.

Para além das considerações sociais e da esfera política do debate das políticas de transferência de renda, surgem também questões cruciais a serem respondidas, que se referem aos impactos econômicos desses impulsos positivos. 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, e este trabalho busca contribuir para essa agenda de pesquisa, estimando os impactos da política de transferência de renda tanto na RMGV, quanto no Espírito Santo, através da análise de insumo-produto. Na sequência, será apresentado a metodologia para a realização da simulação da transferência de renda para os mais pobres.

### **3. Metodologia e fonte de dados**

Nesta seção, será apresentado a metodologia utilizada para mensurar os impactos da transferência de renda no volume de recursos necessários para erradicar a extrema pobreza na RMGV, conforme proposto neste trabalho. A abordagem baseia-se nos trabalhos de Lopes,

Rodrigues e Perobelli (2009), que empregam a Matriz de Insumo-Produto brasileira de 2005 para estimar variações setoriais em resposta a um aumento na demanda, resultando no crescimento da renda de todos os estratos sociais.

Ao analisar os efeitos multiplicadores das transferências sociais sobre os agregados econômicos do Sistema de Contas Nacionais, utilizando uma Matriz de Contabilidade Social (MCS) de 2009, Neri, Vaz e Souza (2013) concluíram que transferências sociais direcionadas aos mais pobres, como o Programa Bolsa Família (PBF), têm impactos mais significativos na economia. E ainda Machado (2021), que estimou o impacto das transferências de renda, como o Auxílio Emergencial, utilizando o Modelo de Insumo-Produto. Adicionalmente às referências mencionadas, esta análise incorpora contribuições metodológicas relacionadas à especificação dos decis de renda e consumo da RMGV e do Espírito Santo.

Assim, em linha com o referencial regional existente, este estudo utiliza a Matriz de Insumo-Produto (MIP) e Multiplicadores, a fim de mensurar os impactos de erradicar a extrema pobreza na RMGV e de avaliar a capacidade multiplicadora de produção e renda dos mais pobres. 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 Indicadores de pobreza e extrema pobreza**

Os indicadores de pobreza e extrema pobreza abordados neste trabalho foram construídos com base nas informações contidas na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua anual (PNADC-anual) e no Cadastro Único do Governo Federal.

O Cadastro Único é fundamental para a identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda e seleção de beneficiários de programas federais e estaduais. Este instrumento incorpora dados de famílias que tenham renda per capita de até meio salário mínimo ou renda familiar de até 3 salários mínimos. Não obstante, famílias com renda superior a meio salário mínimo per capita poderão ser incluídas no cadastro, desde que sua inclusão esteja vinculada à seleção ou ao acompanhamento de programas sociais implementados pela União, pelos estados ou pelos municípios.

Os dados de renda per capita do Cadastro Único foram utilizados para definir o volume de recursos anual necessário para a erradicação da extrema pobreza no Espírito Santo.

No cálculo dos percentuais e estimativas de pobreza e extrema pobreza, foram utilizadas as linhas sugeridas pelo Banco Mundial, respectivamente: US\$ 6,85 per capita dia, ou R\$

647,84 mensais (PPC de 2011), indicada para mensurar a pobreza em países com renda média alta como o Brasil, e US\$ 2,15 per capita dia, ou R\$ 203,34 mensais (PPC de 2011) para a extrema pobreza.

Os indicadores calculados a partir das informações do Cadastro Único não levaram em consideração a renda obtida por meio dos programas de transferência de renda.

Os percentuais de pobreza e de extrema pobreza consistem na porcentagem de pessoas na população cadastrada, com renda domiciliar per capita inferior às linhas de pobreza e extrema pobreza estabelecidas. Esse indicador mede o grau de pobreza na população cadastrada e sinaliza o alcance do Cadastro Único em relação a população em situação de pobreza e extrema pobreza monetária. Cabe ressaltar que, a população extremamente pobre também é contada como pobre, uma vez que a linha de extrema pobreza é inferior à da pobreza; ou seja, quem ganha menos de R\$ 203,34 mensais, também recebe menos que R\$ 647,84 mensais.

A partir dos dados do Cadastro Único, é possível estimar o percentual que o número de pobres e extremamente pobres cadastrados representa na população do estado, microrregião e município. A estimativa de pobres e de extremamente pobres indica em termos percentuais a parcela da população que se encontra em situação de pobreza ou de extrema pobreza monetária.

### **3.2. 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 IPARDES (2014), 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.

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.

### **3.3. 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) e da Matriz de Insumo-Produto da Microrregião Metropolitana de 2015, resultado do trabalho elaborado no projeto do Desenvolvimento Regional Sustentável coordenado pelo Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN, 2021). 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.

A estrutura de consumo das famílias por classe de renda domiciliar per capita, foi extraída da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) de 2008/2009 e desagregadas em dez faixas de renda (décimos de renda) considerando a disponibilidade de dados específica para a RMGV. A partir dos valores de consumo por produto, 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/RMGV 2015. Cabe ainda destacar que, embora dados mais recentes da POF (2017/2018) estejam disponíveis, utilizou-se a pesquisa de

2008/2009 pelo fato de ter sido a base para construção do vetor de consumo das famílias da MIP.

As informações de remuneração, tiveram como base o Censo de 2010 e foram harmonizados com as mesmas classes da POF. 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/RMGV 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 2022, 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.

#### **4. Impacto de políticas de transferência de renda pela ótica da matriz de insumo-produto**

Esta seção apresenta os resultados do impacto na produção, rendimento do fator trabalho, emprego e PIB de uma política de transferência de renda para erradicar a extrema pobreza na RMGV e faz um comparativo com o Espírito Santo.

Os resultados dos impactos foram definidos com base no produto entre o valor do choque (R\$ 562,20 milhões - 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 1 abaixo, apresenta em ordem decrescente, as estimativas de impacto sobre a produção da RMGV 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. A ideia é mostrar quais setores de atividade são mais impactados quando ocorre uma expansão no consumo dos mais pobres.

Percebe-se, ao considerar os encadeamentos da estrutura produtiva da RMGV e a cesta de mercadorias dos mais pobres, que o impacto sobre a produção da microrregião variaria entre +2,80% e +0%. Os setores mais beneficiados seriam alimentos e bebidas, supondo aumento de

R\$ 126,97 milhões no consumo das famílias desse setor, geraria um estímulo de R\$ 156,79 milhões, o que significaria incremento de +2,80% em relação a produção antes do acréscimo de consumo. Em seguida, aparecem os setores de pecuária (+2,34%); serviços de informação (+1,81%); transportes (+1,24%); e fabricação de produtos da madeira, móveis e das indústrias diversas (+1,07%). Para as atividades industriais, os estímulos seriam menores por não fazer parte da cesta de mercadorias das famílias mais pobres.

**Tabela 1** – Estimativas de impacto sobre a produção da RMGV para a estrutura de consumo com renda de até ½ salário (em milhões R\$ INPC)

							(continua)
Nº	Atividades	Choque RMGV	Impacto RMGV	Varição RMGV	Choque ES	Varição ES	
7	Alimentos e bebidas	126,97	156,79	2,80%	300,49	3,19%	
2	Pecuária, inclusive o apoio à pecuária	5,77	7,74	2,34%	25,83	2,96%	
23	Serviço de informação	185,65	202,41	1,81%	40,67	1,00%	
20	Transporte	160,02	179,10	1,24%	93,01	0,75%	
9	Fabricação de produtos da madeira, móveis e das indústrias diversas	6,47	7,40	1,07%	15,25	0,83%	
17	Geração e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana	15,80	34,27	0,99%	98,49	1,72%	
33	Atividades artísticas, criativas e de espetáculos	2,92	4,69	0,96%	5,95	0,53%	
34	Organizações associativas e outros serviços pessoais	14,87	17,38	0,74%	15,10	0,69%	
1	Agricultura, inclusive o apoio à agricultura e a pós-colheita	4,19	4,48	0,66%	30,30	0,99%	
8	Fabricação de produtos têxteis, artefatos do vestuário e acessórios, artefatos de couro e calçados	3,63	3,81	0,57%	8,63	0,47%	
24	Intermediação financeira, seguros e previdência complementar	16,75	23,46	0,53%	22,36	0,48%	
22	Alojamento e alimentação	2,59	12,17	0,46%	43,72	0,89%	
25	Atividades imobiliárias	2,26	7,19	0,41%	258,39	1,74%	
19	Comércio por atacado e a varejo	0,28	83,44	0,39%	30,30	0,32%	

10	Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	4,07	4,75	0,37%	13,86	0,43%
15	Fabricação de produtos de metal, máquinas e equipamentos	6,26	10,50	0,35%	8,43	0,23%
27	Atividades administrativas e serviços complementares	0,73	15,30	0,31%	2,48	0,28%
30	Educação privada	0,33	3,15	0,27%	31,37	1,44%
12	Fabricação de químicos, borracha e de material plásticos	1,60	4,46	0,20%	4,09	0,25%
11	Refino de petróleo, coqueiras e fabricação de biocombustíveis	0,07	0,07	0,14%	0,72	0,22%
18	Construção	0,00	8,82	0,13%	0,00	0,04%
21	Armazenamento, atividades auxiliares dos transportes e correio	0,00	2,60	0,09%	0,20	0,11%
26	Atividades profissionais, científicas e técnicas	0,27	2,45	0,08%	11,17	0,28%
13	Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	0,48	2,88	0,08%	1,06	0,12%
3	Produção florestal; pesca e aquicultura	0,09	0,10	0,07%	5,48	1,22%
16	Fabricação de automóveis, caminhões e ônibus, peças e outros equipamentos de transporte	0,08	0,26	0,05%	0,60	0,10%

							(conclusão)
Nº	Atividades	Choque RMGV	Impacto RMGV	Varição RMGV	Choque ES	Varição ES	
4	Extração de carvão mineral e de minerais não-metálicos e metálicos não ferrosos	0,00	0,09	0,02%	0,00	0,06%	
14	Metalurgia	0,14	2,86	0,02%	0,20	0,01%	
6	Extração de minério de ferro, inclusive beneficiamentos e a aglomeração	0,00	0,26	0,00%	0,00	0,00%	
5	Extração de petróleo e gás, inclusive as atividades de apoio	0,00	0,02	0,00%	0,00	0,00%	
32	Saúde privada	0,00	0,00	0,00%	83,83	1,81%	
35	Serviços domésticos	0,00	0,00	0,00%	0,86	0,06%	
28	Administração Pública	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	
29	Educação pública	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	
31	Saúde pública	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	
<b>TOTAL</b>		<b>562,27</b>	<b>802,91</b>	<b>0,51%</b>	<b>1.152,80</b>	<b>0,55%</b>	

Fonte: Dados da pesquisa, 2023

Para o Espírito Santo, a repercussão do crescimento do consumo sobre a produção seria mais intensa que na Metropolitana, com resultados entre +3,19% e +0,00%. Assim como na RMGV, alimentos e bebidas (+3,19%) e pecuária (+2,96%) seriam as atividades mais impactadas. Na sequência, saúde privada (+1,81%); atividades imobiliárias (+1,74%); e geração e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana (+1,72%).

Nesse aspecto, vale destacar a importância das políticas públicas setoriais voltadas as atividades prioritárias das populações de baixa renda, no que dizem respeito à alimentação,

relevante cômputo tendo em vista os indicadores da fome e da insegurança alimentar no Brasil; 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 RMGV e demais microrregiões do Espírito Santo; os serviços de informação; transportes; além das recorrentes demandas por habitação e regularização fundiária identificadas como desafios a partir dos diagnósticos elaborados no âmbito do DRS.

Outro ponto relevante refere-se à predominância da pecuária em comparação com a agricultura. Observa-se que, embora a atividade agrícola tenha uma relevância significativa para o estado em termo de contribuição para o PIB, o consumo e impacto da pecuária destaca-se de maneira mais acentuada, sugerindo além de uma maior demanda dos mais pobres por produtos dessa atividade, a presença de cadeias produtivas mais complexas, tanto para o estado quanto para a RMGV.

O resumo dos efeitos gerados nas demais variáveis selecionadas, a partir das variações na demanda final via consumo das famílias com renda de até  $\frac{1}{2}$  salário e dos demais estratos, estão apresentados na Tabela 2. 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  $\frac{1}{2}$  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, a expansão na demanda final dado pelo incremento no consumo dos mais pobres tem um efeito multiplicador da produção superior quando comparado aos estratos com capacidade de consumo mais alta, para cada real de aumento trará um retorno de R\$ 1,43 na produção da RMGV, enquanto nos estratos de consumo mais elevado, observa-se impactos menores quanto maior a renda, de R\$ 1,41 e R\$ 1,35 para cada real gasto (Tabela 2). No estado (Tabela 3), os acréscimos na produção variam menos que a Metropolitana, de R\$ 1,42 e R\$ 1,29 para cada real de crescimento da demanda, sendo o consumo dos mais pobres também os que registram maior impacto. 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 seis 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 2** – Estimativas para a RMGV (em milhões R\$ INPC 2022)

Variáveis selecionadas	C1			C2			C3			C4			C5		
	Impacto	Variação	Impacto/Choque												
<b>Choque</b>	562,27			562,27			562,27			562,27			562,27		
<b>Produto Interno Bruto (PIB)</b>	435,74	0,53%	0,77	453,33	0,56%	0,81	448,82	0,55%	0,8	460,01	0,56%	0,82	455,68	0,56%	0,81
<b>Produção</b>	802,91	0,51%	1,43	781,57	0,50%	1,39	795,29	0,51%	1,41	791,11	0,50%	1,41	789,13	0,50%	1,4
<b>Remunerações</b>	196,7	0,49%	0,35	220,18	0,55%	0,39	203,92	0,51%	0,36	211,71	0,53%	0,38	209,79	0,52%	0,37
<b>Empregos (unidades)</b>	3.835	0,38%		6.307	0,62%		4.318	0,43%		4.320	0,43%		4.252	0,42%	
Variáveis selecionadas	C6			C7			C8			C9			C10		
	Impacto	Variação	Impacto/Choque												
<b>Choque</b>	562,27			562,27			562,27			562,27			562,27		
<b>Produto Interno Bruto (PIB)</b>	474,79	0,58%	0,84	481,94	0,59%	0,86	474,68	0,58%	0,84	474,72	0,58%	0,84	468,42	0,57%	0,83
<b>Produção</b>	786,83	0,50%	1,4	781,59	0,50%	1,39	781,26	0,50%	1,39	766,18	0,49%	1,36	761,62	0,48%	1,35
<b>Remunerações</b>	223,36	0,56%	0,4	228,63	0,57%	0,41	231,21	0,58%	0,41	235,4	0,59%	0,42	234,15	0,58%	0,42
<b>Empregos (unidades)</b>	4.895	0,48%		5.696	0,56%		6.282	0,62%		6.246	0,62%		6.529	0,64%	

Fonte: Dados da pesquisa, 2023

**Tabela 3** – Estimativas para o Espírito Santo (em milhões R\$ INPC 2022)

Variáveis selecionadas	C1			C2			C3			C4			C5		
	Impacto	Variação	Impacto/Choque												
<b>Choque</b>	1152,83			1152,83			1152,83			1152,83			1152,83		
<b>Produto Interno Bruto (PIB)</b>	407,26	0,58%	0,35	459,56	0,65%	0,4	447,2	0,64%	0,39	491,6	0,70%	0,43	513,78	0,73%	0,45
<b>Produção</b>	1636,26	0,55%	1,42	1611,53	0,54%	1,4	1616,41	0,55%	1,4	1593,04	0,54%	1,38	1579,71	0,53%	1,37
<b>Remunerações</b>	257,76	0,38%	0,22	282,2	0,42%	0,24	268,5	0,40%	0,23	280,44	0,41%	0,24	293,26	0,43%	0,25
<b>Empregos (unidades)</b>	11.971	0,60%		12.003	0,61%		11.842	0,60%		11.248	0,57%		12.173	0,61%	
Variáveis selecionadas	C6			C7			C8			C9			C10		
	Impacto	Variação	Impacto/Choque												
<b>Choque</b>	1152,83			1152,83			1152,83			1152,83			1152,83		
<b>Produto Interno Bruto (PIB)</b>	521,34	0,74%	0,45	531,85	0,76%	0,46	526,73	0,75%	0,46	547,62	0,78%	0,48	665,23	0,95%	0,58
<b>Produção</b>	1574,82	0,53%	1,37	1568,54	0,53%	1,36	1584	0,53%	1,37	1571,71	0,53%	1,36	1490,42	0,50%	1,29
<b>Remunerações</b>	264,31	0,39%	0,23	295,95	0,44%	0,26	330,48	0,49%	0,29	345,24	0,51%	0,3	334,66	0,49%	0,29
<b>Empregos (unidades)</b>	11.205	0,56%		12.141	0,61%		12.900	0,65%		13.732	0,69%		13.186	0,66%	

Fonte: Dados da pesquisa, 2023

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 da RMGV elevação de R\$ 0,77, a menor dentre todas as faixas de renda, e R\$ 0,86 na estrutura de C7, com variações de +0,53% e +0,59%, respectivamente. Em relação a capacidade de geração de renda do trabalho, percebe-se elevação de R\$ 0,35 a cada real de acréscimo no consumo da

faixa de até ½ salário e R\$ 0,42 nos estratos C9 e C10, variando respectivamente, +0,49%; +0,59% e +0,58%. O crescimento nos postos de trabalho, seria em maior magnitude para C10 (+0,64%) do que para o estrato de até ½ salário (+0,38%).

Cabe ainda destacar, que os impactos na economia capixaba são menos intensos para todas as variáveis analisadas. Em termos de PIB, os resultados ficariam entre R\$ 0,35 (C1) e R\$ 0,58 (C10) de expansão para real de aumento da demanda. Para renda do trabalho, R\$ 0,22 (R1) e R\$ 0,30 (C9) para cada real, enquanto para os empregos as variações ficariam entre +0,56% (C6) e +0,69% (C9).

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.

A análise da renda exposta na Tabela 4, considera o potencial de geração específico do estrato de consumo de até ½ salário em cada uma das faixas de renda e permite avaliar a habilidade de difusão do impacto do consumo dos mais pobres na renda.

**Tabela 4** – Geradores de renda - consumo de até ½ salário (%)

<b>Faixa de renda domiciliar per capita</b>	<b>Consumo até ½ salário (%)</b>
Faixa de renda 1	0,19
Faixa de renda 2	0,75
Faixa de renda 3	1,13
Faixa de renda 4	1,64
Faixa de renda 5	1,83
Faixa de renda 6	2,86
Faixa de renda 7	3,35
Faixa de renda 8	4,15
Faixa de renda 9	6,03
Faixa de renda 10	12,68
<b>TOTAL</b>	<b>34,60</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, 2023

Verifica-se que o impulso de R\$ 1 milhão do consumo das famílias com renda de até ½ salário cria R\$ 0,35 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.

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 altas, inclusive para a sua própria classe de renda – tal como estudo de Lopes, Rodrigues e Perobelli (2009). Isso significa que, a estrutura de consumo desses estratos, demandam de setores em que a remuneração do trabalho

é mais alta. Ademais, a análise revela que a alocação de recursos públicos em transferência de renda para os mais pobres além de mitigar a pobreza, diminuiria o risco de pessoas nas faixas de renda mais baixas ingressarem na pobreza monetária, algo fundamental para a redução da pobreza, especialmente em momentos de instabilidade econômica.

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 extrema pobreza monetária que reverberam em toda a economia e em diferentes áreas como educação, saúde, segurança alimentar e segurança.

## **Conclusão**

A discussão trazida neste texto adere-se à realidade brasileira e embora apresente suas especificidades, no caso do Espírito Santo e da RMGV, 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.

Os resultados dessa simulação revelam a relevância e o impacto potencial positivo de programas de transferência de renda, especialmente direcionados às famílias mais pobres, na dinâmica econômica regional, corroborando estudos feitos em âmbito nacional (Neri, Vaz e Souza, 2013). A utilização da MIP e dos Multiplicadores proporcionou uma compreensão detalhada dos efeitos desse estímulo na produção, rendimento do fator trabalho, emprego e PIB na RMGV e no estado.

Ao considerar a estrutura de consumo das famílias com renda de até  $\frac{1}{2}$  mínimo, foi possível identificar os setores mais impactados por um aumento no consumo dessas famílias. Os resultados indicam que, para a RMGV, os setores de alimentos e bebidas, pecuários, serviços de informação, transportes e fabricação de produtos da madeira, móveis e indústrias diversas seriam os mais beneficiados, com efeitos positivos sobre a produção.

A análise também ressalta a importância de políticas públicas setoriais direcionadas às atividades prioritárias para as populações de baixa renda, como alimentação, geração e

distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana, serviços de informação, transportes, habitação e regularização fundiária.

Além disso, os resultados indicam que a expansão na demanda, impulsionada pelo aumento no consumo das famílias mais pobres, tem um efeito multiplicador na produção, sendo mais expressivo do que nos estratos com capacidade de consumo mais alta. Isso destaca a importância socioeconômica dessas famílias e a contribuição significativa para que programas de transferência de renda possam ter na promoção do crescimento econômico inclusivo.

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. Ainda que esse impacto seja menor se comparado aos estratos de renda mais elevados, em suma, devem-se considerar os ganhos advindos da erradicação da extrema pobreza e como isso beneficia toda a sociedade.

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 se aliam a outras oportunidades de alimentação adequada, educação formal, empregos qualificados, habitação e lazer.

Diante do exposto, os resultados desta pesquisa oferecem subsídios importantes para embasar decisões políticas e estratégicas, destacando a necessidade de considerar as especificidades regionais e setoriais ao planejado e implementar programas de transferência de renda, envolvendo não apenas a redução da pobreza extrema, mas também o impulso à atividade econômica de forma sustentável e equitativa.

## **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.

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.

FURTADO, C. **O subdesenvolvimento revisitado**. Economia e sociedade, v. 1, n. 1, p. 5-19, 1992

GUILHOTO, J. J. M.; SESSO FILHO, U. A. **Estimação da matriz insumo-produto a partir de dados preliminares das contas nacionais**. Economia Aplicada, São Paulo: USP/FEA, v.9, n.2, p.277-299, abr./jun.2005.

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. **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).

IPARDES - INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Modelo insumo-produto: uma aplicação para a Economia Paranaense**. Curitiba: IPARDES, 2014. (Nota Técnica nº25).

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

KERSTENETZKY, CELIA LESSA. **Foi um pássaro, foi um avião? Redistribuição no Brasil no século XXII**. DOSSIÊ POLÍTICAS SOCIAIS E REDISTRIBUIÇÃO. Novos estud. - CEBRAP 36 (02). Jul-Oct, 2017.

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.

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

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.

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.