

# Impactos dos Programas Governamentais de Transferência de Renda sobre a Economia do Vale do Jequitinhonha

## RESUMO

Este artigo analisa os impactos dos programas governamentais de transferência de renda sobre a estrutura econômica da Mesorregião do Jequitinhonha entre os anos de 2004 e 2009. Procura identificar a existência de uma “Economia sem Produção” no Jequitinhonha por meio da análise da importância dos programas Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada nessa região. Analisa os impactos desses programas e da renda média do trabalho sobre o produto e emprego nos municípios que compõem a mesorregião, utilizando Dados em Painel. Os resultados mostram que as transferências de renda na região caracterizam a existência de uma “economia sem produção”. As transferências diretas de renda correspondem a aproximadamente 27,3% do Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios, sendo que o Programa Bolsa Família atende, sozinho, a mais de um terço da população da região. Nesse contexto, as transferências intergovernamentais correspondem a 94,14% de todo o orçamento de que as prefeituras dispõem e são mais de 19 vezes superiores à arrecadação de tributos. A administração pública, por sua vez, responsável pela geração de mais de 36% do total de empregos formais na mesorregião. A análise da regressão mostra que as transferências de renda impactam positivamente no produto agregado dos municípios dessa região, sobretudo no setor agropecuário, seguido pelo setor de serviços. Não registra, contudo, impactos sobre o produto industrial e sobre o emprego formal.

## PALAVRAS-CHAVE

Transferências de Renda. Vale do Jequitinhonha. Economia sem Produção.

\*Premiado em 1º Lugar no XVIII Encontro Regional de Economia, realizado pelo Banco do Nordeste do Brasil e Anpec, em Fortaleza, em 18 e 19 de julho de 2013

Recebido para publicação em 19/07/2013

Aceito em 30/08/2013

### Igor Santos Tupy

- Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Viçosa.
- Mestrando em Economia pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais (CEDEPLAR/UFMG).

### Silvia Harumi Toyoshima

- Professora Associada do Departamento de Economia da Universidade Federal de Viçosa.
- Mestre em Economia pela Universidade de São Paulo.
- Doutora em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas.
- Pós-doutorado pela University of Illinois at Urbana-Champaign.

## 1 – INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo foi analisar os impactos dos programas de transferência de renda, particularmente, o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada sobre a estrutura produtiva da Mesorregião do Jequitinhonha no período 2004-2009. Procurou-se verificar se essa renda transferida à população da região é capaz de gerar renda e emprego nas localidades em que residem, ou formam, ou perpetuam o que é conhecido como “economia sem produção”.

A expansão das transferências de renda direta no Brasil, como parte dos esforços para redução da pobreza e desigualdade, inicia-se com a promulgação da Constituição de 1988, aprofunda-se durante a década de 1990, após a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social – que deu origem às Aposentadorias Rurais e ao Benefício de Prestação Continuada – e atinge abrangência sem precedentes a partir de 2004, com o início da vigência do Programa Bolsa Família. Em virtude dos objetivos que nortearam a implementação desse tipo de política pública, seus benefícios têm assumido elevada importância sobre a economia dos municípios de regiões com características semelhantes às do Vale do Jequitinhonha.

A mesorregião<sup>1</sup> do Jequitinhonha, localizada na porção nordeste do Estado de Minas Gerais, é composta por 51 municípios, onde residem, de acordo com dados do Censo 2010, 699.413 habitantes – o que corresponde a apenas 3,57% da população do estado. (SANTOS, 2012). De acordo com Nascimento (2009), o Vale do Jequitinhonha ocupa 14,5% do território de Minas Gerais, com extensão territorial de, aproximadamente, 85 mil km<sup>2</sup>.

Os municípios da região estão divididos em três sub-regiões: Alto Jequitinhonha (cujo principal município é Diamantina), Médio Jequitinhonha (na região das cidades de Araçuaí, Itaobim, Itinga e Medina)

e Baixo Jequitinhonha (composta por municípios da microrregião de Almenara). (GUERREIRO, 2009). A sub-região do Alto Jequitinhonha está localizada próxima à nascente do Rio Jequitinhonha – que dá nome ao Vale – enquanto o Baixo Jequitinhonha localiza-se próximo ao sul do Estado da Bahia, onde se encontra a foz do rio, no município de Belmonte.

Historicamente, o Vale do Jequitinhonha tem sido marcado pela alta incidência da pobreza, grande êxodo rural, atividade econômica voltada para os setores primários e de subsistência e com baixo dinamismo, além de graves problemas sociais, como baixas escolaridade e renda *per capita*. Segundo Santos (2012), para o ano de 2010, apenas os municípios de Diamantina e Salto da Divisa apresentavam renda *per capita* mensal superior ao salário mínimo corrente. Além disso, a região é caracterizada pela predominância de municípios de pequeno porte, com média de 13.714 habitantes, sendo que os 10 maiores da região concentram 45,7% da população da mesorregião. Apenas o município de Diamantina possui mais de 40 mil habitantes.

A alta participação da atividade governamental na economia da mesorregião é atestada por Santos (2012), que mostra que a Administração Pública foi o setor mais representativo na estrutura do valor adicionado da região entre 2000 e 2009. Aponta ainda um crescimento contínuo do emprego formal no Jequitinhonha na última década, atingindo um total de 56.953 empregados em 2010, sendo a Administração Pública, Comércio e o Setor de Serviços, os setores que, respectivamente, geraram mais empregos em termos absolutos, respondendo por 70% dos postos formais da região.

É justamente em relação a municípios com essas características que recaem as principais preocupações sobre possíveis efeitos das transferências sobre as economias locais. Naturalmente, os efeitos esperados dos programas centram-se na redução da pobreza e das desigualdades em toda a região. Entretanto, é preciso considerar a existência de certos efeitos indesejáveis, como, por exemplo, a formação, ou perpetuação, de uma “Economia sem Produção”, caracterizada por uma dependência desses valores por parte dos municípios. Ocorre que localidades

1 A Divisão Regional do Brasil pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) leva em consideração um conjunto de determinações econômicas, sociais e políticas da organização espacial nacional. As mesorregiões foram definidas com base no processo social (como determinante), no quadro natural (como condicionante) e na rede de comunicação e de lugares (como elemento da articulação espacial). O IBGE divide o Estado de Minas Gerais em 12 mesorregiões.

como essas – de pequeno porte, baixa atividade econômica e grande parte da população vivendo em situação de pobreza – tendem a ser as maiores destinatárias desses recursos, que atingem, de forma abrangente, toda a estrutura econômica e diversos agentes econômicos, podendo levar a uma situação de dependência generalizada desses benefícios.

A expressão “economia sem produção” refere-se a situações em que a economia de uma região tem as transferências governamentais (Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada, Aposentadorias Rurais, Empregos Públicos e Transferências Intergovernamentais) como as principais fontes de renda. Como esses recursos não requerem uma contrapartida produtiva, cria-se uma situação em que a região possui renda, mas não valida a identidade macroeconômica de que renda é igual ao produto. Na verdade, há regiões em que o produto é bem menor que a renda, como descreve Gomes (2001) ao analisar a ocorrência da “economia sem produção” no Semiárido nordestino. Caso esses valores transferidos não sejam eficientes no sentido de gerar novas atividades produtivas na região, de forma a elevar a renda *per capita* das famílias, a geração de empregos e a arrecadação de tributos, corre-se o risco de que se perpetue esta situação.

As características e consequências da “economia sem produção” sobre as economias locais são discutidas por Gomes (2001); Sandi (2001); Abramovay (2002); Abramovay et al. (2003); Tonneau; Aquino e Teixeira (2005) e Araújo e Lima (2009), que abordam seus componentes e as maneiras como as transferências de renda adquirem tamanha relevância nessas localidades. Soares et al. (2007); Rocha (2008) e IPEA (2010b) evidenciam que esses programas, no Brasil, foram importantes no processo de redução da pobreza que se tem observado. Eles também tiveram impactos relevantes sobre a desigualdade, como mostram os estudos de Soares et al. (2006); Cacciamali e Camilo (2009); Medeiros; Britto e Soares (2007) e Maia (2010). Por sua vez, trabalhos como os de Jorge Neto; Barreto e Tebaldi (2007) e Marques e Mendes (2005) já identificam efeitos dessas transferências de renda no crescimento econômico dos municípios brasileiros.

Num contexto de elevação crescente dos valores transferidos pelo governo federal, na renda das famílias do Vale do Jequitinhonha, surge a necessidade da avaliação de seus impactos sobre a estrutura produtiva das economias dessa mesorregião.

Portanto, ao avaliar os impactos do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada sobre a produção e emprego dos municípios da mesorregião, este estudo pretende contribuir no debate sobre as decisões de políticas públicas voltadas às transferências, bem como acerca de possíveis correções na implementação dos programas e políticas complementares destinados a objetivos aos quais as transferências não se tenham mostrado adequadas ou suficientes.

Este trabalho estende a análise sobre a “Economia sem Produção” aos municípios da Mesorregião do Jequitinhonha, por entender que possuem as mesmas características do Semiárido nordestino, mas não foram incluídos nos estudos de Gomes (2001) e Araújo e Lima (2009).

O restante do artigo é composto por mais cinco tópicos. No item 2, é feito um breve histórico sobre as transferências de renda no Brasil e abordadas as características da “Economia sem Produção”. Em seguida, no terceiro tópico, apresentam-se os mecanismos pelos quais as transferências de renda podem impactar a produção e o emprego. A metodologia é descrita na seção quatro e, em seguida, são apresentados e discutidos os resultados. Por fim, no sexto tópico, são feitas as conclusões do trabalho.

## **2 – TRANSFERÊNCIAS DE RENDA E A “ECONOMIA SEM PRODUÇÃO”**

Araújo e Lima (2009); IPEA (2010a) e Maia (2010) atribuem às alterações contidas no texto constitucional aprovado em 1988 – que instituiu o instrumento da Seguridade Social e seus desdobramentos nos anos posteriores, por exemplo, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), na década de 1990 – o impulso principal para a criação dos benefícios sociais, que abriram caminho para a consolidação dos programas de transferência de renda. Tais alterações levaram à ampliação da cobertura previdenciária para os

trabalhadores rurais, ao estabelecimento de um piso para os benefícios previdenciários no valor do salário mínimo e à garantia de cobertura por via de assistência social do Benefício de Prestação Continuada (BPC), que destina benefício monetário no valor de um salário mínimo para idosos com mais de 65 anos e pessoas com deficiência. (IPEA, 2010a).

O benefício integra, atualmente, a Proteção Social Básica no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas), não exigindo contribuição anterior à Previdência Social. (BRASIL. MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2012). Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (BRASIL. Ministério da Previdência Social, 2012), o programa atende atualmente 1,9 milhão de pessoas com deficiência e 1,7 milhão de idosos, totalizando 3,6 milhões de beneficiários.

Tal movimento ganhou mais visibilidade e maior amplitude com a criação de programas como o Bolsa Escola, Auxílio Gás, Bolsa Alimentação e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) durante a segunda metade da década de 1990 e início dos anos 2000. A maioria desses programas foi posteriormente incorporada ao Programa Bolsa Família a partir de 2004, sob a égide do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O programa, segundo Santana (2007) alia dois objetivos centrais: combater a pobreza intergeracional, já que há condicionalidades que incentivam o acesso à educação, melhorando o capital humano dessas famílias e, no curto prazo, garante renda para a satisfação das necessidades básicas da família, minorando as privações do grupo familiar.

De acordo com Soares; Ribas e Osorio (2007), o Programa Bolsa Família destina 80% de seus recursos para os 40% mais pobres da população, constituídos de famílias abaixo da linha de pobreza (metade de 1 salário mínimo *per capita*), representando cerca de 0.52% da renda total dos domicílios. (MARQUES; MENDES, 2005).

Com a participação cada vez mais relevante dos mecanismos governamentais de transferência de renda nas ações de combate à pobreza e à desigualdade, emerge a preocupação com a existência de uma “Economia sem Produção” no Brasil.

A Economia sem Produção é um fenômeno que se caracteriza pelo fato de a principal parcela da renda de uma dada localidade ser proveniente de transferências diretas do governo, como aposentadorias e pensões, benefício do Bolsa Família e programas do gênero, além de empregos e salários públicos e transferências intergovernamentais. Pode-se ainda caracterizar a economia sem produção como uma situação em que renda e produto não são idênticos, sendo aquela maior que este. Isso se deve ao fato de que a renda gerada por tais formas de transferência não está vinculada a nenhuma contrapartida (imediate) em termos de produção – no caso específico do Programa Bolsa Família e das aposentadorias, sobretudo as aposentadorias rurais e benefícios que não necessitam de contribuição anterior – ou, como no caso dos empregos públicos, em que não se sabe ao certo o quanto dessa renda gera algum produto, podendo então agir com característica de transferência.

O termo “economia sem produção” foi introduzido nas discussões sobre as características econômicas de determinadas regiões brasileiras pelo economista Gustavo Maia Gomes, então pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em seu livro “Velhas Secas em Novos Sertões: continuidade e mudanças na economia do semiárido e dos cerrados nordestinos”. Ao analisar a economia do Semiárido nordestino, Gomes (2001) observou a existência de uma discrepância entre renda e produto nessa região. As transferências diretas de recursos por parte do governo através de aposentadorias e pensões, benefícios do Programa Bolsa Família e empregos públicos – cujos valores são bastante relevantes, se comparados ao seu Produto Interno Bruto – representam a principal fonte de renda da população local. No entanto, essas transferências exigem pouca (ou nenhuma) contrapartida produtiva, como afirmam Araújo e Lima (2009), formando uma “economia sem produção”.

Uma das características fundamentais da “economia sem produção” é a desigualdade entre o produto e a renda de uma região num dado período de tempo. Araújo e Lima (2009) estudam uma região particular do Brasil,<sup>2</sup> mostrando que a economia

<sup>2</sup>Outro exemplo histórico, que pode ser citado, de “economia

sem produção caracteriza “[...] um aspecto peculiar do semi-árido nordestino, o de ter renda, mas não ter, ou ter pouco, produto.” (ARAÚJO; LIMA, 2009, p. 56). Ou, ainda, como sugere Gomes (2001, p. 148), “no caso nordestino, fosse melhor dizer: pouca renda e quase nenhum produto”, devido à dependência das transferências governamentais para a geração de renda.

A economia sem produção é constituída, na concepção de Gomes (2001), por três agentes principais: aposentados, funcionários públicos e prefeituras. Entretanto, Araújo e Lima (2009) acrescentam a ela os beneficiários do Bolsa Família, uma vez que, “no período analisado por Gomes (2001, p. 57), os programas de transferências diretas eram dispersos e não eram abrangentes como o Bolsa Família, que é a unificação dos programas que já existiam” e dado que não há exigência de uma contrapartida em termos de serviços produtivos para que as pessoas recebam o benefício. Uma vez que essas regiões são normalmente caracterizadas por um elevado nível de pobreza, o programa torna-se uma fonte de renda considerável.

Parte dos recursos das aposentadorias é incluída por Gomes (2001) nos componentes da economia sem produção porque, no Brasil, uma parcela desses valores está sob a forma de aposentadorias rurais (que, em áreas como o Semiárido nordestino, dispensam contribuição anterior), além de benefícios a idosos e deficientes que não contribuíram para a Previdência, conforme instituídos pela Lei Orgânica de Assistência Social, de 1993. Assim, é provável que a maioria dos aposentados da região analisada nunca tenha contribuído para a Previdência Social, caracterizando transferência direta de renda e, por isso, contabilizada na “economia sem produção.” (ARAÚJO; LIMA, 2009, p. 60).

A criação do Benefício de Prestação Continuada (BPC) teve, portanto, um importante impacto sobre o rendimento das famílias brasileiras em regiões pobres, sob a forma de transferências direta de renda.

---

sem produção”, teria ocorrido na Espanha dos séculos XVI e XVII, que possuía muita renda, vinda da extração de metais preciosos na América, no auge do período colonial, mas produzia uma quantidade pequena de bens e serviços.

Segundo afirmam Tonneau; Aquino e Teixeira (2005, p. 75), “em muitas comunidades rurais, o volume de recursos oriundos das aposentadorias representa muito mais do que os recursos previstos nos orçamentos públicos municipais”.

Com o grande crescimento no número de municípios, decorrente da Constituição de 1988, Gomes (2001) identifica a ocorrência de aumento do emprego público, bem como uma maior dependência dos municípios das transferências de recursos dos governos estaduais e federal, o que, no semiárido, tem tido o efeito de ampliar os limites da economia sem produção. Por sua vez, os empregos públicos são considerados nessa definição, dada a dificuldade de se mensurar o quanto é produzido na esfera pública. Além disso, é preciso considerar que, em muitas localidades, a expansão deste tipo de emprego é utilizada tradicionalmente como política socioeleitoral, ao passo que “o tamanho da folha de salário das prefeituras deve guardar não mais do que uma pálida relação com o volume do produto efetivamente ofertado pelos municípios.” (GOMES, 2001, p. 50). A outra parcela, na verdade, constitui “uma transferência de renda, disfarçada em salários”.

### **3 – AS TRANSFERÊNCIAS DE RENDA E A GERAÇÃO DE PRODUTO E EMPREGO**

Há evidências de que as transferências de renda são eficazes na redução das taxas de pobreza e na diminuição das taxas de desigualdade de renda, mas não no estímulo às atividades produtivas das regiões que as recebem. É fundamental, portanto, ponderar se a incidência desses programas governamentais é capaz de dinamizar as economias locais, dando margem ao desenvolvimento de novos setores e elevando de forma sustentada o PIB de cada região. Caso isso não ocorra, tais regiões correm o risco de estar inseridas num contexto de estagnação, que se reproduziria ao longo do tempo, numa espécie de “ciclo vicioso” em que a economia local ficaria constantemente dependente de recursos externos.

O primeiro canal de transmissão dos recursos de transferências diretas para impactar o crescimento econômico pode ser a própria redução da desigualdade social. Autores como Fajnzylber (1992) e Jorge Neto,

Barreto e Tebaldi (2001) defendem que a redução nos níveis de concentração de renda pode atuar como indutora de algum crescimento econômico.

O segundo e mais direto mecanismo de desencadeamento de crescimento econômico a partir das transferências diretas consiste na demanda gerada por esses valores. Esse raciocínio tem base nas teorias de crescimento puxado pela demanda, de inspiração Keynesiana. Assim, a ocorrência de um gasto do governo aumenta o nível de renda da economia numa proporção, em geral, maior que o dispêndio realizado, em razão do chamado efeito multiplicador da renda,  $m$ , definido por:

$$m = \frac{1}{1-b} \quad (1)$$

em que  $b$  é a propensão marginal a consumir ( $0 < b < 1$ ).

Portanto, o efeito do gasto realizado ( $G$ ) será tanto mais significativo sobre o produto ( $Y$ ) quanto maior for a proporção da renda que as pessoas disponibilizam para o consumo imediato, como explicitado na equação 2.

$$\Delta Y = \frac{1}{1-b} \Delta G \Rightarrow \Delta Y = m \times \Delta G \quad (2)$$

Em se tratando das transferências, Marques e Mendes (2005) assinalam a ocorrência de uma característica peculiar que potencializa seus efeitos sobre o produto: quanto mais a população-alvo se aproxima das condições de extrema pobreza, mais a propensão marginal a consumir se aproxima de 1, uma vez que a totalidade da renda obtida é direcionada para os bens ditos de primeira necessidade. Nesse caso, o efeito multiplicador se aproxima de seu máximo.

Gomes (2001) chega a admitir que as transferências possam dar lugar a alguma atividade econômica, entretanto, o efeito multiplicador é muito pequeno, na sua concepção. Afirmo que, apesar de a demanda gerada na “economia sem produção” ser considerável, ela se dissipa em milhares de parcelas de dimensões que chegam a ser insignificantes, individualmente, espalhadas por mais de mil municípios e distritos. Essa demanda não é, dessa forma, capaz de gerar qualquer impulso autônomo que sustente um processo de crescimento econômico: “ninguém conseguiu demonstrar que barracas de feiras livres,

bancas de jogo de bicho, padarias e farmácias podem vir a ser atividades líderes em um processo de desenvolvimento.” (GOMES, 2001, p. 266).

Em contraposição a essa visão, Abramovay (2002) propõe que, se o processo de desenvolvimento supõe não apenas capacidade técnica competitiva, mas principalmente estrutura social e coordenação voltada à inovação e estímulo das iniciativas individuais, a “economia sem produção” pode ser mais promissora do que a concepção anterior. Ele afirma que outros atores passam a integrar conselhos locais que planejam ações de desenvolvimento, bem como começam a surgir ações coordenadas entre municípios. Além disso, ressalta que a instalação de pequenos laticínios, agroindústrias e centros locais de difusão de tecnologias podem contribuir para mudar o ambiente inibidor de novas iniciativas empresariais e, nessas condições, favorecer a formação de poupança.

Sandi e Heringer (2001) destacam que o pagamento de benefícios previdenciários dinamiza as economias do Semiárido, notadamente o comércio, fixando o homem do campo e diminuindo assim o êxodo rural e a conseqüente pressão sobre as grandes cidades. Tonneau; Aquino e Teixeira (2005) mostram que, nos dias em que as aposentadorias são pagas, o volume do comércio local representa 60% do obtido no mês. Durante a entressafra, por sua vez, o benefício previdenciário pode ser considerado como uma espécie de seguro agrícola que garante a renda das famílias dos produtores rurais. (SANDI; HERINGER, 2001). No mesmo sentido, Barros e Athias (2009) concluem que as transferências do governo federal tiveram papel relevante na determinação de maiores taxas de crescimento da economia nordestina na década de 2000. Identificam ainda que, nessa região, os efeitos do Programa Bolsa Família sobre o crescimento foi maior que aquele decorrente do aumento do salário mínimo.

Já os impactos dos programas de transferência de renda, em especial o Bolsa Família, sobre o nível de emprego tem sido um tema controverso. Uma possível relação negativa entre a oferta de trabalho e o Bolsa Família é o argumento de que essa renda cria uma acomodação dos beneficiados, gerando um

desincentivo ao trabalho – ou melhor, um incentivo ao ócio, como destaca Tavares (2010, p. 616):

Quando se trata dos programas de transferência de renda, o primeiro incentivo adverso que se suporia existir é o da redução da oferta de trabalho dos beneficiários, aumentando seu grau de dependência em relação ao programa, dada a redução da renda proveniente do trabalho. Este comportamento representaria o efeito-renda da transferência: diante do aumento da parcela da renda do domicílio, algum membro da família reduz sua oferta de trabalho sem comprometer o orçamento familiar. Também conhecida como “efeito-preguiça”, esta tem sido a principal crítica em relação ao PBF.

Outro efeito descrito por Tavares (2010) seria o efeito-substituição da transferência. Neste caso, como uma das condicionalidades do programa implica a redução obrigatória do trabalho infantil, a renda do trabalho da família deveria ser compensada pelo aumento da oferta de trabalho de algum membro adulto da família. Descreve ainda um “efeito estigma”, ou seja, os beneficiários das transferências são estigmatizados como “preguiçosos” ou “acomodados” e, por isso, adotam comportamentos no sentido de reduzir a sua dependência, em relação à transferência, aumentando a sua oferta de trabalho.

No entanto, segundo a autora, a análise dos anos 2004 e 2006 parece contradizer o dito “efeito-preguiça”, sendo que “o efeito-substituição parece dominar o efeito-renda na determinação do impacto do programa sobre as decisões de trabalho das mães.” (TAVARES, 2010, p. 616).

Brito (2011), por sua vez, relata a possibilidade da existência de uma “armadilha da pobreza” definida como um desincentivo ao trabalho gerado pelo recebimento de uma transferência de renda focalizada nos pobres. Este conceito está relacionado à existência do efeito-substituição e se justifica em função de um aumento nos rendimentos poder ser totalmente contrabalanceado por uma redução equivalente dos benefícios gerando efeito nulo sobre o padrão de vida das famílias.

O trabalho de Teixeira (2013) traz como resultado que o efeito médio do Bolsa Família na oferta de horas trabalhadas até 2006 foi a redução entre zero e 3,5 horas de trabalho remunerado. Mas destaca

que, como os impactos, apesar de significativos, não apresentaram grande magnitude, portanto, não se pode afirmar que o programa seja responsável por gerar dependência em relação a rendimentos desvinculados do trabalho.

O II Relatório de Avaliação dos Impactos do Bolsa Família (BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL..., 2012) da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome admite que o Programa Bolsa Família tem potencial de afetar as decisões familiares referentes à participação no mercado de trabalho, uma vez que o programa aumenta a renda *per capita* no domicílio. Mas, se, em seus resultados, encontraram-se efeitos pouco significativos na jornada de trabalho entre 2006 e 2009, verificou-se, por outro lado, uma tendência à informalidade no mercado de trabalho, quando analisados os beneficiários do programa: constatou-se “uma diminuição de 8,8 horas semanais no trabalho formal, e aumento equivalente (8,7) no trabalho informal.” (TAVARES, 2010, p. 628). O documento afirma que o benefício pode estar criando um incentivo à informalidade, de modo que a família possa receber essa renda.

A desinformação quanto à relação entre o programa e a participação no mercado de trabalho também é citada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome como possível causa dessa migração de beneficiários do emprego formal para o informal. Isso é evidenciado por percepções do tipo “quem tem Bolsa Família não pode ter carteira assinada” (BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL..., 2012), que induz parcela dos trabalhadores a optar por não formalizar o vínculo, mesmo quando os rendimentos do trabalho formal não os retiram das condições de elegibilidade do programa.

## 5 – METODOLOGIA

A metodologia deste trabalho divide-se em duas partes distintas. Inicialmente, será feita uma análise descritiva dos componentes da chamada “economia sem produção”: as transferências diretas de renda às famílias – Programa Bolsa Família e benefícios Previdenciários; as Transferências Intergovernamentais; e os Empregos Públicos.

Na análise descritiva, serão analisadas: 1) a proporção do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada em relação ao PIB dos municípios; 2) a razão entre as transferências intergovernamentais e a arrecadação municipal; 3) a proporção das transferências intergovernamentais no orçamento das prefeituras; e 4) a proporção de empregos públicos em relação ao total de empregos formais dos municípios da Mesorregião do Jequitinhonha. Além disso, faz-se uma estimativa da proporção da população, nos municípios da mesorregião, que é atendida pelo Programa Bolsa Família, seguindo a metodologia utilizada por Marques et al. (2004), que multiplica o número de famílias atendidas pelo programa em cada município, pela média de pessoas por família no estado.

Em seguida, através da técnica de estimação de regressão múltipla a partir de Dados em Painel, busca-se fazer uma análise dos impactos das transferências de renda, em específico do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada, sobre o PIB, agregado e por setor de atividade, e sobre o emprego formal nos municípios da mesorregião do Jequitinhonha.

Para o que se propõe este trabalho, é importante ressaltar que, “ao estudar repetidamente um corte transversal de observações, os dados em painel são mais adequados ao estudo da dinâmica da mudança.” (GUJARATI, 2006, p. 514). Assim, os modelos em Painel vão permitir que o estudo avalie de forma mais coerente a mudança na produção e emprego dos municípios ao longo do período, levando em conta um número mais elevado de observações.

A princípio, pode-se escrever uma forma geral para um modelo de regressão com Dados em Painel da seguinte forma:

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 X_{1it} + \dots + \beta_n X_{nit} + u_{it} \quad (3)$$

Onde  $Y_{it}$  é a variável dependente,  $X_{1it}, \dots, X_{nit}$ , as variáveis explicativas,  $\beta_0, \dots, \beta_n$  os respectivos coeficientes e  $u_{it}$  o termo de erro. Para efeitos de notação, utiliza-se  $i$  para a  $i$ -ésima unidade de corte transversal, que, neste trabalho, é referente ao  $i$ -ésimo município, e  $t$  o  $t$ -ésimo período de tempo. Neste trabalho, utiliza-se um painel dito equilibrado ou balanceado.

Para realizar a análise a partir das regressões, estabeleceu-se um padrão nas variáveis explicativas em todas as regressões realizadas: foram utilizadas, a rigor, as variáveis Programa Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada e Renda Média do Trabalho (formal). A inclusão, no modelo, da variável Renda Média do Trabalho justificou-se por esta ser a principal fonte de renda das famílias, sendo complementada pelos programas de transferências, como o Programa Bolsa Família. Assim, tornou-se relevante no modelo, sobretudo ao se considerar uma abordagem de inspiração keynesiana onde o crescimento do produto está relacionado às variáveis de demanda.

Optou-se por utilizar um modelo da forma log-log, de maneira que os coeficientes da regressão correspondem às respectivas elasticidades. Dessa maneira, os modelos para regressão tiveram como forma padrão:

$$Y_{it} = \beta_{01} + \beta_1 pbf_{it} + \beta_2 bpc_{it} + \beta_3 rt_{it} + u_{it} \quad (4)$$

em que  $y_{it}$  corresponde ao logaritmo natural da variável dependente  $\ln(Y_{it})$ ;  $pbf_{it}$ , ao logaritmo natural valor recebido de Programa Bolsa Família (PBF) pelo município  $i$  no período  $t$ ;  $bpc_{it}$ , ao logaritmo natural do valor transferido de Benefício de Prestação Continuada (BPC) para o município  $i$  no período  $t$ ;  $rt_{it}$ , ao logaritmo natural da renda média do trabalho formal (RT) no município  $i$  no período  $t$ ; e  $u_{it}$ , corresponde ao termo de erro.

Definidas as variáveis explicativas, o presente trabalho estabeleceu as variáveis dependentes  $Y_{it}$ , de acordo com os objetivos definidos e com o problema de pesquisa.

A primeira variável dependente consistiu no Produto Interno Bruto dos municípios brasileiros. Além do PIB agregado, foram estimadas regressões, a fim de captar a influência das transferências e da renda do trabalho sobre os três setores de atividade mensurados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): PIB industrial, PIB do setor de serviços e PIB agrícola.

$$pib_{it} = \beta_{01} + \beta_1 pbf_{it} + \beta_2 bpc_{it} + \beta_3 rt_{it} + u_{it} \quad (5)$$

Pelo lado do emprego, a regressão principal teve como variável explicada o total de empregos formais gerados em cada ano.

$$\text{emprego}_{it} = \beta_{0i} + \beta_1 \text{pbf}_{it} + \beta_2 \text{bpc}_{it} + \beta_3 \text{rt}_{it} + u_{it} \quad (6)$$

De acordo com Gujarati (2006), a escolha entre os dois modelos, de efeitos fixos e efeitos aleatórios, depende da pressuposição que é feita sobre a provável correlação entre o componente de erro individual e os regressores. Assim, se for pressuposto que estes erros estão correlacionados com as variáveis explicativas, o modelo de efeitos fixos pode ser o indicado; do contrário, indica-se o modelo de efeitos aleatórios.

Diante da natureza e das características dos dados utilizados nesta pesquisa, esperou-se que o modelo de efeitos fixos fosse o mais adequado. Segundo Gujarati (2006), se o  $n$  (número de unidades de corte transversal) for grande e o  $t$  (número de períodos) for pequeno, as estimativas obtidas pelos dois métodos podem ser muito diferentes. Ainda, acreditando-se que as unidades individuais não são extrações aleatórias de uma amostra maior, o modelo de efeitos fixos é o mais adequado. Este é o contexto da pesquisa em questão: um número relativamente grande de municípios (51), em curto período de tempo (seis anos). Além disso, há a certeza de que os municípios não são extrações aleatórias de corte seccional, por considerar a totalidade dos municípios da região.

Ainda assim, a fim de ter um embasamento estatístico coerente, procedeu-se, para todas as regressões feitas, à realização dos testes indicados para a escolha entre os modelos. Utilizou-se o teste de Hausman (1978), que auxilia nesta escolha verificando a existência de correlação entre os erros  $\varepsilon_i$  e as variáveis  $X_{it}$ , com hipótese nula de que os estimadores do modelo de efeitos fixos e do modelo de efeitos aleatórios não diferem substancialmente, além dos testes de Chow e LM de Breusch-Pagan. Em geral os testes apontaram que, como esperado, o modelo de efeitos fixos seria mais apropriado, com exceção do modelo cuja variável dependente foi o Produto Interno Bruto do setor Agrícola, para o qual se considerou o modelo de efeitos aleatórios. Foram realizados, ainda, os testes de Wald para identificação de heterocedasticidade e o teste de Wooldridge (1991) para identificação de Autocorrelação de primeira-ordem, corrigidos por meio da estimação robusta.

## 5.1 – Fontes e Tratamento dos Dados

Os dados utilizados neste trabalho são referentes aos 51 municípios da Mesorregião do Jequitinhonha, ao longo dos anos 2004 e 2009. O período de estudo foi definido conforme disponibilidade de dados. Ademais, foi preciso considerar o ano de início do Bolsa Família, 2004, o que limita o estudo para a partir deste ano. Os dados referentes ao Produto Interno Bruto dos Municípios, PIB agropecuário, industrial e do setor de serviços, população e PIB *per capita* constam da base de dados municipais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A série de dados correspondente aos benefícios do Programa Bolsa Família foi obtida junto ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), enquanto a do Benefício de Prestação Continuada faz parte do Anuário Estatístico do Ministério da Previdência Social, estando disponível na base de dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipeadata). Os dados dos produtos agregados e por setor de atividade estão em milhões de reais e os dados do Bolsa Família estão em unidades de reais. Os Valores do Benefício de Prestação Continuada estão em valores mensais para dezembro de cada ano, por ser essa fonte a que disponibiliza os dados para todos os municípios do Vale, o que permite a utilização de um Painel Balanceado.

Todos os dados referentes ao nível de emprego fazem parte das bases de dados *online* da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) através do Programa de Disseminação de Estatísticas do Trabalho (PDET). Da base do MTE, foram extraídas também as informações sobre a renda do trabalho. Como *proxy* para a renda do trabalho, utilizou-se a Remuneração Média Mensal nominal dos empregados em 31/12. Ressalta-se que todos os dados do Ministério do Trabalho e Emprego são referentes ao emprego formal. Assim, não captam aumentos de emprego e dos rendimentos do trabalho informal no Brasil; entretanto, não há disponibilidade de tais dados com frequência anual, como é o caso dos dados da Rais.

Para a análise descritiva da “economia sem produção”, utilizou-se, além dos dados acima, o Valor

Anual dos Benefícios Emitidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), disponível no Anuário Estatístico do Ministério da Previdência Social. Os dados referentes às transferências intergovernamentais, receita orçamentária e receita tributária das prefeituras estão disponíveis na base de dados da Secretaria do Tesouro Nacional para os municípios, “Finanças do Brasil (FINBRA): Dados Contábeis dos Municípios”.

As informações sobre outros programas assistenciais do governo federal, em 2008, foram extraídas do Relatório Físico do Estado Brasileiro, elaborado pelo IBGE. Por fim, as informações sobre média de indivíduos por família em cada estado e o número total de domicílios por município estão disponíveis no IBGE (2012b), nas Sínteses dos Indicadores Sociais e nos Indicadores Sociais dos Municípios - Censo 2010, respectivamente.

Todas as variáveis mensuradas em unidades monetárias (PIB, Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada, Renda Média do Trabalho) se encontravam, inicialmente, em valores nominais. Portanto, houve a necessidade de se descontar o efeito inflacionário destes valores. Para tanto, adotou-se como deflator o Índice Geral de Preços—Disponibilidade Interna (IGP-DI), calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV)<sup>3</sup>. Todos os valores monetários utilizados neste trabalho estão a preços de 2004.

## 6 – RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 6.1 – A “Economia sem Produção” no Vale do Jequitinhonha

A economia do Vale do Jequitinhonha se assemelha bastante à de grande parte da região Nordeste do Brasil, no que diz respeito ao predomínio das atividades primárias e de subsistência, e de uma atividade industrial incipiente. No que se refere às variáveis

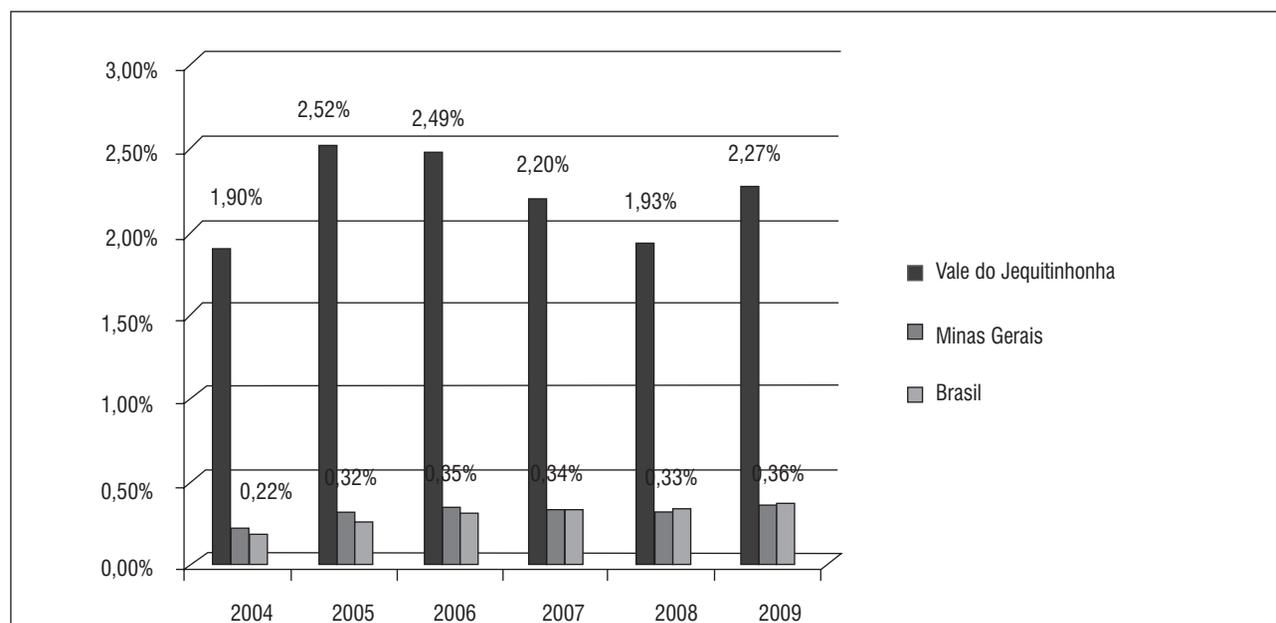
<sup>3</sup> O Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI) é calculado como média aritmética ponderada de outros três índices: Índice de Preços no Atacado (IPA); Índice de Preços ao Consumidor (IPC); Índice Nacional da Construção Civil (INCC). O índice considera apenas preços que afetam diretamente as atividades econômicas no Brasil, desconsiderando variação de preços de produtos exportados, sendo calculado do primeiro ao último dia do mês. De acordo com a FGV (2012), o índice engloba não apenas diferentes atividades como também etapas distintas do processo produtivo sendo utilizado como deflator de valores nominais de abrangência compatível com sua composição.

sociais, verifica-se baixo Índice de Desenvolvimento Econômico (IDH) e elevada incidência de pobreza etc., o que tende a se refletir na grande necessidade de transferências de renda governamentais, seja para as famílias mais pobres, seja para as prefeituras. Essa situação se torna ainda mais intensa em virtude do tamanho dos municípios da mesorregião, todos de pequeno porte, em que apenas um deles ultrapassa os 40 mil habitantes, estando a grande maioria abaixo dos 20 mil. Essas semelhanças se dão, ainda, na forma como esses valores transferidos impactam sobre a economia local e na importância relativa que eles assumem. E nesse sentido, torna-se relevante, e coerente, abordar a questão da existência da “economia sem produção” no Vale do Jequitinhonha de forma semelhante às análises de Gomes (2001) e Araújo e Lima (2009) para o Semiárido nordestino.

O baixo valor do produto dos municípios da região, juntamente com a alta necessidade de transferências de renda, faz com que esses valores assumam uma proporção nada desprezível ante à renda gerada nessas localidades ao longo de todo o ano. Não são desprezíveis, ainda, a alta participação dos empregos públicos no total de empregos formais da região e a dependência extrema, pelas prefeituras, dos recursos provenientes das transferências intergovernamentais.

Entre o primeiro ano do programa, 2004, e 2010 verificou-se uma elevação de 159% nas transferências do benefício para a região, em paralelo a uma elevação de 41% no número de famílias atendidas. Esses valores correspondem a 8% do total dos valores transferidos pela União para todo o Estado de Minas Gerais. Embora pareça um percentual baixo, consiste numa taxa elevada, sobretudo ao se considerar que, em termos econômicos, os 51 municípios da mesorregião do Jequitinhonha produziram apenas 0,093% do PIB do Estado de Minas no ano de 2009, segundo os dados do IBGE.

Enquanto o Programa Bolsa Família representou, em 2009, em média, 2,27% da renda dos municípios do Vale, esse percentual para o Estado de Minas é de apenas 0,36%, como evidenciado no Gráfico 1. A relação entre Bolsa Família e PIB municipal chegou, em 2009, a 3,70% em Ponto dos Volantes e a 3,59% no Município de Novo Cruzeiro, pertencentes à



**Gráfico 1 – Bolsa Família em Relação ao PIB dos Municípios – 2004 a 2009**

Fonte: Elaboração Própria Autor com base nos Dados do MDS.

mesorregião estudada. Considerando-se o período como um todo, esse percentual chegou a 4,46% do PIB do Município de Monte Formoso, 4,30% do PIB de Carai e 4,14% do de Comercinho, no ano de 2005.

Embora a razão Bolsa Família/PIB não seja tão alta, apesar de bastante superior à média estadual, a real dimensão da importância que o programa assume na região pode ser observada quando se considera o percentual da população beneficiada. Será utilizada a aproximação sugerida por Marques et al. (2004), que estima a população beneficiada pelo Programa Bolsa Família a partir da média de pessoas por família por Estado, que, no caso de Minas Gerais, para 2009 (IBGE, 2012b) é de três pessoas por família.

Marques et al. (2004) destacam que, por um lado, essa metodologia pode superestimar a quantidade dos beneficiários nas capitais e nas grandes metrópoles, mas, por outro, estaria subestimando os beneficiários das cidades menores e do interior dos Estados – caso em que se enquadram os municípios do Vale, aqui considerados. Assim, a estimativa utilizada neste trabalho é provavelmente conservadora, podendo a quantidade dos beneficiários ser ainda maior. Utilizando este cálculo conservador, estima-se que 237.687 pessoas foram diretamente beneficiadas pelo Programa

Bolsa Família no Vale do Jequitinhonha no ano de 2009, o que corresponde a significativos 32,91% dos 722.273 habitantes distribuídos nos 51 municípios que formam a mesorregião. Pelo menos, 44,78% da população do Município de Jacinto, 43% das populações de Comercinho e Santo Antônio do Jacinto e 39% das populações de Felício dos Santos, Rubim, Bandeira e Felisburgo são beneficiários do Programa Bolsa Família.

Considerando-se essa subestimação, apesar de um valor monetário não tão grande em relação ao PIB, mas uma proporção consideravelmente maior que no estado como um todo, o programa atinge diretamente mais de um terço da população do Vale do Jequitinhonha, aproximando-se, em algumas cidades, da metade da população.

Os dados do último censo trazem a quantidade atualizada de domicílios para cada município,<sup>4</sup> permitindo realizar uma análise do percentual de famílias atendidas por cada um, para 2010.<sup>5</sup> Neste

4 Os dados da quantidade de famílias atendidas anualmente pelo programa, em cada município, são disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

5 Assume-se, para esta estimação, que cada família atendida pelo Bolsa Família corresponda a um domicílio descrito pelo IBGE. Uma vez que é

sentido, tem-se que, enquanto 18,84% dos domicílios de Minas Gerais seriam atendidos pelo Programa Bolsa Família, na Mesorregião do Jequitinhonha, esse percentual sobe para 42,62%. Particularmente, com esse indicador, tem-se que mais da metade dos domicílios em nove municípios recebem essas transferências: Comercinho (55,43%), Chapada do Norte (54,08%), Felício dos Santos (52,26%), Novo Cruzeiro (51,28%), Itinga (50,62%), Divisópolis (50,60%), José Gonçalves de Minas (50,31%), Minas Novas (50,30%) e Jacinto (50,03%).

Percebe-se, portanto, que, se a participação do Programa Bolsa Família em termos absolutos não parece tão alta – embora, seja relativamente muito maior que a média de Minas e do país –, sua relevância na economia da Mesorregião do Jequitinhonha se evidencia pela sua grande abrangência, beneficiando mais de um terço dos seus habitantes e alcançando mais de 50% das famílias de alguns municípios.

Se a razão Bolsa Família/PIB não é tão alta (2,27%) para a média dos municípios da região, nota-se, na tabela abaixo, que o mesmo não ocorre com o valor dos benefícios transferidos pela Previdência Social para a região. É necessário lembrar que, incluindo neste valor as Aposentadorias Rurais e o Benefício de Prestação Continuada e dada a estrutura produtiva do Vale do Jequitinhonha ainda extremamente ligada a atividades primárias, é provável que a maioria dos aposentados nunca tenha contribuído para a previdência – seguindo o raciocínio de Araújo e Lima (2009) para o Semiárido nordestino – caracterizando uma transferência de renda sem contrapartida. Diferentemente do Bolsa Família, cujos valores monetários não são altos, os Benefícios da Previdência Social correspondem a, no mínimo, o valor do salário mínimo. Assim, é de esperar que tenha um valor bem mais relevante, como proporção do PIB.

Em 2009, a Previdência Social enviou diretamente à população dos municípios do Vale do Jequitinhonha mais de 690 milhões de reais, o que equivale a 27,3% do PIB da região. Esse percentual chega a 48,49% em Medina, 41,78% em Padre Paraíso, 41,64% em

Francisco Badaró e 40,13% em Palmópolis. Somando o valor do Bolsa Família com o total de aposentadorias, tem-se que as transferências diretas de renda correspondem a 29,54% do PIB destes municípios do Vale e ultrapassaram 50% do produto na cidade de Medina, em 2009.

**Tabela 1 – Evolução da Razão Transferências/PIB no Vale do Jequitinhonha: 2004 – 2009**

Ano	Bolsa Família	Aposentadorias <sup>a</sup>	Soma Total
2004	1,90%	16,90%	18,80%
2005	2,52%	19,86%	22,38%
2006	2,49%	21,39%	23,89%
2007	2,20%	21,95%	24,16%
2008	1,93%	22,42%	24,35%
2009	2,27%	27,27%	29,54%

**Fonte:** Elaboração Própria a partir dos Dados do IBGE; MDS e Ministério da Previdência Social.

Neste valor estão incluídos todos os Benefícios transferidos pelo Ministério da Previdência Social, incluindo o Benefício de Prestação Continuada e Aposentadorias Rurais.

Se, em termos de abrangência, o Bolsa Família alcança de forma ampla os habitantes e famílias do Vale do Jequitinhonha, em termos de valores e relação com o produto, os Benefícios Previdenciários são consideravelmente mais significativos e equivalem a parcelas nada desprezíveis da produção na maioria dos municípios do Vale do Jequitinhonha.

Ressalta-se que é comum, no Vale do Jequitinhonha e em regiões mais pobres e de características semelhantes, a existência de grande quantidade de famílias cuja única fonte estável de renda, e muitas vezes a única fonte para a sobrevivência, vem do conjunto desses benefícios. Tal dado ganha maior dimensão quando se considera o grande número de domicílios em que residem várias gerações de uma mesma família, dependentes das rendas que os mais jovens e/ou os mais idosos recebem do governo federal.

A Tabela 1 permite observar que, no período analisado, houve uma forte expansão dessas transferências diretas de renda sobre o PIB dos municípios no Vale do Jequitinhonha. Em 2004, primeiro ano de vigência do Programa Bolsa

possível a existência de mais de uma família por domicílio, esta estimativa pode estar superestimada para os municípios do Vale do Jequitinhonha.

Família, a soma dessas transferências não chegava a corresponder a 20% do PIB dos municípios, ultrapassando os 24% em 2007 e chegando a 29,54% em 2009. O grande responsável pela elevação do total das transferências em relação ao produto foi o valor dos Benefícios Transferidos pela Previdência Social, que equivaliam a 16,90% do PIB em 2004 e passaram a equivaler 27,27% em 2009. Deve-se atribuir grande parte dessa variação ao considerável aumento no valor do Salário Mínimo que se observou a partir de 2003 e se manteve durante o período observado.

A classificação oficial do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) para transferências diretas de renda não inclui os Benefícios Previdenciários como um todo; admitem-se como transferências apenas os Benefícios de Prestação Continuada. Este trabalho, entretanto, num primeiro momento, considera as aposentadorias como um todo, dadas as características da região, que se assemelham às do Semiárido nordestino, seguindo Gomes (2001) e Araújo e Lima (2009) para a caracterização da “Economia sem Produção”.

Os dados do Relatório Físico do Estado Brasileiro (IBGE, 2008) mostram que outro programa relevante de transferência, embora em menor dimensão, consiste na concessão de bolsas para jovens em situação de risco a partir do Programa Agente Jovem, que transferiu 487 mil reais a 775 jovens no Vale do Jequitinhonha em 2008, e as transferências do Pro-Jovem Adolescente, que repassou nesse ano o total de R\$ 1,370 milhão para jovens da região.

Outro componente importante da “economia sem produção” são as transferências intergovernamentais

(Tabela 2) – que as prefeituras recebem de outras instâncias de governo, como os repasses do Fundo de Participação dos Municípios. No caso dos municípios do Vale do Jequitinhonha, suas prefeituras só conseguem manter suas atividades, minimamente, em função das verbas que recebem do governo de Minas e da União. De fato, a arrecadação local de tributos é bastante incipiente, refletindo a pouca atividade econômica, alta informalidade e a grande sonegação fiscal.

Como se nota na Tabela 2, as Transferências Intergovernamentais representaram, em média, 94,14% do orçamento total das prefeituras da região, para 2009. Se comparadas à receita tributária que essas prefeituras obtiveram ao longo deste ano, conclui-se que as transferências correntes intergovernamentais foram 19,03 vezes maiores que a arrecadação do poder público municipal em 2009. Tem-se, portanto, uma situação de alta dependência e pouca ou nenhuma capacidade de sustentação dessas máquinas administrativas, por via de regra, bastante aparelhadas, com recursos próprios.

A Tabela 2 permite observar ainda que, apesar de muito elevada, a razão transferências intergovernamentais/arrecadação foi reduzida entre 2004 e 2009. O mesmo não se verificou com a relação entre as transferências e o orçamento das prefeituras, que se manteve estável durante todo o período. Assim, se a diferença entre as transferências e a arrecadação reduziu-se levemente no período, elas permaneceram com a mesma importância relativa frente ao orçamento total das prefeituras. Isoladamente, observam-se vários casos que ilustram bem a situação fiscal dos

**Tabela 2 – Importância Relativa das Transferências Intergovernamentais nas Prefeituras do Vale do Jequitinhonha: 2004 – 2009**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Razão entre as Transferências Intergovernamentais e a Arrecadação Municipal.	24,26	23,13	20,05	20,09	20,09	19,03
Participação das Transferências Intergovernamentais no Orçamento das Prefeituras (%)	93,39%	95,64%	91,36%	91,95%	90,86%	94,14%

**Fonte:** Elaboração Própria a partir dos Dados da Secretaria do Tesouro Nacional e Ministério da Fazenda.

municípios da região: na cidade de Itinga, por exemplo, enquanto a prefeitura conseguiu arrecadar, em tributos, pouco mais de R\$ 196 mil, em 2009, recebeu do Estado e da União mais de R\$ 11,416 milhões, uma diferença de mais de 58 vezes. No total, a arrecadação dos municípios da mesorregião foi de pouco mais de R\$ 28,514 milhões e o volume de transferências intergovernamentais ultrapassou R\$ 542,555 milhões.

Por fim, a análise da “economia sem produção” no Vale do Jequitinhonha recai sobre os empregos públicos. Destaca-se que, como afirmam Gomes (2001) e Araújo e Lima (2009), não se tem uma estimativa exata de quanto os funcionários públicos produzem, mas há alguma contrapartida produtiva. Entretanto, observando-se a estrutura política de municípios pequenos e de população mais pobre – como nos do Vale –, nota-se que os gestores municipais costumam utilizar as contratações na prefeitura como forma de gerar empregos, configurando na realidade uma transferência de renda disfarçada, numa política deliberada de geração de emprego que não observa critérios de produtividade. No Vale do Jequitinhonha, esse fenômeno é muito frequente, podendo ser facilmente observado na grande maioria dos municípios, que são praticamente a única fonte de empregos formais. Assim, é comum, por exemplo, o apoio de famílias inteiras a um candidato a prefeito em troca de um emprego público para um (ou mais) de seus membros e o grande número de contratados pelas prefeituras. Nos municípios da região, sobretudo naqueles menores, um emprego na prefeitura, seja ele qual for, é extremamente visado e ambicionado por ser uma das poucas oportunidades que se tem de trabalhar formalmente, desfrutando de benefícios como direito a férias, décimo terceiro salário, contribuição previdenciária, seguro desemprego etc.

Ainda que fosse desconsiderado o emprego público como uma forma disfarçada de transferência de renda, seria relevante a sua análise neste contexto para ilustrar uma sociedade cujo funcionamento de sua economia é extremamente dependente: da União para a complementação de renda de suas famílias; da União e do Estado para transferirem os recursos que permitem o funcionamento das prefeituras; e dessas prefeituras – já dependentes – para a geração de empregos formais. A análise tem como parâmetro

os empregos formais tanto por uma questão de disponibilidade de dados anuais para o período quanto pelo fato de muitos trabalhadores manterem-se na informalidade para continuarem obtendo o benefício do Bolsa Família. Além disso, há grande possibilidade de esses trabalhadores na informalidade acabarem voltando a depender de transferências adiante, seja pela vulnerabilidade dos empregos informais ou pelo fato de não contribuírem com a Previdência Social, tendo futuramente que receber o Benefício de Prestação Continuada por não terem direito à aposentadoria convencional.

A Tabela 3 mostra a participação dos empregados da administração pública como proporção da totalidade de empregos formais na Mesorregião do Jequitinhonha entre 2004 e 2009, bem como para os quinze municípios com maiores proporções no ano de 2009. Nota-se que, em 2009, mais de um terço do total de empregos formais do Jequitinhonha estava diretamente vinculado à Administração Pública, num cenário que não variou muito desde 2004. Mesmo já sendo um percentual extremamente elevado, deve-se considerar que esse valor é puxado para baixo por alguns poucos municípios em que a situação é menos grave e que geram uma quantidade maior de empregos em setores específicos – em Capelinha e Diamantina, por exemplo, a Administração Pública gera 16,11% e 18,99% dos empregos formais, respectivamente.

A média da participação do emprego público no total de empregos formais entre os municípios considerados é de 52,86%, enquanto a mediana é 51,30%, o que mostra que, em 26 dos 51 municípios da mesorregião, a administração pública é responsável pela geração direta de mais da metade dos empregos formais. Nas situações mais extremas, esse percentual se aproxima dos 90% como em Palmópolis (87,85%) e em Santa Maria do Salto (85,46%).

Considerando que, adicionalmente, na ampla maioria desses municípios, os empregos gerados pelo setor de educação, saúde, serviços sociais e outros serviços coletivos são providos também pelo setor público,<sup>6</sup> o percentual de empregos públicos em

<sup>6</sup> Na educação, são raras as instituições privadas de ensino – normalmente, os municípios contam com as escolas municipais

**Tabela 3 – Participação dos Empregos na Administração Pública no Total de Empregos Formais dos municípios: 2004-2009<sup>1</sup>**

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
	<b>Mesorregião</b>	<b>32,55%</b>	<b>35,57%</b>	<b>37,19%</b>	<b>37,42%</b>	<b>36,11%</b>	<b>36,63%</b>
1º	Palmópolis	92,38%	92,42%	90,82%	92,16%	89,94%	87,85%
2º	Santa Maria do Salto	70,77%	71,87%	74,03%	76,97%	80,66%	85,46%
3º	Chapada do Norte	84,71%	81,25%	84,88%	84,53%	85,95%	83,98%
4º	Bandeira	77,34%	86,26%	87,11%	87,76%	87,32%	83,12%
5º	Santo Antônio do Jacinto	69,49%	44,38%	77,87%	80,34%	83,25%	82,46%
6º	Presidente Kubitschek	81,04%	86,88%	84,92%	86,50%	86,10%	81,63%
7º	São Gonçalo do Rio Preto	91,47%	90,17%	86,13%	81,88%	81,59%	78,86%
8º	Comercinho	84,07%	0,00%	77,05%	72,71%	2,33%	78,51%
9º	Mata Verde	76,69%	72,65%	73,18%	72,64%	78,00%	77,37%
10º	José Gonçalves de Minas	73,37%	51,82%	87,77%	55,45%	54,38%	76,50%
11º	Coronel Murta	65,17%	66,95%	64,66%	66,03%	72,86%	74,31%
12º	Felício dos Santos	67,95%	72,37%	72,48%	70,96%	73,28%	73,49%
13º	Francisco Badaró	75,70%	78,44%	79,43%	76,81%	75,31%	73,21%
14º	Carai	82,88%	79,42%	75,32%	77,09%	75,59%	71,87%
15º	Ponto dos Volantes	68,83%	67,41%	65,19%	65,61%	65,18%	65,07%

Fonte: Elaboração Própria dos Autores a partir dos Dados do Brasil. Ministério do Trabalho e Emprego (2012).

<sup>1</sup> Ordenado por valores de 2009.

relação ao total de empregos formais na região sobe para 43,67% e, neste caso, tem-se que, em 56,86% das cidades, os empregos públicos respondem por mais da metade dos empregos formais. A média da participação do emprego público no emprego total para os municípios chegaria, neste cenário, a 57,01%.

Pode-se considerar ainda a ação direta do setor público na geração de empregos formais em outros setores da atividade econômica dos municípios da região, que, apesar de não serem empregos públicos, foram gerados por uma determinada ação deliberada de política. Tome-se, por exemplo, o caso do Município de Divisópolis,<sup>7</sup> onde, em 2004 e 2007, os empregos públicos representavam 74,06% e 76,77%

forneendo a educação infantil e básica e as escolas estaduais, que fornecem o complemento do Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Na saúde, a maior parte dos municípios conta apenas com os postos de saúde da família e alguns possuem hospitais, que, mesmo quando geridos por fundações beneficentes, sustentam-se basicamente com os recursos do Sistema Único de Saúde.

<sup>7</sup> Informações obtidas junto ao Centro Público de Promoção do Trabalho (CPPT), vinculado à Prefeitura Municipal de Divisópolis.

do total de empregos formais, respectivamente. Esse percentual se reduziu para 49,42% e 48,10% em 2008 e 2009, respectivamente, sobretudo em função do crescimento no setor de construção civil, que, em 2007, não gerava nenhum emprego e passou a gerar 267 empregos em 2009 – 32,76% do total. Tal crescimento, a partir desse ano, se deve, em grande parte, aos empregos temporários gerados por três obras realizadas por empresas privadas, mas contratadas pelo setor público: as obras para a criação de estrutura para o Programa Luz para Todos, as obras de pavimentação asfáltica da rodovia estadual que liga o município à BR-116 e, por fim, a construção de moradias populares financiadas pelo programa “Minha Casa Minha Vida” e pela Companhia de Habitação do Estado de Minas.

Assim, mesmo não fazendo uma estimativa, em termos monetários, do tamanho da “economia sem produção” no Vale do Jequitinhonha, como Gomes (2001) e Araújo e Lima (2009) fizeram para a região Nordeste, a análise individual de seus componentes já permite que se observe o quanto a economia dos

municípios do Vale do Jequitinhonha tem estado refém de recursos provenientes de outras esferas de governo, já que seus mais variados agentes econômicos – famílias, prefeituras, trabalhadores formais – encontram-se numa situação de dependência de uma renda que, além de não ser gerada localmente, é cedida em troca de pouca, ou nenhuma, contrapartida produtiva.

## 6.2 – Os Impactos das Transferências Diretas de Renda sobre a Atividade Produtiva no Vale do Jequitinhonha

Uma vez configurada a “Economia sem Produção” no Vale do Jequitinhonha, busca-se analisar se as Transferências Diretas de Renda, repassadas diretamente da União para as famílias, estão relacionadas com alguma variação positiva na produção e se impactam no emprego local, a partir de uma estimação de Dados em Painel para os municípios do Jequitinhonha entre 2004 e 2009. (Tabela 4). Nesta parte, será utilizado o conceito de transferências diretas de renda, o mesmo aceito pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, definido em sua política de Assistência Social, e considerados apenas os dois programas mais relevantes: Programa Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada.

Percebe-se, na Tabela 4, que as transferências diretas de renda – Benefício de Prestação Continuada

e Bolsa Família – se mostraram significativas para explicar as variações no produto agregado, assim como a Renda Média do Trabalho. Em particular, todas essas variáveis se mostraram também positivamente relacionadas com o PIB. Em termos de elasticidades, observa-se que, na Mesorregião do Jequitinhonha, os impactos do Bolsa Família sobre a produção total superam os impactos das demais fontes de renda das famílias consideradas no modelo.

Assim, tem-se que a elasticidade da produção em relação ao programa foi de 0,302 e, portanto, uma elevação de um ponto percentual em suas transferências elevaria a renda municipal, em média, em 0,302%. Enquanto isso, a elasticidade do produto em relação ao Benefício de Prestação Continuada para o Vale é de apenas 0,084, o que implica que mesmo uma elevação em 10% no seu valor médio mensal transferido para a região não chegaria a elevar o produto em um ponto percentual.

A relevância do Bolsa Família no padrão de consumo de mais de um terço das famílias dos municípios analisados, que são beneficiadas diretamente pelo programa, e a baixa proporção de trabalhadores formais na grande maioria dos municípios podem ser apontados como fatores que, possivelmente, explicam a maior elasticidade do

**Tabela 4 – Resultados das Regressões para PIB Agregado e por Setor de Atividade**

		PIB Agregado	PIB Agropecuário	PIB Industrial	PIB Serviços
<b>Constante</b>		2,438***	0,433	1,132	1,320*
		(0,001)	(0,689)	(0,203)	(0,082)
<b>Bolsa Família</b>		0,302***	0,392***	0,028	0,423***
		(0,000)	(0,001)	(0,772)	(0,000)
<b>Benefício de Prestação Continuada</b>		0,084**	0,130**	0,043**	0,086**
		(0,031)	(0,045)	(0,018)	(0,034)
<b>Renda do Trabalho</b>		0,233***	0,109*	0,489***	0,158***
		(0,000)	(0,079)	(0,000)	(0,006)
	R <sup>2</sup> within	63,56%	28,95%	60,86%	65,95%
	R <sup>2</sup> between	94,53%	59,81%	86,00%	93,21%
	R <sup>2</sup> overall	91,72%	56,15%	83,33%	90,81%

Fonte: Elaboração Própria dos Autores.

Nota: p-valores do teste de significância dos parâmetros, entre parênteses.

(\*) Significativo a 10%; (\*\*) Significativo a 5%; e (\*\*\*) Significativo a 1 %

produto que se verificou mais em relação ao Bolsa Família (0,302) do que em relação à Renda Média do Trabalho (0,233). Deve-se considerar também que, como afirmam Marques e Mendes (2005), quanto mais pobres são as famílias mais próximas a 1, tendem as suas propensões marginais a consumir. Dessa forma, uma vez que as famílias que recebem o Bolsa Família são consideravelmente mais pobres que aquelas beneficiadas pela renda de trabalhos formais, dentro de uma concepção Keynesiana, o efeito multiplicador da renda para elas será, por definição, mais elevado.

Também para o PIB do setor agropecuário e do setor de serviços, observa-se que todos os rendimentos considerados, de transferências e do trabalho formal, foram significativos e positivamente relacionados com as respectivas variáveis dependentes. Em ambos os modelos, têm-se as elasticidades dos produtos setoriais em relação ao Bolsa Família (0,392 e 0,423, respectivamente) consideravelmente maiores que em relação à Renda do Trabalho e ao Benefício de Prestação Continuada. No caso do PIB Agropecuário, entretanto, tem-se que a elasticidade do produto em relação ao Benefício de Prestação Continuada (0,130) é mais elevada que a elasticidade em relação à Renda do Trabalho (0,109). Além disso, tem-se diferença quanto à significância dos parâmetros – que, no caso do modelo log-log, dão as elasticidades: enquanto o Bolsa Família é significativo a 1%, o Benefício de Prestação Continuada só é significativo a 5% e a Renda do Trabalho somente a 10%.

Em relação ao PIB Industrial, apenas a Renda do Trabalho e o Benefício de Prestação Continuada mostraram-se significativos, sendo todos positivamente relacionados com o produto. O fato de o Programa Bolsa Família não estar relacionado com o PIB Industrial no Vale do Jequitinhonha pode estar ligado ao padrão de consumo das famílias que recebem esse benefício: voltado ao consumo de produtos de primeira necessidade, principalmente alimentação – ligada ao Setor Agropecuário – e com eventuais gastos em educação e saúde – relacionados ao Setor de Serviços. Esse mesmo motivo se soma à menor abrangência do Benefício de Prestação Continuada para explicar a baixa elasticidade da produção da indústria em relação a seus valores, em termos mensais (0,043). Neste caso,

a Renda do Trabalho foi significativa (a 1%) e maior elasticidade do produto industrial (0,489). Desta forma, estima-se que um aumento em 10% na Renda Média do Trabalho nos municípios do Vale do Jequitinhonha tende a elevar o PIB Industrial local em 4,89%.

Avaliar a geração de empregos formais no Vale do Jequitinhonha, em relação aos principais rendimentos da maioria das famílias da região, transferências de renda e à própria renda do trabalho permite analisar o impacto das transferências sobre a oferta de empregos formais. Os resultados do modelo, sintetizados na Tabela 5, sugerem um sinal negativo para os coeficientes das transferências de renda, o que poderia apontar a existência de uma redução do emprego formal com a elevação dos benefícios.

Entretanto, como os parâmetros não se mostraram significativos, nem para o Programa Bolsa Família nem para o Benefício de Prestação Continuada, deve-se descartar a hipótese de que exista, ao menos para a região do Jequitinhonha, o chamado Efeito Preguiça – ou Efeito-Renda das transferências – e mesmo de que elas possam estar levando a uma informalização dos trabalhos pelo medo de deixar de receber o benefício. Deve-se ter em mente, também, que, em se tratando do Vale do Jequitinhonha, a demanda por empregos formais é consideravelmente reduzida, o que pode influenciar na decisão dos indivíduos de como reagir frente ao aumento das transferências, no que diz respeito à oferta de trabalho.

Não há, por outro lado, qualquer evidência que pudesse indicar a existência do efeito-substituição das transferências, apontado como um dos fatores que podem fazer com que a relação dos benefícios com o emprego seja positiva. Assim, se não se pode afirmar que as transferências estejam reduzindo a oferta de empregos formais, no Vale do Jequitinhonha, tampouco existe qualquer indício que leve a crer que elas possam elevar o emprego, sobretudo, quando se trata exclusivamente dos empregos formais.

A relação entre o total de empregos formais do município e a renda média dos seus trabalhadores, como esperado, foi positiva e significativa no nível de 1%. O resultado da regressão realizada para o modelo aponta que, dada a elasticidade do emprego em relação

**Tabela 5 – Resultado da Regressão para a Variável Emprego Total**

Variável	Emprego Total
Constante	- 0,933** (0,013)
Bolsa Família	- 0,065 (0,274)
Benefício de Prestação Continuada	- 0,008 (0,31)
Renda do Trabalho	0,665*** (0,000)
	R <sup>2</sup> within 86,87%
	R <sup>2</sup> between 96,08%
	R <sup>2</sup> overall 94,31%

**Fonte:** Elaboração Própria dos Autores.

**Nota:** p-valores do teste de significância dos parâmetros, entre parênteses.

(\*) Significativo a 10%; (\*\*) Significativo a 5%; e (\*\*\*) Significativo a 1 %.

à remuneração, uma elevação em 10% na Renda Média do Trabalho formal tende a causar um aumento em 6,65% no total de empregos formais dos municípios da Mesorregião do Jequitinhonha.

Portanto, observa-se que há, sim, um impacto das transferências diretas de renda, sobretudo do Programa Bolsa Família, sobre a atividade produtiva no Vale do Jequitinhonha, em termos de elevação da produção local. Esses efeitos, contudo, são intensos principalmente no setor de agricultura, que, no Vale do Jequitinhonha, é voltado majoritariamente a atividades de subsistência e agricultura familiar e, em menor grau, ao setor de serviços. Naturalmente, isso se deve ao perfil do consumo das famílias beneficiadas, sobretudo no caso do Programa Bolsa Família, que é focado em famílias cuja renda *per capita* esteja abaixo de um determinado nível. Entretanto, ficou claro que não há influência do Programa Bolsa Família no sentido de elevar a atividade industrial, o que seria fundamental para um processo de desenvolvimento sustentado em toda a região. O impacto do Benefício de Prestação Continuada, por sua vez, foi muito reduzido, se comparado à renda média do trabalho.

A renda média do trabalho se mostrou significativa em todos os modelos analisados, o que não ocorreu

com os demais rendimentos. Mesmo assim, os efeitos da renda do trabalho poderiam ser mais significativos, caso houvesse um esforço no sentido de elevar, no Vale do Jequitinhonha, a geração de empregos formais que retirasse, de maneira definitiva, as famílias da dependência das transferências, dando um impulso na atividade econômica da região.

Na região analisada, há que se considerar também que a atividade agropecuária – principal beneficiada pelo efeito multiplicador da renda gerada com as transferências – concentra grande parte de seus trabalhadores em situação informal, com baixas remunerações e sem boas condições de trabalho. Grande parte das famílias que sobrevivem das atividades rurais no Vale do Jequitinhonha precisa continuar recebendo o Programa Bolsa Família, dada a combinação de remunerações extremamente baixas e famílias, em geral, com elevada quantidade de membros. Para um desenvolvimento capaz de elevar definitivamente e sustentadamente os rendimentos das famílias no Vale, a geração de atividades ligadas às atividades industriais seria importante, mesmo que na produção de bens mais básicos de consumo, como alimentos e vestuário. Entretanto, o resultado encontrado mostra que as transferências de renda não têm tido êxito em impactar positivamente em atividades industriais. Nesse sentido, entretanto, observa-se que a elevação da Renda Média do Trabalho formal mostrou-se bem mais eficiente.

## 7 – CONCLUSÕES

A análise feita neste trabalho indicou que a grande participação das rendas provenientes das transferências governamentais na economia dos municípios da Mesorregião do Jequitinhonha permite a identificação de uma “economia sem produção”, presente em diversas esferas do seu sistema econômico: famílias, trabalhadores e prefeituras. Os benefícios dos programas de transferência direta de renda equivalem a quase um terço de toda a produção dos 51 municípios que compõem a região, sendo de 2,27% a participação dos valores do Programa Bolsa Família e de 27,3% a dos benefícios previdenciários. E se a participação do Bolsa Família no PIB não é, aparentemente, tão elevada, sua relevância se mostra

pelo seu alcance, já que pelo menos 32,91% de sua população e até 42,62% dos domicílios são atendidos diretamente pelo programa.

Além disso, outros componentes da “economia sem produção” podem ser observados de forma muito intensa na economia da mesorregião. As transferências intergovernamentais representam 94,14% do orçamento total das prefeituras da região, tendo sido, no ano de 2009, mais de 19 vezes maior que a arrecadação de tributos por parte dos poderes públicos municipais. Além disso, os empregos públicos correspondem a 43,67% de todos os empregos formais gerados na região, sendo 36,63% empregados diretamente na administração pública.

O quadro que se configura é de uma sociedade que dificilmente conseguiria manter suas atividades com os escassos recursos próprios que gera. Nesse contexto, as famílias dependem das transferências diretas de renda para complementarem sua renda – por vezes, a única fonte. As prefeituras só conseguem manter suas atividades porque recebem as transferências intergovernamentais e quase a metade dos empregos formais na região são diretamente gerados pelo setor público.

A análise econométrica, por sua vez, indicou que as transferências de renda impactaram positivamente no PIB do Vale do Jequitinhonha, no período de 2004 a 2009, tendo o Bolsa Família apresentado a maior elasticidade. Entretanto, esse impulso se deu principalmente sobre a agricultura, não havendo nenhum impacto sobre a atividade industrial dos municípios. Apenas a renda média do trabalho formal se mostrou significativa de forma a provocar uma elevação na produção de todos os setores analisados, bem como no nível de empregos formais. Não se observou qualquer impacto das transferências sobre o nível de empregos formais, rejeitando-se assim a hipótese da existência do chamado efeito-preguiça. Mas não há, também, qualquer indício que pudesse apontar uma relação positiva entre transferências e emprego.

Não se buscou questionar, aqui, a importância das transferências diretas de renda sobre a economia do Vale do Jequitinhonha, sobretudo no sentido de reduzir a extrema pobreza, devido à relevante contribuição na

complementação da renda de grande parte de suas famílias. Questiona-se entretanto, a capacidade de uma sociedade como essa manter-se por muito tempo numa situação extrema de dependência de recursos gerados externamente e cuja contrapartida produtiva prévia é praticamente nula, como caracterizado no item sobre a “economia sem produção” no Vale.

Mesmo que haja um posterior efeito multiplicador desses recursos sobre a atividade produtiva, como se concluiu neste estudo, ele se tem dado principalmente sobre a atividade primária, na agropecuária, o setor da atividade tradicional na região, que conserva praticamente intactas as principais características da sua condição de subdesenvolvimento. É necessária, portanto, a criação de programas e ações complementares às transferências de renda. Do contrário, corre-se o risco de estar incorrendo apenas na reprodução do mesmo, não se criando espaço para uma mudança na estrutura produtiva da região, de forma a reduzir a dependência das rendas externas, quebrando um “ciclo vicioso” das transferências e revertendo a situação de “economia sem produção”.

## ABSTRACT

This paper analyses the impacts of Governmental Cash Transfer programs on the economic structure of the Jequitinhonha Mesoregion for the years 2004 to 2009. It tries to identify the existence of an “Economy without Production” in Jequitinhonha, analyzing the importance of the “Bolsa Família” and “Benefício de Prestação Continuada” programs in this region. The impacts of these programs and of the average labor income on the output and employment were analyzed, in the region’s municipalities, using panel data. The results show that cash transfers in the region characterize the existence of “Economy without Production”. Direct cash transfer corresponds to about 27.3% of the municipalities’ GDP, and the “Bolsa Família” alone serves more than a third of the region’s population. In this context, the intergovernmental transfers correspond to 94.14% of all the local governments’ budgets and are 19 times higher than tax collection. The public administration, responsible for generating more than 36% of the total formal

employment in the mesoregion. The analyses of the regression showed that the cash transfers had a positive impact in the aggregate output of this region's municipalities, mainly, in the agricultural sector, followed by the service sector. There wasn't, however, any impact on the industrial output and on the formal employment.

## KEY WORDS

Cash Transfers. Jequitinhonha Valley. Economy without Production.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. Limites da economia sem produção. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 24 jan. 2002.
- ABRAMOVAY, R. et al. Mercados do empreendedorismo de pequeno porte no Brasil. In: CEPAL. **Pobreza e mercados no Brasil: uma análise de iniciativas de políticas públicas**. Brasília, DF, 2003.
- ARAUJO, L. A.; LIMA, J. P. R. Transferências de renda e empregos públicos na economia sem produção do semi-árido nordestino. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 33, p. 45-77, 2009.
- BARROS, A. R.; ATHIAS, D. Salário mínimo, Bolsa Família e desempenho relativo recente da economia do Nordeste. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 37., 2009, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPEC, 2009.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família: 2ª rodada (AIBF II)**. Brasília, DF, 2012.
- BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Anuário Estatístico da Previdência Social: estatísticas municipais 2000 a 2010**. Brasília, DF, [20--]. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/conteudoDinamico.php?id=484>>. Acesso em: 11 jul. 2012.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **RAIS: Relação Anual de Informações Sociais**. Brasília, DF, [20--]. Disponível em: <<http://www.rais.gov.br/>>. Acesso em: 20 ago. 2012.
- BRITO, A. S. **Programa Bolsa Família e Mercado de trabalho: uma análise das limitações e possibilidades da PNAD e do Cadastro Único**. 2011. 104 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.
- CACCIAMALI, M. C.; CAMILO, V. S. Redução da desigualdade da distribuição de renda entre 2001 e 2006 nas macrorregiões brasileiras: tendência ou fenômeno transitório?. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 18, n. 36, p. 287-315, ago. 2009.
- FAJNZYLBBER, F. Industrialización en America Latina: de la "caja negra" al "casillero vacio". **Nueva Sociedad**, n. 118, p. 21-28, mar./abr. 1992.
- FGV. **IGP**. [S.l.], [20--]. Disponível em: <<http://portalibre.fgv.br/main.jsp?lumChannelId=402880811D8E34B9011D92B6B6420E96>>. Acesso em: 19 jul. 2012.
- GOMES, G. M. **Velhas secas em novos sertões**. Brasília, DF: Ipea, 2001.
- GUERRERO, P. Vale do Jequitinhonha: a região e seus contrastes. **Revista Discente Expressões Geográficas**, Florianópolis, ano 5, n. 5, p. 81-100, maio 2009.
- GUJARATI, D. **Econometria básica**. 4. ed. São Paulo: Makron Books, 2006.
- HAUSMAN, J. A. Specification tests in econometrics. **Econometrica**, v. 46, n. 6, p. 1251-1271, nov. 1978.
- IBGE. **Divisão Regional**. Título. [S.l.], [200-]. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/default\\_div\\_int.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/default_div_int.shtm)>. Acesso em: dez. 2012a.
- \_\_\_\_\_. **Indicadores sociais municipais: uma análise dos resultados do universo do Censo Demográfico**. [S.l.], [20--]. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/indicadores\\_sociais\\_municipais/indicadores\\_sociais\\_](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/indicadores_sociais_municipais/indicadores_sociais_)

municipais\_tab\_zip.shtm>. Acesso em: nov. 2012b.

\_\_\_\_\_. **Relatório físico do Estado brasileiro:** parte 3: serviços públicos. [S.l.], 2008.

IPEA. **Objetivos de desenvolvimento do milênio:** relatório nacional de acompanhamento. Brasília, DF, 2010a.

\_\_\_\_\_. **Previdência e assistência social:** efeitos no rendimento familiar e suas dimensões nos estados. Brasília, DF, 2010b. (Comunicado, n. 59).

JORGE NETO, P. M.; BARRETO, F. A. F. D.; TEBALDI, E. Desigualdade de renda e crescimento econômico no Nordeste brasileiro. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 32, p. 842-859, 2001.

MAIA, A. G. A contribuição das fontes de rendimento na dinâmica da distribuição espacial de renda no Brasil. **Nova Economia**, Belo Horizonte, n. 20, v. 3, p. 461-490, set./dez. 2010.

MARQUES, R. M. et al. **A importância do Bolsa Família nos municípios brasileiros.** Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

MARQUES, R. M.; MENDES, A. Crescimento, desenvolvimento e cidadania. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 33, n. 1, p. 293-316, jun. 2005.

MEDEIROS, M.; BRITTO, T.; SOARES, F. V. Transferências de renda no Brasil. **Novos Estudos Cebrap**, v. 79, p. 5-21, nov. 2007.

NASCIMENTO, E. C. Vale do Jequitinhonha: entre a carência social e a riqueza cultural. **Contemporâneos, Revista de Artes e Humanidades**, Viçosa, MG, n. 4, p. 1-15, maio/out. 2009.

ROCHA, S. Transferências de renda federais: focalização e impactos sobre a pobreza e desigualdade. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 67-96, jan./abr. 2008.

SANDI, R. D.; HERINGER, L. P. A Previdência Social nos municípios do Semi-Árido brasileiro.

**Informe da Previdência Social**, Brasília, DF, v. 13, n. 8, p. 1-16, ago. 2001.

SANTANA, J. A. A evolução dos programas de transferência de renda e o Programa Bolsa Família. ABEP. In: SEMINÁRIO POPULAÇÃO, POBREZA E DESIGUALDADE, 2007, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: Associação Brasileira de Estudos Populacionais, 2007.

SANTOS, M. F. **Mercado de trabalho formal:** uma análise sobre a mesorregião do Jequitinhonha (MG). 2012. 99 f. Dissertação (Mestrado em Economia Política) - PUC, São Paulo, 2012.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL (Brasil). **Séries temporais.** [S.l.], [20--]. Disponível em: <[http://www3.tesouro.gov.br/series\\_temporais/principal.aspx?subtema=16#ancora\\_consulta](http://www3.tesouro.gov.br/series_temporais/principal.aspx?subtema=16#ancora_consulta)>. Acesso em: jul. 2011.

SOARES, F. V. et al. **Programas de transferências de renda no Brasil:** impactos sobre a desigualdade e a pobreza. Brasília, DF: IPEA, 2006.

SOARES, F. V.; RIBAS, R. P.; OSORIO, R. G. **Avaliando o impacto do Programa Bolsa Família:** uma comparação com programas de transferência condicionada de renda de outros países. Cidade de Publicação: International Poverty Center, 2007. (IPC Evaluation Note, n. 1).

TAVARES, P. A. Efeito do Programa Bolsa Família sobre a oferta de trabalho das mães. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 19, n. 3, p. 613-635, dez. 2010.

TEIXEIRA, C. G. **Análise do impacto do Programa Bolsa Família na oferta de trabalho dos homens e mulheres.** [S.l.]: UNDP, 2008. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/publications/mds/27P.pdf>>. Acesso em: 2013.

TONNEAU, J. P.; AQUINO, J. R.; TEIXEIRA, O. A. Modernização da agricultura familiar e exclusão social: o dilema das políticas agrícolas. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, DF, v. 22, n. 1, p. 67-82, 2005.

WOOLDRIDGE, J. M. Specification testing and quasi-maximum-likelihood estimation. **Journal of Econometrics**, v. 48, n. 1-2, p. 29-55, 1991.