

TRANSFERÊNCIAS DE RENDA E EMPREGOS PÚBLICOS NA ECONOMIA SEM PRODUÇÃO DO SEMIÁRIDO NORDESTINO

Leonardo Alves de Araújo*
João Policarpo R. Lima**

Este artigo procura mensurar qual seria o tamanho das transferências de renda diretas para a região do semiárido nordestino, a chamada economia sem produção. O capítulo 5 do livro *Velhas secas em novos sertões*, de Gustavo Maia Gomes (2001), é a referência para esta obra, em que se atualizou os dados encontrados por Gomes em 1997. Naquele trabalho, definia-se a *economia sem produção* como formada pelos salários dos aposentados e funcionários públicos. Posteriormente, foi criado o Programa Bolsa Família (PBF), tendo o valor dos benefícios pagos às famílias sido incluído neste trabalho como mais um agente constitutivo da economia sem produção. Estas três fontes representam a maior fonte de renda do semiárido, muito superiores ao tradicional setor agropecuário da região. Chegamos, assim, ao mesmo resultado encontrado por Gomes em seu livro. Entretanto, constatamos que houve considerável crescimento das transferências em relação a outros indicadores como a massa salarial total, transferência por habitante, emprego público em relação ao emprego formal total, entre outros indicadores econômicos e sociais, no período 1997-2005. Corrigindo pela inflação os valores encontrados para os aposentados e funcionários públicos para 2007, e somando-os ao valor dos benefícios do PBF, observa-se que a economia sem produção praticamente dobrou de tamanho em relação à primeira estimativa feita dez anos antes.

Palavras-chave: Economia sem Produção; Semiárido; Programa Bolsa Família.

INCOME TRANSFERS AND PUBLIC EMPLOYMENT IN THE ECONOMY WITHOUT PRODUCTION OF BRAZIL'S NORTHEAST SEMI-ARID

This paper attempts to estimate income transfers to Northeastern semi-arid region in Brazil, which constitutes an "economy without production". It departs from a previous work by Gomes (1997) and makes an actualization of both data basis and analysis. The income transfers considered by Gomes included civil servants and pensions and in this paper it was added those represented by the "Bolsa Família" Program. These three income sources represent an amount which is greater than the traditional primary sector of the region. During the period 1997-2005 the income transfers increased meaningfully and nowadays the "economy without production" practically doubled.

Key words: Economy without Production; Brazil's Northeast Semi-arid; Programme "Bolsa Família".

* Graduado em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). *E-mail*: leo.wylde@gmail.com

** Professor associado do Departamento de Economia da UFPE e pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). *E-mail*: jprlima@ufpe.br

LAS TRANSFERENCIAS DE INGRESOS Y EL EMPLEO PÚBLICO EN LA ECONOMÍA SIN PRODUCCIÓN DE LA REGIÓN ÁRIDA DEL NORDESTE BRASILEÑO

Este artículo busca medir el tamaño de los ingresos de las transferencias directas de renta por el Gobierno Federal para la región árida del Nordeste Brasileño. El capítulo 5 del libro "Velhas Secas em Novos Sertões" (2001) de Gustavo Maia Gomes es la principal referencia para este trabajo que busco actualizar los datos encontrados por Gomes en 1997. En ese trabajo se definía la "economía sin producción" como compuesta por los rendimientos de los jubilados y de los empleados del sector público. Más tarde fue criado el Programa "Bolsa Família" (Becas para las Familias de Bajo rendimiento), que constituye mas un elemento de esta economía sin producción. Estas tres fuentes representan la mayor entrada de ingresos en la región en foco, mucho mayor que el sector tradicional agropecuario. El trabajo ratifica los mismos resultados encontrados por Gomes en su libro. Sin embargo, se constata que hubo un considerable crecimiento de estas transferencias con relación al crecimiento de la población y al empleo formalizado, en el período de 1997 al 2005. Si se hace la corrección de la inflación, los valores encontrados para los jubilados y para los empleados en instituciones del sector público, para 2007, acrecido del valor de las "Bolsas Familias", casi se duplicó en tamaño el valor con relación a la primera estimación realizada diez años antes.

Palabras-clave: Economía sin Producción; Región Árida del Nordeste Brasileño; Programa "Becas para las Familias".

TRANSFERS DE REVENUS ET EMPLOIS PUBLIQUES DANS L'ÉCONOMIE SANS PRODUCTION AU SEMI-ARIDE DU NORD-EST DU BRÉSIL

Cet article essaye de mesurer la quantité de revenus transférés pour la région semi-aride du nord-est, qui est connue comme "l'économie sans production". Il a pour référence le livre "Vidas secas em novos sertões" de Gustavo Maia Gomes (1997). Dans le travail de Gomes, on définissait "l'économie sans production" comme celle constituée par les salaires des retraités et des fonctionnaires publics. Mais ensuite, on a créé le programme "bolsa família", et les valeurs payées pour les familles ont été prises en considération comme un facteur qui constitue l'économie sans production. Ces trois sources sont les plus importantes du nord-est, plus importantes que l'agriculture et l'élevage. Alors, on a trouvé le même résultat final que Gomes dans son travail. Mais nous constatons que il y a eu une croissance considérable des transferts en relation à d'autres indicateurs, comme la masse salariale total, transfert par habitant, emploi public en relation à l'emploi formel total parmi d'autres indicateurs économiques ou sociaux, entre 1997 et 2005. L'économie sans production a pratiquement doublé par rapport à la première estimation faite il y a dix ans.

Mots-clés: Économie sans Production; Semi-aride du Nord-est du Brésil; Programme Bourse Famille.

1 INTRODUÇÃO

O semiárido nordestino é uma região que ao longo do século XX não conseguiu deixar de ser uma zona com baixa renda e diversos problemas sociais e econômicos, recebendo investimentos muitas vezes de caráter pouco produtivo e emergencial nas frentes de trabalho toda vez que ocorria uma grande estiagem. Mesmo com a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), os investimentos ficaram mais concentrados na região litorânea. Consequência da maior atenção dada à criação de indústrias, em que as grandes regiões metropolitanas da região Nordeste foram grandes beneficiadas.

Durante a década de 1980, houve um aumento significativo de transferências de renda direta para a região, com o aumento na criação de municípios e, conseqüentemente, o aumento do emprego público e a regulamentação das aposentadorias rurais estabelecidas pela Constituição Federal de 1988. Estas transferências tiveram novo aumento no fim dos anos 1990 com a criação de programas de transferências de renda direta que hoje estão agrupados no que chamamos de Programa Bolsa Família (PBF).

A região semiárida recebe quantia significativa em forma de transferências de renda direta se comparada com o tamanho do seu produto interno bruto (PIB); porém, ainda é a região com os piores indicadores sociais do país e economia atrasada, exceto por alguns polos de desenvolvimento isolados. Boa parte do dinheiro arrecadado com os tributos do país destina-se exatamente para uma destas vias de renda: o salário dos funcionários públicos, as aposentadorias e os benefícios pagos pelo Programa Bolsa Família.

Esses meios de aplicação da verba não são exclusivos do Nordeste, ou seja, as transferências intergovernamentais, o emprego público, as aposentadorias e o Bolsa Família abrangem todo o país; então por que estudar seu tamanho na região do semiárido? Porque, em razão da natureza econômica e social da região, essas fontes de renda assumem tamanho considerável se comparadas com o restante do PIB do semiárido, fazendo que sejam a maior fonte de renda da economia local, e como estas não têm, ou têm muito pouca, contrapartida produtiva, pode-se dizer que são os principais agentes constitutivos da economia sem produção.

E o que seria economia sem produção? Renda e produto têm uma relação estreita; definidos de maneira correta, são idênticos. Porém, na prática, estes não apenas podem diferir como frequentemente o fazem em determinados espaços geográficos, como no exemplo histórico da Espanha colonial, quando lá havia muita renda, por causa do ouro trazido da América e da pouca produção.

No caso do semiárido, existe pouca renda e quase nenhuma produção, pois a região recebe quantidade significativa de recursos, sem contrapartidas produtivas significantes, por intermédio dos meios já citados. Ou seja, continua a receber mais recursos de caráter não produtivo, ou pouco produtivo, do que de outro tipo. Porém, continua tendo péssimos indicadores sociais, apesar de alguns recentes avanços.

Tais transferências não sustentam pessoas com padrões de vida elevados. Porém, provavelmente, não é a melhor escolha para promover-se um desenvolvimento econômico e sustentável da região. Como mostram-nos casos do polo de fruticultura do São Francisco, do polo de calçados de Sobral, entre outros poucos exemplos, que estão incrustados no meio do sertão, em que incentivos fiscais e investimentos em infraestrutura geraram polos econômicos modernos e dinâmicos. Assim, parece mais vantajoso para o semiárido receber mais incentivos à produção do que transferências de renda que têm pouca capacidade de gerar desdobramentos sustentáveis de renda e emprego.

Enfim, o desafio deste trabalho será mensurar qual a proporção dessas transferências em relação ao produto econômico da região, procurando atualizar os dados já encontrados por Gustavo Maia Gomes (2001) no livro *Velhas secas em novos sertões*, a grande inspiração para este trabalho que será frequentemente citado no seu decorrer. Vale notar que, além da atualização, faz-se também a inclusão do Programa Bolsa Família, que não estava presente, por então não existir no trabalho de Gomes.

Este trabalho está dividido em cinco seções, a seção um é esta introdução; em seguida, na seção dois, será realizada uma breve recuperação de visões teóricas sobre estratégias de desenvolvimento regional. Na seção três, será apresentada a região semiárida com breve contexto histórico e a situação em relação aos diversos índices econômicos, geográficos e sociais para o ano de 2005. Na seção quatro, será analisada os quatro agentes constituintes da economia sem produção, o Programa Bolsa Família, os aposentados, as transferências intergovernamentais e o emprego público. Na seção cinco, serão efetuadas as conclusões. No anexo deste trabalho, encontra-se uma descrição dos dados utilizados e de suas respectivas fontes.

2 ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: BREVES CONSIDERAÇÕES

Na literatura econômica, encontra-se, de forma relativamente bem sedimentada, a discussão sobre estratégias de desenvolvimento regional a partir da utilização de políticas regionais. As ideias básicas que justificam a adoção de tais políticas encontram-se nos trabalhos de autores como G. Myrdal, F. Perroux e A. Hirschman, entre vários outros. Emana daí princípios conhecidos como os de causalção circular, polos de desenvolvimento, efeitos de encadeamento etc. De tais estudos e proposições derivou-se a ideia de que a industrialização teria um papel importante a desempenhar no processo de expansão econômica pelos seus efeitos dinâmicos sobre a estrutura produtiva. Daí a importância atribuída às políticas voltadas ao fomento da industrialização, notadamente a partir dos anos 1950. Segundo Uderman (2008, p. 235).

As proposições de Perroux (1977); Myrdal (1960) e Hirschman (1958), evidenciando a relevância da complementaridade dos projetos instalados, apóiam-se na compreensão da importância dos requisitos de escala para o êxito dos projetos industrializantes. O argumento em defesa da incisiva ação pública dirigida para o desenvolvimento regional, por sua vez, parte da crença na necessidade de um impulso desenvolvimentista inicial.

De forma articulada com essas visões teóricas e proposições, alinha-se a concepção desenvolvimentista que busca a superação do subdesenvolvimento por meio da industrialização capitalista coordenada pelo planejamento estatal. Isto porque seria difícil atingir um nível eficiente de industrialização espontaneamente, por meio das forças do mercado, em vista das limitações das bases técnicas e financeiras das regiões e dos países menos desenvolvidos.

Nos anos mais recentes, em uma conjuntura em que a intervenção estatal perde força em favor do mercado, ganha relevância a formulação de políticas de competitividade, em que o Estado passa a combinar novos papéis e estratégias, incluindo a regulação, que facilitem o desenvolvimento industrial. Neste sentido, o ambiente econômico e a melhoria de suas condições tornam-se variáveis importantes para favorecer o investimento.

Os elevados índices de desemprego, a crescente concentração de renda e os resultados pífios alcançados em termos de crescimento econômico indicam a necessidade de avançar na formulação de estratégias de desenvolvimento integradas, em que o Estado desempenha um papel de grande relevância (UDERMAN, 2008, p. 242).

Com isso, as políticas estatais assumem caráter mais abrangente, superando a ênfase no apoio à atração de investimentos industriais, em que o conceito de capital social é difundido.

Essa nova forma de entender as políticas de desenvolvimento regional, no entanto, não negligenciam a importância do estímulo ao investimento produtivo público e privado, seja em novos empreendimentos, seja em infraestrutura. Na verdade, incorpora esta preocupação com o apoio à formação de capital humano por meio da constituição de mão de obra e da melhoria das condições sanitárias e do desenvolvimento de “(...) instituições locais (normas formais e informais que regulam o ambiente de negócios local) que conduzem a um ambiente mais favorável ao empreendedorismo, pesquisa e inovação” (ALMEIDA, 2009).

Em meio a esse entendimento com relação às políticas de desenvolvimento regional, que priorizam a busca de uma melhor distribuição da produção no espaço, há autores que argumentam que o Estado deve buscar a igualdade de oportunidades para as pessoas e, com isto, a chamada questão regional deveria mudar de foco. Nesta linha de entendimento, as políticas deveriam priorizar uma melhoria no nível educacional das regiões mais carentes, em vez de atuar com subsídios ao investimento produtivo para favorecer a distribuição regional da produção. Argumenta-se que uma maior equidade, a longo prazo, favorece um maior nível de crescimento econômico, conforme pode ser visto, por exemplo, no *World Development Report 2006: equity and development*.

Tendo em conta os argumentos anteriores e entendendo como mais apropriada à linha teórica que defende a adoção de políticas regionais, este trabalho vai discutir a chamada economia sem produção no semiárido nordestino, em que as transferências de renda e o emprego público assumem elevada importância, tentando mostrar que tal estratégia é menos sustentável do que outra que combine de melhor forma e preponderantemente a estruturação de atividades produtivas, incluindo a promoção de inovações com programas assistencialistas.

3 O SEMIÁRIDO

Desde as primeiras incursões portuguesas pelo interior do Nordeste já se percebia a dureza do clima da região, já que o nome sertão deriva do apelido *desertão* que os primeiros colonos deram ao semiárido. A primeira atividade econômica da região foi a pecuária, que era subsidiária da atividade produtora de açúcar que ficava no litoral, produzindo alimentos para esta última.

A pecuária era de caráter predominantemente extensivo, não havia necessidade de grandes contingentes de força de trabalho. Não havia, nesta atividade, a prática disseminada do assalariamento, recebendo o vaqueiro uma parte da produção da fazenda. O longo período de atrofamento pelo qual passou a economia nordestina, do fim do século XVII e começo do século XIX, teve como resultado o *afrouxamento do efeito dinâmico externo* sobre a pecuária, o que a levou a apoiar-se cada vez mais no setor de subsistência.

Na segunda metade do século XVIII, houve mudanças profundas na economia semiárida com o início da produção do algodão. O cultivo deste transformou as relações sociais da região, levando a certo dinamismo e monetarização da economia. Porém, o auge das exportações foi muito curto, assim que terminou a guerra da secessão americana, a produção do Sul dos Estados Unidos reapareceu no mercado externo, diminuindo consideravelmente o espaço do algodão nordestino, ficando este mais restrito ao mercado interno. A partir daí, a cultura do algodão continuou importante para o semiárido, mas não era pujante o suficiente para desenvolver toda a região.

Até meados do século XX, não houve grandes transformações na economia da região semiárida, apesar de que, em alguns estados como o Rio Grande do Norte (RN), a mineração tenha se tornado uma atividade importante. Tanto que Celso Furtado descreveu que a economia do semiárido, no relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), ainda era constituída por estas três atividades: a pecuária, a produção de alimentos e o algodão.

O que houve foi uma certa estagnação econômica, que em parte pode ser creditada às adversidades climáticas da região “De acordo com os registros históricos, houve 85 anos de seca nos séculos XVIII, XIX e XX. Isso significa pouco mais de dois anos e meio de inverno normal, para um de seca” (GOMES, 2001, p. 70).

A cada nova seca, a produção agropecuária, em certo grau, era prejudicada; em algumas secas, chegou a ser praticamente dizimada. Isto agravava a pobreza e a miséria da região, gerando também fluxos migratórios. O subsídio governamental à emigração de nordestinos para outras regiões chegou a ser prática corrente na seca de 1888-1889. A cada nova seca, eram criadas frentes

de trabalho para obras emergenciais como construções de açudes e reservatórios de água. Porém, na verdade, estas obras eram mais uma ajuda financeira para que a população, que perdera tudo na seca, tivesse alguma renda que permitisse pelo menos a compra de alimentos.

Em 1959, foi criada a Sudene, que visava diminuir as diferenças regionais existentes no país. De forma geral, a Sudene alcançou resultados satisfatórios; a economia nordestina cresceu a um ritmo maior do que a economia brasileira, diminuindo um pouco a diferença entre a média dos produtos *per capita* regional e nacional.

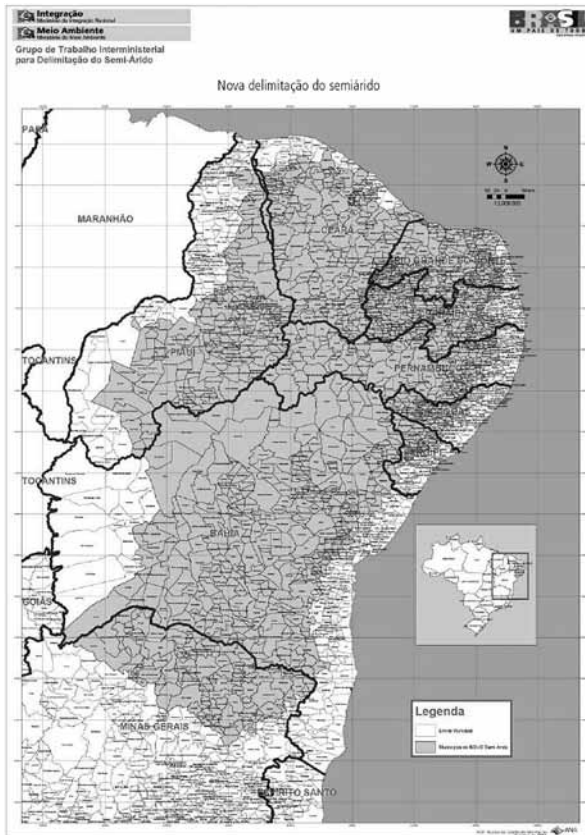
Porém, os esforços da Sudene foram concentradores de renda, tanto do ponto de vista das classes sociais como do ponto de vista espacial. Dando preferência ao desenvolvimento de indústrias no Nordeste, acabou deixando um pouco de lado a questão rural, que só teve mais atenção a partir do fim da década de 1970. Ao priorizar indústrias, principalmente de bens complementares, a Sudene ajudou a tornar as regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador, mais ainda, os grandes polos econômicos dos respectivos estados e com área de influência que atingia outros.

Para o semiárido, os investimentos e incentivos fiscais concentraram-se em alguns poucos polos de desenvolvimento como o polo de fruticultura irrigada de Petrolina e de Mossoró-Açu e o polo de calçados de Sobral. Nestas cidades, desenvolveu-se um setor privado com alta produtividade que em pouco lembra o setor privado das outras cidades da região.

Ainda na década de 1980, o algodão teve sua participação na economia bastante reduzida. Foram determinantes para a crise na economia algodoeira a desorganização provocada pela grande seca de 1979-1983, a ocorrência da praga do bicudo do algodoeiro e o subsídio à produção de algodão em outros países como o Egito, em que o setor têxtil do Nordeste passou a importar o produto. Nessa década, o setor de mineração também passou por problemas em razão das oscilações dos preços no mercado externo.

Atualmente, a economia do semiárido passa por processo de reorganização econômica. Novas atividades começam a aparecer no cenário econômico da região como indústrias leves que vão sendo interiorizadas, atividades centradas na agricultura irrigada, exploradas nas regiões que tem melhor dotação de recursos e água. Porém, as atividades tradicionais de baixa eficiência e produtividade ainda predominam na região como um todo. No mapa 1, temos a nova delimitação da região semiárida, determinada pelo Ministério da Integração Nacional (MI). Como este trabalho analisa o semiárido nordestino, os municípios de Minas Gerais (MG) serão excluídos.

MAPA 1 Mapa da região semiárida



Fonte: Brasil (2007a).

Nas tabelas 1 e 2, estão alguns dados geográficos, populacionais e econômicos sobre a região semiárida em relação ao Nordeste, para 2005, por estados.

TABELA 1
Indicadores demográficos e geográficos do Nordeste e de sua região semiárida – unidades de Federação (UFs) do Nordeste, região Nordeste, 2005

UF	População (1.000)			Número de municípios			Área (km ²)		
	Total	RSA ²	Estado (%)	Total	RSA ²	Estado (%)	Total	RSA ²	Estado (%)
AL	3.016	885	29,3	101	38	37,6	27.819	12.687	45,6
BA	13.815	6.686	48,4	415	265	63,9	564.273	393.056	69,7
CE	8.097	4.538	56	184	150	81,5	145.712	126.515	86,8
MA ¹	6.103	–	–	223	–	–	331.983	–	–
PB	3.596	2.012	56	223	170	76,2	56.341	48.758	86,5

(Continua)

(Continuação)

UF	População (1.000)			Número de municípios			Área (km ²)		
	Total	RSA ²	Estado (%)	Total	RSA ²	Estado (%)	Total	RSA ²	Estado (%)
PE	8.414	3.423	40,7	185	122	65,9	98.527	86.710	88
PI	3.007	1.008	33,5	221	127	57,5	251.312	150.454	59,9
RN	3.003	1.681	56	166	147	88,6	53.077	49.590	93,4
SE	1.968	430	21,8	75	29	38,7	21.962	11.176	50,9
NE	51.019	20.662	40,5	1.793	1048	58,4	1.551.006	878.946	56,7

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Elaboração dos autores.

Notas: ¹ O Maranhão (MA) não apresenta nenhum município na região semiárida.² Região semiárida (RSA).

TABELA 2

Indicadores econômicos do Nordeste e de sua região semiárida – unidades federativas do Nordeste, região Nordeste, 2005

UF	PIB (milhões)			PIB <i>per capita</i> (R\$)		
	Estado	RSA ²	Estado (%)	Estado	RSA ²	Estado (%)
AL	14.135	2.897	20,5	4.686,69	3.275,19	69,9
BA	90.943	23.888	26,3	6.582,76	3.572,97	54,3
CE	40.923	15.351	37,5	5.053,98	3.382,97	66,9
MA ¹	25.326	–	–	4.149,52	–	–
PB	16.864	6.777	40,2	4.689,86	3.368,29	71,8
PE	49.904	12.234	24,5	5.931,33	3.573,68	60,3
PI	11.125	2.593	23,3	3.699,81	2.572,98	69,5
RN	17.862	7.716	43,2	5.947,97	4.590,36	77,2
SE	13.422	2.496	18,6	6.820,93	5.808,03	85,2
NE	280.504	73.954	26,4	5.498,03	3.579,17	65,1

Fonte: IBGE.

Elaboração dos autores.

Notas: ¹ MA não apresenta nenhum município na região semiárida.² Região semiárida (RSA).

Pela tabela 1, a população na região semiárida corresponde a 40% da população total, 58,4% dos municípios do Nordeste estão na região semiárida, e isto corresponde a 56,7% de toda a área da região. Os estados do Ceará (CE), RN, Paraíba (PB) e Pernambuco (PE) têm mais de 80% do seu território na região semiárida.

Na tabela 2, temos os valores do PIB e do PIB *per capita* da região Nordeste e do seu semiárido. Podemos ver que no caso do Rio Grande do Norte, por exemplo, 43,2% das riquezas geradas pelo estado ficam na região semiárida. O que sugere forte concentração espacial do PIB, já que os outros 56,8% da produção ficam em uma área que corresponde a apenas 6,6% do território Potiguar. O Rio Grande do Norte é o exemplo mais claro desta desigualdade, mas está presente, em maior ou menor grau, para todos os outros estados da região que possuem municípios no semiárido.

Na tabela 3, temos o Nordeste (NE) não mais dividido em estados, mas nas regiões semiárida e fora do semiárido, além dos valores para toda a região Nordeste e o Brasil. Esta será a divisão de regiões predominante neste trabalho.

TABELA 3

Indicadores geográficos e populacionais – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 2005

Região	População (1.000)	Número de municípios	Área (km ²)	Densidade demográfica (hab/km ²)
NE semiárido	20.662	1.048	878.973,3	23,51
NE fora do semiárido	30.357	745	672.032,7	45,17
Nordeste	51.019	1.793	1.551.006,0	32,89
Brasil	184.184	5.564	8.514.676,5	21,63

Fonte: IBGE.

Elaboração dos autores.

Na tabela 3, podemos observar que a densidade demográfica da região fora do semiárido é maior do que a da região semiárida e do Brasil, o que nos mostra que há uma concentração populacional elevada na pequena faixa territorial que fica localizada próxima ao litoral.

A densidade demográfica da região fora do semiárido, dos estados que possuem municípios no semiárido, ou seja, excluindo o Maranhão do cálculo, seria de 89,27 hab/km². Quase quatro vezes maior que a densidade demográfica do semiárido e do Brasil. Ou seja, nestes estados, fica clara a forte concentração da população na pequena parte do território livre das condições climáticas adversas do semiárido nordestino.

Na tabela 4, temos o PIB e o PIB *per capita* das quatro regiões, o PIB do Nordeste corresponde a 13% do Brasil e a região é responsável por 28% da população do país. O produto do semiárido corresponde a 3% do PIB nacional e a região é responsável por 11% da população total do país. Podemos, assim, ver a desigualdade regional da região Nordeste em relação ao Brasil e da região semiárida em relação ao Nordeste.

Na tabela 5, vemos o PIB, em valores absolutos, desagregado pelo valor adicionado do setor agrícola, valor adicionado do setor industrial, valor adicionado do setor de serviços, em que está incluído o valor adicionado da administração pública, e valor adicionado dos impostos sobre produtos líquidos de subsídios, para o ano de 2005.

TABELA 4

PIBs – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 2005

Região	PIB (R\$ milhões)		PIB <i>per capita</i> (R\$ milhões)	
	Valor total	Brasil (%)	Valor total	Brasil (%)
NE semiárido	73.954	3,44	3.579,17	30,70
NE fora do semiárido	206.551	9,62	6.804,08	58,36
Nordeste	280.504	13,06	5.498,03	47,16
Brasil	2.147.239	100	11.658,10	100

Fonte: IBGE.

Elaboração dos autores.

TABELA 5
Valor adicionado do PIB – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 2005

Região	Valor adicionado (R\$ milhões)				PIB (R\$ milhões)
	Agrícola	Industrial	Serviços	Impostos	
NE semiárido	8.342	14.851	44.977	5.784	73.954
NE fora do semiárido	11.545	48.727	117.302	28.976	206.551
Nordeste	19.888	63.578	162.278	34.761	280.504
Brasil	105.163	539.316	1.197.774	304.986	2.147.239

Fonte: IBGE.
 Elaboração dos autores.

Na tabela 6, temos o valor adicionado dos setores como porcentagem do PIB. O que se pode ver nesta tabela é que o setor de serviços, em que está incluído o valor adicionado da administração pública, é um pouco maior para o semiárido do que para as outras regiões. E que o setor agrícola corresponde a pouco mais de 10% do PIB da região, o que fica significativamente acima dos valores adicionados pelo setor agrícola das outras regiões. Isto mostra a importância do setor para a formação do PIB da região semiárida.

TABELA 6
Valor adicionado dos setores como porcentagem do PIB – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 2005

Região	Agrícola (%)	Industrial (%)	Serviços (%)	Impostos (%)
NE semiárido	11,28	20,08	60,82	7,82
NE fora do semiárido	5,59	23,59	56,79	14,03
Nordeste	7,09	22,67	57,85	12,39
Brasil	4,9	25,12	55,78	14,2

Fonte: IBGE.
 Elaboração dos autores.

E, na tabela 7, temos o valor total da administração pública como porcentagem do setor de serviços e porcentagem do PIB. A administração pública é responsável por quase metade do valor adicionado pelo setor de serviços, um valor bem maior que o das outras regiões. Podemos ver que a participação no PIB do valor adicionado do setor público da região é bem maior se comparada com o restante do Nordeste e o Brasil.

TABELA 7

Valor adicionado da administração em relação ao valor adicionado dos setores de serviços e em relação ao PIB – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 2005

Região	Valor adicionado da administração pública		
	Valor total	Como porcentagem do setor de serviços	Como porcentagem do PIB
NE semiárido	20.912	46,5	28,28
NE fora do semiárido	30.277	25,81	14,66
Nordeste	51.189	31,54	18,25
Brasil	277.196	23,14	12,91

Fonte: IBGE.
Elaboração dos autores.

Por fim, pelos dados apresentados até aqui, vimos uma desigualdade regional entre o PIB do Brasil com o do Nordeste e, também, uma desigualdade na região Nordeste, em que 40% da população espalhada em 56,7% do território da região são responsáveis por apenas 26% do PIB.

Vimos que o setor agrícola ainda mantém sua importância no semiárido, sendo responsável por 11% do PIB. Isto faz que a economia da região seja mais vulnerável às condições climáticas do que o Nordeste fora do semiárido, por exemplo. E uma seca de grandes proporções ainda teria um impacto significativo no PIB da região.

Também vimos a importância da administração pública na região semiárida. O valor adicionado desta é equivalente a 28% do produto da região, valor bem mais elevado do que o para o restante do Nordeste e o Brasil. E esta é 45% do total do valor adicionado do setor de serviços. É também uma relação bem mais elevada do que o restante do país, o que deixa bem claro a importância da administração pública para a região. E, como veremos no decorrer deste trabalho, grande parte deste valor adicionado vem das prefeituras, que são responsáveis por 94% do emprego público da região.

4 A ECONOMIA SEM PRODUÇÃO

Por que economia sem produção? Economia sem produção seria o termo utilizado para caracterizar um aspecto peculiar do semiárido nordestino, o de ter renda, mas não ter, ou ter pouco, produto.

Guardadas proporções, uma parte da economia do semi-árido é como a da Espanha dos séculos XVI e XVII (que no apogeu de seu império colonial, vivia em grande estilo, pilhando o ouro da América); tem muita renda e pouco produto. (Ou talvez, no caso nordestino, fosse melhor dizer: pouca renda e quase nenhum produto.).

Os três principais agentes constitutivos dessa economia são os aposentados, os funcionários públicos e as prefeituras. Os aposentados com seus benefícios, os funcionários públicos com seus empregos e seus salários e as prefeituras (assim como as câmaras de vereadores), com seus funcionários permanentes e temporários, com as empresas locais que lhes prestam serviços ou fornecem mercadorias e com os seus recursos financeiros, especialmente, a cota do fundo de participação dos municípios (FPM) (GOMES, 2001, p. 148-149).

No período analisado por Gomes, os programas de transferência de renda direta eram dispersos e não eram abrangentes como o Bolsa Família, que é a unificação de programas que já existiam. O presente trabalho incluirá o programa como agente constitutivo da economia sem produção, pois, afinal, seus beneficiários não contribuem produtivamente para receber o benefício.

Este estudo será feito para a região do semiárido por causa das características econômicas e sociais da região que fazem que a economia sem produção tome proporção muito grande em relação à economia produtiva. O NE tem uma renda *per capita* que é pouco menos da metade da renda *per capita* do país, mas, por sua vez, a região do semiárido tem uma renda *per capita* que é só um pouco maior do que a metade da renda *per capita* do NE, em uma matemática simples, é praticamente um quarto da renda nacional. Além disso, 40% da população do semiárido vivem na zona rural, contra um índice de 19% da do Brasil como um todo.

Essas duas características fazem que o número de aposentadorias rurais e de benefícios de transferência de renda direta sejam bastante elevados em relação à economia formal da região semiárida, que abrange 21 milhões de pessoas, espalhadas em 1.048 municípios no NE, em uma área de 880 mil km², equivalente à área da Venezuela, com um PIB de 73 bilhões e renda *per capita* de 3.580 reais em 2005.

4.1 O Programa Bolsa Família

Está escrito na Constituição brasileira: “Assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social” (BRASIL, 1988, *caput* do Artigo 203). Continuando, “A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 1988, Artigo 205). E, por fim, no Artigo 194, § primeiro, está garantida a “universalidade da cobertura e do atendimento”.

Os programas de assistência social cobrem todo o país; porém, no Nordeste, estes têm um peso muito grande na economia em virtude da situação econômica e social da região.

O Nordeste dispõe de mais de 50% de sua população vivendo abaixo da linha de pobreza, de acordo com a PNUD (2000); sua renda per capita chega a apenas pouco mais da metade da média nacional, os índices de analfabetismo, mortalidade infantil e saneamento básico são os piores do país. Outros indicadores de natureza econômica ou social poderiam ser citados, pois, em praticamente todos, o Nordeste detém os piores, se comparados aos de outras regiões ou com a média nacional (ALENCAR JUNIOR; ALVES, 2006 p. 237).

Isso para a região como um todo. Partindo para a parte mais central, o semiárido, a situação de pobreza agrava-se. Este ambiente de penúria é exatamente o alvo das políticas sociais. A região que tem mais pessoas pobres será, obviamente, a mais assistida, a que receberá mais verbas. E o meio mais utilizado para assistir esta população é o Programa Bolsa Família.

A definição do programa, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) é: “O Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades que beneficia famílias pobres (com renda mensal por pessoa de 60,01 a 120 reais) e extremamente pobres (com renda mensal pessoal de até 60 reais)” (BRASIL, 2007a).

Como podemos ver na tabela 8, a metade das famílias beneficiadas com o Programa Bolsa Família é da região Nordeste, e 53% de todo o gasto com o programa destina-se à região. A região, que possui 27% da população brasileira, recebe mais da metade de todo o valor destinado ao principal programa de transferência direta de renda do governo federal.

TABELA 8
Número de benefícios e valores do Programa Bolsa Família – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 2007

Região	Famílias beneficiadas (R\$ 1.000)	Total liberado (R\$ 1.000)
NE semiárido	2.678	2.551.000
NE fora do semiárido	2.907	2.768.000
Nordeste	5.587	5.319.000
Brasil	11.043	9.984.000

Fonte: Brasil (2007b).
Elaboração dos autores.

Se multiplicarmos o número de famílias pelo número médio de pessoas por família dado pelo IBGE, que é de 3,6 para a região Nordeste, teremos 20 milhões de pessoas sendo beneficiadas em um universo de 50 milhões, ou seja, 40% da população nordestina recebem o benefício.

Para a região do semiárido, com este cálculo, teríamos um número de cerca de 10 milhões de pessoas beneficiadas, que já daria 50% de toda a população,

mas este número tende a ser subestimado, pois não seria uma hipótese absurda acreditar que lá as famílias são maiores do que as da região litorânea e que estas últimas puxam a média regional de pessoas por família para baixo.

Porém, como o valor máximo do benefício é de R\$ 120,00 por família, o benefício *per capita* é baixo. Pelos valores da tabela 8, o benefício médio por família no Nordeste seria de aproximadamente R\$ 950,00 por ano, o que dá R\$ 263,00 por pessoa, considerando o número médio de pessoas por família já apresentado. Isto dá algo em torno de R\$ 22,00 por mês por cada pessoa da família.

Ou seja, a renda do Programa Bolsa Família garante alguma segurança alimentar para seus beneficiários, mas não faz ninguém ascender socialmente. Não promove grandes transformações na estrutura social da região, sendo seu benefício mais provavelmente uma complementação da renda dos trabalhadores informais da região.

4.2 Os aposentados

Falar em aposentados como agentes constitutivos da economia sem produção pode soar estranho aos economistas. Afinal, a definição macroeconômica de aposentadoria seria o período que o indivíduo que parou de trabalhar passa a gastar o que poupou durante sua vida produtiva. Portanto, falar de aposentadoria como um todo como agente formador de uma economia sem produção seria um equívoco. Afinal, não é um assistencialismo, pois existe a contrapartida dos beneficiários.

Porém, no Brasil, a partir dos anos 1980, com ênfase na Constituição Federal de 1988, houve uma série de transformações na área da Previdência Social. Como cita Gomes:

Para o Nordeste, e ainda mais para o Nordeste da seca, o aspecto mais importante dessas transformações ocorreu na esfera das aposentadorias rurais. Isso, por duas razões. Uma, aritmética; como a participação da população rural do nordeste na população rural do Brasil muito maior do que a relação entre as populações totais do Nordeste e do Brasil, a expansão acelerada das aposentadorias rurais, que se verificou entre 1991 e 1994 teria de ter um impacto especialmente significativo no Nordeste e com ainda maior força, no semi-árido.

A segunda razão porque a expansão das aposentadorias rurais teve importância especial para o Nordeste é que, tendo a sua concessão sido feita sem levar em conta a exigência de uma contribuição anterior, os inativos que haviam sido sempre trabalhadores do setor informal (muito mais comuns no Nordeste, sobretudo no sertão, do que em todo o país) terminariam sendo os grandes beneficiados, outra vez com reflexos desproporcionalmente altos no Nordeste e ainda mais no semi-árido (GOMES, 2001 p. 159).

Além das aposentadorias rurais, também foi criada a Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), que concede benefícios a idosos e portadores de deficiência, que não tenham contribuído para a Previdência Social. Somando isto às aposentadorias rurais, que tiveram seu acesso facilitado pela Constituição Federal de 1988, houve um crescimento significativo dos aposentados pela população da região no início dos anos 1990, na região semiárida.

Em razão disso, a maioria dos aposentados da região provavelmente nunca contribuiu para a Previdência Social, o que caracteriza uma transferência de renda sem contrapartidas e, por isto, contabilizada na economia sem produção. Como a informalidade é característica da região, é bem provável que as aposentadorias constituam um sistema de transferência de renda de outras regiões do país para a região do semiárido.

Na tabela 9, temos a comparação dos dados de 2005 com os números encontrados por Gomes em sua obra, mas antes a comparação merece a ressalva de que ele considerou o Nordeste da seca, os 1.122 municípios que foram diagnosticados como em situação crítica na seca de 1998 pela Sudene, e este trabalho considera o semiárido como os 1.048 municípios assim definidos pelo Ministério da Integração Nacional, a comparação é válida porque todos, ou quase todos, os 1.048 municípios estão nos 1.122 municípios.

TABELA 9

Quantidade de benefícios concedidos em milhares – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 1997 e 2005

Região	1997	Como porcentagem da população	2005	Como porcentagem da população	Varição absoluta (%)
NE semiárido	2.205	11,64	3.057	14,80	38
NE fora do semiárido	2.210	8,37	3.391	11,17	53
Nordeste	4.415	9,74	6.448	12,64	46
Brasil	16.107	10,09	23.951	13,00	48

Fontes: Para 1997, Gomes (2001); para 2005, Brasil (2007c).
Elaboração dos autores.

Podemos ver que a região que apresentou o menor crescimento do número de aposentados foi o semiárido e o crescimento do NE ficou abaixo do da média nacional. O destaque vai para o NE fora da seca, que teve crescimento acima da média nacional, aumentando a diferença que antes era de 5 mil para mais de 300 mil beneficiados em relação ao semiárido.

Se analisarmos o número de beneficiados em relação aos empregados do setor formal, na tabela 10, vemos que os índices para o semiárido diminuíram um pouco, indo contra a tendência nacional; porém, para o resto

da região, a situação praticamente não mudou. Para o semiárido, isto quer dizer que há mais empregados formais em relação aos aposentados em 2005 do que havia em 1997, mas a relação, apesar da queda, ainda é muito alta, de 2,26 aposentados para cada trabalhador no semiárido e de praticamente um para um no Nordeste como um todo.

Aqui cabe outra ressalva, pois tem de se levar em conta o fato de que o semiárido tem uma forte presença do trabalho informal, de comerciantes e agricultores, que não tem carteira assinada e, portanto, não são contabilizados nos dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), em que foram extraídos estes números. Apesar de impreciso, a Rais é o único banco de dados que apresenta informações para o ano de 2005 e desagregadas por municípios, o que possibilita a separação entre semiárido nordestino e Nordeste fora do semiárido.

TABELA 10

Relação aposentados/trabalhadores formais – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil

Região	1997	2005
NE semiárido	2,52	2,26
NE fora do semiárido	0,73	0,75
Nordeste	1,13	1,10
Brasil	0,67	0,72

Fontes: Para 1997, Gomes (2001); para 2005, Brasil (2007c); Brasil (2009).
Elaboração dos autores.

Em termos monetários, os valores deram um salto considerável. Na tabela 11, vemos os valores de 1997 e 2005, sendo os valores de 1997 corrigidos pela inflação do período.

TABELA 11

Valores totais dos benefícios e variação no período – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil

Região	Valor dos benefícios de 1997 corrigidos para 2005 (R\$ milhões)	Valor dos benefícios de 2005 (R\$ milhões)	Varição (%)
NE semiárido	7.388	11.980	62
NE fora do semiárido	9.437	16.828	78
Nordeste	16.826	28.809	71
Brasil	80.685	142.439	77

Fontes: Para valores de 1997, Gomes (2001); para valores de 2005, Brasil (2007c); para a inflação de 1997-2005, IBGE e Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC).
Elaboração dos autores.

O valor gasto com os benefícios aumentou consideravelmente em todas as regiões; porém, no Nordeste, o crescimento ficou abaixo da média nacional. Tal valor mais baixo foi puxado pelo semiárido que cresceu apenas 62%, enquanto a região fora da seca cresceu 78%, mais do que a média nacional. Pelas tabelas 11 e 12, podemos ver que na região fora do semiárido aumentou tanto o número de aposentados como o valor transferido, em relação ao semiárido. Portanto, nestes aspectos, a diferença entre as regiões aumentou. Em 1997, tanto o número de aposentados como o valor dos benefícios pagos eram semelhantes para as duas regiões.

Quando esses valores são confrontados com a massa salarial formal das regiões analisadas, podemos ver que há diminuição significativa nesta relação para a região do semiárido. Para as outras regiões, o quadro permanece quase o mesmo de 1997, exceto por uma suave diminuição na região Nordeste, ocasionada pela queda do índice do semiárido. Porém, como o peso da massa salarial formal da região não é tão significante como o da região litorânea, esta queda gera apenas uma pequena variação negativa no índice da região como um todo. Como podemos ver na tabela 12.

TABELA 12

Relação entre valor dos benefícios e massa salarial formal privada – Nordeste semi-árido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 2005

Região	Valor dos benefícios (R\$ milhões)	Massa salarial formal privada (R\$ milhões)	Como porcentagem da massa salarial formal em 1997	Como porcentagem da massa salarial formal privada
NE semiárido	11.980	10.939	132,8	109,5
NE fora do semiárido	16.828	59.039	28,7	28,5
Nordeste	28.809	69.988	43,8	41,1
Brasil	142.439	575.248	23,6	24,7

Fontes: Para valores dos benefícios em 2005, Brasil (2007c); para massa salarial formal privada de 2005, Brasil (2009).
Elaboração dos autores.

Esse resultado leva-nos a crer que a economia sem produção diminuiu sua dimensão no semiárido, já que o principal pilar desta era o dinheiro dos aposentados. Entretanto, em 1997, ainda não havia o Bolsa Família, que, de certo modo, compensou tais índices menores para a região semiárida, de modo que, provavelmente, o valor dos benefícios dos aposentados somado aos benefícios do Programa Bolsa Família fazem que os índices de hoje sejam praticamente os mesmos de dez anos atrás; infelizmente, ainda não é possível afirmar isto com precisão, pois, afinal, os dados estatísticos de 2007 para a Previdência Social e a massa salarial não estão disponíveis.

E usar os dados de 2005 do Programa Bolsa Família talvez também não fosse uma boa escolha para fazer-se uma comparação, pois em 2005 o programa ainda estava longe de alcançar todos os seus possíveis beneficiários. Hoje, é improvável que o número de famílias beneficiadas aumente significativamente, entre 2005 e 2007 praticamente dobrou; afinal, agora já são mais de 40 milhões de beneficiados.

Portanto, fazendo o exercício de trazer para preços de 2007 os valores gastos com os aposentados e a massa salarial formal privada – desconsiderando, assim, qualquer alteração nas posições relativas dos municípios, no que diz respeito a estas duas variáveis nesses últimos dois anos – e, então, relacionando-os com os benefícios do Programa Bolsa Família em 2007, temos a tabela 13.

Isso nos mostra que os índices são praticamente os mesmos de 1997. Aliás, até aumentaram um pouco para o Nordeste e o país, exceto para o semiárido; porém, para esta região, a variação foi tão pequena que poderia estar em uma margem de erro, ocasionada pelas definições diferentes de região semiárida do Ministério da Integração Nacional e o Nordeste da seca da Sudene.

O que podemos deduzir é que as transferências de renda direta, sem contrapartidas, cresceram sobre a atividade produtiva nesses últimos anos em todo o país. Na região semiárida, as transferências tomam proporção bem maior se comparadas às outras regiões analisadas. Isto por causa da informalidade da região, do baixo produto local e da estrutura social. Assim, no Brasil, 19% das aposentadorias são rurais e no semiárido, 64%, reflexo da maior proporção da população rural sobre a total na região.

TABELA 13

Valor dos benefícios totais em relação ao setor privado em milhões – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 1997 e 2005

Região	Valor Bolsa Família 2007	Valor das aposentadorias à preços de 2007	Soma total	Como porcentagem da massa salarial formal em 1997	Como porcentagem da massa salarial formal de 2005 à preços de 2007
NE semiárido	2.551	12.952	15.503	132,8	131,08
NE fora do semiárido	2.768	18.193	20.961	28,7	32,8
Nordeste	5.319	31.146	36.465	43,8	48,1
Brasil	9.984	153.996	163.980	23,6	26,3

Fontes: Para valores do Bolsa Família, Brasil (2007b); para valores dos benefícios dos aposentados, Brasil (2007c); para massa salarial formal, Brasil (2009); para os dados de 1997, Gomes (2001); para a inflação de 2006 e 2007, IBGE e INPC. Elaboração dos autores.

4.3 Transferências intergovernamentais

A partir de meados da década de 1980 e, mais ainda, da Constituição Federal de 1988, houve grande crescimento no número de municípios no país. Este fenômeno também repetiu-se no Nordeste, ainda que a uma taxa inferior ao resto do país, e a maior parte dos municípios criados era de pequeno porte, o que acarreta maiores dificuldades de arrecadação de receita própria. Esta febre de criação de municípios acabou em meados da década de 1990, quando se dificultou a criação destes. Isto quer dizer que o número de municípios hoje e para o ano de referência deste trabalho, 2005, é praticamente o mesmo de 1997, época do trabalho de Gomes.

Gomes identificou que os principais efeitos desse fenômeno, a criação de municípios, foram o aumento do emprego público e o aumento da dependência dos municípios das transferências de recursos fiscais do Estado e da União. Os dados de Gomes, que iam de 1989 até 1997, mostravam que este aumento da dependência era uma tendência em todo o país, mas que o grau de dependência dos municípios do semiárido era superior ao restante do país e ao restante do Nordeste.

Ao atualizar os dados da tabela 14, vemos que a situação para todas as regiões ficou estabilizada, a receita própria das prefeituras em relação à sua receita total é de cerca de 10%. Porém, este resultado merece algumas considerações. Os dados do Tesouro Nacional apresentam falhas, faltam registros de vários municípios. Em 2005, por exemplo, só havia dados para 4.355 municípios dos mais de 5.500 que constituem o Brasil. As comparações ano a ano também ficam comprometidas, porque alguns anos estão mais completos, como 2001, em que havia 5.339 municípios.

Porém, como não se registrou nenhuma variação realmente significativa, podemos concluir que estas pequenas variações estariam em uma margem de erro ocasionadas pela qualidade dos dados disponíveis. E como faltam municípios em proporção muito parecida para todas as regiões, não há um viés muito grande que distorça significativamente o resultado de uma região em relação à outra. Os números para as outras regiões também permaneceram estáveis; porém, no semiárido é que se constata maior dependência de tais verbas.

Na tabela 15, comparamos as transferências intergovernamentais com outras variáveis demográficas e absolutas e com os dados encontrados por Gomes para 1996, corrigidos pela inflação do período. Observamos que as transferências praticamente dobraram em todas as regiões, mas para o Nordeste e as duas subregiões o aumento relativo foi maior do que para o Brasil. Como a população e o PIB não cresceram no mesmo ritmo, os outros indicadores também praticamente dobraram. Analisando a tabela, percebe-se que para a região semiárida o aumento foi bastante significativo, tendo inclusive as transferências por habitante, que em 1996 eram as mais baixas, ultrapassado a média da área litorânea e da região Nordeste.

Também chama atenção as transferências intergovernamentais como porcentagem do PIB. O dinheiro enviado pela União e pelos estados para os municípios correspondeu a 16,7% do PIB da região semiárida.

TABELA 14

Transferências intergovernamentais para os municípios como porcentagens de sua receita corrente total – Nordeste semiárido, Nordeste total e Brasil, 1989-2005

Ano	Semiárido	Nordeste	Brasil
1989	86	76,4	61,6
1990	89,8	81	64,1
1991	91,1	77,2	60,3
1993	89,5	79,5	62,8
1995	92,7	83	65,9
1996	92,7	82,1	66,2
1997	92,3	80,3	66,4
1998	93,3	80,9	65,5
1999	93,5	81,3	67,3
2000	92,8	82,7	69,1
2001	93,5	83,7	69,3
2002	90,2	81,5	67,6
2003	90,3	81,8	66,2
2004	90,5	80,5	66,2
2005	91	81,2	67,1

Fontes: Para os dados de 1989-1997, Gomes (2001); para os dados 1998-2005, Brasil (2008).
Elaboração dos autores.

Para a tabela 15, também há o problema dos dados incompletos para o ano de 2005 do Tesouro Nacional. Como só havia dados para as transferências de 4.355 municípios, a população e o PIB usados para calcular os índices foi a destes municípios, e não de todos os 5.564 municípios do país. Como a variação foi muito significativa, podemos dizer que houve de fato um aumento nos índices; porém, mensurar sua real dimensão só seria possível com os dados completos do Tesouro Nacional.

A contribuição dessa dependência das transferências intergovernamentais para a economia sem produção é

Que o aumento do número de municípios provoca o aumento das despesas administrativas, em relação a gastos sociais ou de investimento, fortemente sugere que a criação de municípios em um ritmo mais rápido do que o de crescimento das receitas fiscais próprias (provocando, portanto, o aumento da dependência financeira das prefeituras) pode estar se constituindo em um processo socialmente perverso.

No semi-árido, a proliferação de municípios inteiramente dependentes de recursos vindos de fora tem tido o efeito principal de ampliar os limites da economia sem produção (GOMES, 2001, p. 189).

TABELA 15

Transferências de receitas fiscais para os municípios – valores absolutos e em relação a outras variáveis demográficas e econômicas – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil

Indicadores/Área	Transferências brutas							
	Valor (R\$ milhões)		Por habitante (R\$ milhões/hab.)		Como porcentagem do PIB		Como porcentagem da receita corrente total das prefeituras	
Regiões	1996	2005	1996	2005	1996	2005	1996	2005
NE semiárido	4.616	9.048	252,57	594,75	8,3	16,7	92,7	91
NE fora do semiárido	6.081	13.622	276,34	537,30	3,7	8	75,5	75,8
Nordeste	10.697	22.671	265,59	558,84	4,8	10,1	82,1	81,2
Brasil	52.157	99.853	359,14	640,75	3,2	5,4	66,4	67,1

Fontes: Para os dados de 1996, Gomes (2001); para os dados sobre população e o PIB, IBGE; para os valores das transferências, Brasil (2009).

Elaboração dos autores.

Portanto, conclui-se que o legado da criação de municípios nos anos 1980 ainda está bastante forte na região. Os anos que passaram não foram suficientes para que os municípios aumentassem suas receitas fiscais a ponto de diminuir de maneira significativa sua dependência das transferências intergovernamentais.

4.4 O emprego público

Por que incluir o emprego público como formador da economia sem produção? Os salários dos funcionários públicos não constituem o pagamento pela sua produção? Sim. Isto é fato; porém, é difícil mensurar diretamente o quanto se produz. Uma maneira que se utiliza é somar todos os salários pagos e considerar isto o produto público. Calculando deste modo, podem ocorrer discrepâncias significativas entre o que é gasto com o salário e o que é realmente produzido.

Não se precisa ir a esses extremos para concluir que as estimativas dos produtos públicos municipais, inclusive do semi-árido, devem ser vistas com extrema cautela. Ainda mais porque, com a proliferação de municípios politicamente úteis, mas economicamente nulos e fiscalmente inviáveis, e com a tradição local de usar a expansão do emprego público como política sócio-eleitoral, o tamanho da folha de salários das prefeituras deve guardar não mais do que uma pálida relação com o volume do produto efetivamente ofertado pelos municípios às respectivas populações. Em síntese, a única coisa do que se pode estar certo é que a primeira (a folha) é

maior do que o segundo (o produto). Como não se dispõe ainda de metodologia alternativa para o cálculo direto do produto público municipal, não é possível determinar que percentagem do pagamento dos funcionários constitui a contrapartida pela geração de um produto e que parcela representa, na verdade, apenas uma transferência de renda, disfarçada em salários. Essa última constitui parte da economia sem produção – e deveria ser contada como tal (GOMES, 2001, p. 150).

TABELA 16
Distribuição do emprego público por setores – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 2005

Região	Federal (%)	Estadual (%)	Municipal (%)	Estatais (%)
NE semiárido	1,7	1,1	93,8	3,3
NE fora do semiárido	7,1	46,3	39,6	7
Nordeste	5,6	33,7	54,7	6
Brasil	9,1	35,9	46,2	8,7

Fonte: Brasil (2009).
Elaboração dos autores.

Na tabela 16, vemos a porcentagem do emprego público em suas quatro instâncias, em relação ao emprego público total nas diferentes regiões, para o ano de 2005. Como podemos ver, o emprego público federal, estadual e estatal é praticamente insignificante na região do semiárido. Enquanto para as outras regiões, há uma melhor distribuição, apesar de o emprego municipal ser responsável pela maior parte dos empregos públicos em todo o país.

No período 1997-2005, houve um crescimento bastante significativo do emprego público. Na tabela 17, podemos ver isto. O emprego público cresceu bem mais na região Nordeste do que no resto do Brasil. Na região semiárida, houve crescimento significativo, mas abaixo da média regional, que foi puxada para cima pelo restante da região Nordeste.

TABELA 17
Quantidade de empregos públicos, valores absolutos – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 1997 e 2005

Região	Emprego público (1997)	Emprego público (2005)	Variação (%)
NE semiárido	349.394	610.114	74,6
NE fora do semiárido	889.487	1.585.522	78,2
Nordeste	123.8891	2.195.636	77,2
Brasil	5.422.002	8.567.916	58

Fontes: Para valores de emprego de 1997, Gomes (2001); para valores de 2005, Brasil (2009).
Elaboração dos autores.

Na tabela 18, podemos ver o que já foi comentado anteriormente, que o aumento das transferências correntes para a região foi seguido de um forte aumento no emprego público, indicando que há uma relação entre as duas variáveis. Na região fora do semiárido foi onde se apresentou tanto o maior crescimento das transferências quanto o do emprego público. Há, assim, uma relação sugerida entre as transferências intergovernamentais e o emprego público, e não seria absurdo acreditar que as prefeituras usaram o aumento das transferências para inchar a folha salarial.

TABELA 18

Variação das transferências intergovernamentais e do emprego público – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 1997-2005

Região	Variação das transferências intergovernamentais (%)	Variação do emprego público (%)
NE semiárido	96	74,6
NE fora do semiárido	124	78,2
Nordeste	112	77,2
Brasil	91	58

Fontes: Para valores de 1997, Gomes (2001); para valores das transferências intergovernamentais, Brasil (2008); para variação do emprego público, Brasil (2009).

Elaboração dos autores.

O crescimento mais elevado das transferências em relação ao crescimento do emprego público pode ser explicado, em parte, pelo aumento dos salários do setor. Como podemos ver na tabela 19, o salário médio do funcionário público aumentou para todas as regiões analisadas, sendo este aumento bem maior para a região semiárida do que para as outras regiões do país.

TABELA 19

Valor dos salários médios públicos e sua variação – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 1997-2005

Região	Valor dos salários 1997 (R\$)	Valor dos salários 2005 (R\$)	Variação (%)
NE semiárido	388,68	602,50	55
NE fora do semiárido	1.053,95	1.292,49	22,6
Nordeste	865,94	1.099,68	27
Brasil	1.332,35	1.530,96	14,9

Fonte: Para os valores de 1997, Gomes (2001); para os valores de 2005, Brasil (2009).

Elaboração dos autores.

Em termos relativos, em 1997, o salário médio da região semiárida era de 36% do salário médio da região litorânea; em 2005, 46%. Isto mostra que as diferenças de salário diminuíram. Em 1997, o salário público médio da região da seca era de 45% da média do Nordeste; em 2005, 54%. Em relação ao país é que

o aumento foi mais significativo. Em 1997, o salário público médio do semiárido era apenas de 29% da média nacional; em 2005, passou a ser de 39%, aumento bastante significativo. O fenômeno registrou-se para todo o Nordeste; em 1997, o salário médio público da região era de 64% do salário nacional; em 2005, 74%.

Como os números já mostram, esse fenômeno foi mais forte para o semiárido do que para o restante da região. E já que vimos pela tabela 16 que o emprego público federal, estadual e de empresas estatais é praticamente insignificante no semiárido, podemos afirmar que salários municipais tiveram aumentos maiores em relação aos outros setores do emprego público. Tanto que na região que este reina absoluto, foi onde se observou os maiores aumentos nos salários públicos médios.

TABELA 20

Relação entre emprego e salários da administração pública e o restante da economia – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 1997-2005

Região	Emprego público/emprego formal total (%)		Massa salarial pública/massa salarial formal total (%)	
	1997	2005	1997	2005
NE semiárido	40	45	29,2	42,5
NE fora do semiárido	29,3	35,1	34,1	43,6
Nordeste	31	37,4	33,4	43,4
Brasil	22,5	25,8	25,3	30,3

Fontes: Para valores de 1997, Gomes (2001); para o emprego público e a massa salarial de 2005, Brasil (2009).
Elaboração dos autores.

E comparando o setor público com o setor privado temos a tabela 20. Podemos ver que houve um crescimento do setor público sobre o setor privado, tanto em relação ao emprego como em relação à massa salarial. Tal crescimento foi observado para todas as regiões em questão, para o semiárido quase metade dos trabalhadores com carteira assinada são funcionários públicos; porém, é preciso lembrar novamente que a região apresenta maior informalidade do que a região litorânea e o Brasil como um todo.

A diminuição da distância entre os salários dos funcionários públicos do semiárido e do restante do Nordeste também fica evidente nesta tabela. Já que, com aumentos maiores em relação aos funcionários do litoral, a massa salarial pública em relação à massa salarial total ficou mais próxima da média da região do que em 1997.

Por fim, podemos concluir que houve um crescimento do emprego público em todo o país. Para o semiárido, 93% do emprego público são formados por funcionários das prefeituras. Não podemos dizer categoricamente que eles não produzem nada, mas não é absurdo acreditar que eles não produzam muito.

A diferença entre a folha salarial e o que é efetivamente produzido constitui transferência de renda disfarçada em salários como diz Gomes, e, por isto, deve ser contada como parte da economia sem produção.

Essa linha de raciocínio de Gomes é um tanto quanto extremada; porém, será que é equivocada? De 1997 a 2005, os municípios ganharam mais atribuições e tiveram mesmo que contratar.¹ Mas em que medida este cenário mudou? Em que medida cresceu o emprego *produtivo* na região? É uma questão muito delicada por que teríamos que definir qual área do setor público municipal é ou não é produtiva. Para tentar não polemizar, escolhemos os setores que comprovadamente são extremamente benéficos para a sociedade, que são as áreas de educação e saúde.

Podemos ver na tabela 21 que foram empregados muitos servidores das áreas de educação e saúde; a incremento médio para o NE, as subregiões analisadas foram de 92%, enquanto para o Brasil, nesse período, aumentou 49% o número de servidores ligados a estas áreas. Porém, como o emprego público como um todo também teve um aumento alto no período, a participação proporcional dos setores de saúde e educação no setor público teve apenas um pequeno incremento. É curioso observar que, para o país, proporcionalmente, a participação dos servidores ligados a estas áreas diminuiu em relação ao emprego público total.

TABELA 21

Relação entre emprego público total e emprego público nos setores de educação e saúde – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 1997-2005

Região	Emprego público 1997		Emprego público 2005		Saúde + educação/emprego público total	
	Total	Educação e saúde	Total	Educação e saúde	1997	2005
NE semiárido	349.394	101.516	610.114	195.441	29,05	32,03
NE fora do semiárido	889.487	251.128	1.585.522	483.734	28,23	30,51
Nordeste	1.238.891	352.644	2.195.636	679.175	28,46	30,93
Brasil	5.422.002	1.601.205	8.567.916	2.387.244	29,53	27,86

Fonte: Brasil (2009).
Elaboração dos autores.

Comparando as tabelas 21 e 22, podemos ver que, nas áreas de educação e saúde, a maior parte dos novos servidores foi para a área de educação. É difícil saber em que medida tal aumento foi produtivo ou se apenas acompanhou o crescimento do emprego como um todo, mantendo o *status quo*.

1. Em parte, pelo menos, houve nesse período a descentralização do Sistema Único de Saúde (SUS) e a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEF), que devem ter exigido a contratação de um número maior de funcionários nas áreas de saúde e educação.

TABELA 22

Emprego público no setor de educação – Nordeste semiárido, Nordeste fora do semiárido, Nordeste e Brasil, 1997-2005

Região	Educação municipal 1997	Educação municipal 2005
NE semiárido	92.914	180.020
NE fora do semiárido	89.372	170.741
Nordeste	182.286	350.761
Brasil	573.068	1.040.806

Fonte: Brasil (2009).
Elaboração dos autores.

O número dos alunos matriculados deve ter aumentado bastante em virtude dos incentivos que foram criados no período, e o número maior de professores deve ter a ver com este crescimento. Porém, não se tem notícia de grande mudança qualitativa no sistema educacional da região e nem no do Brasil. A situação observada em 2005 não deve ser muito diferente da de 1997, com o que se pode manter o argumento de produto se não nulo, reduzido, gerado por estes funcionários.

E, analisando pelo aspecto isolado dos salários dos funcionários públicos, a economia sem produção cresceu bastante na região. Tanto o número de empregados, que subiu 74% enquanto a população cresceu aproximadamente 10%, como o valor dos salários pagos, que cresceu mais do que as remunerações do restante da região. Assim, é mais fácil acreditar que a diferença entre os salários e o que é efetivamente produzido tenha aumentado bastante do que acreditar que o exército de novos funcionários tenha aumentado sua produtividade; afinal, a população atendida por estes servidores cresceu muito pouco, e agora existem 75% funcionários a mais para atender um incremento de 10% na população.

5 CONCLUSÕES

Qual seria o tamanho da economia sem produção no semiárido? Gomes estimou-a somando a renda dos aposentados com a massa salarial do setor público, alcançando o valor de R\$ 5.021 bilhões para 1998. Uma estimativa grosseira; afinal, os funcionários públicos devem produzir alguma coisa.

Se repetirmos o processo, chegaremos ao valor de R\$ 16.633 bilhões para 2005, um aumento bastante significativo, mas lembrando que, corrigindo R\$ 5.021 bilhões pela inflação entre 1997 e 2005, temos algo em torno de R\$ 9.3 bilhões. Mesmo assim, um aumento real de mais de 50%. Porém, ainda não incluímos o Programa Bolsa Família no cálculo. Ao fazer isto, corrigindo os valores das aposentadorias e dos salários de 2005 para 2007 e somando com o Bolsa Família, o valor total sobe para R\$ 20.5 bilhões.

Entretanto, a contribuição do Programa Bolsa Família é pequena para a economia sem produção, cerca de 13%, tendo esta crescido em razão dos seus agentes constitutivos originais, que cresceram significativamente no período. O valor gasto com os benefícios dos aposentados, principal agente constituinte da economia sem produção responsável por 64% do total, teve um crescimento real de 62%. Já o setor público, em que se aumentou tanto o número de funcionários quanto o dos salários destes, corresponde a 24% do total.

Se, por um lado, o Programa Bolsa Família é o que menos pesa nos cofres públicos; por outro, é de longe o mais abrangente para as famílias da região semiárida, já que apresenta 2.6 milhões de famílias beneficiadas, o que significa algo em torno de 10 milhões de pessoas em 2007. Isto contra 3 milhões de aposentados e 600 mil funcionários públicos.

Considerando essas fontes de rendas como assistencialistas, com as ressalvas já referidas para o caso dos funcionários públicos, o Programa Bolsa Família é, de longe, o mais eficiente, pois é o mais barato e que atende mais pessoas. Como o benefício é muito baixo, não é um desincentivo ao trabalho ou a ganhos de produtividade. Muitos dos beneficiários são agricultores e complementam sua renda com o programa.

Já os outros dois agentes constitutivos da economia sem produção são concentrados em uma minoria e custam bem mais caro aos cofres públicos do que o Programa Bolsa Família.

O emprego público e as aposentadorias cresceram em relação ao restante da economia. O emprego público cresceu tanto em quantidade quanto em salários pagos, e as aposentadorias tiveram um aumento mais substancial nos salários pagos do que na quantidade de novos aposentados.

As três fontes de renda agrupadas tomam dimensão muito grande em relação à economia do semiárido, pois R\$ 20,5 bilhões é pouco mais de 25% do PIB total da região e mais que o dobro do PIB agrícola. Se, décadas atrás, o semiárido só recebia verbas emergenciais e assistencialistas, nas frentes de trabalho em períodos de seca, esta verba deixou de ser esporádica e passou a ser contínua e institucionalizada.

E, como já foi dito neste trabalho, para desenvolvimento sustentável de uma região, investimentos fazem-se necessários. A região semiárida ainda é muito carente de infraestrutura básica como estradas de boa qualidade, o abastecimento de água também é precário e escolas e universidades de referência regional e nacional praticamente inexistem, por exemplo. Portanto, R\$ 20 bilhões em investimentos,

25% do PIB da região, com certeza, fariam transformações na economia semiárida, ainda que apenas uma parcela de tal montante fosse investida,² já que não se poderia abandonar uma população já tão dependente das transferências.

Apenas para se ter um padrão de comparação, vale lembrar que o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), a principal fonte de renda da Sudene para 2008, situou-se no valor de 1,2 bilhão, quatro vezes menos que o orçamento do Bolsa Família para todo o Nordeste. E não se pode deixar de notar a quase coincidência de datas, pouco tempo depois da Sudene ser extinta, as transferências de renda diretas foram unificadas e massificadas no Programa Bolsa Família. Estas verbas chegam hoje a região por meio das transferências de renda direta, houve uma melhoria de vida da população, isto é inegável. Porém, uma economia baseada em transferências de renda nunca deixará de ser uma economia de baixa renda por habitante, nunca levará a um desenvolvimento sustentável e a uma independência econômica.

2. Entenda-se investimento em um sentido abrangente, não apenas físico, incluindo educação, reforço do sistema de inovação etc.

REFERÊNCIAS

- ALENCAR JUNIOR, J. S.; ALVES, M. O. O subespaço semi-árido no contexto de uma estratégia de desenvolvimento para o Nordeste. In: BERNAL, M. C. C. (Org.). *A economia do Nordeste na fase contemporânea*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, Universidade Federal do Ceará, 2006.
- ALMEIDA, M. Precisamos de uma política regional? Sim. *Desafios do Desenvolvimento*, Brasília, n. 48, mar. 2009.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Congresso Nacional, 1988.
- _____. Ministério da Integração Nacional. *Nova delimitação do semi-árido brasileiro*. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br>>. Acesso em: 25 nov. 2007a.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Dados do Programa Bolsa Família – 2007*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 29 nov. 2007b.
- _____. Ministério da Previdência Social. *Dados sobre aposentadorias e benefícios – 2005*. Disponível em: <<http://www.mpas.gov.br>>. Acesso em: 20 dez. 2007c.
- _____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. *Para receitas e transferências intergovernamentais dos municípios – 1998-2005*. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 7 jan. 2008.
- _____. Ministério do Trabalho e Emprego. *Banco de dados Rais para emprego público e massa salarial – 1998-2005*. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/rais>>. Acesso em: 4 mar. 2009.
- CARVALHO, J. O.; ALVES, J. A. *Oficina do semi-árido: contribuição da “nova Sudene” para o desenvolvimento da região semi-árida do Nordeste*. Recife, 2003. Mimeografado.
- GOMES, G. M. *Velhas secas em novos sertões: continuidade e mudanças na economia do semi-árido e dos cerrados nordestinos*. Brasília: Ipea, 2001.
- GUIMARAES NETO, L. *Introdução à formação econômica do Nordeste*. Recife: Massangana, 1989.
- JORNAL DO COMÉRCIO. *Governos pedem fundo nacional de desenvolvimento*. Pernambuco, 13 fev. 2008a. Caderno Economia, p. 3.
- _____. *Pacote ajuda cidades pobres*. Pernambuco, 26 fev. 2008b. Caderno Cidades, p. 1.

SCHWARZER, H. *Impactos socioeconômicos do sistema de aposentadorias rurais no Brasil: evidências empíricas de um estudo de caso no estado do Pará*. Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2000 (Texto para Discussão, n. 729).

SCHWARTZMAN, J. *Economia regional: textos escolhidos*. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977.

UDERMAN, S. O Estado e a formulação de políticas de desenvolvimento regional. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 39, n. 2, abr./jun. 2008.

VANDERBORGHT, Y.; VAN PARIJS, P. *Renda básica de cidadania, argumentos éticos e econômicos*. Rio de Janeiro: Record, 2006.

ANEXO

OS DADOS E AS RESPECTIVAS FONTES

O semiárido nordestino é a área geográfica formada pelos 1.048 municípios do Nordeste; portanto, excluindo os municípios de Minas Gerais, que seguem requisitos relativos à precipitação pluviométrica ao índice de aridez e risco de seca determinados pelo Ministério da Integração Nacional. E o NE fora do semiárido é o restante da região.

Para 1997, o Nordeste da seca é a área geográfica formada pelos 1.122 municípios diagnosticados em situação crítica na seca de 1998, e nos quais foram abertas frentes de trabalho pela Sudene. E o Nordeste fora da seca é o restante da região.

Todos os dados relativos a 1996 e 1997 foram extraídos do livro *Velhas secas em novos sertões*, Gomes (2001). O índice de inflação utilizado para corrigir os valores foi o INPC, disponível no *site* do IBGE.

Todos os dados do capítulo sobre o semiárido foram extraídos do IBGE.

BOLSA FAMÍLIA

Os dados de número de famílias por município e os valores totais gastos por estado e para o país foi extraído do *site* do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Para o cálculo do valor total dos benefícios da região semiárida e a região fora do semiárido, foi calculada a transferência média por família do Nordeste, multiplicando, então, este valor pela quantidade de famílias beneficiadas até dezembro de 2007 nas duas regiões, já que o valor transferido por município não está disponível.

Para a estimação da população beneficiada pelo programa, foi multiplicado o número de famílias pelo número de pessoas por família para a região Nordeste, dado disponível no *site* do IBGE.

APOSENTADOS

Os dados para aposentados, valores e quantidades, foram todos extraídos do *site* do Ministério da Previdência Social, para 2005. Os dados para os trabalhadores e a massa salarial formal privada foram extraídos da Rais, banco de dados do Ministério do Trabalho, para 2005.

Aqui foram considerados aqueles com vínculo empregatício em dezembro de 2005, pois os dados sobre o número de aposentados também era válido para os benefícios liberados em dezembro de 2005. A massa salarial formal privada foi calculada sem distinção de vínculo, pois o valor dos gastos com aposentadorias era o de todo o acumulado do ano.

TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS

Os dados foram extraídos do Relatório de Finanças do Brasil (Finbra) para o período 1998-2005, disponíveis no *site* da Secretaria do Tesouro Nacional. Os dados disponibilizados estão incompletos, faltando registros de vários municípios. Há dados de 4.270 municípios para 1998 e 4.322, 5.174, 5.339, 5.156, 5.012, 4.285 e 4.355 para cada ano subsequente.

Na tabela 15, a população e o PIB considerados são a dos 4.355 municípios para os quais se tem dados de transferências intergovernamentais. Isto foi feito para não se dividir os valores transferidos com o PIB e a população de municípios para os quais os dados sobre transferências intergovernamentais não estavam disponíveis.

EMPREGO PÚBLICO

Todos os dados foram extraídos do banco de dados do Ministério do Trabalho, Rais, 2005.

