

ESTUDOS

Estados Brasileiros

Pernambuco



ARISTIDES MONTEIRO NETO
JOSÉ RAIMUNDO DE OLIVEIRA VERGOLINO
ORGS.



FUNDAÇÃO
Perseu Abramo
Partido dos Trabalhadores

ESTUDOS

Estados Brasileiros

Pernambuco

2000-2013



FUNDAÇÃO
Perseu Abramo
Partido dos Trabalhadores

2014

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Instituída pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores em maio de 1996.

DIRETORIA

Presidente: Marcio Pochmann

Vice-presidenta: Iole Ilíada

Diretoras: Fátima Cleide e Luciana Mandelli

Diretores: Kjeld Jakobsen e Joaquim Soriano

Coordenação da coleção Projetos para o Brasil

Fátima Cleide

Colaboração

Kjeld Jakobsen

EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Coordenação editorial: Rogério Chaves

Assistente editorial: Raquel Maria da Costa

Preparação e revisão: Jorge Pereira

Coordenação e organização: Aristides Monteiro Neto, José Raimundo O. Vergolino

Projeto gráfico e diagramação: Caco Bisol Produção Gráfica Ltda.

Ilustração de capa: Vicente Mendonça

Direitos reservados à Fundação Perseu Abramo

Rua Francisco Cruz, 234 – 04117-091 São Paulo - SP

Telefone: (11) 5571-4299 – Fax: (11) 5573-3338

Visite a página eletrônica da Fundação Perseu Abramo: www.fpabramo.org.br

Visite a loja virtual da Editora Fundação Perseu Abramo: www.efpa.com.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

P452 Pernambuco 2000-2013 : sociedade, economia e governo / Aristides Monteiro Neto, José Raimundo de Oliveira Vergolino, orgs. – São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2014.
191 p. : il. ; 23 cm – (Estudos Estados Brasileiros)

Inclui bibliografia.

ISBN 978-85-7643-219-7

1. Pernambuco - Política. 2. Pernambuco - Economia. 3. Pernambuco - Demografia. 4. Pernambuco - Aspectos sociais. 5. Pernambuco - Administração pública. I. Monteiro Neto, Aristides. II. Vergolino, José Raimundo de Oliveira. III. Série.

CDU 32(813.4)

CDD 320.981

(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 10/1507)

SUMÁRIO

- 5** APRESENTAÇÃO
- 9** INTRODUÇÃO
- 10** Objetivos e aspectos teórico-metodológicos

PRIMEIRA PARTE

DEMOGRAFIA E SOCIEDADE: A DIMENSÃO SOCIAL DO DESENVOLVIMENTO

- 17** Situação demográfica: características da população
- 25** Situação social
- 35** Educação: evolução de indicadores e os esforços da política pública
- 47** Saúde: evolução de indicadores e a política pública
- 55** Bem-estar e qualidade de vida: outras medidas e indicadores
- 59** Assistência social e transferência de renda às famílias
- 63** Segurança pública
- 71** Conflitos agrários
- 73** Mercado de trabalho: características e evolução
- 83** Ciência e tecnologia: instituições e recursos
- 93** Meio ambiente: estrutura institucional
- 97** Quadro político e partidário: algumas notas

SEGUNDA PARTE

DIMENSÃO ECONÔMICA DO DESENVOLVIMENTO

- 105** Estrutura e dinâmica evolutiva da economia: 1990/2010
- 131** Investimentos e projetos do PAC no Estado
- 137** Comércio exterior: perfil e dinâmica

TERCEIRA PARTE

CAPACIDADES FISCAIS E INSTITUCIONAIS DO GOVERNO ESTADUAL

- 159** Administração pública estadual: finanças e capacidades governativas

QUARTA PARTE

PROPOSIÇÕES DE POLÍTICA PÚBLICA: OS AVANÇOS NECESSÁRIOS

- 179** Principais conclusões e referências para mobilização de recursos

189 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APRESENTAÇÃO

Uma das características dos governos neoliberais que assolaram o Brasil durante a década de 1990 foi a privatização do estado e a centralização da política, bem como das diretrizes da gestão pública em mãos do governo federal em contradição com o federalismo previsto na Constituição da República. Desta forma, transformaram nossos entes federativos, estados e municípios, em meros executores das diretrizes emanadas do poder executivo sediado em Brasília.

As consequências dessas medidas foram graves no tocante à perda de recursos e de instrumentos de planejamento e promoção do desenvolvimento regional e estadual. Além disso, dezenas de empresas públicas do setor financeiro, energia, comunicações, transportes e saúde locais foram privatizadas com visíveis prejuízos aos direitos dos cidadãos dos 26 estados e do Distrito Federal de receber atendimento por meio de serviços públicos acessíveis e de qualidade.

O Projeto Estados, promovido pela Fundação Perseu Abramo, visa enfrentar estes desdobramentos do período neoliberal ao reunir e interpretar uma série de dados de cada um dos estados brasileiros e do Distrito Federal para levantar os principais problemas, potencialidades e desafios na metade da segunda década do século XXI, bem como embasar os programas de governo dos candidatos e das candidatas do Partido dos Trabalhadores ou das coligações que o PT eventualmente venha a participar na disputa das eleições para governador/a em 2014.

O conteúdo dos estudos incluem indicadores gerais e análise de cada estado e de suas dimensões sub-regionais, bem como propostas de soluções dos problemas identificados, além de apontar para um modelo de desenvolvimento e agenda decorrente. Desta forma, os indicadores de cada estado incluem demografia; situação social; balanço das políticas sociais; economia, infraestrutura e estrutura produtiva do estado; condicionantes ambientais; análise da capacidade de gestão pública local; impactos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o quadro político local. Estas informações também alimentarão um banco de dados que deverá ser atualizado periodicamente para permitir o acompanhamento e aprofundar a análise da evolução dos desenvolvimentos estaduais e da eficácia das respostas implementadas para solucionar os problemas detectados.

Percebemos por meio destes estudos como um primeiro elemento que há uma evolução positiva na situação social e econômica nos estados brasileiros devido às políticas implementadas pelos governos Lula e Dilma. Entretanto, verificamos também que naqueles estados onde o PT e aliados governam proporcionando sinergia entre as iniciativas federais e estaduais houve avanço maior e mais acelerado do que naqueles governados pela direita.

Este trabalho foi coordenado em cada um dos estados por especialistas que atuam no meio acadêmico ou em instituições de pesquisa locais e que na maioria dos estados puderam contar com a colaboração de vários companheiros e companheiras mencionados em cada um dos estudos publicados.

Nossos profundos agradecimentos aos coordenadores e colaboradores desta coletânea de dados e análises e esperamos que sejam úteis para a ação de nossos militantes que pretendem enfrentar o desafio de promover as transformações necessárias em direção ao desenvolvimento sustentável e à justiça social em cada um dos rincões do Brasil.

Boa leitura!

*A Diretoria
Fundação Perseu Abramo*

Este estudo sobre Pernambuco é parte integrante do projeto de pesquisa "Situação dos Estados da Federação", coordenado nacionalmente pela Fundação Perseu Abramo (FPA), o qual tem como objetivo uma avaliação e compreensão da situação sociopolítica-econômica atual das unidades da federação. Este texto foi apresentado pela primeira vez para discussão no Fórum Ideias para o Brasil, promovido pela FPA de 29/11 a 01/12 em São Paulo, SP.

PERNAMBUCO 2000-2013

SOCIEDADE, ECONOMIA E GOVERNO

ARISTIDES MONTEIRO NETO
JOSÉ RAIMUNDO DE OLIVEIRA VERGOLINO
ORGS

ESTUDOS

Estados Brasileiros

INTRODUÇÃO¹

INTRODUÇÃO

Este documento reúne um conjunto atualizado de informações, dados e análises sobre a socioeconomia pernambucana nesta última década de 2000-2010. Ele foi estruturado de maneira a contribuir para uma reflexão sobre as transformações em curso, bem como sobre algumas estratégias de políticas públicas.

O texto se inicia¹, em sua parte I, “Demografia e sociedade: a dimensão social do desenvolvimento”, com uma avaliação ampla de sua demografia; situação social relacionada com a evolução de indicadores de população, educação, saúde, saneamento, segurança pública, conflitos agrários, meio ambiente, e ciência e tecnologia; características e evolução do mercado de trabalho; e algumas notas sobre o quadro político-partidário.

Em seguida, na parte II, “Dimensão econômica do desenvolvimento”, as transformações econômicas em curso em Pernambuco são evidenciadas e analisadas. A economia estadual vem passando por forte dinamismo industrial com a implantação de projetos de envergadura, como os da refinaria da Petrobras, o estaleiro naval e uma fábrica de automóveis, entre outros. Tal transformação já traz evidências de rebatimentos sobre o mercado de trabalho, sobre a reconcentração espacial da atividade produtiva no estado e pressão por

1. Este trabalho contou com a contribuição inestimável do colega economista Valdeci Monteiro dos Santos, da Ceplan Consultores e professor da Universidade Católica de Pernambuco (Unicap), em Recife-PE. Seus dados e comentários sobre investimentos privados no estado foram muito importantes para o presente estudo. Agradecemos sua colaboração e registramos que as interpretações e afirmações remanescentes são, entretanto, de inteira responsabilidade dos autores.

serviços públicos de infraestrutura urbana. Adicionalmente, uma contextualização dos projetos e investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC e PAC2) é apresentada. Seu objetivo é caracterizar o papel relevante dos vultosos investimentos do governo federal na transformação da estrutura produtiva estadual.

Na terceira parte, “Capacidades fiscais e institucionais do governo estadual”, as finanças do governo estadual são investigadas com o intuito de dimensionar se ele tem sido capaz de orientar recursos públicos para questões estratégicas do estado. Em um momento da vida nacional em que um esforço de superação da miséria e pobreza absolutas está em curso, de que maneira e com que recursos as ações estaduais são determinadas a este objetivo? Alternativamente, pergunta-se: o governo estadual tem se orientado para criar alternativas de longo prazo de desenvolvimento? Enfim, o que se quer avaliar é como a ação do governo estadual tem operado alguma orientação estratégica politicamente prefigurada.

Por fim, na parte IV do documento, “Proposições de política pública: os avanços necessários”, são apresentados e discutidos os principais resultados do estudo.

OBJETIVOS E ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Objetivos. Finda a década de 2000 e disponibilizados os dados dos censos demográfico e econômico do país pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), um campo de pesquisa promissor se abre para o entendimento de processos, estruturas e conjunturas que se definiram no país, em suas realidades regionais, estaduais e locais.

Nesta última década, o país apresentou trajetória de dinamismo econômico, social e político expressivos e, em certo sentido, diferentes de outros momentos da vida nacional. Retomou-se o crescimento econômico depois de décadas de desarranjos fiscais e macroeconômicos (1980) e de estabilização macro e reformas com baixo crescimento (1990). Mas não somente a expansão econômica foi retomada, ela o foi juntamente com a realização, pela primeira vez, por parte da democracia brasileira, de bases para a redução da pobreza e miséria e da desigualdade de renda.

Resolvidas questões macroeconômicas e institucionais relevantes, as quais permitiram a construção de capacidades governativas para uma atuação mais ativa das administrações federal e subnacionais visando ao desenvolvimento, o país pôde se dedicar mais afirmativamente a perseguir metas de crescimento econômico e redução de seus *déficits* sociais, em particular, os da miséria de grandes contingentes de sua população. A política social passou a

ser uma prioridade da agenda de governo e os gastos sociais de modo amplo adquiriram relevância no conjunto do gasto total do governo (Arretche, 2012; Castro et al., 2012).

Ao perseguir, via política social, a redução da pobreza generalizada, a ação governamental teve impactos sobre regiões de menor desenvolvimento de maneira muito intensa. Em particular, na região do Nordeste brasileiro, tradicional espaço de reprodução de pobreza e baixo rendimento, contando com os maiores contingentes de pobres do país, o gasto social e os mecanismos de transferência de renda a famílias operaram uma redução da pobreza e da desigualdade sem precedentes. (Hoffmann, 2013; Silveira Neto & Azzoni, 2013).

Investigar como realidades estaduais se comportaram frente a estes novos processos econômicos e sociais durante a década de 2010 se torna cada vez mais importante para a avaliação de erros e acertos de políticas públicas, bem como para se pensar em novos caminhos e novos problemas (demandas sociais) que a atuação governamental precisará tomar em função dos êxitos e fracassos porventura experimentados.

Realidades estaduais, dadas as suas especificidades, reagem diferentemente a desenhos institucionais e de políticas públicas de matriz federal. A depender da matriz de capacidades institucionais e dos recursos existentes, as formas com que se defrontam governos estaduais para reagir, influir e/ou adaptar-se a modelos de política pública desenhados e coordenados pelo governo central levam a resultados bastante dissimilares entre regiões e estados. Daí a necessidade de investigar e aprender com tais experiências e realidades sociais próprias, no sentido de poder refinar, reavaliar e reorientar trajetórias de políticas públicas no federalismo brasileiro.

O estudo sobre o estado de Pernambuco se coloca neste contexto de: a) realizar um balanço da situação socioeconômica estadual, sua evolução e mudanças estruturais; e b) vislumbrar os principais resultados de políticas governamentais – federais e estaduais – no estado, visando a objetivos de alteração de patamares de nível de renda (objetivos econômicos) e de nível de bem-estar (objetivos sociais).

São objetivos específicos:

- Apontar e mensurar mudanças em variáveis sociais e econômicas no estado, com ênfase na década de 2000-2010, contextualizando-as ora frente à situação passada, ora frente às dimensões regional e nacional;

- Avaliar em que dimensão da política pública (social, econômica etc) se consegue perceber ineditismo ou protagonismo das experiências estaduais frente à sua trajetória histórica pretérita;

- Capturar as escolhas de políticas públicas (seus resultados e suas ma-

nifestações) feitas pelos governos estaduais e suas conexões com as políticas (e recursos) coordenadas pelo governo federal;

- Sugerir, com base na investigação, possibilidades de orientação de políticas para o enfrentamento das questões consideradas estratégicas e promotoras do desenvolvimento social e econômico sustentado.

Contexto analítico. Analisar uma realidade socioeconômica de um estado da federação no Brasil contemporâneo se impôs a esta equipe como um desafio neste ensaio de desenvolvimento regional, ainda mais quando este estado se localiza numa região de atraso relativo de desenvolvimento, como é o caso do Nordeste brasileiro.

Algumas premissas são adotadas aqui para orientar o percurso analítico que será empreendido. Elas estão relacionadas com:

- A compreensão de um novo padrão de relações intergovernamentais que se estabeleceu no Estado brasileiro, em particular, desde a promulgação da Constituição de 1988, o qual tem rebatimentos relevantes sobre os governos estaduais e municipais.

- A centralidade assumida pela agenda social dentro das políticas públicas nacionais.

Resultam destas premissas que o desenvolvimento de uma socioeconomia estadual como a de Pernambuco, para ser mais bem prefigurado, deve entender que o federalismo brasileiro das últimas duas décadas vem assumindo um aspecto mais centralizador de recursos fiscais e de coordenação de políticas públicas por parte da União. Neste diapasão, as administrações estaduais, para levar adiante suas eventuais estratégias de ação sobre o desenvolvimento local, tornaram-se mais dependentes do governo federal.

As transferências, obrigatórias e negociadas ou voluntárias, de recursos da União para um dado governo estadual se tornaram, pois, cada vez mais importantes para a investigação das possibilidades de mudanças estruturais que porventura estejam sendo encaminhadas numa unidade da federação, seja por conta de sua magnitude (quantidade) vis-à-vis ao Produto Interno Bruto (PIB) estadual e receitas tributárias próprias, seja por conta da orientação estratégica (qualidade) que virá a assumir dentro das opções de gasto público – se em investimento ou em custeio, se na política social ou na infraestrutura (Vergolino, 2013; Ismael, 2013).

Entender, portanto, uma dada realidade estadual implica necessariamente ter que incorporar na análise o quadro das relações intergovernamentais prevalentes no país. O retrato a ser obtido da realidade socioeconômica pernambucana durante a última década (ou qualquer década) é fruto

não somente das capacidades e orientações dos seus governos estaduais, mas também é resultado da atuação do conjunto de capacidades governamentais possibilitadas pelo arranjo federativo em curso e que beneficiam a unidade da federação relevante.

A experiência brasileira pós-Constituição de 1988, no que tange ao seu ambiente de relações federativas, prefigurou um sistema de partilha de recursos fiscais o qual vem disponibilizando montantes cada vez mais relevantes para as unidades da federação de menor nível de desenvolvimento socioeconômico e o faz, em grande parte, como parte de uma estratégia nacional de atendimento universalizado de serviços públicos essenciais como educação, saúde e assistência social, bem como da redução da pobreza. Para governos estaduais que se situam em regiões menos desenvolvidas do país, como é o caso de Pernambuco, o federalismo brasileiro tem contribuído para a superação de *déficits* e gargalos sociais que, contando somente com recursos estaduais próprios, não poderia ser levada adiante em tempo razoável.

Estratégia analítica. Para realizar a investigação da trajetória do desenvolvimento em Pernambuco nesta última década (anos 2000 a 2010), a análise assumirá as seguintes premissas:

A dimensão relevante do desenvolvimento. Em face da prioridade que a agenda social assumiu nas políticas públicas nacionais e dos efeitos dinâmicos que ela vem promovendo sobre as economias estaduais, principalmente, as dos estados de renda média e baixa, a dimensão social do desenvolvimento será considerada o vetor estruturante do estudo, no sentido de que se entende que os resultados obtidos nesta área devem continuar a ser estratégicos para orientar a política pública futura;

Considerando-se que a dimensão social é o vetor estruturante, deve-se reconhecer que a dimensão econômica do desenvolvimento estadual, no atual contexto federativo brasileiro, deve ser investigada no sentido de que seu fortalecimento e expansão estrutural devem ser orientados para garantir, não apenas, mas majoritariamente, a elevação do bem-estar e da igualdade de renda e oportunidades. Se poderia pensar que, sendo tomada como dimensão subsidiária, em termos das premissas aqui assumidas, a economia é considerada desimportante para uma estratégia de desenvolvimento. Não é o caso. O que se entende é que, para atender critérios de ampliação do nível de bem-estar e garantir sua sustentabilidade intertemporal, a dimensão econômica estadual precisará ser requalificada para atingir estes objetivos mais amplos e duradouros. Neste contexto, os recursos de partilha federativa precisariam ser repensados para operar outra estratégia tanto quanto à sua magnitude, como quanto à sua orientação final;

O governo e sua capacidade de governança. Considera-se o papel estratégico da atuação governamental para gerar trajetórias de desenvolvimento em regiões de baixo nível de desenvolvimento. Tais capacidades governativas são entendidas aqui como o conjunto de instrumentos à disposição de um dado governo, neste caso, estadual, que o permite imprimir orientações estratégicas sobre o desenvolvimento local. São dadas, de um lado, pelas capacidades econômico-fiscais relacionadas com os instrumentos e recursos econômicos e tributários para a realização do gasto corrente e do gasto em investimento; e, de outro lado, pelas capacidades político-institucionais – instituições e instrumentos de planejamento e de gestão; quantidade e qualidade do funcionalismo público estadual – presentes em um dado momento na realidade social objeto da investigação (Monteiro Neto, 2013).



PRIMEIRA PARTE

**DEMOGRAFIA E
SOCIEDADE
A DIMENSÃO SOCIAL
DO DESENVOLVIMENTO**

SITUAÇÃO DEMOGRÁFICA

CARACTERÍSTICAS DA POPULAÇÃO

No último meio século, desde 1950, a população residente pernambucana mais que duplicou seu tamanho, passando de 3,4 milhões para 8,8 milhões em 2010. Neste percurso, seu grau de urbanização foi enormemente acelerado como parte das vicissitudes do modelo de industrialização e modernização da sociedade brasileira no período. Em Pernambuco somente 34,4% da população residiam em áreas urbanas estaduais em 1950. Em 2010, a população concentra-se majoritariamente em localidades urbanas, sendo 80,1% do total. Foi somente na década de 1970 que se confirmou a transição de uma sociedade rural para urbana em Pernambuco: no censo demográfico de 1970, sua população urbana tornou-se superior à rural: 2,8 milhões contra 2,3 milhões, respectivamente.

No conjunto da região Nordeste, as características da população se assemelhavam às verificadas em Pernambuco. Ampla maioria de residentes no meio rural no início dos anos 1950, 17,9 milhões de habitantes (72,9% do total), e somente 27% (quase um terço) em aglomerados urbanos. Em 2010, o quadro tornou-se radicalmente diferente, com uma população total de 53 milhões de habitantes, sendo 73,1% na área urbana e somente 26,8% (quase um terço) na área rural (Tabela 1).

Em cotejo com os contextos regional e nacional, a população de Pernambuco vem perdendo participação relativa. Ela perfazia 18,8% do total regional e 6,5% do total nacional em 1950, passando em 2010 a 16,6% do total regional e 4,6% do nacional. Este comportamento se deve basicamente ao ritmo menos intenso de crescimento populacional estadual ao longo do período, o qual foi de 1,6% ao

Tabela 1

Pernambuco, Nordeste e Brasil – População residente, total, urbana e rural
1950, 1970, 2000 e 2010

	1950			1970		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
PE	3.395.766	1.169.786	2.225.980	5.161.866	2.811.656	2.350.210
		34,4%	65,6%		54,5%	45,5%
NE	17.973.413	4.856.197	13.117.216	28.111.551	11.756.451	16.355.100
		27,0%	73,0%		41,8%	58,2%
BR	51.944.398	18.124.119	33.820.279	93.134.846	52.097.260	41.037.586
		34,9%	65,1%		55,9%	44,1%
	2000			2010		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
PE	7.911.937	6.052.930	1.859.007	8.796.448	7.052.210	1.744.238
		76,5%	23,5%		80,2%	19,8%
NE	47.693.253	32.929.318	14.763.935	53.081.950	38.821.246	14.260.704
		69,0%	31,0%		73,1%	26,9%
BR	169.590.693	137.755.550	31.835.143	190.755.799	160.925.792	29.830.007
		81,2%	18,8%		84,4%	15,6%

Fonte: IBGE. Sinopse do Censo Demográfico 2010.

ano durante os sessenta anos em relevo (1950 a 2010), ao mesmo tempo em que no Nordeste esta taxa foi de 1,82% ao ano e, no Brasil, de 2,22% ao ano.

O crescimento da população em Pernambuco vem se dando a taxas sucessivamente decrescentes desde a década de 1970 do século passado. Seguiu passo a passo o movimento que se observou no restante do Nordeste e também do Brasil. Entretanto, as taxas em Pernambuco estiveram sempre em patamar inferior às destas duas regiões.

O crescimento populacional de qualquer região ou localidade pode ser explicado, de um lado, pela intensidade de expansão do diferencial das taxas de fecundidade (dos nascimentos) sobre a taxa de mortalidade e, de outro lado, pelos processos de migração (entrada e saída) de pessoas da região. No caso dos estados nordestinos, incluindo-se aqui Pernambuco, a dinâmica populacional desde os anos 1950 – com intensidades variadas – vem consistindo de redução da fecundidade (menor número de filhos por mulher) e, simultaneamente, de diminuição das taxas de mortalidade e saldos emigratórios positivos (saídas de população).

A perda de população ocorreu mais intensamente entre os anos de 1960 e 1980, com a forte expansão da industrialização no Sul-Sudeste do país –

tendo a cidade de São Paulo sido o elemento atrator de mais alta intensidade. Um fator interno para a expulsão de população tem sido o advento recorrente do fenômeno das secas no Nordeste, tendo sido a do início da década de 1980 uma das mais violentas quanto aos seus impactos sobre as condições gerais de vida do nordestino no período recente. Sendo fortemente impactado – como se verá mais adiante nas seções sobre a economia estadual – nos anos 1980 e 1990 pela crise fiscal do Estado brasileiro e pelo novo ambiente de abertura comercial e produtiva para o exterior, o estado de Pernambuco viu sua economia perder dinamismo e instrumentos para a reestruturação produtiva. Passou a experimentar um longo período de baixas taxas de crescimento econômico, somente voltando a mostrar vitalidade a partir de meados da década de 2000. Neste longo período, sua economia foi caracterizada pela perda de parte de seu substrato industrial e pelo baixo nível do investimento produtivo e do investimento em empreendimentos e em infraestrutura para o desenvolvimento.

Com perda de dinamismo econômico em Pernambuco entre 1980 e 2000, seguiu-se também uma trajetória de baixa atração de população para seu território, conjugada com expulsão de população motivada pela busca de oportunidade de trabalho em regiões mais dinâmicas do país e pelo fenômeno da seca na década de 1980.

Tabela 2

**Pernambuco, Nordeste e Brasil – População residente, total
1950 a 2010**

	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
Valores absolutos							
PE	3.395.766	4.081.947	5.161.866	6.143.503	7.127.855	7.918.344	8.796.448
NE	17.973.413	22.157.070	28.111.551	34.815.439	42.497.540	47.741.711	53.081.950
BR	51.044.398	70.324.103	93.134.846	119.011.052	146.825.475	169.799.170	190.755.799
Composição (%) regional							
PE/NE	18,89%	18,42%	18,36%	17,65%	16,77%	16,59%	16,57%
PE/BR	6,65%	5,80%	5,54%	5,16%	4,85%	4,66%	4,61%
NE/BR	35,21%	31,51%	30,18%	29,25%	28,94%	28,12%	27,83%
Taxas anuais de crescimento							
	2010/1950	1960/50	1970/60	1980/70	1991/80	2000/1991	2010/2000
PE	1,60%	1,86%	2,38%	1,76%	1,36%	1,18%	1,06%
NE	1,82%	2,11%	2,41%	2,16%	1,83%	1,30%	1,07%
BR	2,22%	3,26%	2,85%	2,48%	1,93%	1,63%	1,17%

Fonte: IBGE. Sinopse do Censo Demográfico 2010.

A investigação da ocupação da população no território mostra os seguintes aspectos em Pernambuco: a população, segundo o Censo 2010, está fortemente concentrada na região metropolitana e, em particular, na capital do estado, Recife. A Região Metropolitana do Recife (RMR), formada por 14 municípios, passou a contar, em 2010, com 3,7 milhões de habitantes, e o município do Recife, por sua vez, contou com 1,5 milhão.

No interior do estado, um conjunto de importantes municípios formam aglomerados de população em cidades de porte médio, com importância para a fixação de população no território de modo mais desconcentrado: são eles os municípios de Caruaru, Garanhuns, Gravatá e Bezerros, no Agreste; Petrolina, Salgueiro, Serra Talhada, Araripina e Arcoverde, no Sertão; e Vitória de Santo Antão, na Zona da Mata; são municípios que abrigam, em conjunto, 1,3 milhão de habitantes em 2010.

A população vem, aos poucos, atingindo taxas de envelhecimento mais altas no estado, o que terá, como veremos em capítulos posteriores, consequências importantes para o perfil da política pública a ser implementada em futuro não muito distante. Segundo o Censo de 2010, 2,2 milhões de pernambucanos (24,7% do total) estão na faixa de idade entre zero e 14 anos (crianças); 2,3 milhões (26%) estão na faixa de 15 a 29 anos (jovens), 3,7 milhões (41,2%) têm entre 30 e 65 anos (adultos) e 0,7 milhão (7,98%) são idosos com mais de 65 anos. É, portanto, o grupo de indivíduos na idade adulta aquele com maior participação no conjunto da população estadual em 2010.

Na RMR, o envelhecimento da população atinge maiores proporções: são 795 mil pessoas (21,1%) na faixa de 0 a 14 anos, são 941 mil (25,0%) na faixa de 15 a 29 anos; 1,7 milhão de pessoas (45,8%) têm entre 30 e 65 anos e, finalmente, são 305 mil (8,1%) acima de 65 anos.

A chamada “razão de dependência” pode ser calculada com os dados coletados. Essa razão é dada pela proporção de pessoas no grupo “criança+idoso” sobre o grupo “jovens+adultos” e representa a razão entre a parcela da população que teoricamente não trabalha sobre a parcela em idade economicamente ativa. Seu cálculo é feito da seguinte forma¹:

$$RD = [P_{(0-14)} + P_{(65 e +)}] / P_{(15 a 64)}$$

Em Pernambuco esta razão é de 48,6%, isto é, o grupo de população em idade não ativa representa quase 50% da população em idade ativa. Na RMR, esta razão é menos significativa, chegando a 41,2% em 2011. Sendo, na ver-

2. A definição do IBGE para Razão de Dependência é: peso da população considerada inativa (0 a 14 anos e 65 anos e mais de idade) sobre a população potencialmente ativa (15 a 64 anos de idade).

dade, uma localidade de grande potencial econômico dentro do estado, a RMR tende a atrair contingentes mais expressivos de população em idade ativa de outras regiões do estado, daí resultar sua população ser mais jovem.

Gráfico 1

Brasil, Nordeste, Pernambuco e RMR – População residente, por grupos de idade (1.000 habitantes)
2011

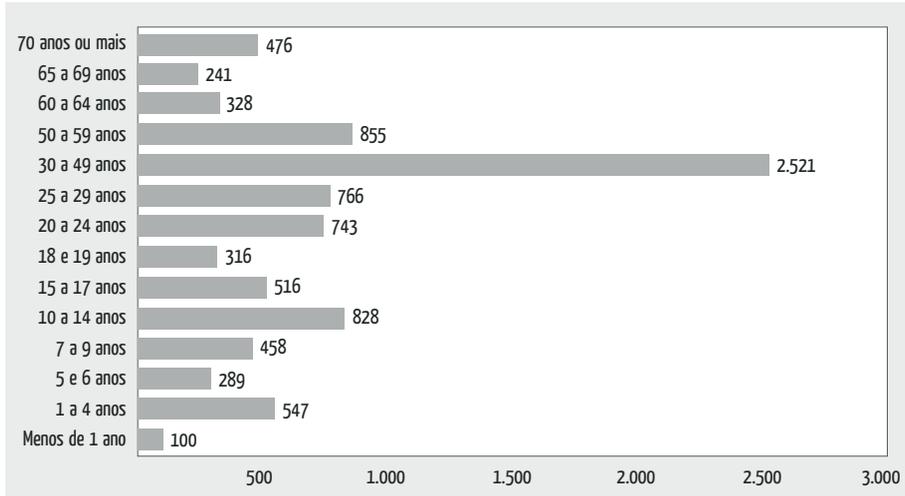
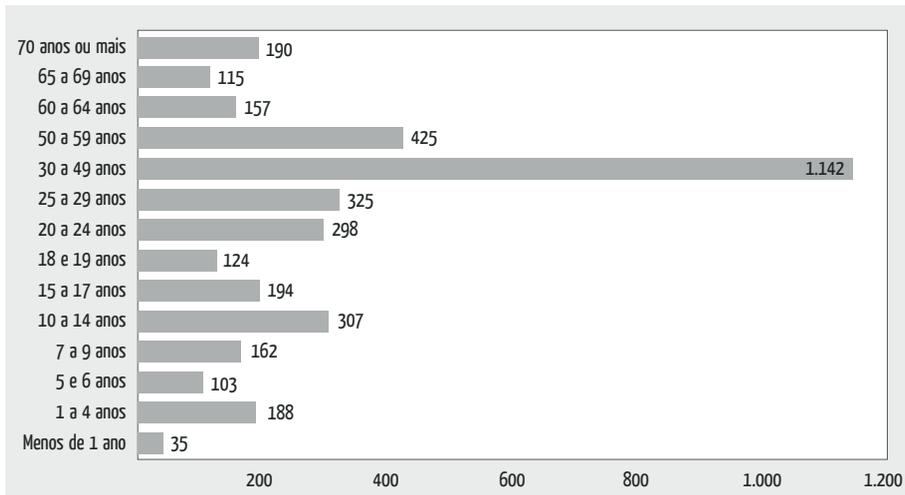


Gráfico 2

RMR – População residente, por grupos de idade (1.000 habitantes)
2011



Vista a partir de classes de rendimento mensal familiar, a população residente em domicílios particulares no ano de 2011 se distribui de maneira muito concentrada nos estratos inferiores de rendimento. Na verdade, o montante de 82,8% das pessoas percebe rendimentos de, no máximo, dois (2) salários-mínimos em Pernambuco. Na Região Metropolitana do Recife, a situação é um pouco melhor, com 74% das pessoas residindo em domicílios com renda de até dois salários-mínimos. Para o Nordeste e Brasil, respectivamente, este percentual é de 86,4% e 77,4%.

O grupo de população com padrões de renda mais significativos, acima de três salários-mínimos, representando os estratos de classe média baixa a alta, é de 3,3% (i.e. 296,4 mil pessoas) da população total em Pernambuco, e 5,7% (214,6 mil) na RMR. No Nordeste, por sua vez, esta parcela de mais alto rendimento mensal corresponde a 3,8% (2 milhões) e, no Brasil, é de 8,3% (16,2 milhões) dos habitantes.

A população pernambucana é majoritariamente ainda de baixo rendimento mensal, mesmo comparada a padrões regionais, e o contingente de renda superior – acima de três salários-mínimos – reside, de forma concentrada, na Região Metropolitana do Recife, principal centro urbano produtivo: apenas 82 mil pessoas, em toda a população do estado, no estrato de renda superior, residem em outras localidades que não a RMR.

Tabela 3

Brasil, Nordeste, Pernambuco e Região Metropolitana de Recife (RMR)
População residente (%) em domicílios particulares, por classes de rendimento mensal familiar *per capita*
1950 a 2010

	População absoluta	Número de salários-mínimos								
		Até 1/4	Mais de 1/4 a 1/2	Mais de 1/2 a 1	Mais de 1 a 2	Mais de 2 a 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5	Sem rendimento	Sem declaração
Brasil	195.243	9,3	17,3	27,3	23,5	7,3	4,7	3,6	1,6	5,2
Nordeste	54.226	20,2	26,0	27,2	13,0	3,3	2,1	1,7	2,0	4,6
Pernambuco	8.984	17,2	25,2	27,1	13,3	3,3	1,6	1,7	2,2	8,4
RMRRecife	3.766	9,7	21,3	26,5	16,5	4,8	2,9	2,8	2,8	12,7

Nota: Síntese de Indicadores Sociais, IBGE.

A distribuição da população no território configurou-se historicamente pela ocupação partindo do litoral em direção ao sertão, passando por sua porção intermédia no agreste.

As taxas de reprodução desta população têm variado aceleradamente entre 1950 e 2010. Cresceu a taxas elevadas até o início da década de 1980 e depois começou a se expandir a taxas decrescentes, de tal sorte que, compa-

rativamente ao que ocorre na região Nordeste e no Brasil, Pernambuco encontra-se em posição muito favorável.

Do ponto de vista da distribuição etária da população, a mudança que se nota neste percurso é expressiva e vem assumindo contornos similares ao que se observa para o país como um todo.

O perfil, as características e a evolução atual deste contingente populacional assumem caráter determinante sobre a trajetória de condução das políticas públicas no estado, quer sejam elas federais, quer sejam as propriamente estaduais. Abre-se agora uma janela de oportunidade, com o atingimento do pico de população jovem no total da população, para o enfrentamento e solução dos principais problemas do subdesenvolvimento do estado.

Com uma população que tende a estabilizar sua taxa de expansão, os principais desafios de universalização e cobertura de serviços essenciais como saúde e educação poderão ser mais rapidamente superados, permitindo, adicionalmente, que recursos também possam ser canalizados para a construção de maior dotação de infraestrutura física voltada para o desenvolvimento e bem-estar da população.

Quanto ao perfil de gênero e de cor/raça, a população pernambucana se caracteriza nesta última década pela predominância de mulheres (51,9% do total) e de pessoas que se declaram não brancas (63,3%). Se a proporção de mulheres no total da população é muito similar em Pernambuco ao Nordeste (51,2%) e ao Brasil (51%) como um todo, no tocante à cor/raça os pernambucanos se declaram ser mais não brancos que os brasileiros (52,3%) em geral, e um pouco menos não brancos que os nordestinos (70,6%).

Em suma, esta introdução panorâmica do trabalho procurou revelar o perfil e características evolutivas atuais da população pernambucana, apontando

Tabela 4

Brasil, Nordeste e Pernambuco – População residente, por sexo, cor ou raça 2010

	Sexo			Cor/raça	
	Total	Homens	Mulheres	Branca	Não branca*
Pernambuco	8.796.448	4.230.681	4.565.767	3.225.294	5.571.096
		48,1%	51,9%	36,7%	63,3%
Nordeste	53.081.950	25.909.046	27.172.904	15.627.710	37.454.240
		48,8%	51,2%	29,4%	70,6%
Brasil	190.755.799	93.406.990	97.348.809	91.051.646	99.704.153
		49,0%	51,0%	47,7%	52,3%

Fonte: IBGE. Síntese do Censo Demográfico 2010.

* Nota: Inclui, conforme o IBGE, os grupos de cor/raça preta, parda, amarela e indígena.

para um quadro de referência no qual esta se vê, em 2010, como predominantemente urbana, adulta (pessoas no grupo de idade de 30-60 anos), pobre (tem rendimento mensal inferior a três salários-mínimos), feminina e não branca.

Quadro 1

Pernambuco – Perfil predominante da população 2010

População total	8,8 milhões
Urbana	7 milhões (80,2%)
Adulta (30 a 60 anos)	6 milhões (68,7%)
Pobre (< 3 SM)	7,7 milhões (86,1%)
Feminina	4,5 milhões (51,9%)
Não branca	5,5 milhões (63,3%)

Fonte: IBGE. Sinopse do Censo Demográfico 2010.

* Nota: Inclui, conforme o IBGE, os grupos de cor/raça preta, parda, amarela e indígena.

As implicações destas características atuais, verificadas no conjunto da população, para orientações de políticas governamentais serão mais bem detalhadas e explicadas ao longo do documento, entretanto, cabe adiantar alguns de seus contornos mais evidentes.

Um deles é que, em sociedades predominantemente urbanas, as exigências e necessidades por dotações de infraestrutura urbana (transporte, saneamento, telecomunicações e acesso de qualidade à educação e saúde) se tornam mais prementes, demandando, constantemente, volumes consideráveis de investimento público. Outro ponto relevante é o relacionado com a constatação de uma situação de pobreza generalizada, a qual demandará esforços governamentais para ser superada.

Ademais, com a população se tornando mais feminina e não branca, os elementos de políticas precisarão ser orientados para o atendimento das especificidades de grupos de população já majoritários, que apresentam reivindicações democráticas (relacionadas a gênero, raça, cor, diversidade sexual, idosos, juventude etc.) bem mais amplas do que as que ocorriam no passado.

Por fim, deve ser destacado que, se de um lado o envelhecimento gradual da população cria demandas de políticas públicas diferenciadas – a saúde e o mercado de trabalho, por exemplo, precisarão se readequar aos grupos de idade mais longevos e às suas necessidades específicas –, de outro lado, tende a reduzir a pressão por educação básica e mesmo por saúde da criança e da gestante, entre outros.

Cada vez mais, a política pública, em contexto de maturidade democrática da cidadania, deverá ser solicitada a se diversificar tematicamente para atender à pluralidade de necessidades sociais e econômicas da população.

SITUAÇÃO SOCIAL

POBREZA E DESIGUALDADE

Começamos a avaliação da situação social do estado de Pernambuco com os resultados mais recentes do trabalho do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Fundação João Pinheiro (MG) sobre o relatório do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013). Este documento traça um perfil recente e geral dos avanços na qualidade de vida das populações municipais e dos estados brasileiros, o qual serve como um guia para balizar detalhamentos mais apurados da situação social.

Os esforços do Brasil para reduzir a miséria e a pobreza bem como diminuir seus padrões de desigualdades têm sido notáveis e têm resultado em melhorias mundialmente reconhecidas. Afirma o relatório: “Em 2010, quase 70% dos municípios brasileiros tinham Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) maior que a média brasileira de 2000 e menos de 1% ainda estava abaixo de 1991” (PNUD, 2013, p.22).

O avanço das políticas sociais e dos mecanismos de transferência de renda às famílias mais pobres produziu, e ainda está a produzir, melhorias significativas no ambiente social do país. Tradicionalmente visto como um país de alta desigualdade e pobreza generalizada, o Brasil vem construindo um aparato de políticas públicas para reverter tal quadro negativo.

As melhorias constatadas nas diversas regiões e unidades da federação espelham estes esforços nacionais. O Índice de Desenvolvimento Humano

(IDH) reúne algumas propriedades muito importantes para a consideração de avanços em dadas localidades. Sua ênfase está nos atributos para expansão das liberdades e capacidades das pessoas e por isso ele considera os seguintes requisitos: a) longevidade, relacionada com a ideia de vida longa e saudável; b) educação, o acesso ao conhecimento; e c) renda, relacionada com o padrão de vida que um indivíduo pode usufruir.

O IDH é uma medida do nível de desenvolvimento que varia de 0 a 1 e, quanto mais próxima de 1, maior o desenvolvimento humano de um município, de um estado ou país. Segundo o relatório do Atlas 2013, os municípios (ou estados) devem ser classificados com base neste indicador em: muito baixo, para valores entre 0 e 0,499; baixo, para valores entre 0,500 e 0,599; médio, para valores entre 0,600 e 0,699; alto, para valores entre 0,700 e 0,799; e muito alto, para valores acima de 0,800.

O estado de Pernambuco, com base no IDHM, pode ser classificado na seguinte trajetória de desenvolvimento: em 1991, com IDHM de 0,440, tinha nível de desenvolvimento muito baixo, sendo que neste mesmo ano o Brasil aparecia com IDHM de 0,493, também muito baixo. Entre os estados da federação, Pernambuco figurava em 14º lugar no ranking de nível de desenvolvimento e apresentava a melhor posição entre os estados da região Nordeste. O índice em Pernambuco era equivalente a 89,2% do mesmo no Brasil neste ano.

Em 2000, seu valor do IDHM atingiu 0,544 e o estado subiu na classificação de desenvolvimento de muito baixo para baixo. O Brasil, por sua vez, atingiu valor 0,612 e avançou para a posição de nível médio de desenvolvimento. O índice em Pernambuco foi equivalente a 88,9% do mesmo no Brasil neste ano. Melhoraram simultaneamente o Brasil e Pernambuco, embora tenha havido suave queda na proporção PE/BR, de modo que o estado continuou em atraso relativo.

A posição geral do estado no ano de 2000 no ranking sofreu uma queda para 15º lugar na classificação. No cenário regional, Pernambuco perdeu posição para o Rio Grande do Norte, que se tornou o estado nordestino de maior IDHM neste ano.

Passada mais uma década, em 2010 novos avanços são produzidos. O IDHM em Pernambuco chegou a 0,673, ou seja, o desenvolvimento estadual chegou ao nível médio na escala geral. O Brasil, por sua vez, chegou a 0,727, sendo considerado de alto nível de desenvolvimento.

Do ponto de vista absoluto dos valores de IDH, está claro que Pernambuco avançou na década, e até mesmo sua proporção com relação ao total nacional aumentou para 92,6%. Contudo, sua posição relativa no contexto nacional não tem se consolidado. Em 2010, o estado cai para 19º na classificação geral, sendo ultrapassado, no Nordeste, pelos estados do Rio Grande do Norte e Ceará.

Gráfico 3

DMH 1991

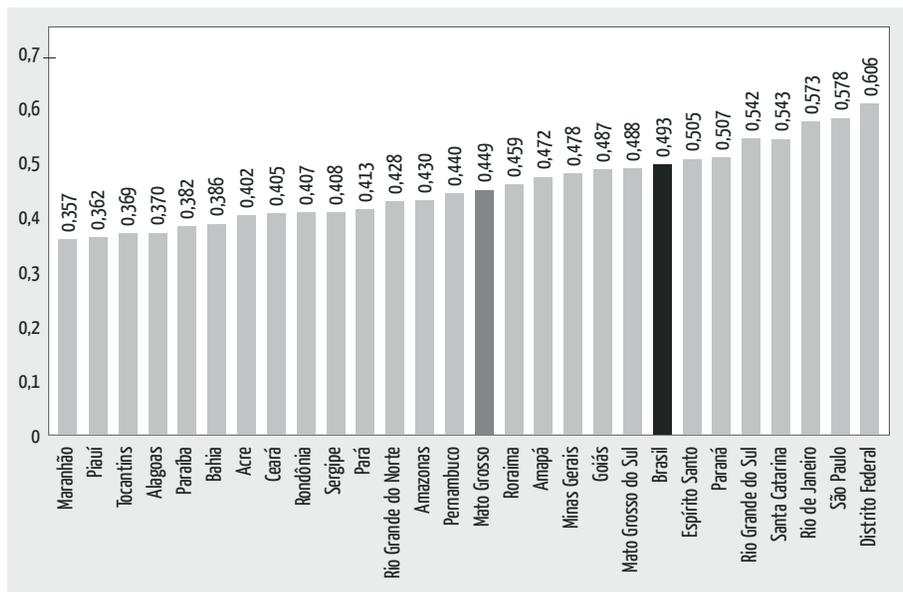


Gráfico 4

DMH 2000

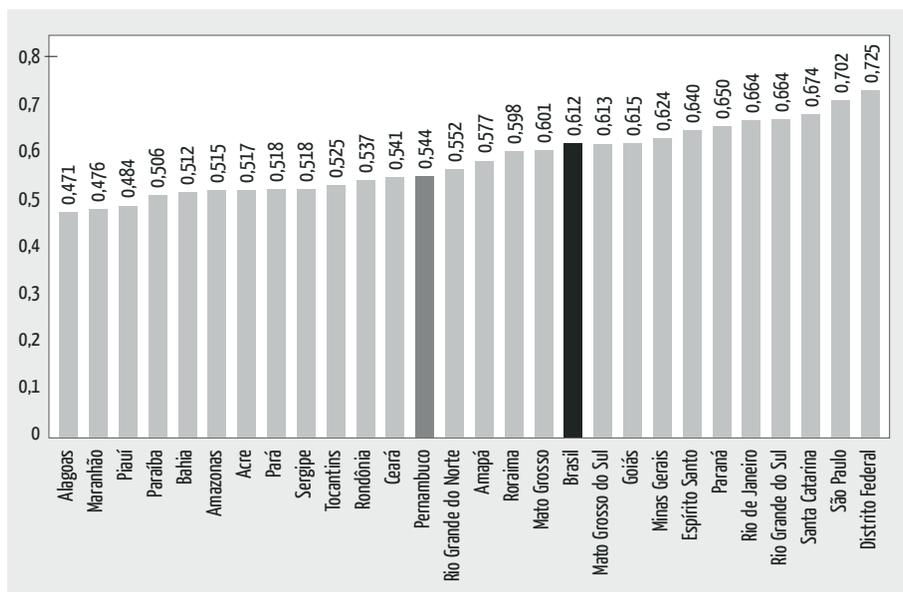
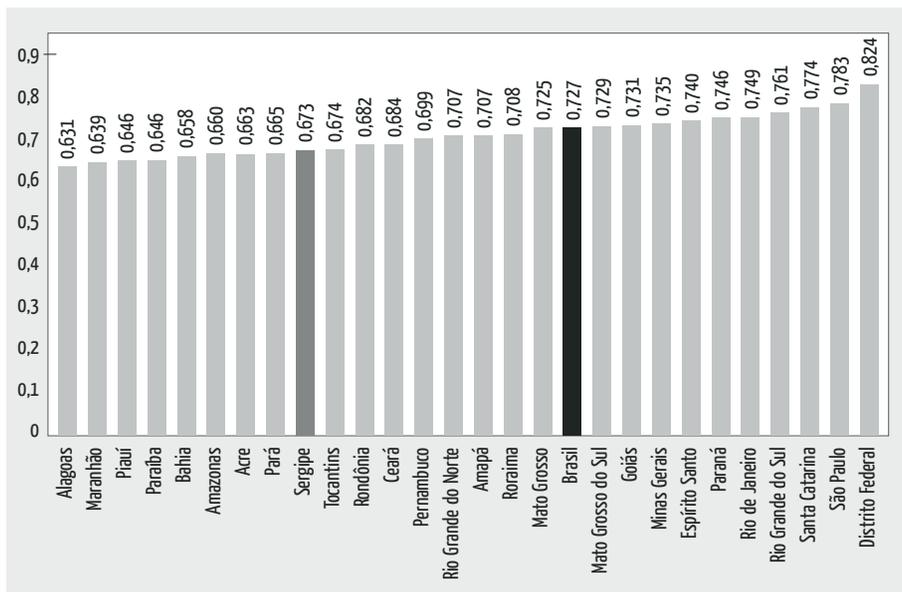


Gráfico 5
DMH 2010

Grande parte das dificuldades do estado de Pernambuco em fazer avançar seu nível de desenvolvimento está no seu patamar inicial muito baixo, o que exige que o esforço de superação de suas deficiências e do seu *gap* em relação ao resto do país tenha que ser muito intenso. Na verdade, as taxas de crescimento observadas nas fontes de explicação do IDHM (renda, longevidade e educação) verificadas no estado, em geral, superam as mesmas observadas para o país como um todo, em todos os subperíodos analisados, entretanto, se mostraram insuficientes para a redução das distâncias.

As exceções estão nas seguintes situações. Primeiro, o estado de Pernambuco cresce em intensidade menor que o Brasil no IDHM Longevidade, na década de 2000-10 (1,13% de PE contra 1,16% ao ano de Brasil) e segundo, Pernambuco cresce menos que o Brasil no IDH Educação para o conjunto do período 1991-2010 (4,44% contra 4,65% ao ano respectivamente). Deste modo, em dois dos atributos componentes do índice, o estado de Pernambuco ficou atrasado com relação ao ritmo de melhorias do resto do país em cada uma das duas décadas analisadas (Tabela 4).

Os resultados dos indicadores de qualidade de vida em Pernambuco, quando comparados com a sua realidade mais próxima no entorno regional, entretanto, requerem uma atenção mais firme para sua compreensão. Os da-

Tabela 4

Pernambuco e Brasil – Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)
1991, 2000 e 2010

	Valores absolutos								
	IDHM Renda			IDHM Longevidade			IDHM Educação		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010	1991	2000	2010
PE	0,569	0,615	0,673	0,617	0,705	0,789	0,242	0,372	0,574
BR	0,647	0,692	0,739	0,662	0,727	0,816	0,279	0,456	0,637
	Taxas anuais de crescimento (%)								
	2000/1991	2010/2000	2010/1991	2000/1991	2010/2000	2010/1991	2000/1991	2010/2000	2010/1991
PE	0,87	0,91	0,89	1,49	1,13	1,3	4,89	4,43	4,44
BR	0,75	0,66	0,7	1,05	1,16	1,11	5,61	3,4	4,65

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano, 2013. PNUD/IPEA/FJP.

dos do IDHM apontam para uma perda de posição relativa no cenário regional, com os estados do Rio Grande do Norte e Ceará sobrepulando o IDHM de Pernambuco em 2010. O que ocorreu é que estes dois estados avançaram mais celeremente seus indicadores na década. Para ambos, as taxas anuais de crescimento da década são superiores às de Pernambuco no IDHM Total. As taxas anuais no período 2000-2010 foram, respectivamente, para Pernambuco, Rio Grande do Norte e Ceará: 2,15%, 2,17% e 2,34%.

Quando se olha por elemento da composição do indicador, Pernambuco fica atrás no crescimento do IDHM Renda relativamente aos dois outros estados nesta última década. No critério de longevidade, cresce mais que o Ceará e menos que o Rio Grande do Norte. No critério de educação, por sua vez, cresce mais que o Rio Grande do Norte e menos que o Ceará.

Nesta década de 2000, o esforço por melhorias nos indicadores sociais não deve ser desmerecido e, com vimos, sua evolução tem sido mais rápida que a observada no país como um todo. Porém, partindo de um nível inicial mais baixo que a média nacional, sua evolução não foi capaz de produzir uma trajetória de aproximação relativa à do país.

Ademais, mesmo em estados da federação cujos indicadores de desenvolvimento tradicionalmente apareciam em nível inferior ao de Pernambuco, a evolução na última década foi muito mais intensa, permitindo que – no caso do Rio Grande do Norte e do Ceará – viessem a se colocar acima do nível de desenvolvimento em Pernambuco.

Esta última constatação sobre performances diferentes (e superiores) de alguns estados da região deve servir para refletir sobre as estratégias que cada

estado da federação põe em prática para atingir seus objetivos. No Rio Grande do Norte e no Ceará, estados que historicamente tiveram economias mais frágeis (semiáridas) e menos diversificadas que as de Pernambuco, e não contam – pelo menos até recentemente – com infraestruturas de desenvolvimento urbano tão sofisticadas como as que se constituíram historicamente neste estado, a evolução recente no IDHM foi bem mais relevante para promover uma real aproximação com o nível médio nacional.

Quadro 2

Brasil e Pernambuco – IDHM por faixas do desenvolvimento
1991, 2000 e 2010

Nível de desenvolvimento	Anos pesquisados	Pernambuco	Brasil
Muito baixo (0 a 0,499)	1991	Muito Baixo (0,440)	Muito Baixo (0,493)
Baixo (0,500 a 0,599)	2000	Baixo (0,544)	-
Médio (0,600 a 0,699)	-	Médio (0,612)	-
Médio (0,600 a 0,699)	2010	Médio (0,673)	-
Alto (0,700 a 0,799)	-	Alto (0,727)	-
Muito alto (0,800 a 1)	-	-	-

Fonte: Dados brutos: PNUD/IPEA/EJP. Elaboração dos autores.

A política pública em Pernambuco, para acelerar a expansão de seu IDHM, pode estar perdendo foco e/ou até mesmo sendo negligenciada em favor de outras questões consideradas mais relevantes no mix de políticas que cada administração estadual resolve priorizar.

Quer seja na variável renda, quer seja na de longevidade da população e dos níveis de educação atingidos, estados nordestinos com menores recursos e capacidades de intervenção experimentaram resultados mais benéficos para suas populações que Pernambuco nesta última década, mesmo em face da trajetória de elevado crescimento econômico, da renda e da ocupação na segunda metade dos anos 2000.

De maneira sintética, a situação atual do estado com relação ao seu nível de desenvolvimento, comparado ao do resto do país, mostra-se da seguinte maneira:

- Desde 1991, ano inicial para o qual se tem o cálculo do IDHM, até o ano de 2010, a situação de Pernambuco em relação ao país é de atraso relativo e absoluto.

- A ampliação do índice geral de desenvolvimento humano se faz, em média, mais forte e robusta em vários outros estados da federação, principalmente nos das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, que em Pernambuco.

- Tem sido uma verdade que, nas regiões Norte e Nordeste do país, o IDHM tem se mantido em nível inferior relativamente ao das demais regiões,

lembrando-nos da associação da pobreza com a questão regional brasileira, fortemente atrelada ao Nordeste. Entretanto, mesmo entre os estados da região Nordeste, há aqueles que apresentaram melhorias no IDHM em ritmo superior ao de Pernambuco.

■ Neste quesito do nível de desenvolvimento humano, o estado de Pernambuco tem observado um distanciamento relativo do IDHM tanto em termos médios nacionais quanto regionais, configurando um movimento de melhorias absolutas no nível de seu IDHM com perda de ritmo da evolução.

■ Daí que o IDHM em Pernambuco, que se colocava na 14ª posição no ranking nacional em 1991, caiu para a 15ª posição em 2000 e, por fim, chegou em 2010 na 19ª posição entre os estados brasileiros.

Tabela 6

PE, RN e CE – Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) 2000 a 2010

	Taxas anuais de crescimento (%)			
	IDHM Total	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
Pernambuco	2,15	0,91	1,13	4,43
Rio Grande do Norte	2,17	1,1	1,24	4,19
Ceará	2,34	1,02	1,07	5,02

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano, 2013. PNUD/IPEA/FJP

Os resultados pouco animadores do desenvolvimento social e humano em Pernambuco são confirmados por avaliação adicional da performance no indicador de analfabetismo para duas faixas etárias selecionadas (ver Tabela 7). Comparando-se Pernambuco com os estados nordestinos do Ceará e da Bahia, a taxa de analfabetismo na faixa de 11 a 14 anos de idade era a menor entre os três em 1991. Nos anos seguintes, de 2000 a 2010, os demais estados melhoraram sua posição e conseguiram atingir taxas de analfabetismo inferiores às de Pernambuco. Comportamento similar ocorre para a faixa de 15 anos ou mais, quando somente em 1991 o estado de Pernambuco tinha taxas menores que as dos demais estados comparados. No ano de 2000, nesta faixa de idade, o estado da Bahia teve a menor taxa de analfabetismo entre os três. Em 2010, novamente a Bahia mantém-se com taxas menores neste indicador.

Portanto, o esforço da política de educação neste estado não está rendendo os resultados necessários. Em estados como Ceará e Bahia, os índices de alfabetização na faixa etária de 11 a 14 foram mais expressivos que os de Pernambuco em 2000 e 2010.

A situação média prevalecente para o Brasil como um todo é algo ainda distante de ser alcançado em Pernambuco e nos demais estados nordestinos.

Estes se mantêm, regra geral, com indicadores de analfabetismo próximos a duas vezes a média nacional, alertando para a insuficiência de ações de política pública nesta área educacional.

Tabela 7

**PE, CE, BA e Brasil – Taxa de analfabetismo em faixas etárias selecionadas
1991, 2000 e 2010**

Anos selecionados	Faixas etárias	PE	Taxa de analfabetismo		
			CE	BA	BR
1991	11 a 14 anos	27,06	29,67	29,51	14,62
	15 anos ou mais	32,90	36,07	34,53	19,40
2000	11 a 14 anos	11,16	9,25	8,52	5,03
	15 anos ou mais	23,06	24,97	22,09	12,94
2010	11 a 14 anos	5,66	4,65	5,01	3,24
	15 anos ou mais	18,00	18,74	16,58	9,61

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano, 2013. PNUD/IPEA/FJP.

A situação de pobreza segue, entre 1991 e 2010, sendo reduzida pela ação da política pública, e Pernambuco, que, neste particular, tinha uma posição relativa mais confortável, comparativamente à do Ceará e da Bahia, manteve sua posição. Sem, entretanto, conseguir se aproximar mais fortemente do patamar médio nacional. Os avanços verificados foram muito significativos na redução da pobreza. Na década de 1991, o percentual de pobres no conjunto da população situou-se em 58% em Pernambuco e próximo de 66% nos outros dois estados.

Em 2000, para todos os três estados nordestinos a pobreza alterou-se para menos de 50% do total, sendo que em Pernambuco ela esteve em 45% e permaneceu caindo até atingir 27% em 2010.

A situação geral, portanto, é de expressiva melhoria. No espaço de duas décadas, a pobreza que grassava por volta de 60% da população em estados do Nordeste foi substancialmente reduzida para cerca de 30% em 2010 (Tabela 8).

Contribuíram fortemente para a redução do percentual de pobres no conjunto da população em estados brasileiros a política social federal e a expansão do mercado de trabalho, com mais formalizações e com a melhoria no poder real de compra do salário-mínimo.

Se em 2000, 64% da população maior de 18 anos recebia até 1 salário-mínimo em Pernambuco e 44%, no Brasil, em 2010, o mesmo percentual baixou em Pernambuco para 36% e, no Brasil, para 22% (ver Tabela 8).

A melhoria na situação da pobreza foi acompanhada pela redução da desigualdade de renda. Entretanto, dois movimentos são perceptíveis: primeiro, na década de 1991-2000, a desigualdade aumenta em Pernambuco, no Ceará

Tabela 8

PE, CE, BA e Brasil – Indicadores de pobreza (%)
1991, 2000 e 2010

Anos		PE	CE	BA	BR
1991	Extremamente pobres	31,60	39,76	38,96	18,64
	Pobres	57,99	66,36	65,26	38,16
	Ocupados com rendimento de até 1 SM (18 anos ou mais)	–	–	–	–
2000	Extremamente pobres	22,30	28,11	25,68	12,48
	Pobres	45,27	51,75	49,72	27,90
	Ocupados com rendimento de até 1 SM (18 anos ou mais)	64,43	69,97	68,13	43,92
2010	Extremamente pobres	12,32	14,69	13,79	6,62
	Pobres	27,17	30,32	28,72	15,20
	Ocupados com rendimento de até 1 SM (18 anos ou mais)	36,00	41,46	40,92	21,91

Fonte: Atlas do Desenvolvimento, 2013. PNUD/IPEA/EJP.

e no Brasil e cai na Bahia; depois, entre 2000 e 2010, o indicador de Gini³ para desigualdade de renda cai em todos os estados selecionados e também no Brasil como um todo. Contribuiu para este fenômeno a redução da participação dos 10% mais ricos da população no conjunto dos rendimentos.

Tabela 9

PE, CE, BA e Brasil – Indicadores de desigualdade
1991, 2000 e 2010

Anos		PE	CE	BA	BR
1991	Índice de Gini	0,65	0,66	0,67	0,63
	10% mais ricos*	55,42	56,39	57,45	51,14
	10% mais ricos / 40% mais pobres	31,47	31,37	33,45	30,46
2000	Índice de Gini	0,66	0,67	0,66	0,64
	10% mais ricos*	55,66	56,46	55,10	51,94
	10% mais ricos / 40% mais pobres	33,76	36,33	33,24	30,31
2010	Índice de Gini	0,62	0,61	0,62	0,60
	10% mais ricos*	52,57	50,76	51,05	48,93
	10% mais ricos / 40% mais pobres	26,63	24,97	25,98	22,78

Fonte: Atlas do Desenvolvimento, 2013. PNUD/IPEA/EJP.

*Obs.: Proporção da renda apropriada pelos 10% mais ricos.

Em suma, o quadro de indicadores sociais em Pernambuco está a indicar melhorias absolutas e muito relevantes na educação fundamental, na redução da pobreza e na redução da desigualdades de renda, como, de resto, vem ocorrendo em vários outros estados do país e no Nordeste.

3. Índice criado pelo estatístico italiano Corrado Gini, em 1912, para aferir a desigualdade social.

Entretanto, não se deve negligenciar que Pernambuco, a despeito de seus esforços, não tem se destacado nesta última década, relativamente a estados vizinhos da região, no ritmo de melhorias na educação (no esforço do redução do analfabetismo); e nem na queda realizada na concentração de renda.

EDUCAÇÃO

EVOLUÇÃO DE INDICADORES E OS ESFORÇOS DA POLÍTICA PÚBLICA

A agenda da política de educação no Brasil já desde os anos 1990 vem buscando um esforço de universalização do acesso a todos os cidadãos. A evolução tem sido expressiva, entretanto, seguindo o ritmo mais lento do crescimento da população, também a expansão das vagas na educação básica, que envolve prioritariamente crianças e adolescentes, vem sendo reduzida. O conjunto da população atendida pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, conforme a Tabela 10 a seguir, aponta para este fenômeno. Quer seja para o estado de Pernambuco, quer para o Nordeste e para o Brasil como um todo, o número total de pessoas atendidas nos três níveis de ensino diminuiu entre 2000 e 2012.

Diferenças ocorrem, entretanto, em cada um dos três. Na verdade, constatou-se redução em termos absolutos para o ensino fundamental, em todo o país, caindo de 35,7 milhões de pessoas atendidas em 2000 para 29,7 milhões em 2012. Em Pernambuco, a oferta na educação infantil cresceu de 274,3 mil matrículas em 2000 para 315 mil em 2012 (acréscimo de 40,7 mil alunos atendidos) e no ensino médio de 353,6 mil em 2000 para 392,4 mil em 2012 (acréscimo de 38,7 mil vagas).

No ensino fundamental houve redução no número de matrículas realizadas de 1,79 milhão em 2000 para 1,44 milhão em 2012, portanto, com redução de 353,3 mil matrículas no período. Vale observar que nos três níveis de ensino, a situação de Pernambuco avançou ao longo da década em relação à sua posição no contexto geral da região Nordeste, mas não no contexto nacional.

Com relação à educação infantil, cabe notar que o esforço nacional para a ampliação de recursos para este nível de ensino foi mais intenso nesta última década, com aumento do número de anos da educação básica por meio da entrada mais cedo de crianças na educação infantil. Sendo assim, era esperado que o número de matrículas aumentasse mais rapidamente, pelo menos, no final da década. Não é o que os números mostram. Em Pernambuco, em particular, a ampliação da participação relativa ao Nordeste e ao Brasil não se alterou significativamente.

Um primeiro entendimento que se tem a partir destes dados é que a política de educação no estado segue, em linhas gerais, o esforço emanado pelas condições gerais que prevalecem no país – o que significa que são seguidoras das políticas nacionais de educação –, mas não são capazes de ir mais além e gerar resultados capazes de modificar sua condição de atraso relativo ao restante do país.

Tabela 10

Pernambuco, Nordeste e Brasil – Número de matrículas na educação básica*, por etapas de ensino 2000, 2005, 2010 e 2012

	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Total	
2000	PE	274.331	1.798.644	353.634	2.426.609
	NE	1.979.351	12.509.126	1.923.582	16.412.059
	BR	6.012.240	35.717.948	8.192.948	49.923.136
2005	PE	330.774	1.720.714	448.653	2.500.141
	NE	2.258.043	11.189.835	2.669.335	16.117.213
	BR	7.205.013	33.534.561	9.031.302	49.770.876
2010	PE	297.731	1.496.651	429.451	2.223.833
	NE	2.016.464	9.564.009	2.424.793	14.005.266
	BR	6.756.698	31.005.341	8.357.675	46.119.714
2012	PE	315.082	1.445.322	392.384	2.152.788
	NE	2.092.771	9.076.655	2.354.227	13.523.653
	BR	7.295.512	29.702.498	8.376.852	45.374.862
2000	PE/NE	13,9%	14,4%	18,4%	14,8%
	PE/BR	4,6%	5,0%	4,3%	4,9%
2005	PE/NE	14,6%	15,4%	16,8%	15,5%
	PE/BR	4,6%	5,1%	5,0%	5,0%
2010	PE/NE	14,8%	15,6%	17,7%	15,9%
	PE/BR	4,4%	4,8%	5,1%	4,8%
2012	PE/NE	15,1%	15,9%	16,7%	15,9%
	PE/BR	4,3%	4,9%	4,7%	4,7%

Fonte: MEC/Inep. Sinopse Estatística da Educação Básica. Vários anos.

*Exceto Educação Profissional, Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos.

Para avaliar a performance da qualidade da educação básica foi criado em 2007 o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), o qual combina o fluxo escolar atingido por alunos de uma dada escola com a avaliação do desempenho de alunos em provas de português e matemática. É uma avaliação realizada nacionalmente com vistas a gerar indicadores para a melhoria contínua da educação. Trabalha ademais com um sistema de metas a serem perseguidas pelas escolas em cada município e unidade da federação brasileira.

Na Tabela 11, apontam-se os resultados obtidos (valores observados) para Pernambuco vis-à-vis o Brasil nos anos para os quais os índices foram construídos, bem como as metas sugeridas para anos à frente.

Tabela 11

Pernambuco e Brasil – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)*
2000, 2005, 2010 e 2012

	Valor observado			Metas projetadas			
	4ª série	8ª série	3ª série EM	4ª série	8ª série	3ª série EM	
Pernambuco	2005	3,1	2,4	2,7	-	-	-
	2007	3,5	2,5	2,7	3,2	2,4	2,7
	2009	3,9	3,0	3,0	3,5	2,6	2,8
	2011	4,2	3,3	3,1	3,9	2,8	3
	2013	-	-	-	4,2	3,3	3,2
Brasil	2005	3,8	3,5	3,4	-	-	-
	2007	4,2	3,8	3,5	3,9	3,5	3,4
	2009	4,6	4	3,6	4,2	3,7	3,5
	2011	5	4,1	3,7	4,6	3,9	3,7
	2013	-	-	-	4,9	4,4	3,9

Fonte: MEC/Inep. Sinopse Estatística da Educação Básica. Vários anos.

*Exceto Educação Profissional, Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos.

Em Pernambuco, os valores observados em cada ano, em geral, superam os valores projetados para aquele mesmo ano, evidenciando que a política educacional do estado vem conseguindo atingir as metas propostas de melhoria da qualidade na educação básica. Comparado, entretanto, com o quadro mais geral do país, o estado fica em situação desfavorável. Em cada ano que o índice foi calculado, o valor observado mostra-se sempre inferior aos observados no mesmo ano para o país como um todo.

Em 2011, último ano da série calculada, o Ideb para as três séries avaliadas permaneceram próximos a 80% do valor médio do Ideb para o país. Ademais, em Pernambuco os valores absolutos em 2011 ainda se equiparam aos valores médios do índice observados no país em 2005. Os avanços são

reconhecíveis, mas a situação de atraso ainda é tão considerável que neste estado a qualidade (medida pelo Ideb), na média, está cinco anos em atraso com relação ao atual nível nacional.

No quesito relacionado à capacidade de regularizar a entrada de crianças e jovens na série de estudo compatível com a idade esperada, a situação vem também melhorando e contribui assim para o quadro geral da educação no estado. Tanto no ensino fundamental como no ensino médio, a situação de Pernambuco está melhor que a da região Nordeste como um todo, entretanto, abaixo da média do país.

Em Pernambuco a distorção idade-série no ensino fundamental tem se mostrado bastante significativa nesta última década e, portanto, é questão importante a ser atacada mais incisivamente pela política de educação estadual. A Tabela 12 traz dados relevantes para a compreensão deste problema. Os dados cobrem os anos de 2001, 2005 e 2010 para as oito séries do ensino fundamental.

Tabela 12

Pernambuco, Nordeste e Brasil – Taxa de distorção idade-série*
2000, 2005, 2010 e 2012

	Anos	Ensino fundamental	Ensino médio
Pernambuco	2006	39,0	62,4
	2010	29,7	49,1
	2012	27,1	39,3
Nordeste	2006	41,2	62,3
	2010	32,7	46,6
	2012	30,3	41,8
Brasil	2006	28,6	44,9
	2010	23,6	34,5
	2012	22,0	31,1

Fonte: MEC/Inep.

* Dados obtidos para a rede total (pública federal, estadual e municipal e privada).

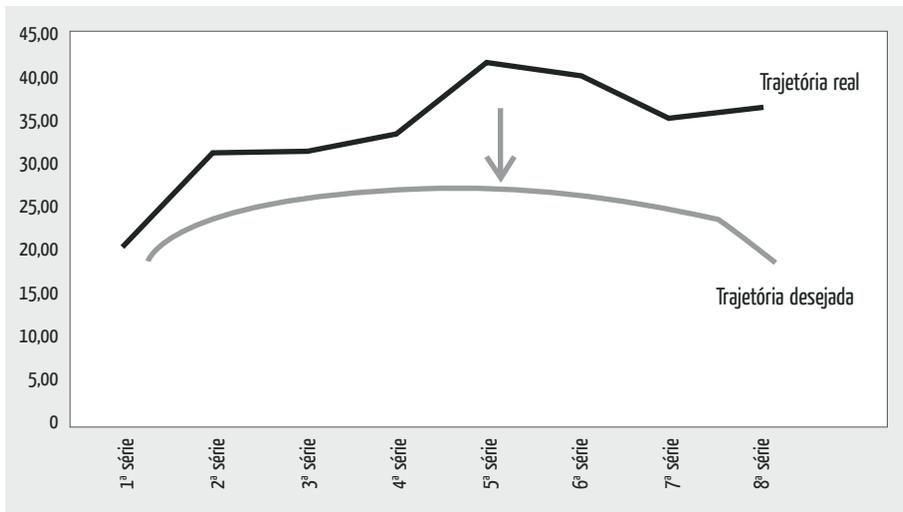
Uma característica relevante extraída dos dados é que a taxa de distorção idade-série, regra geral, aumenta progressivamente com o avançar das séries no ensino fundamental. Esse comportamento significa que, ao longo do período de aprendizagem, o aluno acaba entrando em situação quase crônica de repetência, ficando, então, cada vez mais defasado com relação à série “normal” onde ele deveria estar vis-à-vis a sua idade. Por exemplo, no ano de 2010, a distorção para cada série vai aumentando desde a primeira série (15,86%) até a quinta (31,0%), depois desta há um refluxo, o qual, entretanto, se mantém na oitava série (34,6%) num patamar elevado. O problema da distorção idade-série é que ele tende a operar num efeito de acumulação de prejuízos: quando se perde o rendimento na primeira série, tende-se a operar o comportamento de perdas,

desta vez com mais força, em anos subsequentes, o que vai agravando o quadro ao longo do ensino fundamental.

O Gráfico 6 mostra a trajetória assumida na década pela taxa de distorção idade-série. A política pública em educação precisa ser acionada para reduzir o patamar médio da distorção e, indo além, precisa conter a fase de expansão (mais forte a partir da terceira série) do indicador para que ela não atinja um pico tão elevado. A partir daí, o esforço será o de reduzir a trajetória subsequente pós-pico.

Gráfico 6

Pernambuco – Distorção idade-série
2010



Dito de outro modo, a política será mais efetiva quanto mais ela puder operar na primeira fase do ensino fundamental (primeira a quarta séries) de maneira a impedir que, uma vez instalado o problema (a distorção), ela possa acumular-se nos anos posteriores.

Deve ser observado que os níveis médios de distorção idade-série têm sido reduzidos pelo esforço da política pública: houve uma queda para o total do estado de 30,7% no período 2005-2010, superior à redução de 18,3% ocorrida no período anterior, de 2001-2005.

Um breve quadro comparativo da situação de Pernambuco com a região Nordeste e o Brasil recoloca o esforço que a política educacional precisa ainda realizar. Tanto no ensino fundamental quanto no ensino médio os indicadores de distorção idade-série são melhores em Pernambuco que no Nordeste. Entretanto, a situação média do Brasil é melhor que a de Pernambuco.

Os esforços em Pernambuco têm sido positivos, mas o percurso para atingir níveis mais significativos já alcançados em outros estados da federação ainda se mostra longo, requerendo empenho e recursos mais focados em objetivos precisos e predefinidos nos próximos anos (Tabela 13).

EDUCAÇÃO SUPERIOR – SITUAÇÃO ATUAL E PERSPECTIVAS

A situação do ensino superior também merece atenção especial em Pernambuco. É sabido que ao longo da década de 2000 um esforço muito relevante por parte do governo federal foi realizado no país para a ampliação do número de matrículas no ensino superior. A política pública para realizar tal objetivo utilizou-se de dois mecanismos. Um foi a ampliação de vagas na universidade pública, por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)⁴, principalmente na rede federal (mas não exclusivamente), e da criação de novos campi de universidades em vários estados do país.

O outro mecanismo foi a criação do Programa Universidade para Todos (Prouni), o qual visa financiar bolsas integrais ou parciais a alunos de baixa renda para a realização de cursos universitários, apoiando, portanto, a expansão da oferta privada no ensino superior por meio de crédito subsidiado a alunos carentes.

Desta política pública resultou uma ampliação geral de 2,7 milhões de matrículas entre 2000 e 2010, passando de 2,7 milhões em 2000 para 5,4 milhões em 2010 no Brasil como um todo⁵.

Em Pernambuco o quadro deu-se do seguinte modo: expansão de 106,4 mil vagas na década, sendo 29 mil públicas e 77,3 mil privadas (embora, em muitos casos, financiadas pelo setor público). Destaque-se que o incremento da rede pública estadual de ensino superior foi de apenas 5,3 mil matrículas em Pernambuco.

As taxas de crescimento das matrículas na década foram bastante aceleradas e em Pernambuco estiveram em patamar acima das do Brasil, mas abaixo, no quadro observado, da região Nordeste, que se expandiu mais fortemente. Resultou desta aceleração que a participação de Pernambuco no número de matrículas na graduação total nacional passou de 3,19% em 2000 para não

4. O programa Reuni foi instituído legalmente em abril de 2007, visando consolidar os esforços de ampliação das universidades federais e institutos federais que se iniciaram em 2003. Entre 2003 e 2011 foram criadas 14 novas universidades no país e o número de municípios atendidos passou de 114 em 2003 para 237 em 2011. (<http://reuni.mec.gov.br/>).

5. Segundo informações da página do Prouni na internet: "Em 2012, o Prouni atingiu a marca de 1 milhão de bolsas de estudo concedidas a alunos de baixa renda de todo o Brasil. Para o primeiro semestre de 2013 serão oferecidas 195 mil bolsas de estudos (98.728 delas integrais) em 1.321 instituições de ensino. O programa faz parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e deve contribuir entre o período de 2011 a 2020 para que pelo menos 33% dos jovens de 18 a 24 anos acessem o ensino superior."

Tabela 13

Pernambuco – Taxa de distorção no ensino fundamental por dependência administrativa 2001, 2005 e 2010

Ano	Dependência administrativa	Série										
		1ª	2ª s	3ª	4ª	1ª a 4ª	5ª	6ª	7ª	8ª	5ª a 8ª	Total
2001	PE	33,15	45,07	51,32	52,98	44,56	65,10	62,73	60,74	62,20	63,00	52,48
	Estadual	40,33	51,11	56,36	55,64	52,07	68,68	67,70	67,13	69,56	68,28	63,94
	Federal	36,57	63,41	59,52	64,21	53,04	10,71	10,27	10,00	18,69	12,42	27,73
	Municipal	35,58	50,04	57,60	60,98	48,86	73,33	72,22	70,40	70,31	72,03	54,75
	Particular	9,59	10,09	10,93	12,32	10,68	14,27	15,37	16,63	19,08	16,26	13,08
2005	PE	22,60	32,58	37,83	40,63	32,80	54,58	53,96	51,22	55,10	53,81	42,89
	Estadual	20,88	34,71	41,84	45,52	37,09	58,23	59,09	58,18	62,86	59,51	54,06
	Federal	-	-	-	-	-	7,19	13,54	10,10	11,33	10,71	10,71
	Municipal	26,24	38,39	44,74	48,05	38,12	62,45	61,77	58,29	61,64	61,32	45,89
	Particular	6,32	6,55	7,27	8,28	7,07	9,57	11,06	11,46	12,94	11,18	8,80
2010	PE	15,86	28,46	28,83	31,00	23,25	40,43	39,14	33,30	34,65	37,32	29,71
	Estadual	20,71	34,57	29,83	37,11	29,95	20,71	34,57	29,83	37,11	41,03	39,18
	Federal	-	-	-	-	-	10,00	6,60	9,25	8,41	8,54	8,54
	Municipal	18,81	33,47	35,16	36,90	27,39	46,98	46,12	39,21	37,83	43,58	32,74
	Particular	5,56	6,17	6,25	6,25	5,98	7,08	7,83	8,78	9,12	8,14	6,80
Evolução da taxa de distorção (%)												
2005 a 2001	PE	-31,8	-27,7	-26,3	-23,3	-26,4	-16,2	-14,0	-15,7	-11,4	-14,6	-18,3
	Estadual	-48,2	-32,1	-25,8	-18,2	-28,8	-15,2	-12,7	-13,3	-9,6	-12,9	-15,5
	Federal	-	-	-	-	-	-32,9	31,9	1,0	-39,4	-13,7	-61,4
	Municipal	-26,2	-23,3	-22,3	-21,2	-22,0	-14,8	-14,5	-17,2	-12,3	-14,9	-16,2
	Particular	-34,2	-35,1	-33,5	-32,8	-33,8	-32,9	-28,0	-31,1	-32,2	-31,2	-32,7
2010 a 2005	PE	-29,8	-12,6	-23,8	-23,7	-29,1	-25,9	-27,5	-35,0	-37,1	-30,6	-30,7
	Estadual	-0,8	-0,4	-28,7	-18,5	-19,3	-64,4	-41,5	-48,7	-41,0	-31,0	-27,5
	Federal	-	-	-	-	-	39,1	-51,3	-8,4	-25,8	-20,3	-20,3
	Municipal	-28,3	-12,8	-21,4	-23,2	-28,2	-24,8	-25,3	-32,7	-38,6	-28,9	-28,7
	Particular	-12,0%	-5,9	-14,0	-24,5	-15,4	-26,0	-29,2	-23,4	-29,5	-27,2	-22,7

Fonte: Censo Escolar, 2001, 2005 e 2010. Secretaria de Educação, PE. (www.educacao.pe.gov.br/portal/).

mais de 3,53% em 2010, e em relação ao Nordeste sua participação caiu de 20,8% em 2000 para 18,2% em 2010.

Em 2000 o número de matrículas na graduação em Pernambuco correspondia a 1,08% de sua população. Em 2010 esta proporção subiu para 2,18%. Entretanto, no Brasil, esta proporção que era de 1,58% em 2000 chegou a 2,85% em 2010.

De maneira a assegurar mão de obra qualificada para o desenvolvimento que vem ocorrendo na economia do estado, o número atual de matrículas no ensino superior se mostra claramente insuficiente. Com uma população na idade de 18 a 24 anos, em 2010, de 1,059 milhão de jovens, a proporção de matrículas corresponde a 18,1% deste subgrupo etário. Ou seja, menos de um quinto dos jovens em idade de cursar a universidade encontraram realmente vagas disponíveis ao final da década em Pernambuco.⁶

Tabela 14

Pernambuco, Nordeste e Brasil – Matrículas em cursos de graduação presenciais*
2000, 2005 e 2010

	Nº de matrículas			Taxa crescimento anual (%)		
	2000	2005	2010	2000-2005	2005-2010	2000-2010
Brasil	2.694.245	4.453.156	5.449.120	10,6	4,1	7,3
Pública	887.026	1.192.189	1.461.696	6,1	4,2	5,1
Federal	482.750	579.587	833.934	3,7	7,5	5,6
Estadual	332.104	477.349	524.698	7,5	1,9	4,7
Municipal	72.172	135.253	103.064	13,4	-5,3	3,6
Privada	1.807.219	3.260.967	3.987.424	12,5	4,1	8,2
Nordeste	413.709	738.262	1.052.161	12,3	7,3	9,8
Pública	271.795	352.757	438.090	5,4	4,4	4,9
Federal	146.147	171.220	260.147	3,2	8,7	5,9
Estadual	113.396	163.914	157.410	7,6	-0,8	3,3
Municipal	12.252	17.623	20.533	7,5	3,1	5,3
Privada	141.914	385.505	614.071	22,1	9,8	15,8
Pernambuco	86.011	136.952	192.436	9,7	7,0	8,4
Pública	51.779	64.045	80.808	4,3	4,8	4,6
Federal	27.088	27.871	42.460	0,6	8,8	4,6
Estadual	12.439	18.551	17.815	8,3	-0,8	3,7
Municipal	12.252	17.623	20.533	7,5	3,1	5,3
Privada	34.232	72.907	111.628	16,3	8,9	12,5

Fonte: MEC/INEP. Sinopse Estatística da Educação Superior. Vários números.

* Universidades; Centros Universitários; Faculdades integradas; Faculdades, escolas e institutos; e Centros de Educação Tecnológica.

CENÁRIOS PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR

Imagine-se que a política pública em educação superior se proponha a elevar o percentual de matrículas no ensino superior, para o grupo etário

6. Segundo o Censo Demográfico de 2010 (IBGE), a porcentagem de pessoas com nível superior na população do Brasil era de 8,31%. A situação nos estados evidenciou que ao Distrito Federal coube o primeiro lugar com 17,49% de sua população; em segundo lugar, o estado de São Paulo (11,67%); em terceiro lugar, o Rio de Janeiro (10,91%); e Pernambuco ficou em 19º. lugar com apenas 5,67% de sua população com ensino superior, sendo superado, na região Nordeste, por Rio Grande do Norte (5,89% da sua população) e Paraíba (5,71% da sua população).

de 18-24 anos, dos atuais 18,1% para o patamar de 40%, ao longo das duas próximas décadas, isto é, até 2030. Para especular sobre esta hipótese, será preciso abstrair, por ora, a questão sobre qual ente federativo deverá se encarregar desta tarefa, se o federal ou o estadual. Este esforço significará mais que duplicar a proporção atual de vagas disponíveis, contudo, ainda não atingiria os padrões médios já prevalentes em países desenvolvidos⁷.

Algumas hipóteses precisam ser feitas para a construção do cenário proposto. Primeiro, deve-se assumir uma hipótese para o crescimento da população residente no estado. Sabendo-se que a taxa de crescimento anual verificada na última década foi de 1,056% e que a trajetória da população é de redução, a cada década, da intensidade do crescimento populacional, será considerado aqui que a taxa a ser observada para o período 2010-2030 continuará a se reduzir e corresponderá a 85% da observada na última década (ver Quadro 3 na página seguinte).⁸ A segunda hipótese necessária é sobre a proporção de jovens de 18 a 24 anos a ser observada no período do cenário desejado (2010-2030). Aqui se sugere a possibilidade de se apoiar em duas outras hipóteses: uma primeira (HA) assume que a referida proporção vai permanecer a mesma (isto é, 12,03% do total da população em 2010) ao longo do período do cenário. É um cenário otimista, em que os jovens do grupo etário mantêm sua participação relativa no total da população. E outra hipótese (HB), desta vez mais pessimista, em que a proporção dos jovens do referido grupo etário cai de 12,03% para 10% do total da população em função de um maior envelhecimento da população total.

A adoção de tais hipóteses, para efeito de exercitar uma possível trajetória para o esforço da política pública no estado, resulta nos seguintes resultados. A população do estado em 2030 atingirá o patamar de 9,621 milhões e o grupo etário de 18-24 anos corresponderá, na hipótese HA, a 1,157 milhão (= 9,621 milhões vezes 12,03%), sendo que 40% deste número resultam em 462,9 mil pessoas.

Na hipótese B, o grupo etário chegará em 2030 a 962 mil pessoas (9,621 milhões vezes 10%) e 40% de matrículas necessárias correspondem a 384,8 mil pessoas.

O número atual de matrículas do ensino superior foi de 192,4 mil em 2010 e, portanto, precisará ser acrescido, na Hipótese A, em 270,5 mil vagas até 2030. Na Hipótese B, por sua vez, o montante adicional de matrículas a ser ofertado pela política pública é de 202,4 mil até 2030.

7. De acordo com os padrões internacionais, nos países desenvolvidos da OCDE, a oferta de matrículas no ensino superior já corresponde, em média, a 60% do número de jovens no grupo etário 18-24 anos em 2006. Para Estados Unidos e Coréia do Sul a proporção já atinge em cada um 80% do grupo etário.

8. A taxa de crescimento da população do período 2000-2010 (1,06% ao ano) corresponde a 89,9% da taxa observada na década anterior (1991-2000) de 1,18% ao ano.

Quadro 3

Pernambuco – Cenário para a educação superior em 2030* – Matrículas no grupo etário 18 a 24 anos 2010

	Valor observado 2010 PE	Hipóteses do cenário desejado para 2030 PE	Valor observado em países da OCDE - 2006	Cenário desejado médio (resultados) 2030
(%) matrículas no grupo etário	18,10%	40,0%	60,0%	40,0%
Taxa de crescimento da população 2030/2010	= 1,06% ao ano no período 2010/2000	Hipótese: igual a 85% da taxa observada no período 2010/2000, isto é, será = $85\% \times (1,06) = 0,90\%$ ao ano	-	População em 2030 = 9,620 milhões
Participação do grupo etário no total da população	12,03%	Hipótese A: permanecerá igual à proporção verificada em 2010, isto é, será de 12,03%	-	População do grupo etário em 2030 = 1,157 milhão
		Hipótese B: proporção do grupo etário diminuirá para 10% do total da população do estado	-	População do grupo etário em 2030 = 962 mil
Nº de matrículas no grupo etário	192,4 mil	Hipótese A Hipótese B	- -	462,9 mil matrículas 384,8 mil matrículas
Nº de matrículas novas a serem criadas até 2030	-	Hipótese A	-	270,5 mil (ou 13,5 mil a cada ano)
	-	Hipótese B	-	202,4 mil (ou 10,1 mil a cada ano)

Fonte: Dados de População: IBGE. Dados de Matrícula no Ensino Superior: INEP/MEC.

*Elaboração dos autores.

Para atingir uma meta de oferta de matrículas do ensino superior para 40% dos jovens pernambucanos na idade ideal de cursar faculdade (18 a 24 anos), a expansão de matrículas terá que ser feita de maneira persistente e no montante que varia – segundo as hipóteses assumidas – de um mínimo de 10,1 mil até 13,5 mil novas matrículas anualmente até 2030.

Este não será um desafio de pequena monta. Na verdade, para enfrentá-lo, a coordenação de esforços federais e estaduais será crucial. O estado sozinho não dispõe de recursos financeiros e humanos para a montagem de uma estratégia como esta. Da mesma forma que a expansão atual da educação superior tem sido comandada pelo governo federal – como vimos, isso ocorre em duas frentes simultâneas, as quais conjugam, de um lado, o aumento de vagas nas universidades federais e, portanto, expansão do orçamento público federal para a área via Reuni,

e, de outro lado, a expansão de vagas oferecidas no setor privado (faculdades, universidades, centros universitários etc) por meio do financiamento de bolsas pelo programa Prouni –, na nova estratégia de expansão estes programas precisarão ser acionados em intensidade ainda maior para gerar os resultados desejados.

Nesta estratégia não deve ser descurada a atenção ao ensino técnico profissionalizante. A nova orientação da política federal já avançou muito nesta área com a criação de 250 novas unidades dos institutos federais de educação técnica, em todos os estados do país, desde 2006. Nem todas estas unidades federais, entretanto, estão completamente implementadas até o presente momento. Muitos governos estaduais seguiram também nesta linha e têm feito esforço de ampliação de sua rede estadual de educação técnica e tecnológica.

SAÚDE

EVOLUÇÃO DE INDICADORES E A POLÍTICA PÚBLICA

De maneira a traçar um diagnóstico mais amplo da problemática da saúde em Pernambuco, serão discutidos dados de dois grupos de indicadores. No primeiro, os indicadores representam o acesso mais geral a serviços de política pública que produzem saúde e bem-estar à população: são o acesso a abastecimento de água e o acesso à coleta de lixo. Estes são serviços fornecidos pela política pública geral de infraestrutura de saneamento e abastecimento.

No segundo grupo de indicadores são avaliadas as capacidades do sistema médico-hospitalar em atendimento à saúde, expressas por: número de médicos por habitante e número de leitos hospitalares existentes. Estes são serviços oferecidos diretamente pela política de saúde.

As tabelas 15 e 16 apresentam indicadores do primeiro tipo. No quesito da proporção da população com acesso a serviço de abastecimento de água, Pernambuco produziu melhoras substanciais entre 1991 e 2010. Seu indicador caminhou de 64,3% em 1991 para 69% em 2000 e 74,7% em 2010. Representou, pois, um acréscimo de população atendida em todo o estado da magnitude de 10 pontos percentuais nas duas décadas apontadas.

Porém, visto sob a perspectiva do esforço nacional para melhorar neste indicador, o estado de Pernambuco não foi capaz de modificar sua posição relativa visando uma aproximação mais consequente com os padrões nacionais. O estado apresenta um padrão de manutenção de uma década de atraso neste indicador comparativamente ao valor médio nacional: em 2000, quando o Brasil apresentava proporção de população atendida de 75,8%, o estado

tinha 69% de população atendida, o que correspondia ao patamar do Brasil em 1991. Passada nova década, em 2010, o Brasil atingiu 81% de cobertura de acesso a abastecimento de água e Pernambuco atingiu 74,7%, proporção comparável à do Brasil dez anos antes, em 2000 (de 75,8%).

Os resultados obtidos por outras unidades da federação para avançar no

Tabela 15

Estados – *Ranking* da proporção da população servida por rede geral de abastecimento de água (em %) 1991, 2000 e 2010

1991	2000	2010			
São Paulo	94,9	São Paulo	93,2	São Paulo	90,4
Distrito Federal	94,8	Distrito Federal	88,3	Distrito Federal	88,6
Paraná	87,6	Paraná	82,6	Rio de Janeiro	82,0
Rio G. do Norte	85,9	Rio de Janeiro	82,3	Mato G. do Sul	74,7
Minas Gerais	85,7	Minas Gerais	82,0	Minas Gerais	72,7
Rio G. do Sul	84,9	Espírito Santo	79,3	Rio G. do Sul	71,2
Rio de Janeiro	83,7	Rio G. do Sul	78,9	Espírito Santo	71,1
Espírito Santo	83,1	Mato G. do Sul	78,3	Paraná	70,9
Sergipe	82,9	Roraima	77,9	Roraima	70,3
Mato G. do Sul	82,8	Rio G. do Norte	77,5	Sergipe	64,4
Santa Catarina	80,8	Sergipe	74,4	Pernambuco	64,3
Roraima	79,3	Santa Catarina	73,3	Amapá	63,8
Bahia	79,2	Pernambuco	69,0	Rio G. do Norte	61,8
Goiás	78,9	Goiás	68,8	Amazonas	60,9
Tocantins	78,4	Bahia	67,9	Santa Catarina	60,3
Ceará	76,2	Paraíba	67,0	Mato Grosso	57,5
Paraíba	75,5	Tocantins	65,9	Paraíba	56,9
Pernambuco	74,7	Mato Grosso	63,6	Goiás	55,9
Mato Grosso	74,2	Alagoas	61,5	Bahia	50,8
Piauí	71,3	Piauí	59,2	Alagoas	50,7
Alagoas	67,5	Ceará	59,1	Piauí	47,9
Maranhão	64,6	Amazonas	57,8	Acre	42,2
Amazonas	62,8	Maranhão	51,9	Ceará	41,7
Amapá	55,5	Amapá	51,4	Pará	39,4
Pará	47,0	Pará	41,9	Maranhão	35,3
Acre	45,7	Acre	34,1	Tocantins	33,0
Rondônia	37,6	Rondônia	29,6	Rondônia	31,2
Brasil	81,5	Total	75,8	Total	68,0
Proporção (%) da média nacional					
Pernambuco	92%		91%		94%

Fonte: IBGE/Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010. Elaboração dos autores.

atendimento a este serviço de elevada importância para a saúde da população foram muito mais expressivos que os observados em Pernambuco. A despeito de sua melhora absoluta na expansão deste serviço, sua posição geral no ranking nacional decaiu durante os anos considerados: de 11º lugar em 1991 para 13º lugar em 2000 e, finalmente, 18º lugar em 2011.

Tabela 16

Estados – Ranking da proporção da população servida por coleta de lixo (em %) 1991, 2000 e 2010

1991	2000	2010			
São Paulo	98,2	Distrito Federal	96,0	Distrito Federal	94,4
Distrito Federal	97,7	São Paulo	95,6	São Paulo	90,2
Rio de Janeiro	96,6	Rio de Janeiro	92,2	Rio de Janeiro	74,9
Santa Catarina	92,4	Rio G. do Sul	83,2	Rio G. do Sul	68,2
Rio G. do Sul	91,8	Paraná	82,1	Mato G. do Sul	67,9
Goiás	91,3	Santa Catarina	81,8	Paraná	64,4
Paraná	90,1	Goiás	81,2	Santa Catarina	61,7
Amapá	88,8	Mato G. do Sul	80,2	Amapá	58,0
Espírito Santo	87,5	Minas Gerais	76,8	Rio G. do Norte	55,5
Minas Gerais	86,9	Espírito Santo	75,8	Minas Gerais	54,2
Mato G. do Sul	86,0	Rio G. do Norte	72,0	Goiás	52,9
Rio G. do Norte	83,5	Mato Grosso	71,5	Espírito Santo	52,8
Mato Grosso	82,3	Amapá	70,9	Roraima	51,0
Sergipe	82,1	Sergipe	68,1	Sergipe	49,9
Pernambuco	79,7	Roraima	67,0	Pernambuco	49,5
Alagoas	78,1	Alagoas	66,4	Mato Grosso	48,5
Paraíba	76,2	Pernambuco	66,3	Alagoas	44,3
Tocantins	76,1	Paraíba	63,6	Amazonas	43,2
Roraima	75,9	Amazonas	59,6	Paraíba	43,2
Amazonas	74,8	Ceará	59,4	Ceará	41,2
Bahia	74,3	Bahia	59,2	Bahia	39,0
Ceará	73,8	Rondônia	55,9	Rondônia	36,5
Rondônia	72,1	Tocantins	55,4	Acre	34,7
Acre	71,2	Acre	51,7	Pará	31,0
Pará	68,0	Pará	50,7	Piauí	23,2
Piauí	60,2	Piauí	42,2	Tocantins	21,0
Maranhão	53,6	Maranhão	32,8	Maranhão	15,9
Brasil	85,8	Brasil	76,4	Brasil	60,3
Proporção (%) da média nacional					
Pernambuco	92,8		86,7		82,1

Fonte: IBGE/Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010. Elaboração dos autores.

Buscar a universalização do abastecimento de água à população deveria ser uma prioridade para todo governo que pretende ampliar os níveis de saúde dos seus cidadãos, pois este é um serviço público que impacta diretamente na prevenção de doenças, promove a saúde e a longevidade e, portanto, cria efeitos positivos sobre os índices de desenvolvimento humano.

Outro aspecto importante relacionado com a busca por qualidade de vida é o do acesso à coleta de lixo. Quando disponibilizado para o maior número de pessoas, este serviço público promove a saúde e tem efeitos preventivos sobre as doenças do subdesenvolvimento. Tanto em Pernambuco como no Brasil como um todo, o avanço na proporção da população com acesso a este serviço tem caminhado a passos largos.

Em Pernambuco, o esforço das últimas duas décadas resultou num ganho de 30 pontos percentuais no total de população atendida: de 49,4% em 1991, para 66,2% em 2000, chegando a 79,7% em 2011. Contudo, o estado encontra-se ainda abaixo dos níveis médios nacionais de oferta do serviço; estas médias ficaram em 69,2% em 1991, 76,4% em 2000 e 85,8% em 2010.

Entrando mais proximamente na arena da política de saúde hospitalar, por meio de indicadores de capacidade de atendimento hospitalar, vê-se também um quadro geral que remete à preocupação na oferta de médicos e leitos hospitalares. O número de médicos disponíveis para atendimento à população encontra-se, em 2010, em 1,37 por mil habitantes, o que corresponde a 74% da média nacional. Este indicador já esteve em patamar mais elevado no estado: em 1991, correspondia a 76% e, em 2000, a 77% da média nacional.

Sabendo-se que o crescimento da população no estado é inferior ao do resto do país, a queda na proporção do indicador frente à média do Brasil em 2010 reflete uma situação em que o número de médicos disponível para o atendimento à população esteve aquém do que se observou nacionalmente.

Quanto à situação da disponibilidade de leitos hospitalares, os dados disponíveis para 1999, 2005 e 2009 mostram a seguinte situação: primeiro, é preciso apontar para uma redução da média de leitos disponíveis por 1000 habitantes ao longo do período considerado, não somente em Pernambuco, mas no país como um todo. Este padrão observado pode estar conjugado com baixo investimento em novas instalações hospitalares no país, mas também com a mudança de orientação da política de saúde, que passa a privilegiar unidades de baixa complexidade que operam complementarmente em rede com os hospitais para oferecer atendimento à população. Neste sentido, estas unidades significam oferta adicional de atendimento à saúde da população sem o concomitante aumento de leitos em hospitais. A política de saúde pode estar fazendo mais com a mesma quantidade de leitos.

Na atual gestão do governo do estado, foram construídos três novos hospitais metropolitanos de maneira a aumentar a oferta hospitalar na Região Metropolitana do Recife. São eles: o Hospital Pelópidas Silveira (metropolitano oeste), no Recife, inaugurado em 2011, com 184 leitos; o Hospital Miguel Arraes (metropo-

Tabela 17

Estados – *Ranking* da proporção de médicos (por 1.000 habitantes)
1991, 2000 e 2010

1991	2000	2010			
Distrito Federal	3,61	Distrito Federal	3,42	Rio de Janeiro	3,00
Rio de Janeiro	3,52	Rio de Janeiro	3,35	Distrito Federal	2,64
São Paulo	2,50	São Paulo	2,23	São Paulo	1,92
Rio G. do Sul	2,37	Rio G. do Sul	2,02	Rio G. do Sul	1,84
Paraná	1,97	Espírito Santo	1,74	Minas Gerais	1,35
Espírito Santo	1,93	Minas Gerais	1,63	Espírito Santo	1,33
Minas Gerais	1,82	Paraná	1,53	Paraná	1,20
Santa Catarina	1,68	Santa Catarina	1,53	Santa Catarina	1,09
Mato G. do Sul	1,46	Goiás	1,39	Goiás	1,07
Goiás	1,40	Mato G. do Sul	1,34	Pernambuco	1,06
Pernambuco	1,37	Pernambuco	1,30	Mato G. do Sul	1,01
Sergipe	1,30	Rio G. do Norte	1,18	Alagoas	0,94
Roraima	1,24	Paraíba	1,14	Paraíba	0,92
Rio G. do Norte	1,23	Alagoas	1,14	Rio G. do Norte	0,89
Paraíba	1,19	Sergipe	1,13	Bahia	0,84
Alagoas	1,17	Mato Grosso	1,07	Sergipe	0,83
Mato Grosso	1,14	Roraima	1,06	Ceará	0,72
Bahia	1,12	Tocantins	0,97	Mato Grosso	0,64
Amazonas	1,07	Bahia	0,97	Roraima	0,57
Ceará	1,06	Amazonas	0,92	Piauí	0,57
Rondônia	1,03	Ceará	0,90	Amazonas	0,53
Tocantins	0,99	Amapá	0,82	Acre	0,52
Piauí	0,93	Acre	0,81	Pará	0,51
Acre	0,92	Rondônia	0,80	Maranhão	0,42
Pará	0,77	Piauí	0,78	Amapá	0,40
Amapá	0,75	Pará	0,74	Rondônia	0,04
Maranhão	0,53	Maranhão	0,56	Tocantins	n.d.
Brasil	1,86	Brasil	1,68	Brasil	1,39
Proporção (%) da média nacional					
Pernambuco	74%		77%		76%

Fonte: Ministério da Saúde/SGTES/DEGERTS/CONPROF - Conselhos profissionais.

litano norte), no município de Paulista, inaugurado em dezembro de 2009, com 174 leitos; e, finalmente, o Hospital Dom Helder Câmara (metropolitano sul), no município do Cabo de Santo Agostinho, inaugurado em 2010, com 157 leitos.⁹

Tabela 18

Estados – *Ranking* da proporção de leitos hospitalares (por 1.000 habitantes)
1991, 2000 e 2010

1991	2000	2010			
Rio G. do Sul	2,85	Rio de Janeiro	2,93	Goiás	3,89
Rio de Janeiro	2,66	Goiás	2,90	Rio de Janeiro	3,71
Goiás	2,58	Rio G. do Sul	2,82	Mato G. do Sul	3,53
Santa Catarina	2,54	Paraná	2,76	Paraíba	3,50
Paraná	2,51	Mato G. do Sul	2,74	Maranhão	3,44
Piauí	2,46	Santa Catarina	2,66	Rio G. do Sul	3,44
Mato G. do Sul	2,42	Pernambuco	2,53	Mato Grosso	3,35
São Paulo	2,31	Paraíba	2,51	Paraná	3,27
Rondônia	2,25	Piauí	2,47	Roraima	3,21
Minas Gerais	2,20	Minas Gerais	2,41	Santa Catarina	3,12
Espírito Santo	2,20	Rio G. do Norte	2,39	Tocantins	3,02
Rio G. do Norte	2,18	Mato Grosso	2,39	Pernambuco	2,96
Pernambuco	2,18	Acre	2,37	Acre	2,90
Paraíba	2,16	São Paulo	2,29	Minas Gerais	2,89
Tocantins	2,09	Maranhão	2,27	São Paulo	2,86
Distrito Federal	2,03	Espírito Santo	2,24	Piauí	2,75
Mato Grosso	2,00	Bahia	2,19	Rondônia	2,67
Bahia	1,99	Ceará	2,14	Alagoas	2,65
Acre	1,98	Distrito Federal	2,13	Rio G. do Norte	2,63
Maranhão	1,89	Tocantins	2,12	Espírito Santo	2,63
Alagoas	1,88	Rondônia	2,01	Ceará	2,57
Pará	1,85	Alagoas	1,97	Distrito Federal	2,48
Ceará	1,85	Pará	1,92	Sergipe	2,30
Amapá	1,74	Sergipe	1,81	Bahia	2,30
Roraima	1,72	Amazonas	1,56	Pará	2,11
Sergipe	1,64	Roraima	1,53	Amapá	1,91
Amazonas	1,56	Amapá	1,25	Amazonas	1,80
Brasil	2,26	Brasil	2,41	Brasil	2,96
Proporção (%) da média nacional					
Pernambuco	96%		105%		100%

Fonte: IBGE - Pesquisa Assistência Médico-Sanitária.

9. As informações sobre a implantação dos novos hospitais foram obtidas no endereço eletrônico do governo do estado (ver www1.hd.himip.org.br/cms/opencms/hdh/pt/home/).

São investimentos novos, que contam com recursos estaduais e do Sistema Único de Saúde (SUS) para seu funcionamento. Contribuem, pela expansão da oferta, para desafogar o atendimento à população, entretanto, caso não sejam acompanhados de uma política de gestão de saúde que defina o papel das unidades de complexidade dentro do sistema, estes hospitais poderão em muito breve estar sobrecarregados pela demanda excessiva e simultânea por procedimentos de alta, média e baixa complexidade que os demais municípios do interior do estado poderão realizar sobre estas novas estruturas.

Desse modo, a política de saúde precisa estar atenta ao conjunto das unidades de saúde em todo o território estadual, de maneira a garantir que o atendimento à população seja gerido com racionalidade, sem sobrecarregar as unidades de alta complexidade. Ademais, a política de prevenção a doenças precisa ser intensificada e suas institucionalidades, como as do Programa de Saúde da Família, devem ser incentivadas, pois previnem doenças, realizam atendimentos onde as pessoas realmente estão, em suas localidades, e exigem investimentos bem menores que os requeridos para a construção de grandes hospitais, e os gastos com sua manutenção são proporcionalmente menores.

Considerando-se que os dados relacionados ao sistema de saúde são globais por estado, a análise ressenete-se da observação dos padrões territoriais da oferta e demanda por saúde. Desse modo, deve ser lembrado ao gestor público que, para a formulação de políticas mais precisas, as realidades municipais e regionais precisarão estar devidamente mapeadas.

As estatísticas baseadas em médias estaduais apenas oferecem um quadro geral das grandes carências e disponibilidades existentes, bem como servem para cotejar a realidade estadual com as demais realidades do restante do país. Entretanto, não permitem avaliar o funcionamento e disfuncionalidades da rede estadual presentemente estruturada no território.

BEM-ESTAR E QUALIDADE DE VIDA OUTRAS MEDIDAS E INDICADORES

À medida que as sociedades se desenvolvem, suas necessidades básicas vão se tornando cada vez mais complexas e passam a configurar uma cesta mais ampla de bens e serviços à disposição de suas populações. Não somente a educação, a saúde e o saneamento passam a ser vistos como condição necessária para o bem-estar do cidadão, como também outras novas necessidades criadas pelo desenvolvimento das forças produtivas e do padrão cultural em sociedade.

Assim, a generalização do acesso a bens de consumo industriais tem sido vista como condição para a melhoria da qualidade de vida. Entre os mais relevantes estão o acesso à energia elétrica e a posse de alguns bens duráveis, como os elencados a seguir.

Em Pernambuco, a proporção de domicílios que simultaneamente têm acesso à energia elétrica e possuem bens como computador, TV em cores e máquina de lavar é de 19,4%, em 2011, do total de 2,2 milhões de domicílios.

A situação estadual aparece como superior à da região Nordeste (17,7% dos domicílios), mas ainda é muito inferior ao restante do país, que apresenta nível de acesso simultaneamente aos bens mencionados de 37,1% dos seus domicílios totais. Pernambuco, portanto, apresenta proporção de acesso a bens considerados importantes para o bem-estar que equivale a 52,2% do nível atingido para o país como um todo.

Tais bens, em geral, são fortemente disseminados em sociedades com mercados de trabalho e de crédito avançados, o que não é o caso do Nordeste nem

de Pernambuco, onde a estrutura ocupacional ainda é muito frágil, com um contingente de trabalho informal e/ou de baixa qualificação muito representativo.

Tabela 19

Brasil Nordeste, Pernambuco e RMR – Domicílios particulares permanentes urbanos, total e proporção com acesso simultâneo a serviços públicos selecionados
2011

Região	Total (1.000 domicílios)*	Proporção de domicílios com acesso simultâneo ao serviço de iluminação elétrica e posse de bens duráveis (%)		
		Iluminação elétrica, computador, TV em cores e máquina de lavar	Iluminação elétrica, computador, aparelho de DVD, TV em cores e máquina de lavar	Iluminação elétrica, computador, internet, Aparelho de DVD, TV em cores e máquina de lavar
Pernambuco	2.257	19,4	18,6	16,8
RMR	1.150	27,5	26,7	24,2
Nordeste	12.024	17,7	16,9	15,2
Brasil	52.801	37,1	34,7	31,0

Fonte: IBGE. PNAD, 2011. Síntese de Indicadores Sociais, 2012.

(*) Exclusive os domicílios sem rendimento.

Os dados da tabela abaixo iluminam melhor a precariedade do mercado de trabalho e o acesso a bens de consumo. O recorte dos domicílios de remuneração muito reduzida, abaixo de meio salário-mínimo, no conjunto dos domicílios totais, mostra a dimensão da fragilidade econômica a que estão submetidos.

Tabela 20

Brasil Nordeste, Pernambuco e RMR – Domicílios particulares permanentes urbanos com rendimento médio mensal domiciliar *per capita* de até 1/2 salário-mínimo, total e proporção com acesso simultâneo a serviços públicos selecionados
2011

Região	Total (1.000 domicílios)*	Proporção de domicílios com acesso simultâneo ao serviço de iluminação elétrica e posse de bens duráveis (%)		
		Iluminação elétrica, computador, TV em cores e máquina de lavar	Iluminação elétrica, computador, aparelho de DVD, TV em cores e máquina de lavar	Iluminação elétrica, computador, internet, Aparelho de DVD, TV em cores e máquina de lavar
Pernambuco	732	7,5	6,6	5,3
RMR	293	11,6	10,7	8,6
Nordeste	3.925	5,0	4,6	3,6
Brasil	8.973	10,8	9,7	7,3

Fonte: IBGE. PNAD, 2011. Síntese de Indicadores Sociais, 2012.

(*) Exclusive os domicílios sem rendimento.

Em Pernambuco, 32,4% dos domicílios com acesso simultâneo à energia elétrica e bens têm renda inferior a meio salário-mínimo nacional. Neste subconjunto, 7,5% dos domicílios (isto é, 55 mil) possuem simultaneamente computador, TV a cores e máquina de lavar. No Nordeste e no Brasil, esta proporção é respectivamente de 5% e 10,8%.

ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRANSFERÊNCIAS DE RENDA ÀS FAMÍLIAS

A AÇÃO DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA DO GOVERNO FEDERAL: O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF)

A ação reparadora do governo federal no sentido de redução da pobreza tem tido impacto relevante no estado de Pernambuco, seja em termos do número de famílias beneficiadas, seja em termos dos montantes de recursos transferidos.

Desde 2003, quando o programa Bolsa Família foi criado, por meio da unificação das várias modalidades de transferências de renda às famílias existentes, sua expansão no território nacional foi muito expressiva. Partindo de 6,5 milhões de famílias em 2004, o PBF já atinge 13,9 milhões de famílias em todo o país em 2012.

Na região Nordeste, onde o número de pobres é acentuadamente o mais elevado do país, o número de famílias beneficiadas pelo PBF chega à metade do total nacional de famílias alistadas no programa: são 7 milhões de famílias em 2012, correspondendo a 50,7% do total nacional.

Em Pernambuco, o número de famílias beneficiadas tem sido crescente no período, com sua participação no total nacional saindo de 7,9% (519 mil) das famílias em 2004 para 8,3% (1,15 milhão) em 2012. O número de famílias com benefícios do PBF no estado, na verdade, dobrou durante a vigência do programa.

O volume de recursos recebido pelas famílias beneficiárias passou de R\$ 561 milhões em 2004, cruzou o patamar de R\$ 1,1 bilhão em 2010 e atingiu R\$ 1,3 bilhão em 2012 (valores constantes de 2008) (Tabelas 21 e 22).

Tabela 21

Pernambuco, Nordeste e Brasil – Benefícios do Programa Bolsa Família (em R\$ milhões de 2008)
2004 a 2012

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
PE	561	624	707	804	897	981	1.036	1.167	1.304
NE	3.989	4.250	4.653	5.105	5.602	6.054	6.458	7.157	8.209
BR	7.174	8.183	8.883	9.670	10.511	11.483	12.241	13.817	15.990
PE/NE	14,1%	14,7%	15,2%	15,7%	16,0%	16,2%	16,0%	16,3%	15,9%
PE/BR	7,8%	7,6%	8,0%	8,3%	8,5%	8,5%	8,5%	8,4%	8,2%

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social, MDS.

Tabela 22

Pernambuco, Nordeste e Brasil – Número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (em mil)
2004 a 2012

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
PE	519	634	861	906	882	1.036	1.045	1.116	1.151
NE	3.320	4.246	5.443	5.574	5.445	6.208	6.455	6.826	7.049
BR	6.572	8.700	10.966	11.043	10.558	12.371	12.779	13.352	13.902
PE/NE	15,6%	14,9%	15,8%	16,3%	16,2%	16,7%	16,2%	16,3%	16,3%
PE/BR	7,9%	7,3%	7,9%	8,2%	8,4%	8,4%	8,2%	8,4%	8,3%

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social, MDS.

A aplicação desses recursos federais em cada localidade onde são recebidos tem impactos positivos sobre o bem-estar das famílias receptoras e também sobre as economias locais onde a renda é gasta. Desse modo, as transferências a título de redução da pobreza tendem a ter impactos também sobre as finanças estaduais, na medida em que uma parte se transforma em imposto sobre circulação de mercadorias (ICMS). De outro lado, tais recursos, por se constituírem em ação federal para famílias nos estados, permitem que os governos estaduais possam canalizar alternativamente seus recursos escassos para realizar outras despesas estratégicas. Desse modo, a ação transferidora de renda às famílias feita pela União contribui diretamente para o bem-estar das famílias envolvidas e indiretamente para a melhoria da arrecadação própria dos governos estaduais, permitindo que estes venham a dar usos diversos a seus recursos estratégicos.

No caso dos montantes recebidos em Pernambuco, pode-se adiantar que os R\$ 1,3 bilhão destinados ao estado pelo governo federal em 2012 correspondem a 51,1% do conjunto da despesa estadual total na área de “educação, cultura e esporte” neste mesmo ano, conforme dados apresentados no Capítulo 7 deste documento. Ou seja, se compararmos toda a despesa de capital

do governo estadual nas áreas sociais (R\$ 963,2 milhões) – educação, cultura e desporto; saúde; saneamento; habitação e urbanismo; trabalho; e direitos da cidadania – com o valor do PBF em 2012, veremos que aquela corresponde apenas a 73,9% do valor do programa federal de transferências de renda para, unicamente, o propósito de mitigação da pobreza.

SEGURANÇA PÚBLICA

A análise sobre o estado geral da segurança pública no estado é feita com vistas a indicar traços gerais do comportamento recente e apontar possíveis esforços de política pública.

Utilizando a tematização do anuário brasileiro de segurança pública, publicação do Fórum Nacional de Segurança Pública, os dados estão apresentados da seguinte maneira: estatísticas criminais básicas; gastos com segurança pública; população carcerária; e efetivo das forças policiais.

Os dados sobre os crimes letais praticados contra pessoas e que compõem um amplo conjunto de situações, como as notificações de homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal seguida de morte, mostram que a escalada de ocorrências foi contida no período de 2007 a 2011. Houve redução do total dos crimes violentos letais intencionais (CVLI) seguidamente nos cinco anos verificados (Tabela 23). Esse comportamento permitiu que as estatísticas do estado reduzissem sua participação no total das notificações nacionais.

O quadro, quando visto mais focalizadamente, torna-se entretanto distinto. Por exemplo, os dados unicamente de homicídio doloso tiveram um comportamento diferente. São apresentadas as estatísticas para dois subperíodos diferentes: 2006-2007 e 2010-2011 (ver Tabela 24). O número de ocorrências em 2006 foi bastante elevado, com 4.305 homicídios, mas, no ano seguinte, houve uma queda muito pronunciada para 2.962, que, entretanto, não se sustentou nos anos seguintes. Em 2010, o número de homicídios notificados foi de 3.243, ficando em 3.251 em 2011. A explicação mais provável para o ocorrido em 2007 é uma queda nas notificações do crime por engano

ou erro do próprio sistema estadual de segurança pública. De todo modo, as notificações em 2010 e 2011 diminuíram com relação a 2006, mas mantiveram estabilidade nos últimos dois anos.

A participação de Pernambuco no total nacional dos homicídios dolosos nos anos 2010-2011 é menor que na fase anterior, 2006-2007, mas com a redução das notificações do referido crime em nível nacional também em 2010 e 2011, Pernambuco já estabilizou sua participação na fase recente.

Tabela 23

Pernambuco e Brasil – Crimes violentos letais intencionais (CVLI)*
2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011
PE	4.395	4.376	3.875	3.393	3.378
BR	44.625	45.885	44.518	43.272	45.308
PE/BR	9,84%	9,53%	8,70%	7,84%	7,45%

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2012. Senasp, Ministério da Justiça.

Nota: *Agrega, segundo o anuário pesquisado, as ocorrências de homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal seguida de morte. Os dados informados correspondem ao volume de ocorrências policiais registradas e não, necessariamente, indicam o número de vítimas envolvidas.

Tabela 24

Pernambuco e Brasil – Notificações de homicídio doloso
2007-2011

	2006	2007	2010	2011
PE	4.305	2.962	3.243	3.251
BR	39.420	31.608	40.408	39.700
PE/BR	10,9%	9,37%	8,02%	8,18%

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2012. Senasp, Ministério da Justiça.

Outro tipo de crime contra a pessoa é o do estupro e o da tentativa de estupro. A Tabela 25 traz os dados relevantes para os anos de 2010 e 2011. Em Pernambuco, os crimes de estupro aumentam nestes anos recentes, ao passo que as tentativas de estupro diminuem. Muito possivelmente, o aumento das notificações de estupro têm a ver com a atitude mais corajosa das vítimas, influenciadas pela política pública mais assertiva, principalmente em relação às mulheres, para que estas façam denúncias do crime sofrido.

Quando os crimes analisados passam a ser os infligidos ao patrimônio (e não à pessoa), a situação da violência aponta para outra realidade. Mesmo no período mais recente, o número de ocorrências para roubo de automóveis e para os roubos totais se elevou em Pernambuco e também no Brasil. Entretanto, em Pernambuco cresce mais que no Brasil, de maneira que a participação do estado no total nacional aumenta entre 2010 e 2011.

Tabela 25

Pernambuco e Brasil – Crimes contra a liberdade sexual*
2010-2011

	Estupro		Tentativa de estupro	
	2010	2011	2010	2011
PE	1.861	1.972	324	304
BR	41.180	41.294	5.346	3.994
PE/BR	4,51%	4,77%	6,06%	7,61%

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2012. Senasp, Ministério da Justiça.

*Os dados registrados correspondem ao volume de ocorrências policiais registradas.

Esta é uma estatística que tem grande apelo à situação de insegurança no cotidiano da população. Nas grandes e médias cidades do país, a necessidade cada vez maior de uso de automóveis para a locomoção torna parte relevante da população dependente deste tipo de bem. O delito sofrido, na forma de roubo do bem adquirido, tem gerado elevada frustração e sentimento de impunidade nos cidadãos.

Tabela 26

Pernambuco e Brasil – Crimes violentos não letais contra o patrimônio*
2010-2011

	Roubo de automóveis		Roubos totais**	
	2010	2011	2010	2011
PE	5.483	7.010	52.910	55.792
BR	151.682	168.565	1.081.041	1.087.059
PE/BR	3,61%	4,15%	4,89%	5,13%

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2012. Senasp, Ministério da Justiça.

* Os dados registrados correspondem ao volume de ocorrências policiais registradas.

**No total de roubos, estão incluídas as seguintes ocorrências: outros roubos, roubo a instituição financeira, roubo a/ou de veículo de transporte de valores (carro-forte), roubo a transeunte, roubo com restrição de liberdade da vítima, roubo de carga, roubo de veículo, roubo em estabelecimento comercial ou de serviços, roubo em residência, roubo em transporte coletivo.

O roubo de automóveis em Pernambuco aumentou 27,8%, um percentual elevado, unicamente entre 2010 e 2011. Do mesmo modo, no Brasil, o aumento foi de 11,1% no período. No conjunto total de roubos (para demais tipos de roubos inclusos na estatística total, ver nota explicativa na Tabela 26), o aumento foi de 5,44% em Pernambuco e, no Brasil, de 0,55%.

SITUAÇÃO CARCERÁRIA

Seguindo o passo da expansão do número de notificações de crimes, o número de presos no sistema penitenciário, seja em Pernambuco, seja no Brasil, tem também aumentado nos últimos anos. Nos dois períodos, 2006-2007

Tabela 27

Pernambuco e Brasil – Número de presos no sistema penitenciário por sexo
2006-2007

	Homens		Mulheres		Total	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
PE	15.124	17.927	654	909	15.778	18.836
BR	322.364	347.325	17.216	19.034	339.580	366.359
PE/BR	4,69%	5,16%	3,79%	4,77%	4,64%	5,14%

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2012. Senasp, Ministério da Justiça.

Tabela 28

Pernambuco e Brasil – Número de presos no sistema penitenciário por sexo
2010-2011

	Homens		Mulheres		Total	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
PE	22.335	24.062	1.590	1.788	23.925	25.850
BR	417.517	441.907	28.188	29.347	445.705	471.254
PE/BR	5,34%	5,44%	5,64%	6,09%	5,36%	5,48%

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2012. Senasp, Ministério da Justiça.

Tabela 29

Pernambuco e Brasil – Situação carcerária
2006-2007

	Presos		Vagas existentes		Razão preso/vaga		Déficit de vagas	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
PE	15.778	18.836	8.256	8.298	1,9	2,3	7.522	10.538
BR	401.236	422.373	236.148	249.515	1,4	1,5	165.088	172.858
PE/BR	3,93%	4,45%	3,49%	3,32%	(26,3%)	(33,3%)	4,55%	6,09%

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2012. Senasp, Ministério da Justiça.

Tabela 30

Pernambuco e Brasil – Situação carcerária
2010-2011

	Presos		Vagas existentes		Razão preso/vaga		Déficit de vagas	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
PE	23.925	25.850	10.135	10.567	2,4	2,4	13.790	15.283
BR	445.705	471.254	-	295.413	-	1,6	-	175.841
PE/BR	5,36%	5,48%	-	3,57%	-	(33,3%)	-	8,69%

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2012. Senasp, Ministério da Justiça.

e 2010-2011, analisados nas tabelas da página 66, o montante de homens e mulheres presos cresce – o nível se amplia em 10 mil ocorrências, passando de 15,8 mil em 2006 para 25,8 mil em 2011 – e a participação do estado nas notificações nacionais se eleva de 4,64% em 2007 para 5,48% em 2011.

O *déficit* de vagas no sistema penitenciário, entretanto, não acompanhou a expansão do número de presos. Entre 2006 e 2011, o *déficit* aumentou em 7,7 mil unidades. Era de 7,5 mil em 2006 e chegou 15,2 mil em 2011.

Em termos da posição do estado no cenário nacional de vagas deficitárias, houve uma piora do quadro geral: a participação estadual saiu de 4,5% em 2006 e passou a 8,7% em 2011. Este é um ponto relevante para a política pública atacar nos próximos anos via expansão de vagas de maneira a acomodar mais adequadamente e em condições dignas o contingente populacional encarcerado. Em particular, com o número de mulheres também afluindo às unidades prisionais, o sistema prisional precisa estar adaptado para receber este contingente maior de cidadãs.

Quando se avalia o *déficit* pela razão preso/vaga, a situação de Pernambuco se mostra ainda mais preocupante (ver tabelas 29 e 30). É que já em 2006 este indicador era superior no estado (1,9) ao do Brasil como um todo (1,4). Ao longo do período, a situação foi se agravando e chegou a 2,4 presos/vaga enquanto que no país a razão foi de 1,6.

FORÇA POLICIAL DO GOVERNO ESTADUAL

O contingente policial do estado é composto pela Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros. São estes que estão diretamente sob orientação do comando do governo e na sua folha de salários. Os dados apresentados a seguir trazem os números totais do efetivo em 2006, 2009 e 2011.

Houve um acréscimo de contingente da força policial do estado, entre 2006 e 2011, de 6,1 mil servidores. Sendo que 3,8 mil foram contratados entre 2006 e 2009 e outros 2,2 mil entre 2009 e 2011.

Em termos da composição dos grupos no total, a Polícia Militar teve seu contingente reduzido proporcionalmente aos demais, passando de 72% em 2006 para 66,3% em 2011. A Polícia Civil, por sua vez, passou de 19% em 2006 para 20,5% em 2011, e o Corpo de Bombeiros, que tinha participação no total de 8,4% em 2006, passou para 13,1% em 2011.

Visto na perspectiva do contexto nacional, o contingente efetivo de policiais no estado manteve sua participação média com relação ao total do Brasil. Ou seja, as contratações seguiram o ritmo, entre 2006 e 2011, do que já vinha ocorrendo nos demais estados da federação.

Um fato que, entretanto, deve ser considerado é que, num quadro geral, de expansão da violência (crimes contra a pessoa e contra a propriedade) no

Tabela 31

Pernambuco e Brasil – Efetivo policial
2006, 2009 e 2011

		Polícia Militar	Polícia Civil	Corpo de Bombeiros	Total
2006	PE	16.909	4.444	1.961	23.314
	BR	344.850	93.637	24.425	462.912
	PE/BR	4,90%	4,74%	8,02%	5,03%
2009	PE	19.264	5.700	2.239	27.203
	BR	398.465	108.310	50.881	557.656
	PE/BR	4,83%	5,26%	4,44%	4,87%
2011	PE	19.545	6.053	3.866	29.464
	BR	413.672	117.501	68.419	599.592
	PE/BR	4,72%	5,15%	5,65%	4,91%

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2012. Senasp, Ministério da Justiça.

estado, o efetivo de policiais cuja atuação é mais direta no combate a estes crimes foi bastante contida. O governo estadual teria dado certo destaque à recomposição do quadro efetivo do corpo de bombeiros no estado.

É verdade que a solução da questão da violência e insegurança não pode ser resolvida exclusivamente pela expansão de contingente policial. A melhoria das condições gerais de trabalho (inclusive com investimento em inteligência) e a intensificação de treinamento para o quadro policial são elementos que compõem o quadro de soluções.

Outro aspecto relevante da discussão é o relacionado com a assistência policial nos vários municípios do estado. Tem sido regra geral uma maior concentração de efetivo nos municípios de maior população (cidades grandes e médias), deixando vários municípios de reduzida população no interior do estado sem atendimento periódico.

GASTO ESTADUAL EM SEGURANÇA PÚBLICA

Num cenário nacional e estadual benigno em termos econômicos, nesta segunda metade dos anos 2000, o gasto total com segurança pública foi ampliado. Partindo de R\$ 809 milhões correntes em 2005 (3,4% do total nacional), chegou a 2011 com R\$ 1,9 bilhão, valor corrente (ou 3,8% do nacional).

Em particular, a expansão mais relevante é a que acontece no período mais recente, de 2010-2011, quando o gasto em segurança pública por habitante, depois de ter atingido 65% da média nacional em 2009, aumentou para 76,5% em 2010, e alcançou o patamar de 83,2% do valor nacional em 2011. Enquanto Pernambuco gastou (em despesa corrente e de capital) R\$ 223 por pessoa em segurança pública, em 2011, o Brasil gastou R\$ 268 no mesmo ano.

Tabela 32

Pernambuco e Brasil – Gasto do governo estadual em segurança pública (em R\$ 1.000 / 2014)
2005-2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Pernambuco	809,1	780,2	919,6	1.154,8	1.366,6	1.594,1	1.977,0
Brasil	24.038,8	27.374,5	30.117,4	33.551,2	45.628,4	45.198,2	51.547,5
PE/BR	3,4%	2,9%	3,1%	3,4%	3,0%	3,5%	3,8%
Gasto por habitante (R\$ 1,00/hab.)							
Pernambuco	96,2	91,8	107,1	132,3	155,1	181,2	223,0
Brasil	130,5	146,6	159,1	177,0	238,3	236,9	268,0
PE/BR	73,7%	62,6%	67,3%	74,8%	65,1%	76,5%	83,2%

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Vários números. Ministério da Justiça.

No capítulo “O governo e a administração pública”, mais adiante neste documento, foram feitos cálculos de gasto em várias áreas da administração pública, entre elas, a segurança pública. Os dados, em valores constantes de 2008, permitem uma comparação mais acurada do comportamento recente.

Em 2006, o gasto total por habitante em Pernambuco foi de R\$ 122,2 (valores constantes de 2008), passando para R\$ 170,9 em 2010 e atingindo R\$ 204 em 2012. No conjunto das despesas totais do governo do estado, a área de segurança pública saiu de um patamar de 8,4% do total de gastos em 2006 para 9,3% em 2010 e 9,2% em 2012.

Considerando a expansão dos gastos na área de segurança, cabe indagar quais as destinações possíveis para estes gastos, se para custeio ou para investimento. A resposta mais provável é que a maior parcela do gasto nesta área vai para as despesas correntes (que inclui pessoal e, portanto, as contratações realizadas nos últimos anos). A despesa de capital (que inclui o investimento) na segurança pública passou de 1,1% do total da despesa estadual em investimento, em 2006, para o patamar de 4,7% em 2010, até atingir 5,4% em 2012.

O gasto por habitante em investimento na segurança pública, segundo dados do balanço geral do estado, passou de R\$ 1,7 em 2006 para R\$ 12,5 em 2010, chegando a R\$ 17 em 2012, quando atingiu seu maior valor do período analisado.

O que temos, então, é a seguinte situação para as decisões de despesas nesta área de segurança pública. Em 2006, o governo estadual despendeu R\$ 1,0 bilhão na área, sendo apenas R\$ 14,2 milhões deste total para investimentos (ou seja, 1,4% do total). Em 2012, o gasto total foi de 1,8 bilhão e o gasto em investimento foi de R\$ 151 milhões (ou 8,3%).

Com recursos crescentes para esta área, resta saber se a estratégia de distribuição do gasto está sendo eficiente. A princípio, pode-se ver que houve ampliação do contingente de servidores estaduais (contratações), desde 2006 foram 6 mil novos servidores. O investimento total também vem aumentando na área, entretanto, o *déficit* de vagas no sistema prisional não foi reduzido: era de 7,5 mil em 2006 e chegou a 15,3 mil em 2011.

CONFLITOS AGRÁRIOS

A Comissão Pastoral da Terra (CPT), ligada à Conferência Nacional de Bispos do Brasil (CNBB), vem realizando de maneira sistemática levantamento sobre a situação dos conflitos de terras no país. Os dados a seguir apresentados e comentados são do documento *Conflitos no Campo – Brasil 2012*. Estes dados são coligidos segundo a orientação principal do conflito existente: terra, trabalho e água.

No que se refere a conflitos por terra, foram notificados 67 episódios em todo o estado, envolvendo 8.295 famílias (posseiros, sem terra, indígenas, trabalhadores rurais e pescadores) ao longo do ano de 2012. Os municípios palco dos conflitos foram: Água Preta, Joaquim Nabuco, Águas Belas, Altinho, Amaraji, Cortês, Arcoverde, Bom Conselho, Cabo de Santo Agostinho, Carnaubeira da Penha, Catende, Escada, Gameleira, Garanhuns, Gravatá, Igua-raci, Ipojuca, Ipubi, Itaquitinga, Jaboatão dos Guararapes, Jataúba, Limoeiro, Passira, Moreno, Palmares, Petrolina, Pesqueira, São Joaquim do Monte, São José do Belmonte, São Lourenço da Mata, Sertânia e Sirinhaém.

Ainda nos conflitos por terra, as ocupações/retomadas foram em número de 38, envolvendo 2.739 famílias nos municípios de Água Preta, Gameleira, Joaquim Nabuco, Águas Belas, Aliança, Goiana, Altinho, Bom Conselho, Cabo de Santo Agostinho, Custódia, Feira Nova, Lagoa do Carro, Gameleira, Gravatá, Ibimirim, Ipubi, Jataúba, Lagoa Grande, Limoeiro, Passira, Mirandiba, Pesqueira, Petrolina, Pombos, São Bento do Una, São Joaquim do Monte, São Lourenço da Mata, Sertânia e Xexéu.

Quanto aos conflitos trabalhistas, foram constatadas situações de trabalho escravo em dois municípios, Água Preta (Engenho Corriente) e Petrolina (Sítio Pau de Arco/Empresa Pedreira Vitória), cada qual com denúncias de 19 trabalhadores em situação de trabalho escravo. No total do estado, foram 38 denúncias de conflitos trabalhistas no ano de 2012.

Quanto aos conflitos por água, foram constatados cinco episódios, envolvendo 493 famílias nos municípios de Cabo de Santo Agostinho (colônia de pescadores Z-8/Complexo Suape/PAC), Floresta (Assentamento Serra Negra), Garanhuns (Quilombo Timbó/Barragem Inhumas), Moreno (Engenho Una) e Palmares (Barragem de Serro Azul).

Em função do quadro de dificuldades climáticas, conflitos decorrentes da situação de seca e demandas por acesso à água aumentaram no estado, envolvendo desde bloqueios de vias públicas (ruas e rodovias), ocupação de prédios públicos (Conab e BNB) e atos públicos de protesto. Foram registrados 18 episódios envolvendo 13.085 famílias nos municípios de Águas Belas, Arcoverde, Bezerros, Carnaíba, Floresta, Garanhuns, Ouricuri, Pesqueira, Petrolina, Recife, Salgueiro, São Bento do Una, Serra Talhada e Sertânia.

O conjunto dos conflitos no estado chegou ao montante de 130 episódios, com o envolvimento de 70.758 famílias clamando à autoridade governamental por soluções para os graves problemas existentes. No Brasil como um todo, foram registrados 1.364 conflitos no ano de 2012, com Pernambuco contribuindo com 9,5% deste total.

A constatação é de que esta modalidade de conflito tornou-se uma constante no país e o estado exige que institucionalidades sejam devidamente acionadas para o atendimento das demandas e resolução dos impasses. As grandes questões da posse da terra no país continuam sendo de difícil arbitragem, e os governos estaduais têm, tanto quanto o federal, uma papel relevante no seu equacionamento.

MERCADO DE TRABALHO

CARACTERÍSTICAS E EVOLUÇÃO

POPULAÇÃO OCUPADA E RENDIMENTO

A análise do mercado de trabalho em Pernambuco deve considerar necessariamente o contexto de aceleração da atividade e do emprego no país, nesta década de 2000-2010, do qual a economia estadual se beneficiou. Mas também deve inquirir sobre as características específicas que assumiu o mercado de trabalho pernambucano quanto à especialização setorial, ao grau de formalidade/informalidade e ao nível de rendimentos gerados.

A Tabela 33 na página seguinte, traz os dados relevantes do mercado de trabalho para o Brasil, o Nordeste e Pernambuco em 2000 e 2010. A população economicamente ativa se expandiu bastante no período, não apenas pelo crescimento da população ocupada, mas também pela diminuição da população desocupada. No caso de Pernambuco, o ganho líquido absoluto da população ocupada foi de 755,7 mil pessoas, entre 2000 e 2010, e a queda de população desocupada por sua vez foi de 171,1 mil. O mercado de trabalho sofreu um ganho de qualidade muito significativo no período, com a População desocupada (PDesoc) caindo de 9,4% do total da População em Idade Ativa (PIA) em 2000 para 5,7% em 2010.

Os rendimentos tiveram ganhos reais de 10,6% (R\$ 97,0) na década em Pernambuco. O estado ficou atrás, entretanto, do conjunto da região Nordeste, que teve ganhos de 21,2% na década (R\$ 165,0), e à frente do Brasil, que teve acréscimo de 5,0% (R\$ 65,0) entre o ano inicial e o final da década. O rendimento médio em Pernambuco equivale em 2010 a 75% do prevalecente no Brasil e a 106% do equivalente no Nordeste.

A massa salarial (remuneração média vezes a População Ocupada – POC) passou de 2,4 bilhões em 2000 para R\$ 3,4 bilhões em 2010, expandindo-se no decênio em R\$ 1,0 bilhão, isto é, sofreu acréscimo de cerca de 41% com relação ao ano inicial.

Tabela 33

**Brasil, Nordeste e Pernambuco – Dinâmica do mercado de trabalho
2000-2010**

Posição na ocupação e rendimento	2000			2010		
	Brasil	Nordeste	Pernambuco	Brasil	Nordeste	Pernambuco
População em idade ativa	136.910.359	37.565.737	6.326.050	161.981.300	44.217.040	7.373.672
População economicamente ativa	77.467.473	19.477.471	3.242.771	93.504.659	23.106.950	3.827.308
<i>População ocupada</i>	65.629.892	16.384.648	2.648.179	86.353.839	20.854.301	3.403.873
<i>População desocupada</i>	11.837.581	3.092.823	594.592	7.150.820	2.252.649	423.435
População não economicamente ativa	59.442.886	18.088.266	3.083.279	68.476.640	21.110.089	3.546.363
Rendimento médio das pessoas ocupadas (R\$)	1.280,17	780,39	910,20	1.344,70	945,61	1.006,99
Composição da população em idade ativa (%)						
População em idade ativa	100%	100%	100%	100%	100%	100%
População economicamente ativa	56,6%	51,8%	51,3%	57,7%	52,3%	51,9%
<i>População ocupada</i>	47,9%	43,6%	41,9%	53,3%	47,2%	46,2%
<i>População desocupada</i>	8,6%	8,2%	9,4%	4,4%	5,1%	5,7%
População não economicamente ativa	43,4%	48,2%	48,7%	42,3%	47,7%	48,1%

Fonte: Censo/IBGE.

Nota: Rendimento deflacionado segundo INPC-Inflação, a preços de 2010.

Quando se analisam as características da população ocupada segundo a posição na ocupação, verifica-se a mudança no contingente dos empregados – com acréscimo líquido de 700 mil empregados – o qual passou de 1,5 milhão em 2000 para 2,2 milhões em 2010. A categoria empregados passou de 59,7% do total da população ocupada em 2000 para atingir 66,1% do total em 2010. É a única modalidade que expande participação relativa na POC do estado, com as demais categorias (conta própria, empregadores, não remunerados, e trabalhadores de autoconsumo) apresentando redução relativa.

No interior da categoria dos empregados, os com carteira de trabalho assinada se destacaram com expansão de 467 mil novos postos. No total dos empregados, os com carteira passaram de 28,3% em 2000 para 35,7% em 2010.

Os trabalhadores na categoria conta própria, portanto, trabalhadores autônomos, observaram expansão absoluta de 122,7 mil ao longo da década. Os trabalhadores nas atividades de autoconsumo, por sua vez, tiveram crescimento de 51,1 mil pessoas na década, passando de 199,4 mil em 2000 para 250,6 mil em 2010.

Destaca-se a redução no número de empregadores durante o período, passando de 57,1 mil em 2000 para 50 mil em 2010. As razões para tal ocorrência não estão claras. Como ao longo desta década o crescimento das economias brasileira e pernambucana foi muito intenso, seria de esperar que tivesse havido aumento do número de empregadores para corresponder via oferta a um nível de demanda maior. Uma hipótese, ainda a ser averiguada, é que o crescimento econômico recente pode ter tido como característica a consolidação de estruturas produtivas mais robustas tanto em termos de intensidade de capital quanto de tecnologia; daí que o nível de oferta pode ter se expandido muito mais pela ampliação da escala de produção e menos pela quantidade de firmas e ofertantes (empregadores).

Outra característica promissora do mercado de trabalho nesta última década foi a redução do grau de informalidade prevalecente na população ocupada. O setor informal foi reduzido de 62,4% em 2000 para 55,3% em 2010 no total da população ocupada. Em termos absolutos, o contingente informal passou de 1,6 milhão para 1,8 milhão em 2010, com expansão anual de 1,3%.

O contingente de trabalhadores formais que se situava abaixo de 1 milhão de pessoas em 2000 – na verdade, 994 mil – passou para 1,5 milhão em 2010. O aumento na participação relativa foi significativo, passando de 37,6% para 44,7% do total.

Tabela 34

Brasil, Nordeste e Pernambuco – Taxas anuais de crescimento do PIB *per capita*
2000-2011

	200/1 2000	2002/ 2001	2003/ 2002	2004/ 2003	2005/ 2004	2006/ 2005	2007/ 2006	2008/ 2007	2009/ 2008	2010/ 2009	2011/ 2010
PE	2,36%	3,24%	-2,96%	2,80%	3,92%	3,40%	4,46%	4,05%	2,03%	11,72%	1,55%
NE	0,52%	4,64%	-5,45%	4,26%	4,82%	3,38%	4,50%	7,44%	-1,37%	6,42%	1,28%
BR	0,13%	1,46%	-0,03%	4,48%	1,96%	2,74%	4,85%	3,95%	-1,49%	6,25%	1,87%

Fonte: Dados brutos: Contas Regionais, IBGE.

Tabela 35

Pernambuco – Estimativa do grau de informalidade do mercado de trabalho e evolução
2000-2010

Formal/informal	População ocupada		Participação relativa (%)		Taxa anual de crescimento (%)
	2000	2010	2000	2010	
Total	2.648.181	3.403.873	100,0	100,0	2,5
Formal	994.525	1.522.395	37,6	44,7	4,3
Informal	1.653.656	1.881.478	62,4	55,3	1,3

Fonte: Censo/IBGE.

Nota: Considera-se formal os empregados com carteira assinada, militares e funcionários públicos estatutários, conta própria com contribuição na previdência e empregadores com contribuição na previdência. Considera-se informal os empregados sem carteira assinada, conta própria sem contribuição na previdência, empregadores sem contribuição na previdência, não-remunerados e trabalhadores para o próprio consumo.

A Tabela 36 traz dados sobre o grau de instrução da força de trabalho na Região Metropolitana de Recife, Pernambuco, Nordeste e Brasil. O que se nota é que a situação de Pernambuco no indicador observado é superior ao restante do Nordeste, mas inferior ao nível médio prevalecente no país como um todo. Nas faixas de nível de instrução muito baixo, as condições vigentes no estado são melhores que as do Nordeste, mas não melhores que as do país: por exemplo, no contingente sem instrução e com menos de um ano de estudos, Pernambuco ainda tem uma proporção relativamente grande de pessoas. Em 2011, são 15,9% do total neste grupo, contra 17,6% no Nordeste e apenas 9,2% para o Brasil como um todo.

Houve melhoria muito considerável entre os dez anos percorridos entre 2001 e 2011, com avanços pronunciados do grau de escolarização da força de trabalho. O contingente da população com 11 anos ou mais de estudos – o que significa que este é o grupo de instrução com, pelo menos, o segundo grau completo – representa 41,3% do total em 2011 contra 22,3% em 2001. Todos os grupos escolarizados avançam e melhoram de situação ao longo da década. Com o aumento do grau de escolarização, alguns grupos diminuem sua participação no contingente total.

Tabela 36

Brasil, Nordeste, Pernambuco e Recife – Nível de instrução da população ocupada (%)
2001-2011

Anos de estudo	2001				2011			
	Brasil	Nordeste	Pernambuco	Recife	Brasil	Nordeste	Pernambuco	Recife
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sem instrução e menos de 1 ano	11,6	23,9	20,0	8,1	9,2	17,6	15,9	7,8
1 a 3 anos	13,9	20,6	18,5	9,3	7,0	10,4	8,0	3,3
Sem instrução e até 3 anos	25,5	44,5	38,6	17,5	16,2	27,9	23,9	11,1
4 a 7 anos	29,2	25,4	28,2	28,5	20,1	20,6	19,2	15,2
8 a 10 anos	16,0	10,6	10,9	15,0	17,3	15,0	15,5	14,9
4 a 10 anos	45,3	36,0	39,0	43,5	37,3	35,6	34,7	30,1
11 a 14 anos	21,7	15,3	16,4	28,0	34,6	29,1	32,0	44,9
15 anos ou mais	7,1	3,8	5,9	10,9	11,7	7,3	9,3	13,8
11 anos ou mais	28,8	19,0	22,3	38,9	46,3	36,4	41,3	58,7
Não determinados e sem declaração	0,4	0,4	0,2	0,2	-	-	-	-
Não determinados	-	-	-	-	0,1	0,1	0,1	0,1

Fonte: PNAD/IBGE.

Em particular, o grupo dos sem instrução e menos de um ano de estudo apresenta queda pouco relevante de 20% do total para 15,9% entre 2001 e 2011. Aqui o que pode estar acontecendo é que este grupo tende a ser constituído por pessoas de idade mais elevada, sendo mais difícil para a política pública de educação atingi-las. Apenas com o passar do tempo e à medida que o grupo se reduz relativamente às crianças e jovens escolarizados, é que o seu peso diminui na população ocupada.

A melhoria no grau de formalização e expansão do nível de ocupação da força de trabalho em Pernambuco e, de resto, no país como um todo, foi acompanhada pela expansão das posições de trabalho de baixa remuneração. Em Pernambuco, em 2000, 35,1% das pessoas ocupadas recebiam até um salário-mínimo. Em 2010 este contingente passou para 50,8%. Com proporções diferentes, o mesmo se deu na região Nordeste e no Brasil: expansão relativa do contingente com rendimento de até um salário-mínimo.

Se é verdade que no Brasil apenas 33,1% da POC percebem este nível de rendimento (1 SM), em Pernambuco o peso no mercado de trabalho é bem maior (de 50,8%), isto é, metade de sua força de trabalho produtiva se encontra no patamar mais baixo das remunerações, indicando a fragilidade estrutural que ainda se lhe apresenta.

Em termos relativos, todas as classes de rendimento acima de 1 SM em Pernambuco perderam participação relativa entre 2000 e 2010. O significado

Tabela 37

Brasil, Nordeste e Pernambuco – Participação das pessoas ocupadas por classe de rendimento nominal mensal do trabalho principal (%)
2000 e 2010

Rendimento nominal mensal do trabalho principal	2000			2010		
	Brasil	Nordeste	Pernambuco	Brasil	Nordeste	Pernambuco
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Até 1 salário-mínimo	23,7	40,9	35,1	33,2	51,9	50,8
Mais de 1 a 2 salários-mínimos	25,7	22,4	25,8	33,1	20,4	23,2
Mais de 2 a 3 salários-mínimos	12,6	6,8	7,8	10,6	5,3	5,8
Até 3 salários-mínimos	61,9	70,1	68,8	76,8	77,6	79,8
Mais de 3 a 5 salários-mínimos	12,7	6,4	7,7	8,0	4,2	4,5
Mais de 5 a 10 salários-mínimos	11,0	4,9	6,0	5,8	3,1	3,4
De 3 a 10 salários-mínimos	23,7	11,3	13,7	13,9	7,3	7,9
Mais de 10 a 20 salários-mínimos	4,4	2,1	2,6	2,0	1,1	1,3
Mais de 20 salários-mínimos	2,3	1,0	1,3	0,8	0,4	0,5
Sem rendimento	7,7	15,6	13,6	6,6	13,6	10,6

Fonte: Censo/IBGE.

mais amplo deste comportamento é que houve redução das desigualdades no mercado de trabalho pela ampliação generalizada do número de trabalhadores na base, bem como da formalização de sua participação no mercado de trabalho, garantindo-lhes uma remuneração de até 1 SM. Entrou mais gente na base da pirâmide do mercado de trabalho que nos estratos superiores e medianos, contribuindo para a redução das diferenças entre os grupos.

Outra característica a se destacar é a predominância no mercado de trabalho estadual das remunerações até três salários-mínimos, as quais correspondem a 79,8% do total da POC em 2010. É, pois, um mercado de trabalho marcado pela predominância das baixas remunerações, baixo nível de escolaridade (embora esta esteja numa fase crescente) e, portanto, de baixa produtividade econômica geral.

FORÇA DE TRABALHO NO TERRITÓRIO

Os dados configurados nas tabelas a seguir retratam a estruturação da força de trabalho no território estadual. Mostram a população econômica ativa, população ocupada e desocupada, em 2000 e 2010, para as Regiões de Desenvolvimento (RDs) do estado. A força de trabalho está tradicionalmente concentrada na região metropolitana do Recife, que tem mais de 40% do total da POC.

Os ganhos já comentados de aumento da ocupação e redução da desocupação foram generalizados por todas as RDs do estado; em todas elas a desocupação em 2010 é inferior à verificada em 2000. A expansão da ocupação foi intensa o suficiente, durante toda a década, para, além de dar resposta à crescente expansão da PEA, realizar a redução do nível absoluto de desocupados.

Os dados de composição estadual da ocupação mostram uma importante faceta recente do crescimento econômico no estado. Tendo os investimentos se concentrado – veremos em capítulos a seguir de maneira detalhada – na região litorânea do estado e, preferencialmente, na RMR, o nível de ocupação das regiões do Agreste e Sertão somado, que correspondia a 46% do total em 2000, foi reduzido para 44,3% em 2010. Houve um correspondente aumento relativo da desocupação nestas duas regiões, de 27,8% do total estadual em 2000 para 28,6% em 2010.

Estes dados e características da força de trabalho apontam para a necessidade de a política pública estadual monitorar eventuais tendências de esvaziamento relativo do potencial econômico das regiões do interior do estado. Assim como foi no passado, nas décadas de 1960 e 1970, o crescimento mais intenso das atividades econômicas na RMR drenou mão de obra e oportunidades econômicas de regiões do interior do estado para si.

Os equívocos cometidos no passado, que permitiram o crescimento desordenado da área metropolitana do Recife, com crise de desemprego, de falta de infraestrutura urbana e de vida decente nas fases de descenso econômico (décadas de 1980 e 1990), poderiam ser evitados na presente situação de retomada do crescimento. Para tal, maior atenção poderia ser destacada para a rede urbana das cidades médias no interior do estado, no sentido da expansão da qualidade de vida e das oportunidades de trabalho (Tabelas 38 e 39).

FORÇA DE TRABALHO POR SETOR DE ATIVIDADE

A expansão da ocupação ao longo da década em relevo foi sentida em quase todos os ramos de atividade, exceto um: o de alojamento e alimentação, que tinha 118,9 mil ocupados em 2000 e passou a ter 110 mil em 2010.

O setor de serviços foi o que criou a maior quantidade de ocupação na década, foram 565,1 mil novas ocupações. A indústria veio em seguida, com 174,2 mil, e a agropecuária e pesca, com 16,3 mil novas ocupações. No con-

Tabela 38

Brasil, Nordeste e Pernambuco – PEA, POC e desocupação
2000 e 2010

Região de desenvolvimento	2000			2010		
	PEA	POC	Desocupada	PEA	POC	Desocupada
Brasil	77.467.473	65.629.892	11.837.581	93.504.659	86.353.839	7.150.820
Nordeste	19.477.471	16.384.648	3.092.823	23.106.950	20.854.301	2.252.649
Pernambuco	3.242.768	2.648.180	594.588	3.827.311	13.403.874	423.439
<i>Agreste</i>	837.942	745.826	92.116	964.070	899.228	64.840
Agreste Central	394.698	345.090	49.608	463.407	429.903	33.503
Agreste Meridional	251.224	227.316	23.908	266.138	248.342	17.795
Agreste Setentrional	192.020	173.420	18.600	234.525	220.983	13.542
<i>Mata e RMR</i>	1.860.414	1.430.988	429.426	2.198.606	1.896.229	302.377
Mata Norte	194.242	152.926	41.316	217.398	188.787	28.612
Mata Sul	223.645	172.405	51.240	257.583	221.111	36.471
Metropolitana	1.442.527	1.105.657	336.870	1.723.625	1.486.331	237.294
<i>Sertão</i>	544.412	471.366	73.046	664.635	608.417	56.222
Sertão Central	58.489	50.354	8.135	65.019	59.017	6.004
Sertão do Araripe	97.505	85.958	11.547	120.300	111.581	8.721
Sertão do Itaparica	46.285	38.300	7.985	57.858	52.620	5.238
Sertão do Moxotó	71.709	60.244	11.465	84.811	77.644	7.167
Sertão do Pajeú	125.240	112.381	12.859	136.163	126.274	9.889
Sertão do São Francisco	145.184	124.129	21.055	200.484	181.281	19.203

Fonte: Censo/IBGE.

Tabela 39

Pernambuco – PEA, POC e desocupação
2000 e 2010

Região de desenvolvimento	2000			2010		
	PEA	POC	Desocupada	PEA	POC	Desocupada
Pernambuco	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agreste	25,8%	28,2%	15,5%	25,2%	26,4%	15,3%
Agreste Central	12,2%	13,0%	8,3%	12,1%	12,6%	7,9%
Agreste Meridional	7,7%	8,6%	4,0%	7,0%	7,3%	4,2%
Agreste Setentrional	5,9%	6,5%	3,1%	6,1%	6,5%	3,2%
Mata e RMR	57,4%	54,0%	72,2%	57,4%	55,7%	71,4%
Mata Norte	6,0%	5,8%	6,9%	5,7%	5,5%	6,8%
Mata Sul	6,9%	6,5%	8,6%	6,7%	6,5%	8,6%
Metropolitana	44,5%	41,8%	56,7%	45,0%	43,7%	56,0%
Sertão	16,8%	17,8%	12,3%	17,4%	17,9%	13,3%
Sertão Central	1,8%	1,9%	1,4%	1,7%	1,7%	1,4%
Sertão do Araripe	3,0%	3,2%	1,9%	3,1%	3,3%	2,1%
Sertão do Itaparica	1,4%	1,4%	1,3%	1,5%	1,5%	1,2%
Sertão do Moxotó	2,2%	2,3%	1,9%	2,2%	2,3%	1,7%
Sertão do Pajeú	3,9%	4,2%	2,2%	3,6%	3,7%	2,3%
Sertão do São Francisco	4,5%	4,7%	3,5%	5,2%	5,3%	4,5%

Fonte: Censo/IBGE.

junto, foram 755,7 mil novas ocupações geradas na década em Pernambuco. O setor de serviços contribuiu com 74,7% das novas ocupações, à indústria coube 23%, e à agropecuária, apenas 2,3% do total.

Em termos das ocupações de trabalho, o mercado de trabalho em Pernambuco tornou-se ainda mais dependente do setor terciário; a participação deste no total das ocupações passou de 58,6% em 2000 para 62,2% em 2010. A indústria também apresentou recuperação, embora modesta, saindo de 16,2% em 2000 para 17,7% em 2010. Foi na agropecuária que se observou redução relativa de 25,2% para 20,1% do total das ocupações entre 2000 e 2010.

Entre os ramos de atividade, se destacaram em criação de ocupações de trabalho os de indústria extrativa, com expansão anual de 5,3%, construção civil (4,5% ao ano), intermediação financeira (5% ao ano), atividades imobiliárias (4,7% ao ano) e saúde (5,5% ao ano). A indústria de transformação e o comércio apresentaram, ambos, taxas anuais de crescimento da ocupação de 2,9% durante a década. Taxas que se não foram excepcional não são, entretanto, sob qualquer aspecto, de menor importância para a dimensão que estes ramos apresentam na estrutura da ocupação.

Tabela 40

Pernambuco – População ocupada por seção de atividade do trabalho principal
2000 e 2010

Atividade principal	2000	2010	Participação relativa (%)		Taxa anual média de crescimento
			2000	2010	
População ocupada total	2.648.180	3.403.874	100,0	100,0	2,5%
Agropecuária	666.291	682.603	25,2	20,1	0,2%
Agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal	658.039	670.981	24,8	19,7	0,2%
Pesca	8.252	11.622	0,3	0,3	3,5%
Indústria	429.288	603.556	16,2	17,7	3,5%
Indústria extrativa	3.419	5.757	0,1	0,2	5,3%
Indústria de transformação	268.167	357.206	10,1	10,5	2,9%
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água	12.450	15.932	0,5	0,5	2,5%
Construção	145.252	224.661	5,5	6,6	4,5
Terciário	1.552.596	2.117.697	58,6	62,2	3,2%
Comércio, reparação de veículos automotores, objetos pessoais e domésticos	454.632	604.799	17,2	17,8	2,9%
Transporte, armazenagem e comunicação	136.490	156.156	5,2	4,6	1,4%
Alojamento e alimentação	118.905	110.013	4,5	3,2	-0,8%
Intermediação financeira	20.831	33.945	0,8	1,0	5,0%
Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas	123.507	194.735	4,7	5,7	4,7%
Administração pública, defesa e seguridade social	155.103	199.435	5,9	5,9	2,5%
Educação	155.758	179.495	5,9	5,3	1,4%
Saúde e serviços sociais	77.423	132.304	2,9	3,9	5,5%
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	94.424	108.353	3,6	3,2	1,4%
Serviços domésticos	173.952	217.072	6,6	6,4	2,2%
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	87	17	0,0	0,0	-15,1%
Atividades mal especificadas	41.484	181.373	1,6	5,3	15,9%

Fonte: Censo/IBGE.

CIÊNCIA E TECNOLOGIA

INSTITUIÇÕES E RECURSOS

A Tabela 41 apresenta o conjunto das principais instituições públicas e privadas dedicadas à produção de Ciência & Tecnologia e Inovação (CTI) no estado de Pernambuco. O retrato apresentado espelha a situação no ano de 2009. O destaque reside na identificação da reduzida participação de organizações privadas no conjunto de empresas que produzem C&T e Inovação no estado. Evidentemente que tal conjuntura constitui um reflexo das atuais condições econômicas da sociedade pernambucana.

O quadro prevaiente tende a se alterar, nos anos recentes de 2010-2012, em função de vários investimentos públicos, principalmente federais, no estado. O governo federal criou a Representação Nordeste (ReNE), do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), em área cedida do campus da UFPE no Recife para o empreendimento. Segundo as informações obtidas no site do MCT, esta unidade regional caracteriza-se por: “Na sua atual composição, o Campus MCT Nordeste é constituído pela Representação Regional do MCT no Nordeste (ReNE/MCT), pelo Centro de Tecnologias Estratégicas do Nordeste (Cetene) - instituído como divisão do Instituto Nacional de Tecnologia (INT, que é uma das unidades de pesquisa do MCT), e pelo Centro Regional de Ciências Nucleares (CRCN), pertencente à Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), autarquia do MCT.”

Além da representação regional do MCT, o governo federal conta com a rede de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), que também agrupa as antigas escolas técnicas federais. Existem duas grandes unidades que são

Tabela 41

Pernambuco – Agentes produtores de conhecimento e inovação
2009

Denominação	Órgão
Universidade Federal de Pernambuco	Federal
Universidade Federal Rural de Pernambuco	Federal
Universidade de Pernambuco- UPE	Estadual
Fundação Universidade do Vale do São Francisco- FUNIVASF	Federal
Universidade Católica de Pernambuco	Privada
Embrapa Semiárido	Federal
IPA- Instituto de Pesquisas Agronômicas	Estadual
ITEP- Instituto Tecnológico de Pernambuco	Estadual
CESAR	Privada
IMIP	Privada
SENAI	Privada
SENAC	Privada
CEFET-Recife	Federal
CEFET-Petrolina	Federal
Centro Tecnológico do Gesso – Araripina	Estadual

centro de redes, a do Recife e a de Petrolina. O IFER-Pernambuco, com sede no Recife, coordena o funcionamento das unidades em Ipojuca, Vitória de Santo Antão e Barreiros (Zona da Mata), nos municípios de Pesqueira, Belo Jardim, Caruaru e Garanhuns (Agreste) e Afogados da Ingazeira (Sertão).

Há um forte predomínio de instituições federais no arranjo de C&T do estado, voltadas em sua maior parte para a formação de quadros e para a pesquisa básica. Sob direção do governo estadual, existe a Universidade de Pernambuco (UPE), que em 2009 atendia a 35 mil alunos, em diversas modalidades, em sete unidades de ensino em todo o estado. Seu orçamento total é de R\$ 400 milhões em 2012. Ademais, o governo estadual é também responsável por alguns centros de pesquisa, como o Instituto de Pesquisas Agronômicas (IPA) e o Instituto Tecnológico de Pernambuco (ITEP).

A SECRETARIA ESTADUAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO (SECTI)

A Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco, criada em 1988, foi extinta em 1991 e recriada em 1993 com a denominação de Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTMA). Até o ano de 2011, tinha por finalidade e competência formular, fomentar e executar as ações da política estadual de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação; planejar, coordenar e implementar a política estadual de proteção do

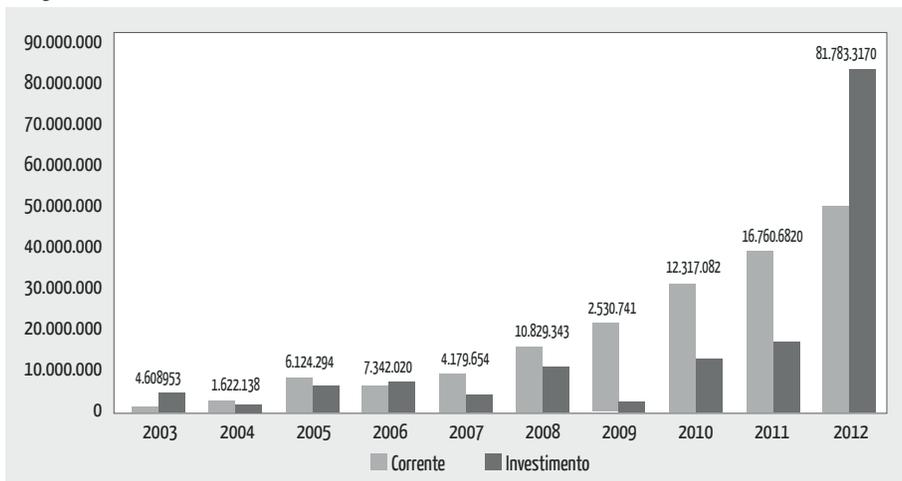
meio ambiente; promover e apoiar ações e atividades de incentivo à ciência, de ensino superior, pesquisa científica e extensão; apoiar as ações de polícia científica e medicina legal; coordenar a política de educação profissional em Pernambuco; além de instituir e gerir escolas técnicas e centros tecnológicos.

A partir de janeiro de 2011, – com a Lei Nº 14.264 – a SECTMA perdeu a área de meio ambiente e ficou responsável pelas seguintes atribuições, segundo o estabelecido na citada Lei: “formular, fomentar e executar as ações de política estadual de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação; promover e apoiar ações e atividades de incentivo à ciência, às ações de ensino superior, pesquisa científica e extensão, bem como apoiar as ações de polícia científica e medicina legal; instituir e gerir centros tecnológicos; e promover a educação profissional tecnológica”. Assim, transformou-se em Secretaria de Ciência e Tecnologia (SECTEC). No âmbito da SECTEC, ficaram a autarquia do Distrito Estadual de Fernando de Noronha e as fundações públicas Fundação de Amparo à Ciência do Estado de Pernambuco (Facepe) e Universidade de Pernambuco (UPE).

O Gráfico 7 apresenta a trajetória do Orçamento Anual da SECTEC em valores correntes. Embora os dados não estejam deflacionados, é possível constatar uma significativa expansão de recursos para investimento no período mais recente. Entre 2003 e 2007, a média do orçamento da secretaria ficou em R\$ 4,7 milhões (valores correntes), um patamar estadual de recursos muito baixo frente a uma sociedade com uma rica diversidade institucional

Gráfico 7

Pernambuco – Secretaria de Ciência e Tecnologia, despesas correntes e de investimentos (R\$1,00)
2003-2012



Fonte: SECTEC. Dados Brutos. Elaboração dos autores.

na área de ciência e tecnologia. A partir de 2008, os recursos se expandiram, fazendo que a média do período 2008/2012 ficasse em R\$ 24,8 milhões.

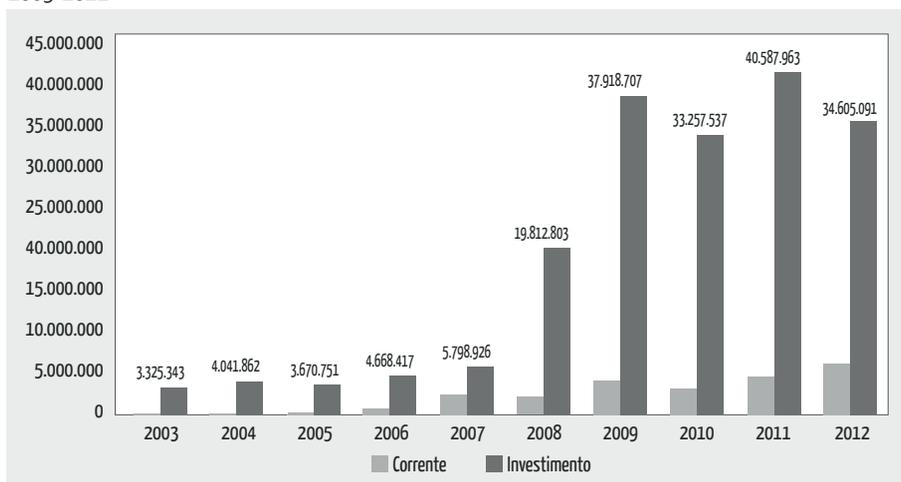
A TRAJETÓRIA DA FUNDAÇÃO DE APOIO À CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE PERNAMBUCO (FACEPE)

Trata-se de uma instituição que tem dado uma grande contribuição ao desenvolvimento da CTI no estado. Sua governança, desde sua fundação, tem estado sob estreita proximidade e responsabilidade de membros da comunidade acadêmica local. Com isso, sofre pouca pressão oriunda das demandas feitas pela classe política, em geral, sem conexões (as demandas políticas) com o mundo da ciência e da inovação. Daí que os planos estratégicos desenhados pelas diferentes diretorias que assumiram a gerência da instituição, ao longo de sua existência, foram, na maioria das vezes, implementados na sua totalidade.

O Gráfico 8 ilustra o comportamento do orçamento da Facepe, nas duas rubricas mais significativas – Gastos Correntes e de Investimento – no período 2003-2012. Observa-se uma mudança significativa na trajetória dos recursos aportados pelo governo estadual, a partir do ano de 2008, especialmente na rubrica Investimento. Os recursos desta fundação destinam-se quase na sua totalidade para o investimento e formação de capital humano no estado. Orientam-se, em geral, ao apoio a bolsas de especialização, mestrado, doutorado e pós-doutorado nos cursos locais de pós-graduação. Apoiam também,

Gráfico 8

Pernambuco – Facepe, recursos do orçamento estadual, custeio e investimento (R\$ 1,00)
2003-2012



Fonte: SECTEC. Dados Brutos. Elaboração dos autores.

por meio de contrapartidas a recursos federais, editais de projetos de empresas em inovação, buscando fortalecer a base empresarial estadual.

A CONTRIBUIÇÃO DO CNPq (GOVERNO FEDERAL)

O Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), junto com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e a Finep – Inovação e Pesquisa, representam o braço federal na área de CTI. Possuem orçamentos robustos para financiar a formação de recursos humanos, desenvolvimento de pesquisas pura e aplicada a fundo perdido e possuem uma excelente sinergia com o setor privado. As fundações de apoio à pesquisa dos entes federativos realizam convênios com esses órgãos de fomento do governo federal. Em Pernambuco a Facepe é a parceira por excelência para a captação e ampliação de recursos federais no estado.

O CNPq, que administra uma parte dos fundos setoriais, apresenta um sistema de governança peculiar, gravitando em torno das chamadas públicas. Dessa feita, o CNPq se articula diretamente com os demandantes, no caso, os pesquisadores, através dessas chamadas, e realiza convênios com as fundações. A Finep apresenta governança semelhante, com destaque para as chamadas públicas com recursos a fundo perdido.

A Tabela 42 apresenta os recursos alocados pelo CNPq em três importantes rubricas: Fomento à Pesquisa, Bolsa no País e Bolsa no Exterior. Os dados coletados abrangem boa parte da década de 2000 a 2010. A leitura dos dados sugere

Tabela 42

Pernambuco e Nordeste – Recursos do CNPq (R\$ 1.000)
2000, 2002, 2004, 2006, 2008 e 2010

	2000	2002	2004	2006	2008	2010
Fomento à pesquisa						
Nordeste (A)	12.964	14.196	43.045	39.828	83.700	114.158
Pernambuco (B)	3.896	5.010	10.415	10.614	27.145	28.063
(A) / (B) em (%)	30,05	35,29	24,20	26,65	32,43	24,58
Bolsas no país e no exterior						
Nordeste (A)	47.341	53.095	69.693	92.754	106.455	141.634
Pernambuco (B)	14.511	15.072	21.607	27.591	33.013	41.121
(A) / (B) em (%)	30,65	28,38	31,00	29,74	31,00	29,03
Total						
Total do Nordeste (1)	60.305	67.291	112.737	132.580	195.194	255.792
Total de Pernambuco (2)	18.407	20.083	32.022	38.205	54.134	69.184
(2)/(1) Em (%)	30,52	29,85	28,40	28,82	27,73	27,04

Fonte: Censo/IBGEFonte: CNPQ, MCTI.

que Pernambuco perdeu participação no volume total de recursos aportados pelo CNPq para a região Nordeste. Constata-se que a redução se deu, exatamente, no item Fomento à Pesquisa, passando de um patamar de 30% do total regional em 2000 para apenas 24,5% em 2010. Em relação aos outros itens, com bolsas (no país e no exterior), a participação do estado permaneceu num mesmo patamar ao longo de toda a década: próximo a 30% do total regional. No conjunto geral dos recursos, o CNPq destinou 27% do volume de recursos regional para o estado em 2010, quando em 2000 esta fração teria sido de 30%.

Deve ser lembrado que os recursos disponibilizados pelo CNPq para a C&T brasileira são captados pelos pesquisadores de acordo com o interesse revelado por estes. A redução relativa na captação de recursos nacionais da comunidade acadêmica em Pernambuco deve ser vista como uma questão muito mais de certa incapacidade ou interesse em captar recursos e menos uma discriminação negativa por parte da agência financiadora. De todo modo, o governo federal repassou para a comunidade de pesquisa estadual, por meio do CNPq, o montante não desprezível de R\$ 69 milhões em 2012 para fomento à pesquisa e bolsas no país e no exterior, num total de R\$ 255 milhões repassados para os estados do Nordeste.

A COMUNIDADE ESTADUAL DE PESQUISA

Dentro do conjunto da comunidade acadêmica, um seletivo grupo formado pelos doutores representa a maturidade da formação acadêmica de um pesquisador. É este grupo que reúne as condições de mérito para a captação de recursos para pesquisa em órgãos financiadores estaduais e nacionais.

Os dados reunidos na tabela a seguir mostram que a quantidade de doutores em Pernambuco foi multiplicada por três (3), aproximadamente, entre 2000 e 2010, saindo de 1,1 mil para 3,5 mil. No conjunto da região Nordeste, o crescimento do número de doutores foi mais acelerado no mesmo período: multiplicou-se por quatro (4), de 3,7 mil em 2000 para 15,4 mil em 2010.

No ano de 2000, Pernambuco tinha a liderança regional na quantidade de doutores no seu sistema acadêmico e de pesquisa; reunindo o maior percentual de doutores entre os nove estados nordestinos, 30,8% do total. Ao final da década, mesmo com a expansão acelerada, o estado conta com apenas 22,7% do total regional.

Pode-se alegar que este número relativamente menor de doutores em Pernambuco no final da década responde, em parte, pela performance mais baixa para captação de recursos nacionais para o fomento à pesquisa. Estados da federação em que o número de doutores está em trajetória de expansão muito acelerada passam a captar mais avidamente recursos nacionais de pesquisa.

Tabela 43

Estados Nordeste – Número de doutores
2000, 2002, 2004, 2006, 2008 e 2010

	2000	2002	2004	2006	2008	2010
Bahia	740	1.070	1.803	2.564	3.240	4.012
Pernambuco	1.143	1.377	1.812	2.307	2.775	3.504
Paraíba	546	808	1.004	1.192	1.675	2.298
Ceará	623	812	1.209	1.376	1.605	2.188
Rio Grande do Norte	245	548	733	949	1.103	1.681
Alagoas	139	228	337	473	594	825
Sergipe	129	198	294	404	557	906
Maranhão	152	201	258	337	443	665
Piauí	103	158	253	352	434	694
Nordeste	3.705	5.168	7.294	9.380	11.625	15.445
Pernambuco/Nordeste	30,8%	26,6%	24,8%	24,6%	23,8%	22,7%

Fonte: CNPq, MCT.

(1): Fonte: Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil – Nº de pesquisadores doutores cadastrados nos censos do Diretório, sem dupla contagem.

Devido a ocorrência de pesquisadores que atuam em grupos localizados em mais de um estado da federação ou região, os totais regionais e o total nacional não são obtidos pela soma dos estados ou regiões, para não incorrer em dupla contagem.

Do mesmo modo, quando são analisados os números de bolsas de pesquisas no país e no exterior, financiadas pelo CNPq, a situação em Pernambuco é de expansão absoluta e perda de posição relativa nos contextos regional e nacional. Com uma parcela de 26,3% do total regional de bolsas em 2001, o estado experimentou uma trajetória de descenso relativo para 22,5% da região em 2012. Em termos absolutos, Pernambuco é ainda o estado com o maior número de bolsas no contexto regional, com 3,7 mil em 2012, seguido por Ceará com 3,1 mil e Bahia com 3 mil (Tabela 44).

FUNDOS SETORIAIS

Os recursos dos fundos setoriais representam, na presente quadra, uma das principais fontes de recursos para o desenvolvimento de CTI no Brasil. Os pesquisadores pernambucanos participam ativamente das chamadas públicas do CNPq, em suas diversas modalidades.

Os dados obtidos de recursos para fundos setoriais cobrem um período breve da década, apenas os anos entre 2001 e 2007. O que se nota é a ampliação significativa de captação de recursos em 2007, com R\$ 17,5 milhões. É razoável imaginar que a trajetória do uso de fundos setoriais tenha apresentado uma expansão em paralelo com o que ocorreu no conjunto do fomento à pesquisa (Tabela 45).

Tabela 44

CNPq - Governo Federal – Número de bolsas no país e no exterior
2001, 2005, 2010 e 2012

	2001	2005	2010	2012
Alagoas	314	308	595	717
Bahia	1.120	1.305	2.502	3.057
Ceará	1.432	1.496	2.420	3.116
Maranhão	190	206	414	531
Paraíba	1.033	1.184	1.906	2.368
Pernambuco	1.859	2.350	3.442	3.722
Piauí	111	158	418	538
Rio Grande do Norte	794	929	1.525	1.844
Sergipe	224	207	521	653
Nordeste	7.076	8.142	13.744	16.547
Brasil	45.368	51.437	78.060	90.831
Pernambuco/Nordeste	26,3%	28,9%	25,0%	22,5%
Pernambuco/Brasil	4,1%	4,6%	4,4%	4,1%

Fonte: CNPq, MCT. (www.cnpq.br/web/guest/estatisticas1).

Tabela 45

Pernambuco – Recursos do CNPq para fundos setoriais (em R\$ 1.000 correntes)
2000-2008

	2001	2002	2004	2006	2007
Fundos setoriais	1.820	2.007	4.513	7.127	17.577

Fonte: CNPq, MCT.

A Tabela 46 apresenta as principais modalidades demandadas pelos pesquisadores operando em Pernambuco. A oferta de fundos setoriais é bastante ampla e diversificada, mas observa-se, no caso de Pernambuco, uma concentração em torno de determinados tipos como os de Saúde, Petróleo, Verde-amarelo (interação universidade-empresa) e Info (informática e automação), os quais correspondem a 65,7% do total dos recursos captados no estado. Tal concentração temática corresponde às áreas de especialização científica de expansão promissora na última década no cenário da CTI pernambucana.

A Tabela 47 apresenta a participação de cada instituição pública e privada no aporte dos fundos setoriais para Pernambuco. As informações disponibilizadas sugerem importantes leituras. Em primeiro lugar, a presença, embora tímida, de instituições privadas sem e com fins lucrativos, realizando atividade de pesquisa em CTI. Trata-se de um fato auspicioso, pois demonstra

o vigor de nossas instituições privadas. Em segundo lugar, uma forte concentração dos recursos gravitando em torno de duas instituições – Universidades Federal e Federal Rural de Pernambuco. Tal cenário não é de todo negativo, pois representa um reflexo da forte concentração de pesquisadores e da qualidade dos laboratórios nessas duas instituições, que além de realizarem a atividade de ensino, também realizam pesquisa e extensão. Trata-se de instituições com uma longa história em matéria de CTI no estado. Em terceiro lugar, a presença de instituições que estão somente voltadas para a pesquisa em CTI, sem participar das atividades de ensino e extensão.

MEIO AMBIENTE

ESTRUTURA INSTITUCIONAL

Tendo cerca de dois terços de seu território numa área semiárida, o estado de Pernambuco sofre, como todo o Nordeste, dos problemas recorrentes causados pela seca. Nas regiões mais áridas do estado, o Agreste e o Sertão, a questão do abastecimento de água e da convivência sustentável com o meio ambiente são sempre assuntos delicados.

Exceto pela presença do Rio São Francisco em boa parte do Sertão pernambucano, os demais rios do Sertão e Agreste são intermitentes e com baixa capacidade de acumulação de água. Em períodos de seca prolongada, eles perdem volume, causando sérios danos à população e animais.

Na região litorânea do estado, na Zona da Mata e na Região Metropolitana do Recife, há abundância de água e chuvas regulares. Entretanto, o contingente de população é bastante elevado, com mais de 4 milhões de habitantes, e a pressão por desmatamento para atividades industriais, agrícolas (cana-de-açúcar) e urbana é muito elevada, levando a um quadro histórico de intensa perda de cobertura vegetal.

Neste contexto, a dimensão que assume o tratamento do meio ambiente é muito relevante para o estado. Do uso e manejo adequado dos recursos naturais depende de modo crucial a sustentabilidade da população, dos seus modos de vida e da economia associada à sua existência.

A necessidade premente de que a população e os governos estadual e municipais se envolvam numa agenda proativa visando ao desenvolvimento sustentável é indiscutível. Para tal, as estruturas institucionais do governo precisam estar preparadas.

No âmbito do governo estadual, a temática do meio ambiente por vários anos foi tratada pela Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTMA). Em 2007, o governo criou a Secretaria de Recursos Hídricos (SRH), a qual deslocou para si algumas das atribuições realizadas pela SECTMA. Finalmente, em 2011, início de nova legislatura do governo estadual, foi criada a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA) para onde foram deslocadas as atribuições remanescentes da antiga SECTMA relacionadas com o meio ambiente, principalmente a condução da gestão do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA), a atribuição de controle e qualidade da água e do ar, e o licenciamento ambiental feito pela Agência Estadual do Meio Ambiente (CPRH).

Nesta fase de retomada do crescimento econômico no estado, com uma pressão elevada para a realização de empreendimentos econômicos, principalmente, na região de Suape, a agenda do meio ambiente se tornou um ponto nevrálgico da política de incentivos a investimentos industriais. A questão de como conciliar as necessidades de utilização ampliada de terras e recursos naturais para a atividade industrial – geradoras de emprego, renda e impostos – com a preservação do meio ambiente se tornou ponto relevante na agenda dos governos estadual e municipais.

A estrutura institucional para levar a efeito esta agenda é, ainda, relativamente incipiente na grande maioria dos municípios pernambucanos. Em somente 28 dos 185 municípios, existem secretarias municipais exclusivas para

Tabela 48

Brasil, Nordeste e Pernambuco – Municípios, total e com estrutura na área de meio ambiente, por caracterização do órgão gestor
2012

Grande região e UF	Municípios							Não possui estrutura específica
	Total	Com estrutura na área de meio ambiente, por caracterização do órgão gestor					Órgão da administração direta	
		Total	Secretaria municipal exclusiva	Secretaria municipal em conjunto com outras políticas	Setor subordinado a outra secretaria	Setor subordinado diretamente à chefia do executivo		
Brasil	5.565	4.926	1.379	2.516	730	249	52	639
Nordeste	1.794	1.503	356	832	279	30	6	291
Pernambuco	185	152	28	85	36	2	1	33
PE/BR	3,3%	3,1%	2,0%	3,4%	4,9%	0,8%	1,9%	5,2%
PE/NE	10,3%	10,1%	7,9%	10,2%	12,9%	6,7%	16,7%	11,3%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2012.

Tabela 49

Brasil, Nordeste e Pernambuco – Municípios, total, com conselho municipal de meio ambiente, por algumas características do conselho

2012

Grande região e UF	Municípios							
	Total	Com conselho municipal de meio ambiente						Realizou reunião nos últimos 12 meses
		Algumas características do conselho						
		Caráter do conselho						
Total	Paritário	Consultivo	Deliberativo	Normativo	Fiscalizador			
Brasil	5.565	3.540	3.247	2.788	2.967	1.422	1.656	2.674
Nordeste	1.794	725	683	590	617	339	442	515
Pernambuco	185	70	64	54	59	28	36	41
PE/BR	3,3%	2,0%	2,0%	1,9%	2,0%	2,0%	2,2%	1,5%
PE/NE	10,3%	9,7%	9,4%	9,2%	9,6%	8,3%	8,1%	8,0%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2012.

o tema. Em 85 municípios, as atribuições da pasta relativa ao meio ambiente são compartilhadas com outro tipo de política pública. Em 39 municípios, a temática é desempenhada por órgãos de segunda relevância na esfera institucional municipal, e 33 municípios não possuem qualquer instância para tratamento da questão ambiental.

Do mesmo modo, a agenda ambiental parece necessitar se fortalecer no conjunto das políticas públicas municipais. Um ambiente institucional propício para tal melhoria é o dos conselhos municipais de meio ambiente, instâncias de discussão, deliberação e consulta. Em Pernambuco, os dados coletados pelo IBGE para 2012, apontam que apenas 70 municípios têm conselhos municipais de meio ambiente.

QUADRO POLÍTICO E PARTIDÁRIO

ALGUMAS NOTAS

PERFIL DO ELEITORADO

Dados obtidos no Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco para 2014 indicam que no estado existem 6.577.793 eleitores. O maior contingente está localizado na Região Metropolitana do Recife, com 2,78 milhões, seguido pelos eleitores do Agreste (1,65 milhão), Sertão (1,15 milhão) e Zona da Mata (981 mil).

As mulheres são maioria no eleitorado, representando 53,12% do total (3.494.212), por sua vez, os homens representam 46,91% do total (3.078.904). Do ponto de vista etário, o maior contingente situa-se entre 18 e 59 anos de idade: 5.379.155 (81,77% do total). Os jovens de 16 e 17 anos correspondem a apenas 1,64% do total, com 108,2 mil eleitores. O subgrupo etário acima de 60 anos corresponde a 16,57% do total, com 1.090.018 eleitores.

FILIAÇÃO PARTIDÁRIA

A taxa de filiação partidária no estado é baixa, mas se expandiu nos últimos anos. Representava 7,7% do eleitorado em 2006 e chegou a 8,5% em 2014. O número de partidos registrados aumentou no estado, passando de 29 para 32 entre 2006 e 2013.

O quadro partidário revela-se relativamente estável no período analisado, com a manutenção de quatro partidos no ranking dos cinco maiores. Em 2006, estavam o PP, PMDB, PDT, PFL e PSDB na lista dos maiores. Em 2013 saiu do grupo o PFL (chamado agora de DEM) e entrou o PT, que se tornou o segundo maior em filiações. Este último contava com 32,7 mil filiados em 2006 e alcançou o novo patamar de 60,3 mil em 2013.

O PSB, partido que atualmente lidera a coalizão que governa o estado, tinha 22,7 mil filiados em 2006, estando na nona posição do ranking. Atualmente, em 2013, o número de filiados passou para 33,6 mil e sua posição é a oitava da lista.

Tabela 50

Pernambuco – Filiação partidária
2006 e 2013

2006			2013		
Partido	Eleitores	%	Partido	Eleitores	%
PP	56.127	12,6%	PP	62.034	11,1%
PMDB	49.547	11,1%	PT	60.322	10,8%
PDT	43.527	9,8%	PMDB	51.683	9,2%
PFL	39.358	8,8%	PDT	45.759	8,2%
PSDB	38.046	8,5%	PSDB	38.671	6,9%
PT	32.762	7,3%	PTB	38.184	6,8%
PTB	28.993	6,5%	DEM	38.046	6,8%
PL	24.731	5,5%	PSB	33.593	6,0%
PSB	22.737	5,1%	PR	30.237	5,4%
PPS	15.237	3,4%	PC DO B	17.806	3,2%
PSL	11.432	2,6%	PPS	15.798	2,8%
PSC	10.848	2,4%	PSC	14.656	2,6%
PCdoB	10.192	2,3%	PSL	14.350	2,6%
PMN	9.749	2,2%	PMN	12.821	2,3%
PTC	9.169	2,1%	PTC	11.791	2,1%
PSDC	8.546	1,9%	PV	11.291	2,0%
PRP	8.469	1,9%	PRP	10.432	1,9%
PV	8.327	1,9%	PSDC	10.024	1,8%
PHS	4.535	1,0%	PRB	9.313	1,7%
PAN	4.505	1,0%	PHS	8.919	1,6%
PTdoB	3.331	0,7%	PT DO B	6.595	1,2%
PRTB	1.899	0,4%	PSD	4.892	0,9%
PTN	1.507	0,3%	PRTB	3.855	0,7%
PRONA	1.228	0,3%	PTN	3.731	0,7%
PCB	940	0,2%	PSOL	3.249	0,6%
PSTU	287	0,1%	PCB	1.088	0,2%
PSOL	103	0,0%	PPL	477	0,1%
PRB	82	0,0%	PSTU	281	0,1%
PCO	3	0,0%	PROS	143	0,0%
-	-	-	SDD	139	0,0%
-	-	-	PCO	17	0,0%
-	-	-	PEN	7	0,0%
Filiados	446.217	7,7%	Filiados	560.204	8,5%
Eleitorado	5.826.045		Eleitorado	6.577.793	

VOTAÇÕES EM CANDIDATURAS MAJORITÁRIAS

Nas últimas eleições para o governo do estado, uma ampla coalizão foi tecida, com o governador Eduardo Campos à frente, de maneira a garantir sua reeleição ao cargo. Participaram desta coalizão 14 partidos: PSB, PT, PDT, PTB, PP, PR, PCdoB, PRB, PSL, PSDC, PHS, PTC, PRP e PTdoB.

Esta frente de partidos permitiu larga vitória ao seu candidato, Eduardo Campos, o qual teve 82,8% dos votos válidos do estado. Seu opositor mais representativo, o senador e ex-governador Jarbas Vasconcelos, teve apenas 14,1% dos votos.

Tabela 51

Pernambuco – Resultado da eleição para governador
2010

Candidato	Partido	Votação nominal	(%)
Eduardo Henrique Accioly Campos	PSB	3.450.874	82,8%
Jarbas de Andrade Vasconcelos	PMDB	585.724	14,1%
Sergio Luis de Carvalho Xavier	PV	86.543	2,1%
Edilson Francisco da Silva	PSOL	37.257	0,9%
Fernando Antonio Rodovalho	PRTB	2.751	0,1%
Jair Pedro da Silva	PSTU	2.748	0,1%
Total		4.165.897	100,0%

Fonte: Estatísticas das Eleições. TSE.

Tabela 52

Pernambuco – Resultado da eleição para senador
2010

Candidato	Partido	Votação nominal	(%)
Armando Monteiro Neto	PTB	3.142.930	50,7%
Humberto Costa	PT	3.059.818	49,3%
Marco Maciel	DEM	934.720	15,1%
Raul Jungmann	PPS	599.937	9,7%
Renê Patriota	PV	124.554	2,0%
Helio Cabral	PSTU	6.229	0,1%
Simone Fontana	PSTU	5.196	0,1%
Lairson Lucena	PRTB	5.096	0,1%
Danubio Aguiar	PCB	4.010	0,1%
Geronimo Ribeiro	PSOL	0	0,0%
Total		6.202.748	100,0%

Fonte: Estatísticas das Eleições. TSE.

Tabela 53

Pernambuco – Resultado da eleição para deputado federal
2010

Candidato	Partido	Votação nominal	(%)
José Mendonça Bezerra Filho	DEM	142.699	4,40%
Augusto Rodrigues Coutinho de Melo	DEM	70.096	2,10%
Luciana Barbosa de Oliveira Santos	PCdoB	105.253	3,20%
Wolney Queiroz Maciel	PDT	113.885	3,50%
Raul Jean Louis Henry Junior	PMDB	90.106	2,70%
Eduardo Henrique da Fonte de A. Silva	PP	330.520	10,10%
Roberto Sergio Ribeiro Coutinho Teixeira	PP	55.450	1,70%
Inocencio Gomes de Oliveira	PR	198.407	6,10%
Anderson Ferreira Rodrigues	PR	48.435	1,50%
Ana Lucia Arraes de Alencar	PSB	387.581	11,80%
Francisco Eurico da Silva	PSB	185.870	5,70%
Fernando Bezerra de Souza Coelho Filho	PSB	166.493	5,10%
Danilo Jorge de Barros Cabra	PSB	120.871	3,70%
Luiz Gonzaga Patriota	PSB	118.999	3,60%
Carlos Eduardo Cintra da Costa Pereira	PSC	72.363	2,20%
Severino Sergio Estelita Guerra	PSDB	167.117	5,10%
Bruno Cavalcanti de Araujo	PSDB	121.383	3,70%
João Paulo Lima e Silva	PT	264.250	8,10%
Maurício Rands Coelho Barros	PT	126.812	3,90%
Pedro Eugenio de Castro Toledo Cabral	PT	80.657	2,50%
Fernando Dantas Ferro	PT	58.121	1,80%
Silvio Serafin Costa	PTB	78.984	2,40%
José Severiano Chaves	PTB	66.671	2,00%
Jorge Wicks Corte Rea	PTB	60.643	1,90%
José Augusto Maia	PTB	46.267	1,40%
Total		3.277.933	100,00%

Fonte: Estatísticas das Eleições. TSE.

Embora o Partido Verde (PV) tenha lançado candidato próprio ao governo do estado, na pessoa de Sergio Xavier, que teve 86,5 mil votos (2,1% do total), logo no início da nova legislatura estadual o PV passou a integrar o governo com assento na recém-criada Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade.

A mesma coalizão elegeu também dois senadores, os ex-deputados federais Armando Monteiro (PTB) e Humberto Costa (PT), com cerca de 3 milhões de votos cada um. Com a eleição destes dois senadores, perdeu seu espaço no

Senado o ex-vice-presidente da república e também ex-governador de Pernambuco, Marco Maciel.

Para representantes da Câmara Federal em Pernambuco, os partidos com maior número de deputados eleitos são: o Partido Socialista Brasileiro (PSB) com 5 deputados, seguido pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), com 4 deputados cada. Ainda na coalizão formada em 2010, o PR e o PP ficaram cada um com 2 deputados, o PCdoB, com uma deputada (Luciana Santos), o PDT com um deputado e o PSC com um. Na oposição a esta coalizão, os partidos que formaram uma frente mais à direita do espectro político – PMDB, PSDB e DEM – ficaram, respectivamente, com 1, 2 e 2 deputados. A tabela da página 100, descreve os nomes e votação de cada um dos representantes pernambucanos na Câmara Federal.



SEGUNDA PARTE

**DIMENSÃO
ECONÔMICA DO
DESENVOLVIMENTO**

ESTRUTURA E DINÂMICA EVOLUTIVA DA ECONOMIA 1990/2010

PRODUTO INTERNO BRUTO NO TERRITÓRIO

A economia pernambucana, como de resto a do Nordeste brasileiro, é fortemente ligada às condicionantes do mercado nacional. O significado mais amplo desta afirmação é que sua capacidade de crescer e se expandir é muito mais dada por condicionantes exógenas que internas à economia estadual. A dinâmica particular que em cada momento se assume para a economia brasileira é que impacta favorável ou desfavoravelmente o nível de investimento em Pernambuco.

Como se verá nas seções subsequentes deste capítulo, a economia pernambucana não é uma economia deprimida. Sua evolução segue de perto os ditames da economia nacional e regional, sendo que em alguns momentos estas duas crescem mais que a de Pernambuco. Todavia, pode-se afirmar que o modelo de desenvolvimento que se implantou no estado e na região, baseado em renúncias fiscais e incentivos econômicos e financeiros para a instalação de empresas, não teve e não tem o poder de produzir um nível superior de desenvolvimento sustentado. Por conta de características estruturais e históricas, o mercado de trabalho estadual foi marcado pelo elevado desemprego e subemprego e baixo nível de remuneração. Do mesmo modo, a concentração de ativos e renda sempre foi muito concentrada em frações reduzidas de pessoas.

Tendo apresentado um forte crescimento de sua base industrial nas décadas de 1960 a 1980, quando sobreveio a crise fiscal-financeira do Estado brasileiro, em meados dos anos 1980, a economia pernambucana passou a

patinar em baixo crescimento e desarticulação dos elementos financiadores do investimento público. A trajetória que estabeleceu foi de fraca expansão do PIB industrial, prolongando-se nos anos 1990 e início dos 2000. Durante este período de crise do Estado nacional, o governo estadual teve pouca capacidade quer seja institucional, quer seja de recursos financeiros-fiscais para se contrapor a ondas depressivas vindas da economia nacional.

Somente mais recentemente, com a recomposição das finanças federais e de sua capacidade de propor estratégias produtivas para os entes subnacionais, é que se mostrou possível a retomada do crescimento econômico estadual, motivada por investimentos de grande porte capazes de atuar como elementos âncora para o estímulo e atração de novos investimentos privados.

O governo federal fez apostas para a implantação de uma refinaria de petróleo da Petrobras, de uma siderúrgica e de um estaleiro naval – projetos de grande envergadura de capital e tecnologia, sem dúvida atratores de novos investimentos ao longo das cadeias de produção. Portanto, desde pelo menos 2005, um novo momento para o setor industrial no estado vem sendo redefinido pelos esforços federais e estaduais para a consolidação de uma matriz produtiva renovada e capaz de orientar uma trajetória mais robusta de crescimento econômico.

Os novos investimentos têm proporcionado uma elevação da participação do PIB estadual no total regional, ainda de maneira tênue, mas positiva. O Gráfico 9, apresenta as estimativas da participação do PIB estadual no agregado regional e nacional. As evidências apresentadas indicam que a economia de Pernambuco passa a retomar seu espaço no contexto da economia nordestina ao longo do período 1995/2010.

Em 1995, o PIB estadual representava 2,3% do PIB nacional e 18,8% do nordestino. Em 2010 esta participação alcançou o patamar de 2,5% e 18,3 %, respectivamente. Duas situações são captadas a partir destes dados. Primeiro, a economia estadual percorre uma recuperação de sua participação relativa no contexto regional. Segundo, o crescimento havido não foi capaz de sustentar sua participação relativa no contexto nacional. Trata-se de uma queda pequena, mas não desprezível, considerando-se que durante esse período foram realizados grandes investimentos de caráter produtivo na economia estadual, tanto pelo empresariado privado, quanto por agentes públicos (Tabela 54).

Percebe-se, todavia, à luz do estudo do comportamento do indicador acima destacado, que a participação do PIB estadual no PIB regional apresentou uma tendência de suave declínio até 2008. Desde então, ocorre uma retomada econômica que coincide com a aplicação de recursos para o investimento na refinaria de petróleo e derivados da Petrobras em Suape, em 2009.¹⁰

Tabela 54

Pernambuco – Valor adicionado bruto a preços básicos, e participação no Nordeste
1995-2010

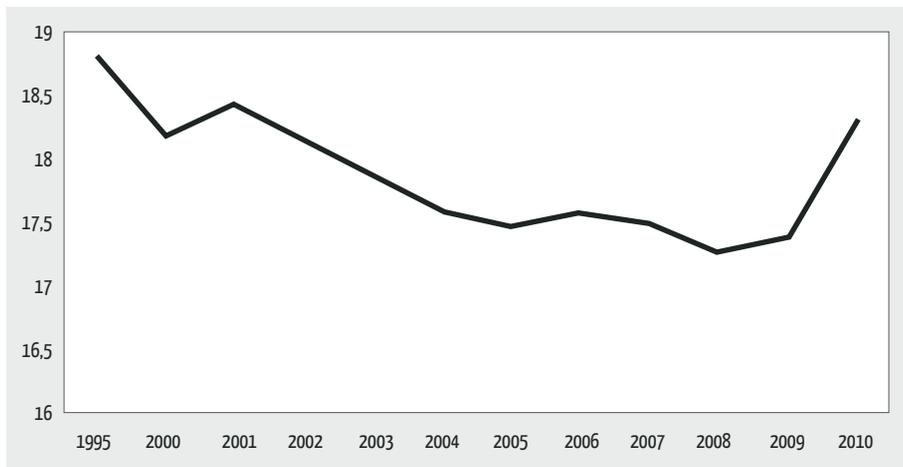
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nordeste	12,0	12,4	12,6	13,0	12,8	12,7	13,1	13,1	13,1	13,1	13,5	13,5
PE/Brasil %	2,3	2,3	2,3	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,4	2,5
PE/NE (%)	18,8	18,19	18,42	18,14	17,88	17,59	17,47	17,56	17,49	17,26	17,38	18,3

Fonte: IBGE, em parceria com os órgãos estaduais de estatística, secretarias estaduais de governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA).

O Gráfico 9 ilustra o comportamento de retomada da participação do PIB estadual frente ao regional.

Gráfico 9

Pernambuco – Valor adicionado bruto a preços básicos - Participação no PIB da região Nordeste (%)
1995 e 2000 a 2010



Fonte: IBGE.

O que explica essa trajetória constatada na participação de Pernambuco na riqueza do Nordeste? Na fase de longo descenso da posição relativa do Estado no PIB nordestino, correspondente, grosso modo, aos anos de 1995 a 2008, as mudanças na economia brasileira promovidas por uma agenda de reformas (abertura produtiva, comercial e financeira) resultaram em ajustamento macroeconômico, com baixas taxas de crescimento econômico no país

10. O ano de 2009 marca o momento em que o BNDES realizou o elevado desembolso de R\$ 9 bilhões para o projeto da refinaria da Petrobras em Pernambuco; sendo este montante, individualmente, o mais relevante realizado na região Nordeste e em Pernambuco em, pelo menos, duas décadas. Ver Relatório de Atividades do BNDES.

como um todo. O tecido produtivo em Pernambuco, neste contexto, assistiu a um processo de desindustrialização com perda de competitividade estrutural.

Dependente de recursos da política de desenvolvimento regional e de gastos em infraestrutura do governo federal, a economia pernambucana viu ambos minguarem nestas últimas décadas. Sua estratégia ficou reduzida à captação de recursos do fundo constitucional de desenvolvimento do Nordeste (FNE) e à prática de concessão de incentivos fiscais para atração do empreendimento privado.

Por sua vez, a situação financeira do governo estadual tornou-se extremamente difícil e os recursos para investimentos, escassos. Nesse período, o governo estadual alienou a Celpe – Centrais Elétricas de Pernambuco – para o setor privado. Uma parte dos recursos amealhados foi para cobrir o *déficit* do setor previdenciário estadual e o restante dos recursos o governo local investiu em obras de infraestrutura (duplicação da BR-232, no trecho Recife-Caruaru-São Caetano)

Investimentos em saúde, educação e segurança pública, entretanto, foram colocados em segundo plano e muito pouco foi realizado nessas áreas estratégicas em prol do desenvolvimento do estado. Nesse período é criada, em âmbito federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), que promoveu uma gestão mais eficiente e transparente das finanças públicas estaduais. No plano nacional e com forte rebatimento local, destacam-se a crise do “apagão” do setor elétrico e também o recrudescimento da inflação, que alcançou taxas elevadas na segunda metade do ano de 2002.

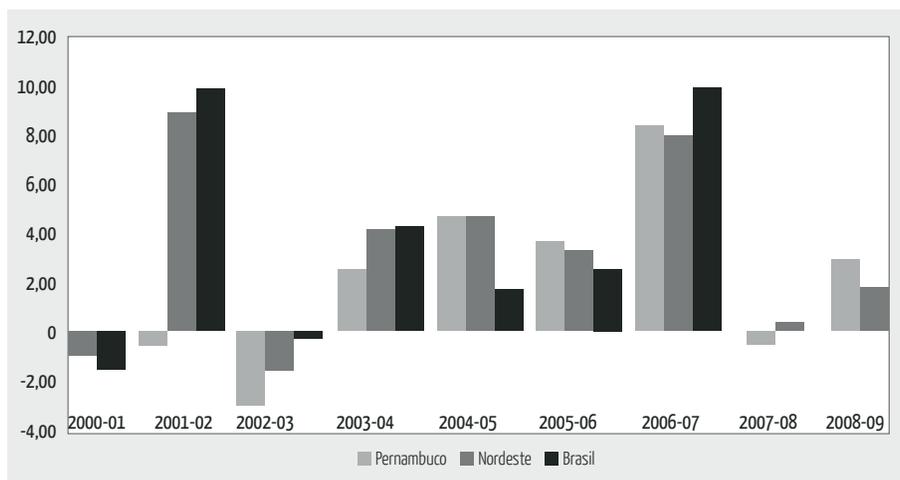
A partir de 2003, as perspectivas mudaram com a chegada ao governo federal de uma frente política com matizes desenvolvimentistas. Inicialmente, a retomada do nível do investimento não pôde ser realizada, pois o governo precisou levar adiante políticas ortodoxas da equipe econômica, como aumento da taxa real de juros e controle das despesas públicas para debelar o descontrolado inflacionário e as expectativas negativas criadas pelos investidores. Os recursos para investimento em obras de grande efeito multiplicador não foram realizados e as economias de Pernambuco e do Nordeste cresceram a taxas extremamente reduzidas.

O Gráfico 10 ilustra o comportamento das taxas de crescimento geométricas de Pernambuco, cotejados com as taxas do Nordeste e do Brasil. Observa-se que no período 2000-2002 as taxas de crescimento do PIB *per capita* foram negativas.

Adicionalmente, a Tabela 55 apresenta as estimativas das taxas de crescimento estilizadas no Gráfico 10 acima. Veja-se que as taxas negativas de crescimento da economia pernambucana nos três primeiros anos da década dos 2000 foram pronunciáveis e representam um reflexo da ausência de investimentos estruturadores na economia local.

Gráfico 10

Pernambuco, Nordeste e Brasil – Taxa de crescimento do PIB *per capita*
2000-2009

**Tabela 55**

Pernambuco, Nordeste, Brasil – Taxas anuais de crescimento do PIB *per capita*
2000-2009

Estado	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09
PE	-1,13	-0,59	-3,01	2,52	4,67	3,62	8,37	-0,57	2,97
NE	-1,04	8,87	-1,57	4,12	4,70	3,27	7,93	0,35	1,77
Brasil	-1,57	9,88	-0,32	4,20	1,70	2,52	9,91	-0,01	-1,2

Fonte: IpeaData (SUFRAMA).

Somente a partir de 2003, em função do aquecimento do mercado nacional e da retomada, em patamar agora mais elevado e próximo ao que ocorria na década de 1970, do investimento estatal em projetos estruturadores do desenvolvimento regional no país, que seu declínio relativo é sustado. Com o investimento público à frente, a política de desenvolvimento passou a sinalizar para uma lucrativa carteira de projetos de interesse do setor privado.

Entre os investimentos estruturantes do tecido produtivo estadual (e regional) mais representativos para a mudança na trajetória do PIB estadual, destacaram-se os seguintes:

■ O início da construção da Refinaria de Petróleo Abreu e Lima, no Complexo Industrial de Suape, com investimentos da Petrobras. Embora grande parte dos investimentos na refinaria tenda a vazar para fora das fron-

teiras do estado, o efeito econômico tem sido positivo, especialmente no segmento da construção civil, que gerou um *boom* na demanda por habitação, em decorrência do aporte de um grande número de trabalhadores qualificados na implantação do empreendimento.

■ A implantação de um grande estaleiro naval no Complexo Industrial de Suape voltado para a produção de navios e plataformas de petróleo, já como resultado da exploração futura do pré-sal na Bacia de Campos, no Rio de Janeiro. Assegurada a viabilidade econômico-financeira desse empreendimento, novas plantas industriais voltadas para as mesmas atividades procuram se instalar naquele sítio industrial/portuário. Os efeitos gerados pela implantação desse empreendimento se fizeram sentir nas áreas de construção civil e de serviços especializados para suprir as demandas dos novos trabalhadores.

A implantação da ferrovia Transnordestina, cuja fase de construção tem requerido a contratação de milhares de trabalhadores qualificados e semi-qualificados, oxigenando economicamente as sub-regiões do estado, especialmente aquelas localizadas nas regiões do Agreste e Sertão. Trata-se do mais importante projeto estruturador da economia de Pernambuco. A ferrovia vai dotar o estado de um sistema logístico sem similar no contexto dos estados da federação. O seu traçado no sentido leste-oeste vai permitir escoar as riquezas do Sertão e promover o surgimento de novos empreendimentos em áreas que dependiam de uma logística mais sofisticada.

■ E a construção dos canais Leste e Norte da transposição das águas do Rio São Francisco. Os dois canais levarão água do Rio São Francisco para os estados do Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba, atravessando as terras do Sertão de Pernambuco. Dessa forma, a água que vai correr por esses canais deverá viabilizar as terras do Sertão do estado e permitir a distribuição de água, através de adutoras, para a região Agreste. Trata-se de uma região de elevadas potencialidades econômicas, mas que apresenta uma forte restrição ao desenvolvimento: a escassez de água potável para as futuras atividades industriais e de serviços que desejarem se implantar na região.

A TRAJETÓRIA DO PIB PER CAPITA

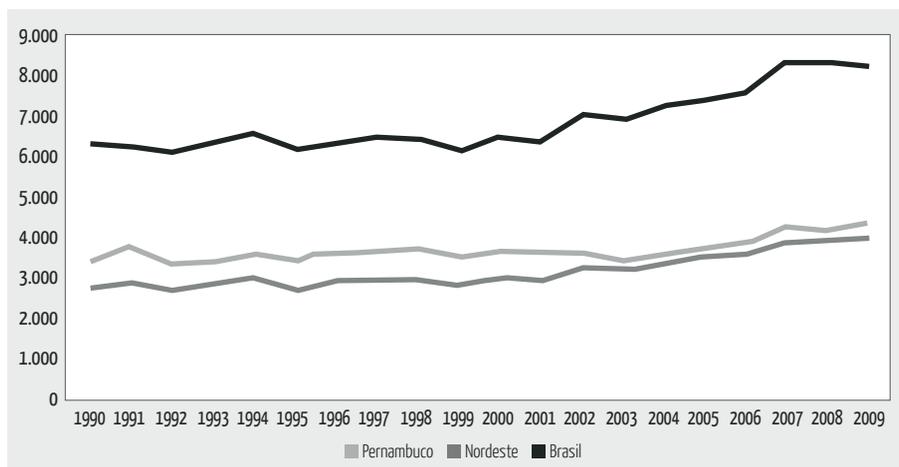
A observação do PIB *per capita* contribui para o entendimento da dinâmica da economia; ele pode ser utilizado como uma medida de produtividade geral do seu sistema econômico.

Esta medida é influenciada por vários fatores, com destaque para a qualidade dos recursos produtivos existentes – capitais físico e humano, recursos naturais, tecnologia, capacidade empresarial, cultura etc – do sistema que se está investigando.

No contexto nacional, observa-se que o PIB *per capita* permaneceu quase que constante entre os anos 1990-2002. É possível detectar um ponto de inflexão no PIB *per capita* a partir de 2002-2003. A partir desse ano, o indicador apresenta uma trajetória ascendente, ultrapassando o patamar de R\$ 8 mil em 2007.

Gráfico 9

Brasil, Nordeste Pernambuco – Evolução do PIB *per capita* em termos reais (em R\$ de 2000) 1990-2009



Fonte: IpeaData.

A intensidade com que o PIB por habitante avançou no restante do país não se repetiu no Nordeste, tampouco em Pernambuco. Embora o PIB *per capita* do estado de Pernambuco tenha sido consistentemente superior ao da região Nordeste em todo o período 1990-2009, a diferença entre os dois é bastante reduzida e vem se estreitando depois de 2003.

A visualização deste quadro permite suspeitar que persistem, para ambas as regiões (PE e NE), questões estruturais que impedem a transformação de suas economias em direção a padrões de mais elevada produtividade e renda *per capita*. Com estruturas produtivas fundadas quase que exclusivamente em setores produtores de bens de consumo não duráveis e alguns bens intermediários, em função dos requerimentos definidos pela integração nacional dos mercados, em Pernambuco a possibilidade de mudança do padrão de produtividade é remota e depende da intervenção governamental federal visando à redefinição de sua estrutura setorial.

Sem um tipo de intervenção que de fato promova a mudança estrutural, os investimentos da política regional sozinhos não foram e não serão capazes de mudar o quadro prevalente.

A COMPOSIÇÃO SETORIAL DO PRODUTO

Estimativas referentes à participação relativa dos produtos setoriais (agropecuária, indústria e serviços) no Produto Interno Bruto de Pernambuco são disponibilizadas na Tabela 56 a seguir. As evidências são extremamente sugestivas. A economia de Pernambuco observa um padrão relativamente estável na sua composição setorial agregada, com maior predomínio do seu terciário na geração de valor. A participação da agropecuária e mesmo do setor industrial apresentam um lento declínio ao longo do período, que pode mesmo ser compreendido como um fenômeno ainda meramente estatístico: conjuntamente teriam perdido cerca de dois pontos percentuais para o terciário, entre o início e o fim do período citado.

Considerando-se a desagregação sub-setorial do PIB, entretanto, características importantes vêm à tona. Observando inicialmente o comportamento dos componentes do setor industrial, constata-se um declínio na participação da indústria manufatureira e da construção civil. Trata-se de uma situação bastante preocupante, na medida em que são esses setores que tradicionalmente costumam alavancar o crescimento de uma dada economia.

São ramos de atividade produtiva com capacidade de gerar rendimentos crescentes à escala e assim promover o crescimento circular e acumulativo de um dado sistema econômico. Eles geram encadeamentos para frente e para trás que são muito relevantes para qualquer estratégia de crescimento e expansão da produtividade econômica.

O ramo da indústria de serviços públicos, associado à distribuição de água, gás, esgoto e limpeza urbana, duplicou de participação no PIB estadual ao longo do período 1995-2010. Esse comportamento positivo pode ser explicado pelos investimentos do setor público estadual na ampliação da distribuição de água potável, bem como na ampliação da malha estadual de distribuição de gás encanado. Nesse período o governo estadual foi capaz de ampliar a malha de distribuição de gás encanado para uma boa parte dos municípios da área metropolitana do Recife, chegando até a cidade de Caruaru, na região Agreste do estado, distante 140 km do distrito industrial de Suape, onde fica localizada a central de distribuição.

Em relação ao setor de serviços, constata-se uma queda de participação dos segmentos relacionados aos serviços de intermediação financeira e outros serviços, e um aumento na participação do segmento do comércio varejista e atacadista e também da administração pública.

DINÂMICA E ESTRUTURA PRODUTIVA NO TERRITÓRIO ESTADUAL

A configuração espacial do estado é visualizada na figura a seguir, que apresenta a configuração clássica de divisão do território nas Zonas da Mata,

Tabela 56

Pernambuco – Participação das atividades econômicas no valor adicionado bruto a preços básicos 1995-2010

Atividade	Participação no valor adicionado bruto a preços básicos (%)											
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agropecuária	5,1	4,4	4,4	4,9	5,5	5,1	5,1	5,2	4,8	5,4	4,8	4,5
Indústria	23,6	21,8	22,1	21,7	23,0	22,9	22,1	21,6	21,9	21,8	22,0	22,1
Indústria extrativa	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Indústria de transformação	14,4	11,2	11,1	11,1	12,7	11,7	10,9	10,9	11,0	11,3	11,3	10,9
Produção e distribuição de eletricidade e gás, água e esgoto e limpeza urbana	2,6	3,3	4,0	3,7	4,5	5,9	5,5	5,5	5,1	4,7	4,7	5,0
Construção civil	6,4	7,1	6,8	6,6	5,7	5,1	5,6	5,1	5,7	5,7	5,9	6,0
Serviços	71,3	73,8	73,5	73,4	71,4	72,0	72,8	73,2	73,3	72,8	73,2	73,4
Comércio	11,5	10,6	11,0	10,9	11,3	12,6	13,1	12,3	13,6	13,2	12,9	14,8
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados	6,9	4,0	4,2	5,2	4,5	3,9	4,6	5,2	5,4	4,9	5,3	5,5
Administração, saúde e educação públicas e seguridade social	23,3	23,3	23,9	23,5	22,8	22,4	23,2	23,7	23,5	24,2	24,7	24,0
Outros serviços	29,6	35,9	34,3	33,8	32,9	33,1	31,9	32,0	30,7	30,5	30,3	29,0

Fonte: IBGE.

Agreste e Sertão. O mapa em questão, retirado da página eletrônica do Instituto Condepe/Fidem, apresenta as regiões de planejamento do estado. Destacam-se a Região Metropolitana do Recife; as duas sub-regiões da Mata (Sul e Norte); as três sub-regiões do Agreste e, finalmente, as seis sub-regiões do Sertão. Embora essa regionalização do governo estadual, voltada para o planejamento e ação governamental, não coincida com a regionalização do IBGE (microrregiões), é possível operar com essa última, bem mais desagregada que a primeira, sem perda de substância analítica.

Mapa 1

Pernambuco – Regionalização e municípios



Fonte: Condepe/Fidem.

A Tabela 57 apresenta as estimativas da participação de cada microrregião do estado, segundo a regionalização do IBGE, no PIB real estadual. À luz das informações em questão, é possível destacar alguns pontos dignos de registro.

SERTÃO PERNAMBUCANO

Em primeiro lugar, observa-se o crescimento da participação da economia sertaneja no PIB estadual, para o período 1996-2010, a qual passou de 7,52% para 11,47%, respectivamente. Motivou tais mudanças a busca pela diversificação de potenciais econômicos da região.

Em relação à microrregião de Araripina, localizada no extremo ocidental do estado, na fronteira com o Ceará, a explicação pode estar relacionada aos investimentos na atividade industrial de processamento do gesso. No presente momento, unidades manufatureiras de médio porte se instalaram no muni-

cípio, industrializando a gipsita e transformando-a em gesso. Atrélada a essa indústria, destaca-se a atividade de extração mineral da gipsita, cuja parte do excedente é canalizada para a indústria cimenteira do estado.

As unidades industriais produtoras de gesso para a indústria, agricultura e para a medicina, geraram efeitos positivos na economia da região, promovendo o surgimento de unidades de transformação, geralmente de pequena escala, voltadas para a produção de placas de gesso. Além desses aspectos extremamente positivos, a região recebeu, nos últimos 15 anos, uma atenção especial do Executivo estadual, através da criação de um conjunto de políticas públicas nas áreas de saúde, educação, esgotamento sanitário e distribuição de água. O Executivo

Tabela 57

Pernambuco – Participação das microrregiões no PIB (relativa - PIB em R\$ de 2000)
1996-2010

Microrregião	1996	2000	2007	2010
Microrregiões do Sertão				
Arapipina	0,97	1,66	1,49	1,60
Salgueiro	0,70	0,93	0,88	0,97
Pajeú	1,47	1,83	1,91	1,87
Sertão do Moxotó	0,95	1,12	1,19	1,23
Petrolina	2,94	3,61	4,20	4,41
Itaparica	0,49	1,65	1,41	1,39
Microrregiões do Agreste				
Vale do Ipanema	0,65	0,83	1,00	1,01
Vale do Ipojuca	4,78	6,19	6,62	6,54
Alto Capibaribe	0,77	1,35	1,48	1,72
Médio Capibaribe	1,02	1,41	1,30	1,34
Garanhuns	2,55	2,76	2,87	2,85
Brejo Pernambucano	0,88	1,21	1,14	1,15
Microrregião da Mata				
Mata Setentrional Pernambucana	3,70	4,39	3,84	3,99
Vitória de Santo Antão	1,41	1,63	1,62	1,77
Mata Meridional Pernambucana	3,53	3,85	3,30	3,59
Microrregião da Região Metropolitana do Recife				
Itamaracá	1,84	2,23	2,05	1,90
Recife	67,90	53,60	50,40	48,39
Suape	3,39	9,71	13,26	14,26
Fernando de Noronha (isolada)	0,06	0,04	0,03	0,04
Pernambuco	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: IBGE.

estadual, com apoio dos órgãos federais de fomento, criou um importante Centro de Pesquisa e Inovação do Gesso na cidade de Araripina.

Em síntese, a trajetória exitosa da microrregião de Araripina deve-se aos investimentos privados na indústria do gesso e aos investimentos públicos, de origem estadual e federal, na construção de uma infraestrutura econômica e social de grande envergadura.

Uma região que se destaca na economia sertaneja de Pernambuco é a microrregião de Petrolina. Seu protagonismo na atração de recursos públicos para a mudança da infraestrutura e da dinâmica de sua economia é bem conhecido. Contribuiu historicamente para tal a construção de grandes projetos estruturadores federais, como a barragem de Sobradinho, administrada pela Chesf; os projetos de irrigação pública para alavancar a fruticultura administrados pela Codevasf; a criação da Universidade Federal do Vale do São Francisco; a instalação do Centro de Pesquisa da Embrapa Semiárido (CEPTSA); e também a criação de uma política de incentivos fiscais – Finor e 34/18, no passado, e Prodepe no presente – para a implantação de indústrias de processamento.

Esse conjunto de projetos estruturadores estimulou empreendedores locais, regionais e até internacionais para a implantação, na região polarizada pela cidade de Petrolina, de um conjunto de pequenas e médias empresas industriais voltadas para as atividades de processamento de uma gama de produtos agrícolas produzidos nos perímetros irrigados existentes na região. Não por outra razão a participação desta microrregião na economia estadual, na ordem de 4,4% em 2010, a torna a quarta região econômica mais relevante do estado.

Nos últimos vinte anos, esse processo de expansão e criação de novas unidades industriais extrapolou os limites de Petrolina e avançou para outros municípios da região, como Lagoa Grande, onde se concentram as grandes plantações de uva e a indústria de vinho de mesa.

AGRESTE PERNAMBUCANO

Observa-se que esta mesorregião, formada por seis microrregiões, elevou sua participação no PIB estadual: em 1996 era de 10,65%, alcançando em 2010 a taxa de 14,61%. Duas microrregiões se destacam no concerto da economia agrestina: Vale do Ipojuca e Alto Capibaribe. Nessas duas microrregiões se localizam dois sítios econômicos de grande importância para a economia do estado.

No primeiro caso, a região formada pelos municípios de Caruaru, Toritama e Santa Cruz do Capibaribe (Vale do Ipojuca), onde se instalou e desenvolveu uma indústria de confecções voltada para as classes de renda mais baixa e que, com o passar dos anos, foi se sofisticando, e hoje, segundo alguns estudos, é considerada o polo de confecção mais importante do Nordeste brasileiro. Trata-se da região

que recebeu a alcunha de Polo da Sulanca, o qual é formado por micro, pequenas e médias unidades industriais que manufacturam o tecido tipo “jeans” produzido no Sudeste do país. Constitui, como Petrolina, outro exemplo exitoso de desenvolvimento econômico existente no estado. O empreendedorismo está presente no dia a dia dos capitalistas locais. As taxas de ocupação na PEA da região são altíssimas e representam um contraste com outras regiões do estado.

Como segundo sítio mais importante dessa região, destaca-se a área do município de Gravatá (Alto Capibaribe), localizada no eixo da BR-232, rodovia que foi recentemente duplicada, e que apresenta uma trajetória virtuosa, apoiada nas atividades de turismo e lazer. Essas duas atividades alavancaram a indústria de construção civil na região. Após, especialmente, a conclusão da duplicação da BR-232, no trecho que liga Recife até o município de São Caetano, ainda no Agreste, todos os núcleos urbanos localizados no eixo da rodovia foram oxigenados pela melhoria da logística.

Com a duplicação da BR-232 ficou mais rápido para a classe média da Região Metropolitana do Recife chegar até a cidade de Gravatá, uma espécie de estação de inverno de algumas famílias pernambucanas. Assim, após a conclusão da obra de duplicação, proliferaram na região de Gravatá os hotéis de estação e os condomínios fechados. Isso provocou um *boom* da construção civil na região. As atividades ancilares geradas por esse tipo de atividade, como comércio especializado e de alto padrão, lojas de conveniência, lojas de artesanato, restaurantes etc., proliferaram na região.

ZONA DA MATA PERNAMBUCANA

A situação aqui é de transição para um novo padrão de crescimento e desenvolvimento. A indústria da cana-de-açúcar, mesmo com todos os estímulos governamentais e facilidades de crédito junto a bancos de fomento, está, aos poucos, entrando em colapso em função da reestruturação do setor em nível nacional.

Em Pernambuco, nesta região, está ocorrendo uma forte conversão das terras até então utilizadas para a plantação de cana para a atividade industrial. O preço da terra, em alguns sítios geográficos, tem apresentado crescimento ponderável por conta da chegada de grandes projetos industriais. Muitas unidades industriais estão se instalando na área do Complexo Portuário e Industrial de Suape, expandido e extrapolando a área física originalmente planejada para o porto industrial.

No contexto das relações sociais, está ocorrendo uma migração da população mais jovem até então dedicada ao corte de cana para as atividades industriais urbanas, principalmente na indústria de construção civil e em algumas

atividades que exigem um baixo grau de especialização. São trabalhadores movidos pelas mais altas remunerações pagas nas atividades de construção civil e da indústria que se instalam na região.

Na Mata Norte, tendo como epicentro a cidade de Goiana, no eixo da BR-101, recentemente duplicada, está se instalando o complexo de produção de hemoderivados da Hemobrás, uma empresa estatal do governo federal. O investimento nesta planta iniciou-se em 2007 e já se encontra em fase inicial de produção. A mudança mais significativa, entretanto, por que passará esta região Norte do estado (fronteira com a Paraíba) será com a implantação da fábrica da Fiat, montadora de automóveis. As indústrias ligadas à montadora já estão adquirindo os terrenos para a montagem de suas plantas industriais. O fenômeno que está acontecendo na Mata Sul, por conta do *boom* de Suape, vai se repetir na Mata Norte, em decorrência dos investimentos acima destacados.

REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE

Finalmente, destaca-se a Região Metropolitana do Recife – englobando as microrregiões do Recife, de Suape e Itamaracá – com sua perda de posição relativa na composição do PIB estadual. Em 1996, essa região participava com 73,13% do PIB estadual. Em 2010, declinou para 64,55%.

No seio da RMR clássica observa-se uma queda violenta na participação da microrregião do Recife (Olinda, Recife e Jaboatão) no PIB estadual, que passou de 67,9% em 1996, para 48,39% em 2010. Tem havido um processo de desindustrialização do core urbano da área metropolitana em favor de outras regiões do estado, entretanto, as atividades terciárias de mais alto valor agregado (publicidade, setor financeiro, *shopping centers*, complexos hospitalares etc) e da administração pública permanecem no núcleo urbano mais importante.

A microrregião de Suape, por sua vez, apresentou um inédito crescimento do PIB *per capita*, passando de pouco mais de R\$ 4,5 mil (valores constantes de 2000) em 1996 para R\$ 22,7 mil em 2010, com taxas anuais de crescimento de 11,6%. É para este eixo sul do território que se expande a área metropolitana do Recife, a qual vem realizando de forma intensa e rápida um processo de conurbação com os municípios no entorno do porto industrial de Suape.

Um novo perfil da atividade produtiva está se consolidando dentro da RMR nesta década de 2000. A microrregião do Recife – envolvendo os municípios do Recife, Jaboatão dos Guararapes e Olinda – vai se especializando cada vez mais nas atividades terciárias e transferindo a indústria para seu entorno mais próximo, em particular, para o Cabo de Santo Agostinho (Porto de Suape), que ampliou sua posição no PIB estadual de 3,4% para 14,2% entre 1996 e 2010.

Neste processo de mudança do perfil territorial da atividade econômica percebe-se, entretanto, que nem toda a perda de posição relativa da Microrregião do Recife – de 67,9% em 1996 para 48,4% em 2010 (perda de 19,5%) – foi revertida para Suape (que ganhou 10,8% no mesmo período). Uma parte relevante da expansão industrial foi capturada por microrregiões do interior do estado, com Caruaru (ganho de 1,76%) e Petrolina (ganho de 1,47%) à frente. Estas duas regiões somadas aumentaram a participação relativa em 3,23% entre 1996 e 2010.

A consolidação do complexo industrial-portuário de Suape, como base de atração de investimentos neste novo momento de crescimento da economia nacional, representa uma bonança para o estado de Pernambuco e, ao mesmo, uma fonte de grande preocupação. No primeiro caso, já está posta a intensidade com que o PIB *per capita* vem se expandindo nesta região – a taxas anuais equivalentes às da economia chinesa, de 11% ao ano nos últimos 15 anos –, com o efeito adicional de se constituir numa alteração na estrutura produtiva

Tabela 58

Microrregiões de Pernambuco – PIB *per capita* real - Índice e taxa de crescimento geométrico (em R\$ de 2000) 1996-2010

Microrregião	1996	2000	2007	2010	1996-2010	Taxa 96-10*
Araripina	954	1.615	1.749	2216	232	5,78
Salgueiro	1.179	1.643	1.973	2534	215	5,23
Pajeú	1.224	1.661	2.153	2518	206	4,93
Sertão do Moxotó	1.334	1.628	2.080	2454	184	4,15
Petrolina	2.325	2.786	3.556	4221	182	4,05
Itaparica	1.114	3.826	3.855	4398	395	9,59
Vale do Ipanema	1.053	1.375	2.069	2378	226	5,58
Vale do Ipojuca	1.683	2.244	2.903	3259	194	4,50
Alto Capibaribe	1.002	1.710	2.119	2664	266	6,73
Médio Capibaribe	1.045	1.510	1.859	2253	216	5,26
Garanhuns	1.599	1.802	2.334	2735	171	3,64
Brejo Pernambucano	1.063	1.540	1.837	2250	212	5,12
Mata Setentrional Pernambucana	1.921	2.356	2.674	3166	165	3,38
Vitória de Santo Antão	1.864	2.220	2.838	3480	187	4,25
Mata Meridional Pernambucana	1.770	2.050	2.210	2725	154	2,92
Itamaracá	3.843	4.513	4.741	4876	127	1,60
Recife	6.006	4.830	5.373	6306	105	0,33
Suape	4.406	12.333	19.854	22794	517	11,58
Fernando de Noronha	8.095	5.376	4.310	5706	70	-2,30
Pernambuco	3.324	3.405	4.114	4828	145	2,52

Fonte: PIB e POP do IBGE.

* Taxa de crescimento exponencial.

estadual no sentido de empreendimentos de mais alta complexidade tecnológica e de poder de arrasto sobre o restante da economia.

No outro caso, o lado negativo pode pesar sobre os efeitos altamente concentradores no território da RMR e até mesmo numa expansão da RMR para o litoral sul do estado.

Caberá aos novos governos federal, estadual e municipais a tarefa da antecipação dos efeitos negativos da intensa urbanização sem a consequente base de infraestrutura urbana (saneamento, abastecimento de água, telefonia, escolas e habitação). Para isso será necessário contar com uma base para a retomada do planejamento em escala metropolitana, associada a uma perspectiva de coordenação federativa das ações a serem concertadas e implementadas. Tarefas que se perderam (a do planejamento e da coordenação federativa) nos anos 1980 e 1990 e não foram adequadamente retomadas desde então.

INVESTIMENTOS PARA O CRESCIMENTO SUSTENTADO

Neste início de século XXI, a economia de Pernambuco passou a dar sinais de entrada em novo ciclo de crescimento e a apresentar importantes mudanças na sua base produtiva, com destaque para o setor industrial.

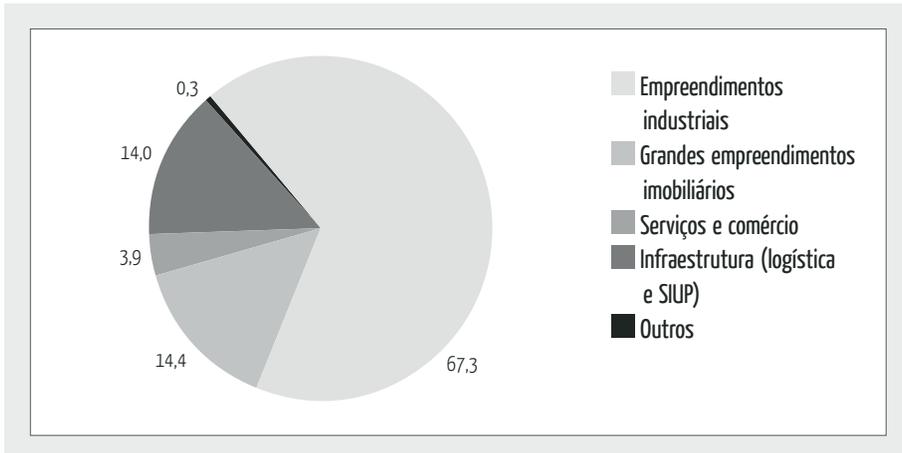
Em um primeiro momento, que corresponde à primeira metade da década dos 2000, o dinamismo estadual foi gradualmente sendo acionado a partir do impulso da expansão do mercado interno, pela melhoria geral do padrão de consumo brasileiro, no bojo de um ambiente internacional favorável. Neste sentido, expandiram-se a demanda por serviços pessoais, a construção de imóveis e a fabricação de bens de consumo não duráveis.

No segundo momento, deflagrado a partir de meados de 2005, começam a se esboçar, além de um novo impulso no ritmo de crescimento da economia estadual, transformações relevantes na sua estrutura produtiva. Nesse novo período, o grande diferencial do dinamismo de Pernambuco são os investimentos na implantação de empreendimentos produtivos e em obras de infraestrutura viária, hídrica e urbana, entre outros. Segundo levantamento realizado com base em fontes diversas,¹¹ foram anunciados, para o período entre 2007 e 2016, cerca de R\$104 bilhões de investimentos em Pernambuco, dos quais 67,3% correspondem a recursos voltados para implantação de empreendimentos industriais, 14,4% para empreendimentos imobiliários, 14% para obras de infraestrutura e 3,3% para empreendimentos dos segmentos de serviços e comércio (Gráfico 12).

11. Relatório Nacional de Informações sobre Investimentos – RENAI, Ministério da Indústria e do Comércio; Programa de Aceleração do Crescimento – PAC - Ministério do Planejamento; dados da SDEC-PE e coligadas AD-Diper e Suape; sites de empresas. Foram considerados os investimentos com implantação iniciada ou os que serão implantados. Não foram considerados investimentos com valores abaixo de R\$100 mil.

Gráfico 12

Pernambuco – Distribuição dos investimentos anunciados (%)
2007 a 2016



121

Alguns fatores têm sido decisivos para viabilizar este novo bloco de investimentos, relacionados, de um lado, pelas decisões de investimento do governo federal e, de outro, por fatores de atratividade da oferta de infraestrutura montada pelos governos estaduais no estado:

O Porto de Suape, localizado ao sul da RMR, com vantagens locacionais reconhecidas, infraestrutura de logística portuária, e disponibilidade de área para instalação de empreendimentos industriais;

A decisão estratégica do governo federal de construir, com investimentos da Petrobras, novas refinarias no Brasil, depois de quase 30 anos, e localizá-las no Nordeste, começando pela implantação da Refinaria Abreu e Lima, em Suape;

O apoio e incentivos do governo federal para a implantação do Estaleiro Atlântico Sul, através da definição de critérios de conteúdo local, vinculando esses investimentos à demanda da Petrobras de dez navios petroleiros e plataformas;

O empenho do governo estadual (i) em estimular a instalação de novos empreendimentos em Suape e em outras regiões de Pernambuco, através de política diferenciada de incentivos fiscais, bem como (ii) em realizar investimentos em infraestrutura, a exemplo da modernização do Porto de Suape;

Adicionalmente, pode-se afirmar que a própria expansão, verificada ao longo da primeira década do século XXI, do mercado consumidor nordestino (e pernambucano) atraiu novos empreendimentos, especialmente aqueles voltados para o consumo não durável – caso das indústrias de alimentos e de bebidas; bem como de distribuição de mercadorias, ou seja, empreendimentos do segmento de logística.

Os empreendimentos de maior peso, em termos de volume de investimentos, podem ser destacados no quadro a seguir:

Quadro 4**Pernambuco – Investimentos industriais previstos
2007 a 2016**

Empreendimento	Valor previsto (R\$)	Empregos Previstos
Refinaria General Abreu e Lima Localização: Complexo de Suape (Ipojuca-PE) Produto: Fabricação de produtos de refino de petróleo, ressaltando a produção de diesel	R\$ 35,7 bilhões	1.500 empregos diretos 40.000 empregos indiretos
Petroquímica Suape Localização: Complexo de Suape (Ipojuca-PE) Recursos: Produto: Produção de PET, POY e PTA	R\$ 7 bilhões	1.800 empregos diretos
Fiat e Sistemistas Localização: Goiana-PE Produto: Automóveis (previsão de mais de 250 mil carros/ano) e autopeças	R\$ 4 bilhões (Fiat) R\$ 4 bilhões (sistemistas)	4.500 empregos diretos (Fiat)
Estaleiro Atlântico Sul (EAS) Localização: Complexo de Suape (Ipojuca-PE) Produto: Produção de navios de até 500 mil tpb, plataformas semissubmersíveis, navios FPSO e embarcações de operação marítima (EAMs)	R\$ 3,3 bilhões	7.500 empregos diretos em plena operação
Estaleiro Promar Produto: Navios gaseiros e barcos de apoio	R\$ 205 milhões	N.D.
Estaleiro CMO Produto: Construção e integração de módulos para plataformas de petróleo <i>offshore</i>	R\$ 295 milhões	N.D.
Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia - Hemobras Localização: Goiana-PE Produto: Produção de medicamentos essenciais a portadores de doenças como hemofilia, câncer, Aids, imunodeficiências primárias, entre outras, tornando o Brasil autossuficiente na produção destes hemoderivados	R\$ 670 milhões	N.D.
Companhia Brasileira de Vidros Planos Localização: Goiana-PE Produto: Vidros planos voltados especialmente para a construção civil	R\$ 390 milhões	320 empregos diretos

Wind Power Energia (WPE)-IMPSA e IMPSA Hydro Localização: Complexo de Suape (Ipojuca-PE) Produto: WPE (fornecimento de soluções integradas de energia para projetos hidroelétricos e eólicos) e Impsa Hydro (produção de máquinas e equipamentos industriais)	R\$ 630 milhões (WPE) R\$ 250 milhões (Impsa Hydro)	630 empregos diretos (WPE) 250 empregos diretos (Impsa Hydro)
Cone Suape Localização: Cabo de Santo Agostinho-PE Serviço: Plataforma destinada a empreendimentos logísticos e industriais	R\$ 2 bilhões	N.D.
Companhia Siderúrgica Suape – CSS Localização: Complexo de Suape (Cabo de Santo Agostinho-PE) Produto: Laminadora de aços planos	R\$ 1,6 bilhões.	N.D.
Kraft-Foods Localização: Vitória de Santo Antão-PE (inaugurada em 2011) Produto: Produção de bebidas em pó e chocolates	R\$ 120 milhões	N.D.
AMBEV Localização: Igarassu-PE Produto: Produção de bebidas (cerveja e refrigerante)	R\$ 360 milhões	N.D.
Total	R\$ 60,5 bilhões	56.500 empregos diretos e indiretos

Além desses projetos produtivos, estão previstos ou em implantação grandes projetos de infraestrutura econômica:

Quadro 5

Pernambuco – Investimentos previstos em infraestrutura

2007 a 2016

Empreendimento	Valor previsto (R\$)
Ferrovia Transnordestina O percurso total da Transnordestina é de 1728 Km, dos quais 740 Km aproximadamente localizam-se em Pernambuco Considerando o valor total da obra em R\$ 5,42 bilhões, estima-se para Pernambuco o valor de R\$ 2,3 bilhões	R\$ 2,3 bilhões
Transposição de Bacia do Rio São Francisco Projeto que atinge quatro estados do Nordeste, e em Pernambuco irá beneficiar o Sertão e o Agreste. As obras já foram iniciadas a um valor estimado de R\$ 2 bilhões	R\$ 2 bilhões

Cidade da Copa e Arena da Copa Construção da Arena Capibaribe, estádio da Copa, no valor de R\$ 472 milhões. Além disso, prevê-se a ligação da BR 408 à avenida Caxangá e ao futuro estádio, no âmbito do PAC	R\$ 472 milhões (estádio) R\$ 99 milhões (acesso rodoviário)
Via Mangue Via pública localizada nos bairros do Pina e Boa Viagem, com investimentos originários do PAC da ordem de R\$ 331 milhões, com previsão de conclusão em 2013	R\$ 331 milhões
Sistema Pirapama Complexo integrado de fornecimento de água para a RMR – Sistema Pirapama - incluso no PAC	R\$ 550 milhões
Construção de <i>Shopping Centers</i> Está previsto até 2015 a construção de novos <i>Shoppings</i> , totalizando R\$ 825 milhões, a saber: Camará <i>Shopping</i> Camaragibe (R\$ 225 milhões); Vitória Park <i>Shopping</i> (R\$ 80 milhões); Petrolina Park <i>Shopping</i> (R\$ 100 milhões); <i>Shopping</i> Garanhuns (120 milhões); e <i>Shopping</i> Apipucos (R\$ 300 milhões)	R\$ 825 milhões
Total	R\$ 6,6 bilhões

Os investimentos em infraestrutura econômica devem contribuir para aumentar as vantagens competitivas de Pernambuco e os projetos produtivos vão elevar a capacidade produtiva do estado e criar externalidades para concentração e atração de novos investimentos, principalmente se houver adensamento das cadeias produtivas.

No entanto, a amplitude e os prazos de implementação dos projetos, assim como os encadeamentos produtivos podem apresentar diferentes comportamentos no futuro, a depender da capacidade de investimento público, do ambiente microeconômico e das iniciativas empresariais.

A DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS INVESTIMENTOS

Um aspecto que chama a atenção no bloco de novos investimentos (ver Tabela 53) é a significativa concentração de 75% do volume de recursos na Região Metropolitana do Recife, especialmente nos municípios de Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho, onde está localizado o Complexo Industrial e Portuário de Suape e também o conjunto de novos empreendimentos. Como pode ser observado, os investimentos em empreendimentos acima de R\$100 mil, definidos para Pernambuco no período de 2007 e 2016, estão sendo destinados para a RMR. Não obstante, é possível perceber a emergência de um novo nicho de dinamismo na Região da Mata Norte, capitaneado,

sobretudo, pela implantação de uma unidade da montadora de automóveis Fiat e pela Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás) (12%). Observando a distribuição dos investimentos segundo as Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco entre os anos de 2007 e 2016, pode-se identificar a presença de novos investimentos em outras regiões de Desenvolvimento (RDs).

Tabela 59

Pernambuco – Distribuição espacial dos investimentos, segundo regiões de desenvolvimento 2007 a 2016

Região de desenvolvimento	%
Pernambuco	100,00
Agreste Central	1,86
Agreste Meridional	0,53
Agreste Setentrional	0,09
Mata Norte	12,01
Mata Sul	2,51
Metropolitana	75,31
Sertão Central	0,79
Sertão do Araripe	0,04
Sertão do Itaparica	0,01
Sertão do Moxotó	1,29
Sertão do Pajeú	0,05
Sertão do São Francisco	0,55
Não identificado	4,96

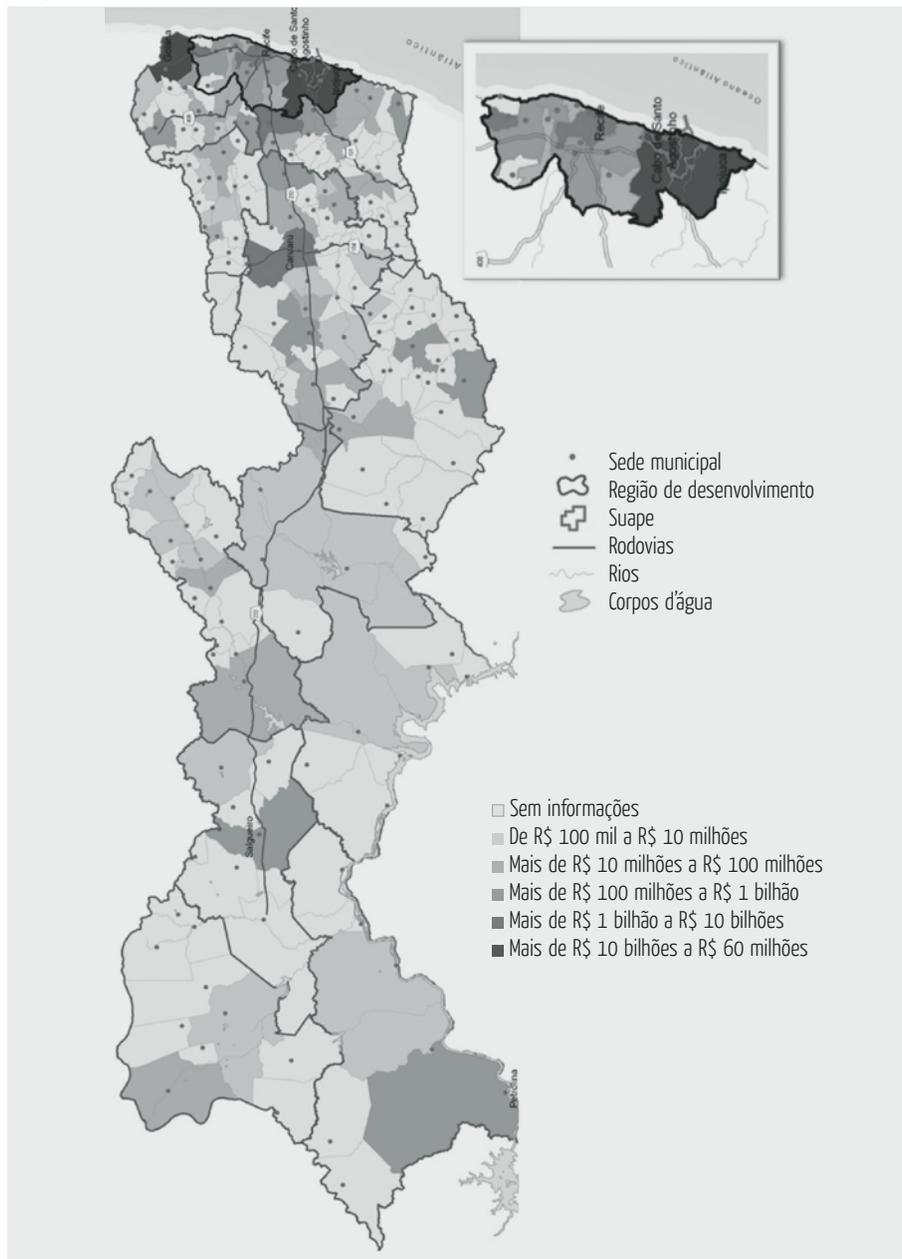
Fontes: RENAÍ, AD Diper, pesquisa direta, SUAPE Sustentável, instituições governamentais (Ministérios, Secretarias e Agências de Desenvolvimento) e jornais e revista de grande circulação.

Nota: A taxa de câmbio média usada no período foi R\$1,90.

O Mapa 2 mostra como os investimentos em implantação e anunciados se distribuem nas regiões de desenvolvimento do estado. As informações apontam para um maior volume de investimentos nas regiões polarizadas (i) pelo Complexo Industrial e Portuário de Suape, localizado nos municípios de Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho e (ii) pelos polos automotivo (Fiat e sistemistas) e farmacológico (destaque para a Hemobrás), nucleados pelo município de Goiana. Destaque-se, ainda, a região polarizada pelo município de Caruaru, com investimentos nas áreas industrial e comercial. Também merecem destaque os investimentos industriais em Vitória de Santo Antão e Glória de Goitá, especialmente no segmento de alimentos e bebidas; na cidade do Recife (comércio, serviços especializados e infraestrutura urbana); e em Salgueiro (logística e infraestrutura viária).

Mapa 2

Pernambuco – Localização dos investimentos anunciados, em implantação ou realizados 2007 a 2016



Fonte: MDIC-RENAL, AD Diper, SUAPE e instituições governamentais.

Esta distribuição dos investimentos aponta para o surgimento de novas centralidades e para o reforço de importantes polos regionais. De um lado, a partir de Suape vislumbra-se a tendência de formação de um novo centro de dinamismo, que deverá se interligar com o já existente e tradicional núcleo do Recife e entorno. De outro lado, também se desenha uma nova centralidade econômica, embora em perspectiva de consolidação mais longa, polarizada pelo município de Goiana, cujo raio de influência deverá se estender na direção de Igarassu, Paulista e Itapissuma, enquanto que, ao norte, deverá extrapolar as fronteiras de Pernambuco, rumo ao estado da Paraíba.

Complementarmente, tenderá a se reforçar também o segmento de serviços de logística, incluindo a perspectiva de interiorização, com a instalação de plataformas logísticas, a exemplo de Salgueiro. Esta atividade será ainda mais incrementada a partir da implantação de importantes macrovias, como a ferrovia Transnordestina, o Arco Metropolitano, a continuação da duplicação da BR-232 e a conclusão da duplicação da BR-101.

Com a expansão e reestruturação industrial em curso, outros serviços devem ser, da mesma forma, dinamizados, notadamente aqueles de conteúdo mais especializado, relacionados a atividades de apoio a processos produtivos e gerenciais, nas áreas de tecnologia da informação e da comunicação; assistência técnica e manutenção; consultorias em gestão; serviços jurídicos, contábeis e de auditoria, entre outros.

DESAFIOS DA ALTERAÇÃO DA ESTRUTURA PRODUTIVA EM CURSO

Os investimentos indicados anteriormente vêm repercutindo de maneira mais direta na indústria da construção civil. No entanto, à medida que são implantados, especialmente aqueles vinculados aos grandes empreendimentos, deverão se acelerar os processos de transformação na estrutura produtiva estadual, entre os quais podem ser ressaltadas quatro importantes tendências, em termos setoriais:

- Diminuição do ritmo de expansão da construção civil, em virtude da finalização das obras de implantação dos novos empreendimentos e de montagem de infraestrutura econômica.

- Começo de operação dos novos empreendimentos, em particular aqueles relacionados às cadeias produtivas dos segmentos produtores de petróleo, gás, *offshore* e naval; bem como dos setores automobilístico, farmacológico e de energia eólica.

- Modernização de alguns empreendimentos ligados a segmentos existentes, com destaque para metalmeccânica, alimentos e bebidas, e têxtil.

■ Expansão dos serviços de apoio à produção, como serviços de logística; de tecnologia da informação e comunicação; de manutenção; e de assistência técnica.

A Tabela 60 contém, por indústria e subsetor industrial, a distribuição dos investimentos entre 2007 e 2016. Percebe-se que é significativo o volume de investimentos voltados para a indústria de bens intermediários, bem como as de bens de consumo durável e de capital, ao passo que é menor a proporção de investimentos atrelados a empreendimentos produtores de bens de consumo não duráveis.

Mesmo considerando que se está tomando como base os montantes de investimentos (recursos a serem maturados), que diferem de volumes de produção (recursos já realizados), é possível sinalizar que, de fato, deverá crescer a participação de bens intermediários na estrutura industrial pernambucana, especialmente a partir da operacionalização da refinaria, das plantas petroquímicas, das indústrias farmacoquímica e metalmecânica. Além disso, Pernambuco deverá ingressar no grupo mais restrito de produtores de bens de consumo duráveis e de capital, tendo à frente os empreendimentos das indústrias automobilística e naval.

Outra tendência que se pode deduzir da Tabela 60 é a de que deverão crescer as atividades voltadas para o comércio exterior, envolvendo tanto a exportação quanto a importação, casos da refinaria, das plantas petroquímicas, da montadora de automóveis e dos estaleiros. Essa maior inserção internacional também deverá ser verificada nas áreas de alimentos e bebidas, com a atuação de grandes *players* do setor no estado.

SÍNTESE DAS TENDÊNCIAS PRINCIPAIS DOS INVESTIMENTOS

Considerando a intensidade e o perfil dos novos investimentos produtivos e em infraestrutura, é possível identificar as seguintes tendências para a economia pernambucana, em especial para o setor industrial:

■ Atração de investimentos e de novas atividades industriais, a partir de projetos estruturantes e de um novo ciclo de crescimento.

■ Modificação na estrutura produtiva da indústria de transformação, com surgimento de novas atividades (refino e petroquímica, construção naval, automobilística, material voltado para energia eólica, siderurgia de aços planos, farmacoquímica) e modernização de estabelecimentos relacionados às atividades existentes (alimentos; bebidas, metalmecânica, têxtil), com potencial de adensamento de cadeias produtivas no estado.

■ Reforço da concentração espacial dos investimentos industriais na RMR, especialmente no entorno do Complexo Industrial e Portuário de Suape, ao mes-

Tabela 60

Pernambuco – Distribuição dos investimentos anunciados, segundo grupos de indústria e segmentos (em %) 2007 a 2016

Segmentos industriais	Participação %
Empreendimentos industriais	100
Bens não duráveis de consumo	7,8
Fabricação de produtos alimentícios e bebidas	6,1
Fabricação de produtos têxteis	1,7
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	0
Preparação de couros e fab. de artigos de couro, artigos para viagem e calçados	0
Impressão e reprodução de gravações	0
Bens intermediários	70,2
Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	0,2
Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	46,5
Fabricação de produtos químicos (inclusive farmacoquímicos e farmacêuticos)	11,8
Fabricação de produtos de borracha e de material plástico	1,4
Fabricação de produtos de minerais não metálicos	3
Metalurgia	6
Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	1,3
Bens de consumo duráveis e de capital	21,6
Fabricação de máquinas, equipamentos e aparelhos eletroeletrônicos	4,4
Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	9,2
Fabricação de outros equip. de transporte, exceto veículos automotores	8,0
Outros	0,5
Fabricação de produtos de madeira e móveis	0,2
Demais	0,2

Fonte: MDIC-RENAI, AD Diper, SUAPE e instituições governamentais.

mo tempo em que se verifica um processo de interiorização dos investimentos, com novos empreendimentos surgindo em mais de 70 municípios de Pernambuco, a exemplo de Goiana, Igarassu, Itapissuma, Caruaru, Vitória de Santo Antão, Glória de Goitá, Bom Conselho, Belo Jardim, Salgueiro, Petrolina;

■ Surgimento de novas centralidades econômicas, além de Suape, que tendem a se complementar com a tradicional centralidade do Recife e entorno; observa-se a configuração de novas nucleações econômicas no município de Goiana e vizinhança, bem como na região polarizada pelo município de Caruaru;

■ Alteração no grau de abertura da economia de Pernambuco, com aumento dos fluxos comerciais e mudanças relevantes tanto na pauta importadora, quanto exportadora, especialmente no que diz respeito à demanda de insumos/matérias-primas e produção e exportação de produtos ligados ao setor industrial.

Os investimentos em infraestrutura econômica devem contribuir para aumentar as vantagens competitivas de Pernambuco. Os projetos produtivos vão elevar a capacidade produtiva do estado e criar externalidades para concentração e atração de novos investimentos, principalmente se houver adensamento das cadeias produtivas.

No entanto, a amplitude e os prazos de implementação dos projetos, assim como os encadeamentos produtivos, podem apresentar diferentes comportamentos no futuro, a depender da capacidade de investimento público, do ambiente microeconômico e das iniciativas empresariais.

INVESTIMENTOS E PROJETOS DO PAC NO ESTADO

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) foi criado pelo governo federal em 2007, visando à retomada de investimentos em setores estruturantes da economia brasileira. O programa, além de contemplar unidades da federação individualmente, também financia projetos de dimensão regional, com mais de um estado beneficiado. Na sua primeira versão, ainda em 2007, ele contemplava o montante de R\$ 503,9 bilhões para obras de infraestrutura logística, energética, social e urbana.

A menção a este programa do governo federal é necessária dada a importância que ele passou a desempenhar na coordenação da ação federal visando ao desenvolvimento econômico brasileiro. Com vultosos recursos previstos para a ampliação da infraestrutura social e econômica nacional, o impacto sobre as economias estaduais tem sido substancial. Para o estado de Pernambuco, em sua primeira fase (2007-2010), o PAC previa a aplicação do montante de R\$ 33,6 bilhões até 2010 e a articulação de mais R\$ 32 bilhões para o período pós-2010 (Tabela 61).

Em sua segunda etapa, no governo Dilma Roussef, em 2011, o PAC 2 foi lançado com a indicação de investimentos de R\$ 955 bilhões para o período 2011-2014 no país como um todo. Os volumes alocados para Pernambuco também cresceram de maneira significativa nesta segunda fase, com planejados R\$ 55,62 bilhões para o período 2011-2014 e mais R\$ 15,77 bilhões pós-2014.

Tanto na primeira, quanto na segunda fase do PAC, o setor de energia foi aquele em que mais recursos foram destinados em Pernambuco. Foram R\$ 12,1 bilhões inicialmente, entre 2007 e 2010, e mais R\$ 31,1 bilhões para o horizonte do PAC 2 (ver Tabelas 61 e 62). É neste ramo de atividade, energia, que se concentram os grandes empreendimentos estruturadores da economia de Pernambuco nesta década: uma refinaria de petróleo, uma siderurgia e um estaleiro naval.

Tabela 61

Pernambuco – Balanço dos Investimentos no período (em R\$ milhões)
2007-2010

Eixos	Empreendimentos exclusivos		Empreendimento de caráter regional	
	2007-2010	Pós-2010	2007-2010	Pós-2010
Logística	6.590,1	631,3	2.170,6	3.279,0
Energética	12.147,6	25.386,5	943,3	878,7
Social e urbana	8.001,3	532,6	3.739,7	1.299,5
Total	26.739,1	26.550,4	6.853,6	5.457,2

Fonte: PAC - Balanço 4 Anos (2007-2010) - Pernambuco. Ministério do Planejamento. 2010.

Tabela 62

Pernambuco – Balanço dos investimentos no período, todos os eixos (em R\$ milhões)
2011-2014

Eixos	Empreendimentos exclusivos		Empreendimento de caráter regional	
	2011-2014	Pós-2014	2011-2014	Pós-2014
Transportes	3.369,53	50,00	3.575,70	-
Energia	31.127,52	7.013,94	5.338,91	6.955,40
Cidade Melhor	1.315,64	731,19	-	-
Comunidade Cidadã	277,18	-	-	-
Minha Casa, Minha Vida	2.654,37	424,94	-	-
Água e Luz para Todos	3.409,42	212,67	4.551,15	385,72
Total	42.153,66	8.432,74	13.465,76	7.341,12

Fonte: PAC2 - 3º Balanço (2011-2014) - Pernambuco. Ministério do Planejamento. 2013.

As Tabelas 63 a 68 desagregam um pouco as informações de cada eixo estratégico de investimentos. Fica evidente, realizando-se uma leitura geral, que as áreas em que o estado de Pernambuco foi mais beneficiado com recursos do PAC 2 foram: rodovias, geração de energia elétrica (hidrelétricas, eólicas e termelétricas), petróleo e gás, saneamento, mobilidade urbana e habitação. De maneira particular, destacam-se os investimentos de R\$ 27,5 bilhões

para a área de petróleo e gás em três projetos de alto vulto: a Refinaria Abreu e Lima (R\$ 21,1 bilhões), a Petroquímica Suape (R\$ 3,8 bilhões), e o Estaleiro Atlântico Sul (plataformas e sondas: R\$ 2,6 bilhões).

Se é verdade que os maiores investimentos estão concentrados na região litorânea do estado, principalmente na área do Complexo Industrial-Portuário de Suape, também é verdade que as ações do PAC 2 foram estruturadas, no seu componente infraestrutura social (habitação e saneamento), para contemplar diversos municípios no interior do estado.

Os investimentos em saneamento (ver Tabela 65), por exemplo, no valor de R\$ 1,46 bilhão para o período 2011-2014, preveem aplicações em obras variadas em 28 municípios do estado. São eles: Afogados da Ingazeira, Aliança, Arcoverde, Buíque, Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe, Caruaru, Garanhuns, Goiana, Ipojuca, Itapetim, Jaboatão, Moreno, Olinda, Ouricuri, Palmares, Paulista, Pesqueira, Petrolina, Recife, Salgueiro, Santa Cruz do Capibaribe, São Lourenço da Mata, Serra Talhada, Surubim, Tacaratu, Timbaúba e Venturosa.

Por sua vez, no eixo Minha Casa Minha Vida (ver Tabela 67), com valor total de R\$ 2,66 bilhões, destaca-se a ação de Urbanização de Assentamentos Precários (R\$ 1,28 bilhão), por meio de financiamentos de projetos de urbanização, assistência técnica, elaboração de planos locais de habitação, e providões habitacionais conjugadas para 116 municípios do estado: Abreu e Lima, Afogados da Ingazeira, Afrânio, Agrestina, Água Preta, Águas Belas, Aliança, Altinho, Amaraji, Araçoiaba, Araripina, Arcoverde, Barra de Guabiraba, Barreiros, Belém de Maria, Belo Jardim, Betânia, Bezerras, Bodocó, Bom Conselho, Bom Jardim, Bonito, Brejinho, Brejo da Madre de Deus, Buíque, Cabo de Santo Agostinho, Cabrobó, Calçado, Camaragibe, Camutanga, Canhotinho, Capoeiras, Carnaubeiras da Penha, Caruaru, Casinhas, Catende, Chã de Alegria, Chã Grande, Condado, Correntes, Cortês, Dormentes, Escada, Feira Nova, Fernando de Noronha, Floresta, Garanhuns, Glória de Goitá, Goiana, Gravatá, Ibimirim, Igarassu, Ilha de Itamaracá, Ipojuca, Ipubi, Itacuruba, Itambé, Itapissuma, Jaboatão dos Guararapes, João Alfredo, Joaquim Nabuco, Jupi, Lagoa do Carro, Lagoa do Ouro, Lagoa Grande, Lajedo, Limoeiro, Macapara, Maraiá, Moreilândia, Moreno, Nazaré da Mata, Olinda, Orobó, Orocó, Ouricuri, Palmares, Palmeirina, Panelas, Parnamirim, Paudalho, Paulista, Pesqueira, Petrolândia, Petrolina, Poção, Pombos, Quipapá, Recife, Ribeirão, Sairé, Salgadinho, Salgueiro, Saloá, Sanharó, Santa Cruz do Capibaribe, Santa Cruz, Santa Maria da Boa Vista, Santa Terezinha, São João, São José do Egito, São Lourenço da Mata, São Vicente Férrer, Serra Talhada, Sertânia, Sirinhaém, Solidão, Surubim, Tabira, Tacaratu, Tamandaré, Terra Nova, Timbaúba, Triunfo, Vicência e Vitória de Santo Antão.

Tabela 63

Pernambuco – Eixo transportes (em R\$ milhões)
2011-2014

Eixo transportes	Empreendimentos exclusivos		Empreendimento de caráter regional	
	2011-2014	Pós-2014	2011-2014	Pós-2014
Rodovias	1.901,03	-	-	-
Ferrovias	-	-	3.250,70	-
Portos	292,01	50,00	325,00	-
Hidrovias	-	-	-	-
Aeroportos	24,60	-	-	-
Equipamentos para estradas vicinais	9,56	-	-	-
Marinha mercante	1.142,33	-	-	-
Total	3.369,53	50,00	3.575,70	-

Fonte: PAC2 – 3º Balanço (2011-2014) – Pernambuco. Ministério do Planejamento. 2013.

Tabela 64

Pernambuco – Eixo energia (em R\$ milhões)
2011-2014

Eixo energia	Empreendimentos exclusivos		Empreendimento de caráter regional	
	2011-2014	Pós-2014	2011-2014	Pós-2014
Geração de energia elétrica	3.378,70	-	303,60	248,40
Transmissão de energia elétrica	208,57	-	4.325,50	6.707,00
Petróleo e gás natural	27.540,25	7.013,94	307,04	-
Combustíveis renováveis	-	-	-	-
Geologia e mineração-CPRM	-	-	402,77	-
Total	31.127,52	7.013,94	5.338,91	6.955,40

Fonte: PAC2 – 3º Balanço (2011-2014) – Pernambuco. Ministério do Planejamento. 2013.

Tabela 65

Pernambuco – Eixo Cidade Melhor (em R\$ milhões)
2011-2014

Eixo Cidade Melhor	Empreendimentos exclusivos		Empreendimento de caráter regional	
	2011-2014	Pós-2014	2011-2014	Pós-2014
Saneamento	856,07	678,87	-	-
Prevenção em áreas de risco	191,21	52,32	-	-
Pavimentação	15,46	-	-	-
Mobilidade urbana	252,90	-	-	-
Total	1.315,64	731,19	-	-

Fonte: PAC2 – 3º Balanço (2011-2014) – Pernambuco. Ministério do Planejamento. 2013.

Tabela 66

Pernambuco – Eixo Comunidade Cidadã (em R\$ milhões)
2011-2014

Eixo Comunidade Cidadã	Empreendimentos exclusivos	
	2011-2014	Pós-2014
UBS- Unidade Básica de Saúde	31,47	-
UPA – Unidade de Pronto Atendimento	2,80	-
Creches e pré-escolas	80,38	-
Quadras esportivas nas escolas	115,77	-
Praças dos Esportes e da Cultura	46,76	-
Total	277,18	-

Fonte: PAC2 – 3º Balanço (2011-2014) – Pernambuco. Ministério do Planejamento. 2013.

Tabela 67

Pernambuco – Eixo Minha Casa, Minha Vida (em R\$ milhões)
2011-2014

Eixo Minha Casa, Minha Vida	Empreendimentos exclusivos	
	2011-2014	Pós-2014
Minha Casa, Minha Vida	245,99	-
Financiamento SBPE	1.122,84	-
Urbanização de assentamentos precários	1.285,54	424,94
Total	2.654,37	424,94

Fonte: PAC2 – 3º Balanço (2011-2014) – Pernambuco. Ministério do Planejamento. 2013.

Tabela 68

Pernambuco – Eixo Água e Luz para Todos (em R\$ milhões)
2011-2014

Eixo Água e Luz para Todos	Empreendimentos exclusivos		Empreendimento de caráter regional	
	2011-2014	Pós-2014	2011-2014	Pós-2014
Luz para Todos	80,61	-	-	-
Recursos hídricos	3.024,68	-	4.551,15	385,72
Água em áreas urbanas	304,13	212,67	-	-
Total	3.409,42	212,67	4.551,15	385,72

Fonte: PAC2 – 3º Balanço (2011-2014) – Pernambuco. Ministério do Planejamento. 2013.

COMÉRCIO EXTERIOR

PERFIL E DINÂMICA SETORIAL

Reconhecendo as significativas transformações na estrutura produtiva e no perfil do investimento industrial por que passa a economia estadual na última década, torna-se necessário entender respostas e contribuições que vem dando o comércio exterior aos estímulos gerados na base produtiva.

A economia pernambucana, na última metade do século, se voltou fortemente para o comércio interno nacional, e seu comércio exterior, historicamente relevante, desde a consolidação da indústria incentivada pelos mecanismos de desenvolvimento regional (Sudene), foi relegado a um segundo plano. Na verdade, o processo de industrialização regional caracterizado pela implantação no Nordeste de filiais de empresas do Sul-Sudeste significou a consolidação de um papel supridor regional de bens e serviços, com poucas empresas nordestinas se voltando para o mercado nacional.

As empresas industriais da região consolidam, portanto, sua posição de fornecedoras de bens e insumos ao mercado regional e, eventualmente, ao nacional, pouco sendo destinado ao mercado externo.

O comércio exterior, tradicionalmente considerado uma fonte de dinamismo regional, passou a ter papel de menor relevância neste contexto de elevada expansão do mercado interno nacional (décadas de 1960 a 1980).

É somente a partir de meados dos anos 1990, com uma abertura comercial mais ampla da economia brasileira, que as oportunidades do mercado internacional passam a ser vistas como espaços a serem mais explorados pelo sistema empresarial regional. De todo modo, para o Nordeste e Pernambuco, o corpo

empresarial teve dificuldade em converter, para o mercado internacional, sua produção antes voltada para o mercado nacional em sua quase totalidade.

Nesta última década, em função da implantação de plantas industriais de alto valor agregado para a consolidação de uma refinaria de petróleo (Petrobras) e de um estaleiro naval, o perfil produtivo estadual tende a se alterar de modo bastante significativo. Numa primeira fase, a de implantação dos projetos industriais, as importações, principalmente de bens de capital, tendem a aumentar mais que proporcionalmente ao PIB estadual. Uma vez concluídos os projetos, entretanto, as importações tendem a se reduzir, mas as exportações não deverão se expandir significativamente, pois tais grandes projetos estão majoritariamente voltados para o mercado nacional.

É verdade, como foi mostrado em seções anteriores deste trabalho, que vários investimentos produtivos privados, ainda em fase de implantação, puxados por grandes projetos governamentais, poderão contribuir para a expansão das exportações. O projeto da fábrica de automóveis da Fiat no estado, por exemplo, quando concluído, poderá dar alguma contribuição à expansão do comércio exterior estadual. Entretanto, as motivações que conduziram à efetivação do projeto de investimento no estado apontam para uma destinação, em sua maior parte, ao mercado nacional da produção automobilística.

A Tabela 69 disponibiliza os valores das exportações estaduais vis-à-vis as exportações totais regionais. As evidências mostram que a economia de Pernambuco foi capaz de aproveitar estímulos da economia mundial e expandir suas vendas internacionais de bens. As exportações estaduais praticamente quadruplicaram entre 1998 e 2012, em termos de valor, enquanto as vendas da região Nordeste para o resto do mundo, desde 1998, cresceram cinco vezes mais.

Colocada a expansão das exportações estaduais em contexto regional, entretanto, nota-se sua pequena relevância. O patamar médio de participação relativa é baixo e sofreu um declínio no período analisado de 9,7% para 7% entre 1998 e 2012. O Gráfico 13 ilustra, com propriedade, a trajetória das exportações regional e estadual. Percebe-se que, ao longo dos últimos 14 anos, ampliou-se a diferença entre o comportamento do valor das exportações do estado em relação à região. Isso sugere, de um lado, uma melhoria do grau de competitividade da economia regional, sem um acompanhamento mais vigoroso da economia pernambucana no que concerne ao indicador das exportações. Ademais, a economia nordestina, diferentemente da pernambucana, tem maior potencial de diversificação produtiva, tendo na última década expandido a produção de grãos dos cerrados baianos e maranhenses, bem como a produção de minerais a partir do Maranhão para mercados internacionais, principalmente a China.

Tabela 69

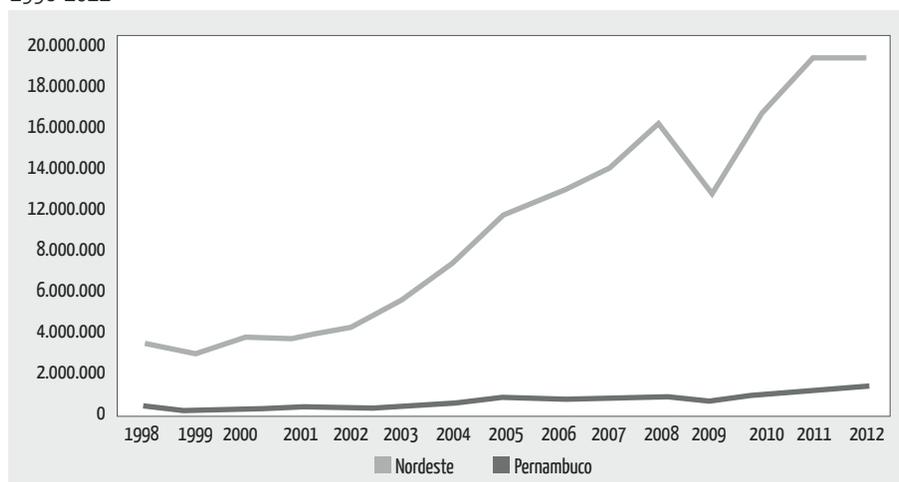
Nordeste e Pernambuco – Exportações (em US\$ 1.000 FOB)
2011-2014

Anos	Nordeste	Pernambuco	PE/NE
1998	3.720.485	362.257	9,74
1999	3.355.505	265.888	7,92
2000	4.026.157	284.248	7,06
2001	4.187.781	335.462	8,01
2002	4.655.567	319.996	6,87
2003	6.112.111	411.137	6,73
2004	8.043.285	517.549	6,43
2005	10.561.141	786.051	7,44
2006	11.629.126	781.046	6,72
2007	13.086.243	870.557	6,65
2008	15.451.508	937.633	6,07
2009	11.616.308	823.972	7,09
2010	15.863.313	1.112.502	7,01
2011	18.845.433	1.198.969	6,36
2012	18.773.218	1.319.976	7,03

Fonte: Secex.

Gráfico 13

Nordeste e Pernambuco – Total das exportações (em US\$ 1.000 FOB)
1998-2012



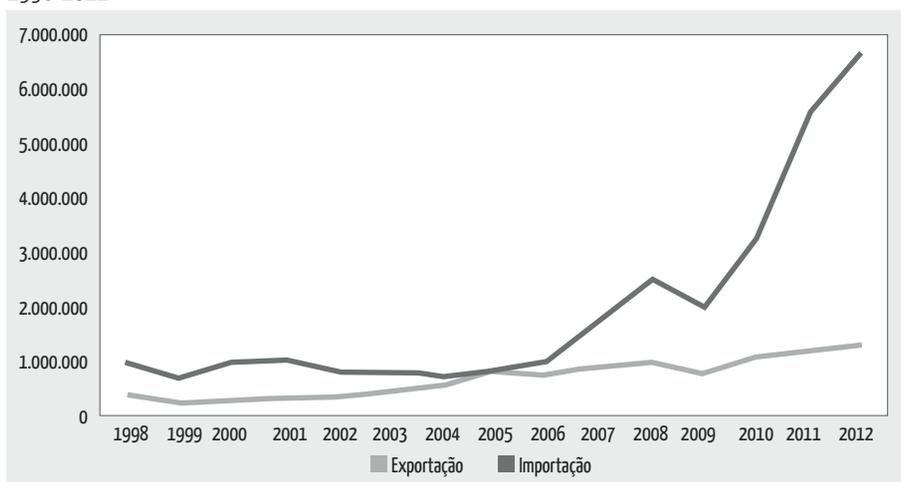
Fonte: Secex.

O Gráfico 14, por sua vez, ilustra o comportamento comparado das exportações e importações do estado de Pernambuco no período em análise. A partir de sua leitura, é possível observar que as exportações cresceram, em valor, a taxas extremamente modestas quando comparadas com as importações, que praticamente explodiram. As exportações, tradicionalmente, dependem do comportamento e nível da renda externa, e da taxa real de câmbio, tendo outras variáveis, como o gosto e a preferência dos consumidores, papel menos relevante. São variáveis, portanto, fora de controle da economia local. As importações dependem, por sua vez, de maneira mais relevante do nível e comportamento da renda interna (que na última década se expandiu em termos reais), da taxa real de câmbio e dos investimentos (compra de insumos e bens de capital).

É possível afirmar que a plethora de bens exportados pela economia local se defrontou com sérios problemas de mercado – preços relativos –, daí o crescimento modesto do indicador. No caso das importações, com um comportamento quase explosivo, elas refletem as mudanças estruturais por que passa a economia local, onde se destaca um vigoroso processo de industrialização capitaneado pela indústria química, de petróleo e naval. Ampliaram-se as importações de máquinas, equipamentos e insumos para suprir essas novas atividades produtivas implantadas no território pernambucano a partir de 2003.

Gráfico 14

Pernambuco – Total das exportações e importações (em US\$ 1.000 FOB)
1998-2012



Fonte: Secex.

Outra maneira de capturar a tendência de expansão do comércio exterior no processo de crescimento econômico do estado pode ser através da análise da dinâmica das exportações e importações. O índice de crescimento do valor das exportações e importações, para o período 1998-2012 (1998 = 100), auxilia neste exercício. As estimativas encontram-se na Tabela 70.

Tabela 70

Pernambuco – Exportações importações
1998-2012

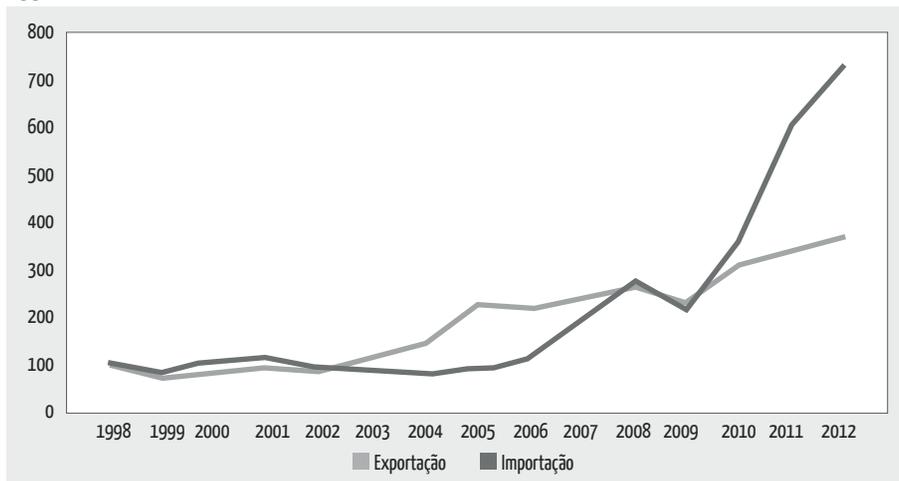
Anos	Exportações	Importações
1998	100,	100
1999	73,40	80,26
2000	78,47	102,17
2001	92,60	112,27
2002	88,33	92,12
2003	113,49	86,88
2004	142,87	82,82
2005	216,99	87,97
2006	215,61	111,85
2007	240,31	187,75
2008	258,83	268,57
2009	227,46	216,27
2010	307,10	357,21
2011	330,97	604,06
2012	364,38	719,89

Fonte: Secex. Elaboração dos autores.

O Gráfico 15 ilustra a trajetória da dinâmica das importações e exportações. É possível observar que as importações permanecem estagnadas até 2006, quando então o índice dispara, suplantando o crescimento das exportações. Veja-se que as exportações apresentaram uma trajetória de crescimento nitidamente ascendente ao longo do período em análise. Isso sugere que sua contribuição para o crescimento do PIB de Pernambuco no período foi claramente positiva. As importações cresceram 7,2 vezes entre 1998 e 2012, enquanto que as exportações aumentaram em 3,6 vezes. Entre 1998 e 2005, sua expansão foi pequena e claudicante; somente a partir de 2006 um impulso mais forte passa a ser percebido, com o índice saindo de cerca de 112 para 719 no final da série.

Gráfico 15

Pernambuco – Grau de abertura, total das exportações e importações/PIB estadual
1998-2012



Fonte: Secex.

○ GRAU DE ABERTURA EXTERNA DA ECONOMIA ESTADUAL

Identificados alguns comportamentos preliminares das exportações e importações em Pernambuco na última década, cabe ainda tecer considerações sobre o peso do comércio externo na economia estadual por meio do comportamento do índice referente ao Grau de Abertura Externa.

A Tabela 71 e o Gráfico 16 ilustram o comportamento do indicador de Abertura, dado pela soma das exportações + importações dividida pelo PIB, Externa do Estado [$GAE = (X+M)/PIB$] ao longo do período 1998-2012. Esta é uma forma de avaliar o peso e importância do conjunto das relações externas na economia local; indica, portanto, a dimensão a que chegou no período recente a totalidade das relações de troca da economia local com o exterior.

Observa-se, à luz dos dados disponíveis, três fases bastante distintas referentes à trajetória do Grau de Abertura ao Comércio Exterior da economia de Pernambuco. A primeira fase – 1998-2001 – se destaca pela tendência crescente do Grau de Abertura Externa. Durante essa fase, as importações superaram as exportações estaduais. Configurava-se no início do período uma situação em que a taxa de câmbio esteve sobreapreciada, contribuindo para a expansão das importações e desestimulando as exportações. Somente em fins de 1999, com uma forte desvalorização do real (R\$) frente ao dólar (US\$) é que uma trajetória de mudança nos preços relativos passou a se impor e voltou a favorecer as exportações nacionais.

Tabela 71

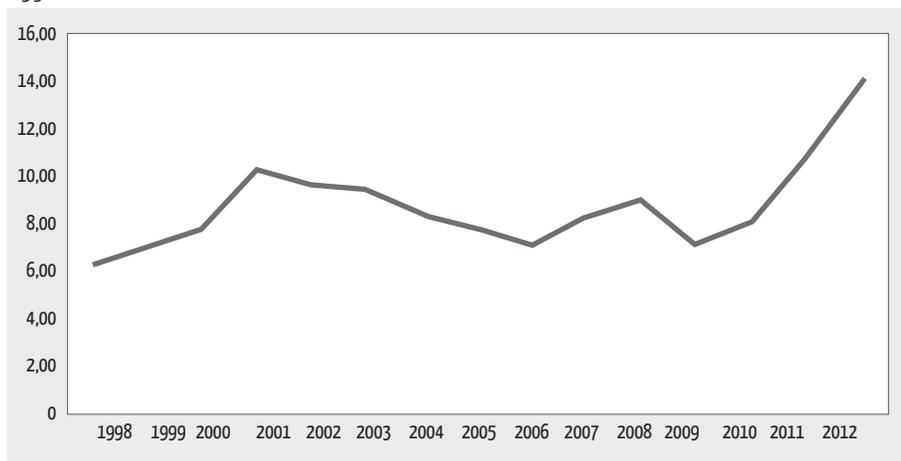
Pernambuco – Grau de abertura externa, exportações e importações (em US\$ 1.000 FOB)
1998-2012

Ano	Exportações + importações (A)	Pernambuco / PIB (B)	A/B
1998	1.278.430	202.557	6,31
1999	1.001.193	140.826	7,11
2000	1.220.274	154.796	7,88
2001	1.364.069	132.905	10,26
2002	1.163.985	121.046	9,62
2003	1.207.106	127.329	9,48
2004	1.276.322	152.670	8,36
2005	1.591.984	202.961	7,84
2006	1.805.791	250.416	7,21
2007	2.590.639	314.305	8,24
2008	3.398.225	379.706	8,95
2009	2.805.344	390.153	7,19
2010	4.385.168	535.980	8,18
2011	6.733.235	618.767	10,88
2012	7.915.397	563.157	14,06

Fonte: PIB em dólar -Banco Central. PIB de Pernambuco no período 2002-2010: participação retirada do IBGE.
Período -1998 a 2001 e 2011-2012 a participação do PIB de PE em relação ao Brasil, estimada ad-hoc pelo autor.
Exportações e importações de Pernambuco retirada da SECEX.
Exportações e importações em US\$ 1.000-FOB.

Gráfico 16

Pernambuco – Grau de abertura, total das exportações e importações/PIB estadual (em US\$1.000 nominal)
1998-2012



Fonte: PIB em dólar-Banco Central. Exportação e Importação-Secex.

A segunda fase – 2002-2009 – se caracteriza por um período de queda do índice, que ocorre durante um período de ajuste da macroeconomia nacional, com sérios reflexos sobre a demanda estadual por importáveis. As trocas externas (X+M) perdem importância no conjunto da economia estadual. Entretanto, as importações continuaram superando as exportações em valor.

A terceira fase (2009-2012) reflete uma fase de ampliação do Grau de Abertura Externa, mais por conta da trajetória das importações que das exportações. Trata-se de um período auspicioso da economia pernambucana, com forte crescimento do PIB, arrastado pelo crescimento dos investimentos em refinaria, construção naval e em produtos de origem química.

De modo sintético, pode-se apontar que o padrão mais regular encontrado na economia pernambucana é o do baixo peso do comércio exterior (X e M) na totalidade de sua economia. É uma economia muito voltada para o mercado interno local e nacional, tendo o comércio exterior uma função subsidiária em sua matriz produtiva. Adicionalmente, pode-se afirmar que nas suas relações com o exterior predominam as compras (importações) de bens e serviços relativamente às exportações.

PERFIL DAS EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES

PERFIL DAS EXPORTAÇÕES

Um ponto importante desse estudo consiste na investigação do perfil, em termos da intensidade de capital, das exportações do estado. Trata-se de um aspecto importante na compreensão da explicação da trajetória recente da economia pernambucana. A Tabela 72 apresenta, para o ano de 2012, o perfil das exportações do estado. O conjunto de produtos classificados como Bens de Capital apresentaram uma participação de 45,4 %, seguido dos Intermediários, com 34% e, finalmente, os Bens de Consumo, com 13,7%. Levando-se em conta que a economia do estado não pode ser classificada, ainda, como desenvolvida, tal perfil pode ser considerado como positivo.

No Gráfico 17, outro recorte para o perfil das exportações, segundo a Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE). Observa-se que o crescimento absoluto das exportações foi explicado pelo comportamento das vendas de produtos manufaturados vis-à-vis os semimanufaturados. A categoria de alimentos e bebidas tem relevância significativa na pauta exportadora estadual, com 15,6% do total exportado, com insumos industriais seguindo-lhe de perto com 15,7% do total.

O perfil atual das exportações pernambucanas apresenta-se como parte do esforço de sua economia para estruturar-se em torno à produção de bens

Tabela 72

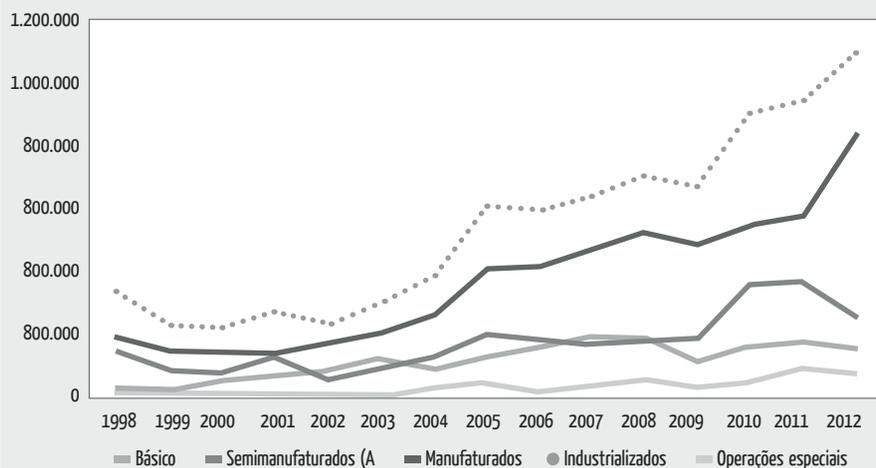
Pernambuco – Perfil das exportações (em US\$ 1,00 FOB)
2012

Total do período	934.201.678	100
Bens de capital	424.566.090	45,45
Bens de capital (exceto equipamentos de transporte de uso industrial)	424.566.090	45,45
Equipamentos de transporte de uso industrial	-	-
Bens intermediários	318.461.386	34,09
Alimentos e bebidas destinados à indústria	145.774.775	15,6
Insumos industriais	146.258.449	15,66
Peças e acessórios de equipamentos de transporte	26.428.162	2,83
Bens diversos	-	-
Bens de consumo	127.837.165	13,68
Bens de consumo duráveis	2.594.560	0,28
Bens de consumo não duráveis	125.242.605	13,41
Combustíveis e lubrificantes	11.083.310	1,19
	11.083.310	1,19
Demais operações	52.253.727	5,59
	52.253.727	5,59
Não declarada	-	-
Não declarada	-	-

Fonte: Secex.

Gráfico 16

Pernambuco – Perfil das exportações (em US\$1.000 FOB)
1998-2012



Fonte: Secex.

de mais alto valor agregado: a predominância de bens de capital e de bens intermediários na pauta exportadora retrata bem esse fenômeno. Na verdade, com sua economia historicamente voltada para a produção e exportação de cana-de-açúcar e derivados, a diversificação e transformação em uma economia com intensidade de industrialização cada vez maior, ajudada inclusive pelos esforços da política regional, vêm dando contribuições para a presente situação em fins dos anos 2000.

AS FIRMAS EXPORTADORAS

A seguir estão identificadas as principais empresas responsáveis pelas exportações do estado. A literatura econômica, em geral, afirma que o mercado externo apresenta um perfil nitidamente competitivo; nesse sentido, empresas que produzem e vendem bens e serviços ao mercado externo são empresas eficientes na produção e no uso dos fatores e insumos de produção.

A Tabela 73 apresenta a relação das vendas das empresas exportadoras para os meses de janeiro/agosto dos anos de 2012 e 2013. Trata-se, evidentemente, de uma fotografia, mas ajuda a aquilatar a tipologia das empresas que apresentam maior grau de eficiência e competitividade do estado.

Um primeiro aspecto que chama atenção diz respeito ao número diversificado de empresas, segundo ramo de atividades, realizando exportação no estado, indicando que o grau de concentração no nível microeconômico é razoavelmente baixo, diferindo em grande medida de outros estados que apresentam um valor das exportações bastante significativo, mas fortemente concentrado em poucas unidades empresariais.

Observa-se uma relevante presença de unidades empresariais de capital tipicamente local, como são os casos das unidades processadoras de açúcar; de baterias; de frutas tropicais; processadoras de pescados e frutos do mar.

Entretanto, empresas de capital estrangeiro e principalmente as de capital nacional no ramo da petroquímica já surgem com grande potencial exportador na lista das empresas relevantes. Este é um comportamento que sinaliza para o perfil produtivo em consolidação no estado: plantas industriais nos ramos da petroquímica e química, bem como a automobilística, que conquanto visando sua produção em grande parte para o mercado nacional, deverão contribuir mais vigorosamente também para as exportações estaduais.

DESTINO DAS EXPORTAÇÕES

Um dos aspectos mais importantes no processo de investigação das exportações, em valor, de uma determinada região, diz respeito à origem dos compradores-importadores. Embasado nessa informação é possível traçar ce-

Tabela 73

Pernambuco – Principais empresas exportadoras (em US\$ 1,00 FOB)
2012-2013

	2013		2012		Variação
	Jan/Ago	%	Jan/Ago	%	
Total da área	481.723.915	100	934.201.678	100	-48,43
Total dos principais países de destino	452.755.245	93,99	828.032.580	88,64	-45,32
Companhia Petroquímica de Pernambuco-Petroquimi	55.232.924	11,47	10.060	-	-
Terphane Ltda.	32.579.643	6,76	31.267.715	3,35	4,2
Petrobras Distribuidora S/A	25.676.464	5,33	25.698.313	2,75	-0,09
Usina Central Olho D'água S/A	25.330.079	5,26	28.325.730	3,03	-10,58
Companhia Agro Industrial de Goiana	24.144.517	5,01	19.415.954	2,08	24,35
Acumuladores Moura S/A	23.913.637	4,96	26.186.935	2,8	-8,68
M&G Polímeros Brasil S/A	23.137.695	4,8	28.849.893	3,09	-19,8
Usina Trapiche S/A	22.003.611	4,57	18.421.624	1,97	19,44
Petroleo Brasileiro S/A Petrobras	17.643.030	3,66	34.929.081	3,74	-49,49
Lanxess Elastômeros do Brasil S/A	13.611.019	2,83	24.592.505	2,63	-44,65
Usina Petribu S/A	13.147.000	2,73	30.969.196	3,32	-57,55
Armajaro Agri-Commodities do Brasil Ltda.	12.340.917	2,56	1.372.646	0,15	799,06
Sucden do Brasil Ltda.	10.724.844	2,23	37.039.975	3,96	-71,05
Companhia Alcoolquímica Nacional-Alcoolquímica	10.613.067	2,2	12.329.467	1,32	-13,92
Wind Power Energia S/A	9.790.801	2,03	5.664.091	0,61	72,86
Una Açúcar e Energia Ltda. - Em Recuperação Judicial	9.454.744	1,96	3.374.095	0,36	180,22
Niagro Nichirei do Brasil Agrícola Ltda.	9.068.235	1,88	15.167.379	1,62	-40,21
Rexam Beverage Can South América S/A	9.024.982	1,87	22.296.237	2,39	-59,52
CBS S/A Companhia Brasileira de Sandálias	8.670.843	1,8	6.172.915	0,66	40,47
Usivale Indústria e Comércio Ltda.	7.937.074	1,65	5.689.006	0,61	39,52
Usina São José S/A	7.256.081	1,51	7.935.815	0,85	-8,57
Argofruta Comercial Exportadora Ltda.	6.577.817	1,37	3.344.999	0,36	96,65
Usina Ipojuca S/A	5.666.716	1,18	10.646.864	1,14	-46,78
Alcoa Alumínio S/A	5.053.547	1,05	6.480.306	0,69	-22,02
Agrodan Agropecuária Roriz Dantas Ltda.	4.852.818	1,01	5.348.189	0,57	-9,26
Formiline Indústria de Laminados Ltda.	4.676.990	0,97	2.881.121	0,31	62,33
Saint-Gobain do Brasil Produtos Industriais EP	4.367.248	0,91	4.246.492	0,45	2,84
Areva Renewables Brasil S/A	3.859.079	0,8	5.457.058	0,58	-29,28
Zihuatanejo do Brasil Açúcar e Alcool S/A	3.443.517	0,71	3.025.176	0,32	13,83
Ms - Pescados Ltda.	3.402.250	0,71	3.314.439	0,35	2,65
Usina União e Indústria S/A	3.388.555	0,7	6.393.148	0,68	-47
Queiroz Galvão Alimentos S/A	3.106.242	0,64	5.687.866	0,61	-45,39
Tavares de Melo Açúcar e Alcool S/A	3.018.105	0,63	-	-	-
Santista Têxtil Brasil S/A	2.919.014	0,61	3.666.525	0,39	-20,39
Microlite Sociedade Anônima	2.607.717	0,54	3.388.101	0,36	-23,03
Muranaka Comércio Importação e Exportação Eirel	2.561.264	0,53	2.585.095	0,28	-0,92
Energy Comercial Importadora e Exportadora Ltda.	2.516.322	0,52	2.395.261	0,26	5,05
Pamesa do Brasil S/A	2.445.273	0,51	2.979.952	0,32	-17,94
Rio Frutas Exportação Ltda.	2.371.559	0,49	2.930.384	0,31	-19,07
Usina Bom Jesus S/A	2.183.126	0,45	1.881.304	0,2	16,04
Demais empresas	41.405.549	8,6	471.840.766	50,51	-91,22

Fonte: Secex.

Tabela 74

Pernambuco – Principais destinos das exportações (em US\$ 1,00 FOB)
2012-2013

	2013		2012		Variação
	Jan/Ago	%	Jan/Ago	%	
Total da área	481.723.915	100	934.201.678	100	-48,43
Total dos principais países de destino	452.755.245	93,99	828.032.580	88,64	-45,32
Argentina	87.260.753	18,11	59.179.499	6,33	47,45
Estados Unidos	58.629.436	12,17	68.128.616	7,29	-13,94
Provisão de navios e aeronaves	32.248.486	6,69	51.293.820	5,49	-37,13
Portugal	31.252.879	6,49	23.195.132	2,48	34,74
Venezuela	23.561.513	4,89	42.264.583	4,52	-44,25
Líbia	22.991.696	4,77	77.077	0,01	-
Romênia	19.734.090	4,1	-	-	-
Espanha	16.922.595	3,51	31.063.160	3,33	-45,52
Uruguai	15.194.658	3,15	12.895.531	1,38	17,83
Nigéria	13.705.272	2,85	12.125.747	1,3	13,03
Países baixos (Holanda)	13.577.145	2,82	423.089.136	45,29	-96,79
Índia	12.602.228	2,62	1.113.547	0,12	-
Croácia	12.442.491	2,58	-	-	-
França	10.604.881	2,2	5.284.975	0,57	100,66
Emirados Árabes Unidos	9.386.432	1,95	71.527	0,01	-
Rússia, Federação da	7.171.616	1,49	35.842.257	3,84	-79,99
Paraguai	6.809.949	1,41	5.540.004	0,59	22,92
Angola	6.503.390	1,35	7.035.144	0,75	-7,56
Lituânia	5.701.370	1,18	-	-	-
China	5.691.213	1,18	7.713.694	0,83	-26,22
Bulgária	5.583.343	1,16	6.805.495	0,73	-17,96
Chile	5.215.953	1,08	18.636.100	1,99	-72,01
Reino Unido	5.173.196	1,07	2.579.485	0,28	100,55
Bélgica	4.975.302	1,03	3.230.501	0,35	54,01
Canadá	4.173.190	0,87	2.497.325	0,27	67,11
Geórgia	3.788.440	0,79	-	-	-
Tunísia	3.382.500	0,7	-	-	-
Alemanha	2.931.539	0,61	4.075.267	0,44	-28,07
Cuba	2.907.215	0,6	1.489.243	0,16	95,21
Bolívia	2.632.474	0,55	2.805.715	0,3	-6,17
Demais países	28.968.670	6,01	106.169.098	11,36	-72,71
Principais blocos econômicos					
União Europeia - UE	130.041.173	26,99	509.780.251	54,57	-74,49
Estados Unidos (inclusive Porto Rico)	58.629.436	12,17	68.128.616	7,29	-13,94
África (exclusive Oriente Médio)	51.224.212	10,63	69.300.251	7,42	-26,08
Não declarados	32.248.486	6,69	51.293.820	5,49	-37,13
Demais blocos	76.753.735	15,93	115.819.123	12,4	-33,73

Fonte: Secex.

nários prospectivos relativos ao impacto do crescimento das vendas internacionais em relação à renda, produto e emprego da região exportadora.

O sentido da investigação que se procura fazer a respeito do destino geográfico das exportações de Pernambuco é importante no sentido do mapeamento das economias demandantes das exportações estaduais, além do que permite avaliar alterações possíveis de ocorrer nas dinâmicas de tais economias nacionais com impacto nas exportações estaduais.

A Tabela 74 apresenta os principais destinos das exportações estaduais. Em um *ranking* dos vinte principais países, a China, economia que mais cresce no mundo, encontra-se em 20º lugar. O maior volume de vendas, nos anos mais recentes, destina-se a países latino-americanos e europeus de renda média, como Argentina, Venezuela, Espanha e Portugal. São economias que apresentam trajetória de baixo crescimento econômico, e nos casos dos países europeus citados também apresentam problemas de elevado endividamento público e crise de confiança dos investidores privados.

Ademais, os países compradores de produtos do estado não apresentam perfil de fidelidade às compras: vários deles não se mantêm na lista entre um e outro ano analisados. Ou, quando se mantêm, suas compras são muito inconstantes nos valores transacionados. Os Estados Unidos, por exemplo, realizaram compras no valor de US\$ 68,1 milhões entre jan/ago de 2012, reduzindo suas compras para US\$ 58,6 milhões no mesmo período de 2013. A Espanha, por sua vez, comprou bens no valor de US\$ 31 milhões nos meses iniciais de 2012 e apenas US\$ 16,9 milhões nos meses iniciais de 2013.

À luz das informações apresentadas, é possível inferir que a contribuição das exportações para o resto do mundo na trajetória de crescimento futuro da economia de Pernambuco será, nos próximos anos, incerta, em razão da situação econômica e política dos nossos principais demandantes. A Tabela 75, na página a seguir, mostra os principais produtos exportados

PERFIL DAS IMPORTAÇÕES

O principal item das importações no estado é de combustíveis e lubrificantes, com 42% do total em 2012. O subconjunto dos bens intermediários formam o segundo item de maior relevância na pauta importadora, com 32,4% do total. No interior deste último estão os insumos industriais com compras de US\$ 1 bilhão (26,5% do total) em 2012.

As compras de bens importados estão majoritariamente ligadas à produção industrial no estado. São bens de uso intermediário para a indústria, combustíveis e bens de capital que perfazem próximo a 90% do total importado (Tabela 76, p. 152).

Tabela 75

Pernambuco – Principais produtos exportados (em US\$ 1,00 FOB)
2012-2013

	2013		2012		Variação
	Jan/Ago	%	Jan/Ago	%	
Total da área	481.723.915	100	934.201.678	100	-48,43
Total dos principais produtos exportados	477.353.653	99,09	485.874.356	52,01	-48,43
Outros açúcares de cana	97.073.315	20,15	112.096.068	12	-13,4
Outros açúcares de cana, beterraba, sacarose químicos	62.954.287	13,07	62.995.915	6,74	-0,07
Acido tereftálico e seus sais	55.232.924	11,47	-	-	-
Tereftalato de polietileno em forma primária	26.768.063	5,56	32.108.725	3,44	-16,63
Consumo de bordo - combustíveis e lubrificantes p/aero	26.536.825	5,51	26.761.668	2,86	-0,84
Outros acumuladores elet. de chumbo	22.749.881	4,72	25.722.662	2,75	-11,56
Outras chapas de outros plásticos, estrat.	17.732.103	3,68	17.506.527	1,87	1,29
Mangas frescas ou secas	13.868.969	2,88	17.945.340	1,92	-22,72
Outras chapas, tereft. polietileno e <=40 micr	11.176.393	2,32	10.441.508	1,12	7,04
Geradores de corrente alternada, pot.>750 kva	9.770.091	2,03	5.600.000	0,6	74,47
Borracha de butadieno (br), em chapas,f olhas, ton.	9.392.278	1,95	17.861.925	1,91	-47,42
Rolhas, outras tampas e acess. p/embalagem, de metal	8.905.954	1,85	23.597.090	2,53	-62,26
Calçados de borracha/plast. c/parte super, em ton.	8.735.602	1,81	5.945.850	0,64	46,92
Sucos (sumo) de outras frutas, n/fermentados	8.648.182	1,8	12.847.803	1,38	-32,69
Outros propanos liquefeitos	7.984.061	1,66	5.082.855	0,54	57,08
Consumo de bordo - combustíveis e lubrif.	6.169.972	1,28	24.161.573	2,59	-74,46
Açúcar de cana mencionado na nota 2 da subpos	6.118.840	1,27	9.469.521	1,01	-35,38
Outros quadros c/apars. interrup. circuito elétrico	6.017.154	1,25	1.455.474	0,16	313,42
Limões e limas, frescos ou secos	4.850.848	1,01	2.063.325	0,22	135,1
Outras lagostas, congeladas, exceto as inteiras	4.783.582	0,99	5.285.668	0,57	-9,5
Chapas de resina melamina-formaldeido	4.671.575	0,97	2.842.418	0,3	64,35
Borracha de estireno-butadieno, em outras formas	4.154.441	0,86	6.437.099	0,69	-35,46
Butanos liquefeitos	3.962.058	0,82	4.365.137	0,47	-9,23
Abrasivos nat/artif. em pó/grão, aplicados em papel	3.949.185	0,82	3.860.867	0,41	2,29
Outras folhas/tiras de alumínio s/suporte, laminadas	3.595.211	0,75	3.946.980	0,42	-8,91
Granito cortado em blocos ou placas	2.623.631	0,54	2.454.187	0,26	6,9
Outros ladrilhos, de cerâmica, vidrados, esmaltados	2.506.958	0,52	2.970.382	0,32	-15,6
Outras pilhas elétricas, de bióxido de manganês	2.452.023	0,51	2.786.045	0,3	-11,99
Uvas frescas	2.428.498	0,5	2.016.989	0,22	20,4
Cachaça, rum e aguardente de cana de açúcar	1.514.963	0,31	1.261.002	0,13	20,14
Tecido poliéster <85% c/algod.P<=170g/m², tafetá	1.464.785	0,3	1.405.709	0,15	4,2
Outras chapas/tiras de alumínio n/lig. e>0.2 mm	1.260.749	0,26	2.089.582	0,22	-39,67
Outras construções e suas partes, de ferro fundido	1.240.541	0,26	222.379	0,02	457,85
Outros peixes frescos ou refrigerados	1.197.692	0,25	1.197.177	0,13	0,04
Pedaços e miudezas, comestíveis de galos/galinhas	1.196.672	0,25	1.031.647	0,11	16
Outras raízes, tubérculos frescos etc e medula	1.117.894	0,23	1.911.751	0,2	-41,53
Consumo de bordo - qq. outra mercadoria p/aero	982.807	0,2	818.801	0,09	20,03

Tubo rígido, de outros plásticos	948.479	0,2	94.358	0,01	905,19
Caulim	870.771	0,18	662.162	0,07	31,5
Engrenagens e rodas de fricção, eixos de esfera	835.303	0,17	993.076	0,11	-15,89
Outros assentos	819.663	0,17	917.435	0,1	-10,66
Instrumentos, aparelhos e modelos p/demonstração	712.417	0,15	634.469	0,07	12,29
Peles depiladas de ovinos, curt. cromo <i>wet blue</i>	699.020	0,15	939.492	0,1	-25,6
Partes de maqs. e apars. p/prepar. fabr. de alimentos	685.350	0,14	827.058	0,09	-17,13
Partes e acess. p/instrumentos musicais de cor	680.533	0,14	-	-	-
Roupas de cama, de algodão, estampadas	611.521	0,13	760.088	0,08	-19,55
Tecido poliéster <85% c/algod.P>170g/m², sarjado	592.265	0,12	903.416	0,1	-34,44
Outros aparelhos irrigadores e sistemas de irrigação	578.013	0,12	-	-	-
Artigos e aparelhos ortopédicos	549.842	0,11	511.594	0,05	7,48
Outros medicam c/comp heterocicl. heteroat nitro	524.883	0,11	380.345	0,04	38
Painéis indicad. c/disp. cristais liq/diodos	523.304	0,11	320.694	0,03	63,18
Outros acumuladores elétricos, de chumbo,	477.766	0,1	645.516	0,07	-25,99
Consumo de bordo - qq. outra mercadoria p/embalagem	472.191	0,1	447.430	0,05	5,53
Hipocloritos de cálcio, inclusive comercial	465.784	0,1	348.957	0,04	33,48
Dentifrícios	428.795	0,09	29.451	-	-
Outras frutas congeladas n/cozidas, cozidas	420.734	0,09	1.002.065	0,11	-58,01
Pedras p/amolar/polir, manualmente, de pedra natural	415.339	0,09	380.137	0,04	9,26
Outros acumuladores elétricos de chumbo	411.649	0,09	-	-	-
Outros objetos vidro, serv. mesa/cozinha, dil. n/sup. 5X10-6	411.407	0,09	202.601	0,02	103,06
Couros/peles, bovinos, prepar. divid. c/a flor	393.216	0,08	598.428	0,06	-34,29
Partes de máquinas e aparelhos p/selecionar etc	379.164	0,08	2.239.321	0,24	-83,07
Tecido algodão <85%, cru/fibra sint./art. sarjado	376.466	0,08	393.574	0,04	-4,35
Móveis de plástico	371.949	0,08	661.683	0,07	-43,79
Desperdícios e resíduos de cobre	367.644	0,08	1.573.163	0,17	-76,63
Desperdícios e resíduos de de açs inoxidáveis	362.019	0,08	484.915	0,05	-25,34
Desperdícios e resíduos de alumínio	313.235	0,07	565.002	0,06	-44,56
Outros artigos de transporte ou de embalagem	311.166	0,06	408.297	0,04	-23,79
Outros tecidos <85% fibr. sint. desc. cru/branq, c/alg.	302.202	0,06	518.926	0,06	-41,76
Couros/peles, bovinos, inteiros, s/divid. peso >=16kg	299.662	0,06	-	-	-
Outros compressores de gases, de pistão	267.500	0,06	-	-	-
Outros copos vidro exceto vitrocerâmica	265.661	0,06	239.348	0,03	10,99
Outros atuns frescos,refrig. exceto files, outras	254.451	0,05	262.761	0,03	-3,16
Obras de fios de ferro ou aço	237.200	0,05	156.475	0,02	51,59
Arame farpado e outros de ferro ou aço	234.695	0,05	236.176	0,03	-0,63
Gengibre, não triturado nem em pó	225.799	0,05	228.083	0,02	-1
Outras materias corantes, de origem vegetal	215.728	0,04	207.050	0,02	4,19
Bolsas de folhas de plástico	186.770	0,04	168.422	0,02	10,89
Tecido de algodão >=85%, cru, ponto sarjado	183.296	0,04	260.991	0,03	-29,77
Outros álcool etílico n/desnaturado	179.298	0,04	30.143	-	494,82
Outros móveis de madeira	179.266	0,04	9.103	-	-
Outras frutas, partes de plantas, prepar s/conservantes	174.751	0,04	644.952	0,07	-72,9

PERNAMBUCO
2000-2013

Outras chapas e tiras, de ligas alumínio, esp>0	171.765	0,04	257.975	0,03	-33,42
Outras formas de gesso	171.693	0,04	206.679	0,02	-16,93
Albacoras-bandolim (patudos) frescos, refrigerados	157.775	0,03	154.707	0,02	1,98
Meias femininas até/acima joelho<67dc. sint/art.	147.613	0,03	103.666	0,01	42,39
Outras partes p/aparelhos interrup. circuito	143.770	0,03	1.126	-	-
Contadores de líquidos, peso<=50kg	134.308	0,03	834.389	0,09	-83,9
Tecido poliéster<85% c/algodão, p<=170g/m², tafetá	127.749	0,03	896.297	0,1	-85,75
Recipientes p/acumuladores eletr. de plástico	124.941	0,03	20.677	-	504,25
Outros recipientes tubulares, de alumínio, c<=3	121.865	0,03	-	-	-
Densímetros, areômetros, higrômetros e outros	117.244	0,02	33.701	-	247,89
Outras partes de aparelhos/disposit. p/trat. modi.	115.583	0,02	142.671	0,02	-18,99
Tecido poliéster<85% c/algodão, p<=170g/m², tafetá	110.348	0,02	754.755	0,08	-85,38
Outros couros bovinos, inclusive búfalos, n/div. umid.	108.840	0,02	-	-	-
Serviços de mesa/outros artigos mesa/cozinha	106.275	0,02	148	-	-
Outros minérios de manganês	103.518	0,02	452.623	0,05	-77,13
Vestidos de outras materias têxteis	100.681	0,02	124.079	0,01	-18,86
Albacoras/atuns barbatana amarela, frescas/refrigeradas	98.148	0,02	71.000	0,01	38,24
Couros ovinos, preparados após curtimento etc	97.008	0,02	276.830	0,03	-64,96
Outros assentos c/armação de metal	89.355	0,02	88.227	0,01	1,28
Demais produtos	4.370.262	0,91	448.327.322	47,99	-99,03

Fonte: Secex.

Tabela 76

Pernambuco – Perfil das importações (em US\$ 1,00 FOB)
2012

Total do período	3.971.035.775	100
Bens de capital	598.905.032	15,08
Bens de capital (exclusive equipamentos de transporte de uso industrial)	575.728.072	14,5
Equipamentos de transporte de uso industrial	23.176.960	0,58
Bens intermediários	1.286.868.766	32,41
Alimentos e bebidas destinados a indústria	181.073.708	4,56
Insumos industriais	1.053.660.685	26,53
Peças e acessórios de equipamentos de transporte	52.132.359	1,31
Bens diversos	2.014	-
Bens de consumo	418.789.148	10,55
Bens de consumo duráveis	152.692.979	3,85
Bens de consumo não duráveis	266.096.169	6,7
Combustíveis e lubrificantes	1.666.472.829	41,97
	1.666.472.829	41,97
Demais operações	-	-
Não declarada	-	-
Não declarada	-	-

Fonte: Secex.

AS FIRMAS IMPORTADORAS

Vistas as importações a partir das empresas que realizam as compras, o quadro em Pernambuco em período recente é o seguinte. A Petrobras tem se caracterizado como o maior importador estadual, com compras de US\$ 1,6 bilhão entre jan/ago de 2012 e US\$ 2,2 bilhões nos mesmos meses de 2013. É razoável afirmar que esta empresa realiza o conjunto das compras de combustíveis e lubrificantes realizado pelo estado. Seu poder de importação é muito elevado e corresponde sozinho a mais de 40% do total de importações estaduais em 2012 e 2013.

O restante das compras externas do estado ficou pulverizado num conjunto relativamente grande de empresas. Destaque-se, entretanto, que as compras da M&G Polímeros, Cisa Trading, Refinaria Abreu e Lima e Estaleiro Atlântico Sul perfazem cerca de 12% do total estadual em 2013, sendo estas empresas (mas não somente) localizadas no complexo industrial de Suape (Tabela 77).

CONCLUSÕES

As relações da economia pernambucana com a economia internacional têm apresentado características marcantes na última década. De um lado, pode-se afirmar que o comércio exterior tem dado contribuição modesta ao crescimento econômico no estado: a série de dados analisados começa com um grau total de abertura de 6,3% em 1998 e termina com 14% em 2012. Passou de uma situação muito deprimida em fins da década dos 1990 para um patamar já razoável em início dos 2010.

No conjunto das trocas externas do estado, têm sido mais relevantes no período recente as importações que as exportações. Tais importações têm estado ligadas à produção industrial, já que suas compras relacionam-se com insumos industriais, combustíveis e lubrificantes e bens de capital. Neste caso, as importações representam componentes de adição ao Produto Interno Bruto estadual – na medida em que são processadas e criam valor adicionado – e não meramente demanda de consumo das famílias.

Uma reflexão importante deve ser registrada relativamente à estrutura econômica do estado em função deste perfil do comércio exterior analisado. Foi registrado aqui que a economia estadual, a despeito da ampliação de suas relações com o exterior, na década mais recente, apresenta-se deficitária (importações maiores que exportações), entretanto, suas importações têm se destinado majoritariamente ao setor produtivo industrial. Em sendo assim, pode-se especular, a princípio, que o *déficit* comercial com o exterior da economia pernambucana precisa ser entendido como estratégia de sua base industrial

Tabela 77

Pernambuco – Principais empresas importadoras (em US\$ 1,00 FOB)
2012-2013

	2013		2012		Variação
	Jan/Ago	%	Jan/Ago	%	
Total da área	4.591.048.832	100	3.971.035.775	100	15,61
Total das principais empresas	3.811.065.011	83,01	3.057.838.111	77	24,63
Petróleo Brasileiro S/A Petrobras	2.220.677.517	48,37	1.664.705.969	41,92	33,4
M&G Polímeros Brasil S/A	322.964.963	7,03	317.986.187	8,01	1,57
Cisa Trading S/A	97.390.584	2,12	83.420.657	2,1	16,75
Refinaria Abreu e Lima S/A	75.390.994	1,64	139.816.726	3,52	-46,08
Acumuladores Moura S/A	73.687.805	1,61	49.972.643	1,26	47,46
Volkswagen do Brasil Ltda.	69.168.690	1,51	6.995.397	0,18	888,77
Bunge Alimentos S/A	66.844.297	1,46	30.743.237	0,77	117,43
Companhia de Bebidas das Américas - Ambev	58.297.500	1,27	84.743.962	2,13	-31,21
Estaleiro Atlântico Sul S/A	56.131.114	1,22	14.902.075	0,38	276,67
Companhia Petroquímica de Pernambuco-Petroquimi	56.007.864	1,22	9.234.206	0,23	506,53
Gestamp Wind Steel Pernambuco S/A	54.524.860	1,19	32.080.972	0,81	69,96
Siemens Ltda.	43.541.381	0,95	---	---	---
Fertilizantes do Nordeste Ltda.	42.161.066	0,92	39.576.213	1	6,53
Moinhos Cruzeiro do Sul S/A	40.037.305	0,87	31.194.288	0,79	28,35
Companhia Brasileira de Vidros Planos - CBVP	39.675.559	0,86	10.767.804	0,27	268,46
Indústria de Alimentos Bomgosto Ltda.	37.988.399	0,83	22.277.758	0,56	70,52
International Commerce Recife S/A	30.454.228	0,66	33.352.336	0,84	-8,69
Terphane Ltda.	27.250.070	0,59	30.012.103	0,76	-9,2
Wind Power Energia S/A	26.593.115	0,58	51.054.559	1,29	-47,91
Mondelez Brasil Norte Nordeste Ltda.	26.106.877	0,57	14.076.271	0,35	85,47
Platinum Trading S/A	24.994.351	0,54	29.958.613	0,75	-16,57
Bompreço Supermercados do Nordeste Ltda	24.188.566	0,53	46.496.076	1,17	-47,98
Bandeirantes Companhia de Pneus S/A	20.615.372	0,45	10.645.536	0,27	93,65
Mexichem Brasil Indústria de Transformação Plásticos	19.701.205	0,43	18.424.878	0,46	6,93
Pernod Ricard Brasil Indústria e Comércio Ltda.	19.327.017	0,42	23.692.839	0,6	-18,43
M&G Fibras Brasil S/A	18.964.742	0,41	30.811.582	0,78	-38,45
Vard Promar S/A	18.081.339	0,39	330.039	0,01	---
Yara Brasil Fertilizantes S/A	17.744.539	0,39	28.684.043	0,72	-38,14
Companhia Alcoolquímica Nacional-Alcoolquímica	17.236.283	0,38	---	---	---
Guinness UDV Brasil Ltda.	16.845.764	0,37	20.578.314	0,52	-18,14
Companhia Integrada Têxtil de Pernambuco - CITE	16.795.340	0,37	85.529.519	2,15	-80,36
Twenty Six Trading - Importação, Exportação, Co.	16.423.041	0,36	2.166.081	0,05	658,19
Manuchar Comércio Exterior Ltda.	15.850.199	0,35	9.864.842	0,25	60,67
Alnor - Indústria de Metais do Nordeste Ltda.	15.354.631	0,33	1.357.263	0,03	---
Philips Eletrônica do Nordeste Ltda.	15.294.865	0,33	15.974.662	0,4	-4,26
Karne Keijo - Logística Integrada Ltda.	14.906.944	0,32	13.732.905	0,35	8,55
Descarpack Descartáveis do Nordeste Ltda.	14.339.626	0,31	9.920.616	0,25	44,54
Basf S/A	13.948.298	0,3	22.241.905	0,56	-37,29
Avil Têxtil Ltda.	13.048.862	0,28	13.046.121	0,33	0,02
Klabin S/A	12.509.839	0,27	7.468.914	0,19	67,49
Demais empresas	779.983.821	16,99	913.197.664	23	-14,59

Fonte: Secex.

para gerar um nível maior de valor adicionado a ser escoado, na forma de bens e produtos industriais, para o mercado interno nacional.

Como não se têm dados de comércio por vias internas no Brasil, esta é uma hipótese ainda sem confirmação para o período recente. Entretanto, as estatísticas de comércio interno construídas nos anos 1980 e 1990 mostraram esta característica da economia de Pernambuco, assim como da do Nordeste: de vendedores de seus bens industriais para o mercado do Sul-Sudeste do país. Caso este perfil não tenha se modificado na década de 2000, pode-se considerar que os *déficits* na balança comercial do estado são compensados com as vendas realizadas para o mercado interno.

Do ponto de vista das contas nacionais, e considerando uma economia aberta para trocas interregionais, se as vendas para o mercado interno não forem suficientes para financiar o *déficit* externo, este último pode ser financiado por transferências governamentais de renda às regiões de menor desenvolvimento.



TERCEIRA PARTE

**CAPACIDADES
FISCAIS E
INSTITUCIONAIS**

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

FINANÇAS E CAPACIDADES GOVERNATIVAS

A reflexão sobre as finanças públicas estaduais que se desdobrará a seguir se debruça sobre dois objetivos. Primeiro, avaliar o comportamento da saudabilidade das finanças públicas frente à conjuntura econômica mais geral em que elas se deparam e frente aos indicadores de solvência impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. E, segundo, avaliar se e como os recursos fiscais permitem (ou não) criar capacidades institucionais para a elaboração de estratégias governamentais visando ao bem-estar da população.

FINANÇAS PÚBLICAS: COMPORTAMENTO RECENTE, 2000 A 2012

Receitas Estaduais. A análise dos dados das receitas estaduais permite detectar uma expansão contínua em termos reais do conjunto das receitas do estado no período. Desconsidere-se inicialmente o ano de 2000, onde aparece um nível de receita muito alto por conta de um evento excepcional referente à alienação de bens que é, na verdade, receita de privatização de empresa pública de fornecimento de energia elétrica (Celpe). Segundo fontes da época, o valor da operação para alienação da maior empresa do estado teria girado em torno de US\$ 1,0 bilhão ou R\$ 2,0 bilhões naquele ano. Atualizados os valores para reais de 2008, o montante se aproxima de R\$ 4,5 bilhões, conforme tabela na página seguinte. Nos anos de 2001 e 2002, as receitas correntes estaduais permanecem sem alteração: nem o ICMS, nem o IPVA foram capazes de gerar recursos ao tesouro estadual em montantes mais elevados, talvez, evidenciando que o gasto em investimento com os re-

Tabela 78

Pernambuco – Receita total consolidada (em R\$ de 2008)
2000-2012

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Receita total (1+2)	13.248	8.325	8.454	9.480	10.343	11.468	12.168	12.592	14.259	14.862	16.621	18.042	20.108
1. Receitas correntes	8.332	7.651	7.897	9.149	10.038	11.209	11.842	12.342	13.706	13.332	14.677	17.146	17.587
ICMS	4.749	4.436	4.529	4.417	4.742	5.176	5.491	5.742	6.075	6.157	7.072	8.260	8.404
IPVA 219	205	181	210	225	243	266	292	316	342	348	409	453	
FPE	2.221	2.183	2.308	2.110	2.159	2.501	2.602	2.835	3.220	2.866	2.872	3.521	3.432
ICD	10	8	9	-	-	-	-	-	15	18	33	35	42
Dívida Ativa Tributária	-	-	-	-	-	-	-	-	21	32	20	37	26
Outras receitas correntes	1.132	819	870	3.243	3.780	4.254	4.496	4.681	5.519	5.467	6.017	6.893	7.237
Transferência ao Fundeb	-	-	-	-831	-868	-964	-1012	-1208	-1460	-1551	-1685	-2007	-2006
2. Receitas de capital	4.916	674	557	331	306	259	325	249	552	1.530	1.944	895	2.521
Alienação de bens	4.255	147	24	-	4	7	60	1	3	16	3	1	6
Operações de crédito	58	51	49	44	91	77	75	86	212	1.019	567	439	1.855
Transferências de capital	145	174	403	-	-	-	-	-	280	327	753	448	599
Outras receitas de capital	457	302	81	287	210	174	190	163	57	167	619	7	62

Fonte: Balanço Geral do Estado (vários números). Sefaz/PE.

Tabela 79

Pernambuco – Receita total e suas modalidades como proporção (%) do PIB
2000-2012

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Receita total (1+2)	25,3%	15,4%	15,0%:	17,1%	18,0%	19,0%:	19,3%	18,9%	20,4%	20,7%	20,5%	21,3%	23,2%
1. Receitas correntes	15,9%	14,1%	14,0%	16,5%	17,5%	18,6%	18,8%	18,5%	19,6%	18,5%	18,1%	20,2%	20,3%
ICMS	9,1%	8,2%	8,0%:	8,0%	8,2%	8,6%	8,7%	8,6%	8,7%	8,6%	8,7%	9,7%	9,7%
IPVA	0,4%	0,4%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	0,4%	0,5%	0,5%
FPE	4,2%	4,0%	4,1%	8%3	8%	4,1%	4,1%	4,3%	4,6%	4,0%:	3,5%	4,1%	4,0%
ICD	0,0%:	0,0%	0,0%:	-	-	-	-	-	0,0%:	0,0%:	0,0%:	0,0%:	0,0%:
Dívida Ativa Tributária	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Outras receitas correntes	2,2%	1,5%	1,5%	5,9%	6,6%	7,0%:	7,1%	7,0%:	7,9%	7,6%	7,4%	8,1%	8,3%
Transferência ao Fundeb	-	-	-	-1,5%	-1,5%	-1,6%	-1,6%	-1,8%	-2,1%	-2,2%	-2,1%	-2,4%	-2,3%
2. Receitas de capital	9,4%	1,2%	1,0%:	0,6%	0,5%	0,4%	0,5%	0,4%	0,8%	2,1%	2,4%	1,1%	2,9%
Alienação de bens	8,1%	0,3%	0,0%:	0,0%	0,0%:	0,0%:	0,1%	0,0%:	0,0%:	0,0%:	0,0%:	0,0%:	0,0%
Operações de crédito	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0%	0,3%	1,4%	0,7%	0,5%	2,1%
Transferências de capital	0,3%	0,3%	0,7%	-	-	-	-	-	0,4%	0,5%	0,9%	0,5%	0,7%
Outras receitas de capital	0,9%	0,6%	0,1%	0,5%	0,4%	0,3%	0,3%	0,2%	0,1%	0,2%	0,8%	0,0%:	0,1%

Fonte: Balanço Geral do Estado (vários números). Sefaz/PE.

cursos da privatização não tinham, nestes dois anos, ainda produzido efeito multiplicador de monta sobre a economia estadual.

O que vem explicar a expansão das receitas totais é a trajetória vigorosa do item Outras Receitas Correntes (ORC). Os valores partem da média de R\$ 940 milhões no triênio 2000-2002 para R\$ 3,7 bilhões no triênio 2003-2005. Ou, de maneira mais ampla, da média de R\$ 2,3 bilhões no período 2000-2005 para a nova média de R\$ 5,7 bilhões no período posterior de 2006-2012.

Em termos da proporção no PIB estadual, o conjunto de receitas correntes de impostos ICMS+IPVA somou 8,7% na média do período 2000-2005 e 9,5% na média dos anos 2006-2012. O aumento mais visível está nas ORCs, que passam da média de 4,1% do PIB na primeira metade da década para a média de 7,6% do PIB no período posterior (Tabelas 78 e 79).

DESPESAS ESTADUAIS

Constata-se aqui que as Despesas Totais se expandem em termos reais ao longo de todo o período e, como se verá mais detidamente, houve uma melhoria na capacidade de gasto no estado, em particular, no gasto em investimento.

No conjunto das despesas correntes, o crescimento observado é vigoroso, fazendo o montante saltar da média anual de R\$ 8,6 bilhões no período 2000-2005 para a média de R\$ 13,3 bilhões nos anos subsequentes (2006-2012). Houve apenas uma queda real, no ano de 2003, que pode ser atribuída à elevada contração da economia nacional em função do ajuste fiscal e monetário do primeiro ano do governo Lula no Executivo federal.

O subitem de despesas referente a pessoal e encargos sociais se elevou da média anual de R\$ 5,0 bilhões, na primeira metade da década (2000-2005), para a média de R\$ 7,5 bilhões nos anos 2006-2012.

Quando as despesas de capital são investigadas, percebe-se um comportamento para seu principal componente, a despesa de investimento, que aponta para uma média anual mais elevada nos três primeiros anos da década (2000-2002) de R\$ 1,2 bilhão, cai em seguida para a média anual de R\$ 550 milhões, entre 2003-2008, e volta a se expandir para o patamar médio anual de R\$ 1,5 bilhão entre 2009 e 2012.

A natureza dos dois ciclos mais visíveis do investimento é, entretanto, muito diferente, embora os recursos envolvidos sejam, em termos reais, aproximados. No ciclo do investimento do início da década, a despesa foi financiada por venda de ativos da Celpe (privatização) em 1999, o que permitiu a execução da despesa nos anos de 2000, 2001 e 2002, como se vê nas Tabelas 80 e 81 e no Gráfico 17.

No ciclo atual, contudo, o investimento tem sido possibilitado pela ampliação da receita corrente, especialmente do principal tributo estadual, o ICMS, mas, principalmente, por operações de crédito junto ao sistema financeiro público nacional (BNDES) e organismos multilaterais (Banco Mundial e Banco Interamericano).

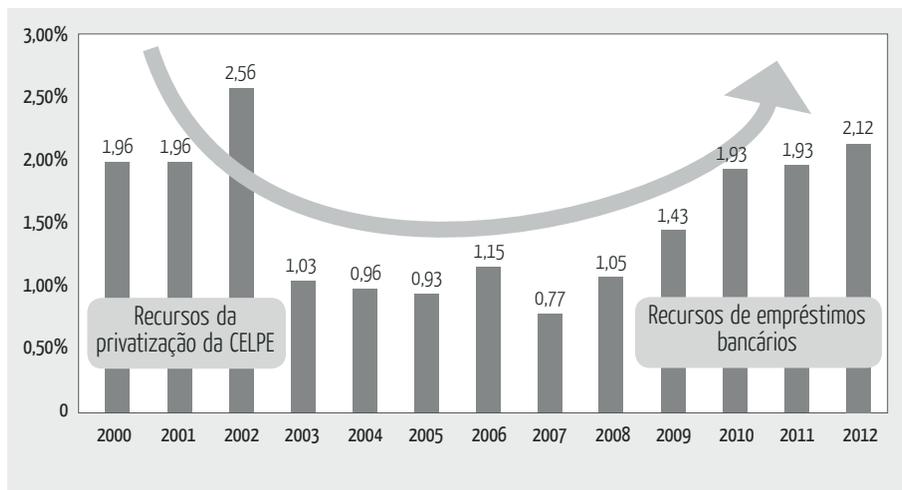
No gráfico 17, os dados de participação da despesa em investimento (exceto inversões financeiras), como proporção do PIB estadual entre 2000 e 2012, fazem uma curva em forma de U. Os investimentos são elevados no início da década (2000-2002) e no final (2010-2012), com a verificação de uma situação de calma (um vale) no período intermédio, quando o investimento ficou na média anual de 1,0% do PIB.

Cabe uma reflexão sobre este período de estabilidade do investimento em torno a um patamar de 1% do PIB estadual. Seria este patamar a situação padrão de gasto em investimento do governo estadual na ausência de condições excepcionais, como a privatização de ativos ou a tomada de empréstimos externos? Em outros termos, as condições estruturais (sociais, econômicas e institucionais) que definem as finanças estaduais em Pernambuco são tais que o nível de investimento público estadual somente poderá se expandir pela presença de condições excepcionais ao fluxo corrente de recursos?

Estes questionamentos pretendem, na verdade, especular sobre qual seria a trajetória mais estável da capacidade de investimento por parte do

Gráfico 17

Pernambuco – Gastos em investimentos como proporção (%) do PIB
2000 a 2012



governo estadual em situações de calma institucional e previsibilidade de receitas. É possível imaginar que cada novo ciclo de investimento gera condições para que a trajetória média da capacidade de investimento, num período imediatamente posterior, se torne mais robusta?

Nos anos que antecederam a privatização da Celpe e de parte da Com-pesa, o investimento estadual estava em nível muito baixo. Segundo dados do “Balanço das contas do estado”, a despesa de investimento (exceto inversões financeiras) mostrou-se da seguinte maneira: R\$ 109,1 milhões (0,46% do PIB estadual) em 1997; R\$ 132,3 milhões (0,53% do PIB estadual) em 1998, e R\$ 121,9 milhões (0,46% do PIB estadual) em 1999. Este foi um período muito difícil da economia brasileira, pois coincidiu com a renegociação da dívida dos estados com o governo federal, que impôs ajustamento forte nas despesas estaduais, ao mesmo tempo em que, do lado das receitas, houve pouco crescimento decorrente do cenário econômico nacional de graves crises financeiras. É possível então imaginar que os níveis de investimento entre 1997 e 1999 de próximo a ½ % do PIB estadual não sejam o padrão histórico e que este padrão esteja mais próximo de 1% do PIB.

Decorre, então, que o volume de gasto em investimento do ciclo 2000-2002, depois de realizado, teria tido um efeito multiplicador relativamente fraco sobre a economia pernambucana, uma vez que o nível de investimento teria retornado para seu padrão habitual (em torno de 1% do PIB) entre 2003 e 2008.

Indo adiante na reflexão sobre a capacidade de investimento estadual, quais são as condições que permitem vislumbrar que após o ciclo recente de expansão do investimento (2009-2012), lastreado em endividamento, a trajetória do investimento não reverterá para o seu padrão habitual? Poderá, de maneira crescente, o governo estadual acompanhar as demandas por investimento em infraestrutura de logística, saneamento, comunicações e de formação de mão de obra para atender às volumosas exigências do investimento privado ora em curso?

Estas são questões ainda sem respostas, mas que especulam sobre as escolhas que envolvem cada ciclo de investimento, sua capacidade de criar mudanças estruturais e de fortalecer a base social e econômica do estado. As decisões, por determinados estilos de desenvolvimento, tomadas por cada administração estadual, por certo devem ser compreendidas dentro do ambiente que as cercam – a situação da economia nacional e as perspectivas de atração de investimentos privados são muito relevantes, por exemplo –, entretanto, sabendo-se que no caso de Pernambuco a trajetória da situação social ainda se encontra muito aquém dos níveis médios já atingidos pelo restante do país, tais decisões estão levando em devida consideração a urgência e relevância para que os investimentos sejam capazes de acelerar a melhoria dos indicadores sociais prevalentes?

Em termos da relevância das despesas no conjunto da economia estadual, o que se nota é a expansão mais pronunciada da despesa corrente, da média de 15,4% do PIB, no período 2000-2005, para a média anual de 17,7% nos anos 2006-2012; sendo que o subitem de despesa Pessoal e encargos passou de 8,9% para 10% do PIB nos dois períodos referidos.

No principal item da despesa de capital, o gasto em investimento continua, em certo sentido, muito contido, a despeito dos avanços recentes. Este último

Tabela 80

Pernambuco – Despesa total consolidada (em R\$ de 2008)
2000-2012

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Despesas totais	9.090	8.881	11.375	9.804	10.444	11.291	11.961	12.271	13.850	15.007	16.245	18.271	19.645
Despesas correntes	7.143	7.212	9.312	8.754	9.391	10.169	10.641	11.102	12.295	12.798	13.924	15.840	16.827
Pessoal e encargos sociais	3.928	3.911	5.572	5.190	5.505	5.859	6.125	6.455	7.045	7.281	7.787	8.581	9.211
Juros e encargos da dívida	404	414	421	399	345	336	318	287	255	230	235	265	295
Transferências/municípios	1.230	1.213	1.270	1.259	1.337	1.448	1.529	1.612	1.713	1.745	1.967	2.359	2.384
Outras despesas correntes	1.582	1.673	2.048	1.906	2.204	2.525	2.668	2.748	3.281	3.542	3.936	4.635	4.937
Despesas de capital	1.946	1.669	2.064	1.050	1.053	1.123	1.320	1.168	1.555	2.209	2.321	2.431	2.818
Investimentos	1.027	1.066	1.444	572	553	559	723	511	737	1.028	1.553	1.638	1.841
Inversões financeiras	575	171	120	30	41	73	86	214	341	703	477	449	548
Amortização da dívida	344	432	500	448	460	491	511	443	477	478	291	344	430

Fonte: Balanço Geral do Estado (vários números). Sefaz/PE.

Tabela 81

Pernambuco – Despesa total e suas modalidades como proporção (%) do PIB
2000-2012

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Despesas totais	17,4%	16,4%	20,1%	17,7%	18,2%	18,7%	19,0%	18,4%	19,8%	20,9%	20,0%	21,5%	22,6%
Despesas correntes	13,6%	13,3%	16,5%	15,8%	16,3%	16,8%	16,9%	16,7%	17,6%	17,8%	17,1%	18,7%	19,4%
Pessoal e encargos sociais	7,5%	7,2%	9,9%	9,4%	9,6%	9,7%	9,7%	9,7%	10,1%	10,1%	9,6%	10,1%	10,6%
Juros e encargos da dívida	0,8%	0,8%	0,7%	0,7%	0,6%	0,6%	0,5%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
Transferências/municípios	2,3%	2,2%	2,2%	2,3%	2,3%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,8%	2,7%
Outras despesas correntes	3,0%	3,1%	3,6%	3,4%	3,8%	4,2%	4,2%	4,1%	4,7%	4,9%	4,8%	5,5%	5,7%
Despesas de capital	3,7%	3,1%	3,7%	1,9%	1,8%	1,9%	2,1%	1,8%	2,2%	3,1%	2,9%	2,9%	3,2%
Investimentos	2,0%	2,0%	2,6%	1,0%	1,0%	0,9%	1,1%	0,8%	1,1%	1,4%	1,9%	1,9%	2,1%
Inversões financeiras	1,1%	0,3%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,3%	0,5%	1,0%	0,6%	0,5%	0,6%
Amortização da dívida	0,7%	0,8%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%	0,7%	0,7%	0,4%	0,4%	0,5%

Fonte: Balanço Geral do Estado (vários números). Sefaz/PE.

ficou na média anual de 1,6% do PIB na primeira metade da década e passou para a média anual de 1,5% do PIB entre 2006 e 2012, com uma aceleração para um novo patamar de 1,9% do PIB nos anos de 2010 a 2012.

A análise do conjunto das despesas governamentais é tanto mais relevante quanto melhor se puder avaliar a capacidade de condução, por parte do governo estadual, e realização de um da trajetória de desenvolvimento escolhida ou pactuada com seus cidadãos eleitores.

Do ponto de vista econômico, pode-se pensar que num dado momento do tempo o governo detém certa capacidade de ativação da demanda agregada em seu território. Para efeito do corte de dados com que se está trabalhando, será considerado que um indicador que mede a capacidade de ativação, o qual será denominado de I-CAD, é dado pelo seguinte conjunto de gastos:

- despesa de pessoal e encargos (Dpe);
 - outras despesas correntes (Doc); e
 - despesas de investimento (Dinv).
- logo, o I-CAD = Dpe + Doc + Dinv

Do modo como foi definido o indicador, foram excluídos todos os seguintes tipos de despesas que não impactam diretamente a demanda agregada no estado ou não são realizadas sob comando direto do governo estadual: a) os juros e encargos da dívida, porque são despesas, em geral, pagas ao sistema financeiro e, portanto, a famílias majoritariamente residentes fora do contexto estadual; b) transferências aos municípios, esta é uma despesa que uma vez transferida passa a ser comandada pelo governo municipal. Ela pode até mesmo ser gasta no estado, mas não será realizada diretamente pelo governo estadual; c) do mesmo modo que o item a, as rubricas de inversões financeiras e amortização da dívida representam recursos que saem do estado para pagamento ao sistema financeiro.

Calculado o indicador I-CAD (ver Tabela 82), os dados trazem os seguintes elementos para a compreensão da construção de capacidades governativas. O potencial de realização de demanda agregada teve altos e baixos na primeira metade da década e sua média ficou em 14% do PIB entre 2000-2005. Nos anos posteriores, a média anual geral subiu para 16,3% do PIB (2006-2012), sendo que ela se acelera a partir de 2009 quando a média passa para o nível de 17,2% do PIB (entre 2009-2012).

Verifica-se, portanto, uma relevante recuperação da capacidade de atuação do governo estadual sobre o ritmo e a trajetória do crescimento da economia local. O componente mais relevante do ponto de vista de seu peso no conjunto do I-CAD é o gasto em pessoal e encargos sociais, isto é, folha de salários e previdência, o qual tendem a ter um impacto sobre a economia local

Tabela 82

Pernambuco – Indicador de Capacidade de Ativação da Demanda Agregada (I-CAD), em % do PIB
2000-2012

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Pessoal e encargos	7,5	7,2	9,9	9,4	9,6	9,7	9,7	9,7	10,1	10,1	9,6	10,1	10,6
Outras despesas correntes	3,0	3,1	3,6	3,4	3,8	4,2	4,2	4,1	4,7	4,9	4,8	5,5	5,7
Investimento	2,0	2,0	2,6	1,0	1,0	0,9	1,1	0,8	1,1	1,4	1,9	1,9	2,1
Total	12,5	12,3	16,0	13,8	14,4	14,8	15,1	14,6	15,8	16,5	16,3	17,5	18,4

Fonte: Balanço Geral do Estado (vários números). Sefaz/PE.

muito intenso: seus vazamentos para fora do estado tendem a ser menores que os do gasto em investimento, por exemplo. Entre 2000-2005 este se situou na média de 63,4% do I-CAD e posteriormente, entre 2006-2012, foi responsável por 61,4% do indicador.

O gasto de custeio corrente (exceto pessoal e encargos) foi o que mais cresceu – como já tínhamos visto –, respondendo por 25,3% e 29,7% do I-CAD nos dois períodos considerados, respectivamente.

Por sua vez, o gasto em investimento precisa ser recortado diferentemente para ser mais bem compreendido. Caso se adote o recorte em dois grandes momentos da década, isto é, 2000-2005 e 2006-2012, o investimento será responsável por 11,5% e 8,9% do volume observado para o I-CAD em cada período, respectivamente. Haverá, portanto, uma queda pronunciada de sua relevância na formação da demanda agregada estadual. Entretanto, os dados mostram um comportamento tal que três situações podem ser identificadas.

No primeiro momento, nos anos 2000 a 2002, a média de participação do investimento no I-CAD ficou em 15,8% do indicador, um patamar elevado que não será atingido posteriormente. O gasto nesta rubrica se deveu, contudo, a uma situação excepcional representada pelo uso de recursos da venda de um importante ativo estadual: sua maior empresa à época, a Celp. Uma vez utilizados os recursos obtidos com a privatização realizada, as despesas de investimentos retornaram a um patamar mais baixo.

O segundo momento, de 2003 a 2009, quando os gastos em investimentos contribuíram em média com apenas 6,9% da capacidade de ativação da demanda agregada durante o período assinalado, foi um momento em que a economia brasileira passava por uma transição de um alinhamento mais neoliberal na condução das políticas monetária e fiscal (2003-2006) para uma macroeconomia mais conducente ao gasto público e à ampliação do crédito bancário (2007 em diante). Entretanto, em Pernambuco, nos anos de 2007 e 2008 – no início de uma nova administração estadual –, o gasto com inves-

timento ficou muito contido e pouco foi capaz de mudar a sua contribuição para a ativação da demanda agregada. A fonte de financiamento do gasto passa a ser de maneira crescente o endividamento. Segundo informações dos balanços gerais do estado (Sefaz-PE), em 2008 foram captados R\$ 213 milhões (valores correntes) e em 2009 o montante mais expressivo de R\$ 1,1 bilhão (valores correntes).

No triênio seguinte, 2010-2012, o investimento reagiu positivamente e passou a responder por 11,4% do I-CAD. Neste caso, o investimento foi financiado, diferentemente do que se passou no início da década, de maneira muito relevante por empréstimos bancários (operações de crédito). Seguiram-se ao empréstimo de 2009 (já comentado) os realizados em 2010 (R\$ 664 milhões), em 2011 (R\$ 517 milhões) e em 2012 (R\$ 2,3 bilhões). São fontes principais da oferta de recursos o BNDES, com empréstimos para infraestrutura rural e para o projeto da Copa do Mundo de futebol (construção da Arena Pernambuco), e o Banco Mundial (BIRD), cujos recursos destinam-se à educação e infraestrutura em geral.

Somados os recursos de operações de crédito, chega-se a um montante nominal de R\$ 4,8 bilhões de reais entre 2008 e 2012 (ou R\$ 4,1 bilhões em valores de 2008). Volume muito expressivo que, sem dúvida, permitiu a retomada da capacidade de investimento do governo estadual depois de período de relativa penúria de recursos entre 2003 e 2008.

Adicionalmente, deve-se mencionar o ingresso de recursos da ordem de R\$ 700 milhões em 2010, pagos pelo Bradesco e Caixa Econômica Federal, provenientes do leilão da carteira de salários dos servidores públicos estaduais, os quais permitiram também a expansão da capacidade de investimento do governo estadual.

FONTES DE FINANCIAMENTO DO INVESTIMENTO

Para além da capacidade do governo estadual em arregimentar recursos próprios para o financiamento do investimento estadual, duas fontes federais de recursos são alavancadoras do potencial econômico no território nacional. Uma são os desembolsos do BNDES para apoio a empreendimentos privados e estatais, e a outra se refere a recursos do Fundo Constitucional para o Desenvolvimento do Nordeste (FNE), gerenciados pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB).

As fontes de recursos apresentadas têm destinações econômicas diferentes e operam, portanto, impulsos sobre a oferta produtiva estadual de maneira diversa. Os recursos de investimentos públicos do governo estadual podem se destinar – a depender da estratégia adotada – a gastos em áreas sociais (educação, saúde etc.) ou gastos em áreas de infraestrutura (saneamento, transportes,

estradas etc.) e, até mesmo, em gastos de investimento em capacidade nova de gestão e planejamento governamental.

No caso das fontes do BNDES e FNE, entretanto, os recursos referem-se, majoritariamente, a crédito bancário ao setor privado (ou empresa estatal) para o financiamento de atividade produtiva e/ou de infraestrutura. Destinam-se, pois, diretamente a acréscimo de oferta produtiva. São recursos federais que potencializam a limitada capacidade de investimento das esferas estaduais de governo no Brasil.

A série de dados para o período 2000-2012 traz evidências de que recursos do governo federal têm sido de grande importância para a expansão da capacidade de investimento no estado. De fato, dois padrões de comportamento das fontes estadual e federal de recursos são observáveis. Num primeiro momento, entre 2000 e 2003, o investimento estadual é maior que os recursos disponibilizados pelo governo federal. Nestes anos iniciais da década, como vimos em seção anterior, a expansão do investimento foi permitida pela disponibilidade de recursos provenientes de privatizações de empresas públicas estaduais (ver Tabelas 83 e 84).

A partir de 2004, entretanto, as fontes federais se tornam sucessivamente mais relevantes em montante que os recursos do tesouro estadual para o investimento. Nesta etapa de aportes crescentes das instituições de crédito do governo federal para o desenvolvimento, por sua vez, notam-se dois comportamentos para os patamares dos recursos. No primeiro, a partir de 2005, os recursos federais de crédito se tornam superiores a R\$ 1,3 bilhão (em valores constantes de 2008) e vão atingindo níveis superiores em anos subsequentes.

O segundo comportamento positivo observado é o de mudança de nível do investimento do governo estadual a partir de 2009, quando a barreira de R\$ 1,0 bilhão é ultrapassada, depois de seis anos, entre 2003 e 2008, quando esteve mais deprimida e abaixo deste valor.

A média do conjunto das fontes de recursos para investimento passou do valor anual de R\$ 1,790 bilhão entre 2000-2006 para R\$ 6,550 bilhões em 2007-2012. Concorreram, de maneira definitiva para este saudável crescimento, os recursos canalizados por fontes federais de crédito, uma vez que a capacidade própria do governo estadual permaneceu mais limitada: o investimento médio anual realizado pelo governo estadual entre 2000-2006 foi de R\$ 870 milhões anuais e passou para R\$ 1,190 bilhões no período 2007-2012.

No conjunto do período 2000-2012, as três fontes de recursos totalizaram, de maneira acumulada, R\$ 51,9 bilhões (valores constantes de 2008), representando 74,5% ou 3/4 do total dos recursos analisados. Sendo que os recursos públicos, sob orientação direta do governo estadual, destinados ao investimento chegaram a R\$ 13,2 bilhões (25,5%) do total do período.

Tabela 83

Pernambuco – Fontes de financiamento do investimento, estaduais e federais (em R\$ milhões de 2008)
2000-2012

	Fontes federais (A)			Governo estadual (B)	(A + B) Investimento total
	FNE	BNDES	Total		
2000	185	628	813	1.027	1.840
2001	51	509	560	1.224	1.784
2002	25	725	749	1.443	2.192
2003	126	458	584	593	1.178
2004	559	431	989	533	1.522
2005	506	906	1.412	559	1.971
2006	639	684	1.324	723	2.047
2007	576	1.418	1.994	512	2.506
2008	938	1.632	2.570	737	3.307
2009	1.283	12.010	13.293	1.024	14.318
2010	1.394	3.615	5.009	1.515	6.524
2011	1.113	3.662	4.775	1.528	6.303
2012	2.144	2.424	4.569	1.823	6.392
Total	9.540	29.102	38.642	13.241	51.884

Fonte: BNDES; Para FNE, Ministério da Integração Nacional; e SEFAZ/PE.

Tabela 84

Pernambuco – Fontes de financiamento do investimento, estaduais e federais (% do PIB)
2000-2012

	Fontes federais (A)			Governo estadual (B)	(A + B) Investimento total
	FNE	BNDES	Total		
2000	0,4%	1,2%	1,6%	2,0%	3,5%
2001	0,1%	0,9%	1,0%	2,3%	3,3%
2002	0,0%	1,3%	1,3%	2,6%	3,9%
2003	0,2%	0,8%	1,1%	1,1%	2,1%
2004	1,0%	0,7%	1,7%	0,9%	2,6%
2005	0,8%	1,5%	2,3%	0,9%	3,3%
2006	1,0%	1,1%	2,1%	1,1%	3,2%
2007	0,9%	2,1%	3,0%	0,8%	3,8%
2008	1,3%	2,3%	3,7%	1,1%	4,7%
2009	1,8%	16,7%	18,5%	1,4%	19,9%
2010	1,7%	4,5%	6,2%	1,9%	8,0%
2011	1,3%	4,3%	5,6%	1,9%	7,5%
2012	2,5%	2,8%	5,3%	2,1%	7,4%
Média Geral	1,0%	3,1%	4,1%	1,5%	5,6%

Fonte: BNDES; Para FNE, Ministério da Integração Nacional; e SEFAZ/PE.

Desde 2009 verifica-se um ciclo mais volumoso de recursos para a inversão em empreendimentos produtivos no estado. Em particular, os R\$ 12 bilhões desembolsados pelo BNDES neste ano destinaram-se ao financiamento da planta da refinaria de petróleo da Petrobras em Suape. Este volume de recursos disponibilizados num único ano para Pernambuco corresponde à quase totalidade do investimento público estadual entre 2000-2012, que foi de R\$ 13,2 bilhões acumulados.

A relevância destas fontes de recursos para a formação do PIB estadual é muito elevada, chegando, no conjunto do período (2000-2012), a uma média anual de 5,6% do PIB. Sendo que o investimento público estadual respondeu por 1,5% do PIB estadual, na média anual do período, e as fontes federais foram responsáveis por 4,1% do PIB, em média anual.

Fontes públicas de recursos em trajetória de expansão estão, pois, a colocar a economia pernambucana num patamar superior de crescimento. A capacidade de imprimir estímulos ao PIB estadual mais que duplicou entre a primeira e a segunda metade do período estudado, passando de 3,1% na média do período 2000-2006 para 8,6% do PIB entre 2007-2012. O governo federal, sem sombra de dúvida, teve papel preponderante para a viabilização, por meio dos recursos disponibilizados, das transformações atuais na economia pernambucana.

As transformações na estrutura produtiva estadual em curso, sem dúvida, colocarão a economia de Pernambuco em novo patamar de renda e produto *per capita* tanto quanto irá exigir para sua efetivação investimentos maciços em formação de capital humano qualificado e em infraestrutura de transportes e logística por longo período adiante.

ENDIVIDAMENTO: SITUAÇÃO ATUAL E PERSPECTIVAS

O estoque da dívida do governo estadual em 2012 corresponde a 85,4% do mesmo no início da década passada (2000), evidenciando o esforço geral de melhoria de gestão do endividamento no período subsequente (Tabela 85). Entretanto, cabe assinalar que em 2008 esta mesma proporção atingiu seu nível mais baixo, 55,3%. Desde então o endividamento tem aumentado em termos reais.

O indicador relevante para a solvência da dívida é, entretanto, a relação dívida/receita corrente líquida (RCL), pois esta é parâmetro utilizado pelo governo federal para orientação do nível de comprometimento máximo que a dívida de cada estado pode atingir – com o teto máximo dado pelo valor da RCL. No caso de Pernambuco, a referida proporção vem saindo de um patamar elevado de mais de 100% desde o início dos anos 2000 para uma trajetória de declínio. Entre 2008 e 2011 esta proporção ficou abaixo dos 50% e voltou a crescer em 2012, para 56,2%.

Um sugestivo indicador para avaliação da necessidade de redução do nível de endividamento pode ser obtido pela comparação entre os recursos gastos com o serviço da dívida e os recursos gastos com investimento. Neste caso, o indicador observado mostra-se razoável nos anos iniciais de 2000-2002 (na média dos 70%) e no final, a partir de 2010, bem mais baixo, com a média de 35% para a proporção entre as variáveis. Sendo que nos anos intermediários (2003 a 2009) a relação entre os gastos foi muito desfavorável ao investimento.

Tabela 82

Pernambuco – indicadores de solvência da dívida, receita corrente líquida e despesa de investimento (Em R\$ de 2008) 2000-2012

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estoque da dívida (Adm. direta)	7.588	7.421	7.718	6.575	6.186	5.339	4.684	4.198	4.198	4.256	4.613	4.934	6.484
Juros e encargos da dívida	404	414	398	399	345	336	318	287	255	230	235	265	295
Amortização	344	431	478	448	460	491	509	442	477	477	290	344	430
Serviço da dívida	748	845	876	847	805	828	828	729	732	707	525	609	725
Receita Corrente Líquida (RCL)	-	-	-	6.249	6.581	7.370	7.713	8.222	9.130	8.934	9.813	11.600	11.531
Dívida/RCL (%)	n.d.	n.d.	n.d.	105,2	94,0	72,4	60,7	51,1	46,0	47,6	47,0	42,5	56,2
Serviço da dívida/ investimento (%)	72,8	79,3	60,7	148,0	145,6	148,1	114,5	142,5	99,3	68,8	33,8	37,2	39,4

Fonte: balanço geral do estado (vários números). Sefaz/PE.

Este indicador alerta para o fato de que ainda se comprometem demasiado as receitas correntes estaduais em despesas de serviço da dívida, as quais poderiam estar sendo carreadas para a ampliação do nível de investimento. A situação presente, desde 2009/2010 até 2012, é a que configura a melhor situação desde o forte ajustamento da dívida de 1997, contudo, a ampliação do endividamento – permitida justamente por este quadro de melhoria – pode resultar em custos adicionais de serviço da dívida, provocando contrações desnecessárias no nível de investimento.

No documento do balanço geral do estado para 2012, os dados já mostram que em 2011 havia um montante da dívida, de R\$ 775 milhões (correntes), correspondendo a 11% do total, exposta à variação cambial; esta proporção foi ampliada para 21% em 2012, por sua vez, correspondendo a valor mais expressivo de R\$ 1,9 bilhão.

Em situações como esta, o estoque da dívida tende a crescer e o custo do seu serviço, em nível mais alto, tende a competir com os recursos que poderiam ser destinados ao investimento.

DECISÕES DE GASTO: AS ÁREAS PRIORITÁRIAS

A análise a seguir pretende avaliar o gasto do governo estadual visto de maneira a captar algumas especificidades da estratégia de condução do comando da despesa para reorientar o perfil do desenvolvimento em curso. Deste modo, as despesas informadas por função foram agrupadas segundo sua destinação: a) social, b) infraestrutura, c) produtivo; d) assistência e previdência, e e) funções estratégicas do estado, conforme a descrição das Tabelas 86 e 87 a seguir.

Os dados estão coletados para as Despesas Correntes Totais nos anos de 2001, 2006, 2010 e 2012 e, adicionalmente, foram obtidos dados de Despesas de Capital para os anos de 2006, 2010 e 2012. Desse modo, além de analisar o conjunto de escolhas estratégicas das despesas totais, também será possível obter um quadro das escolhas estratégicas feitas para o gasto que se destina ao acréscimo da capacidade de investimento no estado.

Constata-se a valorização das despesas relacionadas à dimensão social do desenvolvimento no conjunto total das despesas nos anos analisados. Este subgrupo de despesas partiu de 30% do total em 2001, para 38,9% em 2006, chegou a 47,9% em 2010 e, finalmente, a 47,6% em 2012. Cresceu num montante de 8,9% entre 2001 e 2006 e novamente foi acrescido de mais 9% entre 2006 e 2010, estabilizando-se em seguida. As despesas relacionadas a itens sociais do desenvolvimento, portanto, requerem quase metade (1/2) do conjunto das despesas do estado neste início da década de 2010.

Destacam-se no grupo de despesas sociais as de educação, saúde e segurança pública como gastos mais expressivos. Somados educação e saúde seus percentuais no total chegaram a 17,9%, 26,1%, 30,8% e 30,3%, respectivamente, em 2001, 2006, 2010 e 2012. O conjunto de despesas do grupo educação+saúde+segurança ficou responsável por mais de 80% dos gastos sociais totais do governo nos anos investigados: 87,1% em 2001, 88,4% em 2006, 83,8% em 2010 e 83,1% em 2012.

Se se consideram os itens de Infraestrutura+Produtivo como aquele tipo de gasto que se destina ao fortalecimento mais direto ao setor produtivo no estado, vê-se que seu gasto partiu de um patamar relativamente elevado frente às despesas totais: em 2001 foi de 9,1%, caiu para 4,9% das despesas totais em 2006 e logrou uma expansão para 7% em 2010 e 8% em 2012. Coube à infraestrutura a maior parcela dos gastos que se revelou em 7% dos gastos totais em 2001, e 2,9%, 4% e 5,2%, respectivamente, nos anos de 2006, 2010 e 2012.¹²

12. Visto como proporção do PIB estadual, o gasto de capital em infraestrutura (que neste caso é representado basicamente por transportes), e que mais se aproxima do conceito de investimento, ainda é muito baixo: correspondeu a 0,3% do PIB em 2006, 0,6% em 2010 e 0,9% em 2012. Estudos de avaliação de padrões internacionais de gasto, para países em desenvolvimento na América Latina, adotam como razoável que o gasto anual em infraestrutura deve ficar entre 4 e 6% do PIB. (Ver Brasil em Desenvolvimento-2011 (V.1. p.123), IPEA).

O leitor pode perceber que a expansão destes gastos essenciais para o desenvolvimento foi possível pela redução relativa do gasto nos componentes de assistência e previdência, nas despesas de pessoal de todos os poderes e encargos da dívida pública.

A análise do gasto de capital (investimento + inversões) permite, entretanto, outra leitura da orientação adotada pelas administrações governamentais no período. O item de maior expressão é o de encargos especiais (nas funções estratégicas do governo), que tem como componente crucial os encargos da dívida pública, os quais consumiram a expressa parcela de 45% da despesa de capital em 2006, caindo para 12,7% em 2010 e 15,5% em 2012. Sendo que ainda nestes dois últimos anos é um dos principais itens de despesa de capital do estado.

Tem figurado como importante alvo da política de gasto de capital a área de infraestrutura em transportes, que cresce desde 2006, partindo de 12,1% do total nesta data para 19,3% em 2010 e 27,5% em 2012.

De modo isolado, entretanto, foi a área de despesa do social que se beneficiou da política de investimento. O gasto cresce de 26,7% do total em 2006 para 53,9% em 2010, ficando em 44,5% em 2012. Sendo que aqui o gasto foi mais forte em saneamento e habitação que em educação+saúde. O primeiro grupo de despesa de capital atingiu 6,5% em 2006 e saltou para 26,2% em 2010 e 18,4% em 2012. Por sua vez, à área de educação+saúde foi destinada a despesa de capital correspondente a 14,2% em 2006, 18,6% em 2010 e 14,4% em 2012.

A área de segurança pública também observa uma forte elevação do gasto em investimento, partindo de 1,1% em 2006 para 4,7% em 2010 e 5,4% em 2012.

O quadro geral observado nos anos escolhidos entre 2001 e 2012 evidencia a recuperação do nível do gasto estadual em áreas estratégicas. Em particular, a despesa total em funções sociais e de infraestrutura ganhou relevância dentro do conjunto das despesas frente ao positivo desfalecimento do gasto em despesas em funções estratégicas de estado e previdenciárias. As despesas de capital seguiram muito de perto o perfil setorial das despesas totais.

Entretanto, cabe ainda observar a predominância do gasto ampliado em infraestrutura frente às áreas mais essenciais da política social. Considere-se que os itens de infraestrutura+habitação-e-urbanismo possam ser entendidos como ampliação mais geral das capacidades de investimento em condições infraestruturais. Este gasto conjunto monta, então, a 17,8% do gasto de capital em 2006, 28% em 2010 e 38,2% em 2012, enquanto que o gasto em capital do subconjunto educação+saúde ficou com frações sempre menores, indo de 14,2% da despesa de capital total em 2006 para 18,6% em 2010 e 14,4% em 2012.

Tabela 86

Pernambuco – Despesas totais por função (em R\$ de 2008)

2001, 2006, 2010 e 2012

	2001				2006				2010				2012			
	Despesa total		Despesa de capital		Despesa total		Despesa de capital		Despesa total		Despesa de capital		Despesa total		Despesa de capital	
	R\$ milhões	(%)	R\$ milhões	(%)	R\$ milhões	(%)	R\$ milhões	(%)	R\$ milhões	(%)	R\$ milhões	(%)	R\$ milhões	(%)	R\$ milhões	(%)
SOCIAL - Gastos Ativos	2.318,7	20,7%	3.583,2	30,0%	292,9	22,2%	6.133,6	37,8%	1.059,5	45,7%	7.328,8	37,3%	963,2	34,2%		
Educação, Cultura e Desporto	953,0	8,5%	1.326,0	11,1%	98,9	7,5%	2.228,0	13,7%	231,4	10,0%	2.547,5	13,0%	250,7	8,9%		
Saúde	1.054,0	9,4%	1.791,6	15,0%	88,6	6,7%	2.785,1	17,1%	199,1	8,6%	3.405,4	17,3%	154,9	5,5%		
Saneamento	5,2	0,0%	11,5	0,1%	11,5	0,9%	409,9	2,5%	409,5	17,6%	222,0	1,1%	217,5	7,7%		
Habituação e Urbanismo	48,2	0,4%	88,0	0,7%	73,4	5,6%	220,0	1,4%	199,9	8,6%	333,6	1,7%	302,1	10,7%		
Trabalho	26,0	0,2%	97,1	0,8%	0,9	0,1%	126,1	0,8%	2,7	0,1%	151,7	0,8%	13,5	0,5%		
Direitos da Cidadania	232,4	2,1%	269,0	2,2%	19,7	1,5%	364,5	2,2%	17,0	0,7%	668,7	3,4%	24,6	0,9%		
Assistência e Previdência	1.592,8	14,2%	1.812,6	15,2%	2,0	0,2%	2.059,4	12,7%	0,7	0,0%	2.498,6	12,7%	3,2	0,1%		
SOCIAL - Mais Inativos	3.911,5	34,9%	5.395,8	45,1%	295,0	22,3%	8.193,0	50,4%	1.060,3	45,7%	9.827,3	50,0%	966,4	34,3%		
INFRAESTRUTURA	905,8	8,1%	425,5	3,6%	207,0	15,7%	791,2	4,9%	532,8	23,0%	1.231,5	6,3%	912,8	32,4%		
Comunicações	59	0,1%	1,8	0,0%	0,3	0,0%	3,2	0,0%	1,5	0,1%	1,4	0,0%	-	-		
Energia e Recursos Minerais	-	-	0,3	0,0%	0,3	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	-	-	-	-		
Transportes	778,1	6,9%	350,7	2,9%	160,3	12,1%	649,8	4,0%	448,4	19,3%	1.020,6	5,2%	774,4	27,5%		
Gestão Ambiental	63,0	0,6%	47,8	0,4%	27,8	2,1%	70,9	0,4%	38,2	1,6%	139,2	0,7%	98,2	3,5%		
Ciência e Tecnologia	58,7	0,5%	24,9	0,2%	18,3	1,4%	67,3	0,4%	44,7	1,9%	70,3	0,4%	40,2	1,4%		
PRODUTIVO	235,6	2,1%	235,6	2,0%	48,2	3,7%	482,3	3,0%	215,0	9,3%	549,0	2,8%	188,9	6,7%		
Agricultura	158,4	1,4%	152,9	1,3%	31,0	2,3%	230,6	1,4%	60,8	2,6%	270,4	1,4%	40,2	1,4%		
Indústria	19,7	0,2%	18,5	0,2%	0,7	0,1%	102,6	0,6%	84,7	3,6%	54,7	0,3%	33,2	1,2%		
Comércio e Serviços	57,5	0,5%	64,2	0,5%	16,5	1,3%	149,1	0,9%	69,6	3,0%	223,9	1,1%	115,6	4,1%		
Funções Estratégicas de Estado	6.145,7	54,9%	5.904,4	49,4%	770,5	58,3%	6.771,9	41,7%	512,7	22,1%	8.037,0	40,9%	749,5	26,6%		
Defesa e Segurança Pública	915,3	8,2%	1.002,6	8,4%	14,2	1,1%	1.503,2	9,3%	109,5	4,7%	1.816,4	9,2%	151,3	5,4%		
Legislativo	227,5	2,0%	303,6	2,5%	16,3	1,2%	380,2	2,3%	8,9	0,4%	453,6	2,3%	10,1	0,4%		
Judiciário	304,3	2,7%	496,9	4,2%	6,9	0,5%	711,0	4,4%	27,6	1,2%	830,4	4,2%	47,0	1,7%		
Adm. e Planejamento	555,6	5,0%	727,2	6,1%	138,6	10,5%	780,9	4,8%	71,5	3,1%	946,8	4,8%	105,3	3,7%		
Encargos Especiais	4.142,9	37,0%	3.374,0	28,2%	594,4	45,0%	3.402,5	20,9%	295,1	12,7%	3.989,8	20,3%	435,8	15,5%		
TOTAL	11.198,5	100,0%	11.961,4	100,0%	1.320,6	100,0%	16.244,3	100,0%	2.320,8	100,0%	19.644,8	100,0%	2.817,7	100,0%		

Fonte: Balanço Geral do Estado (vários números). Sefaz/PE.

Tabela 87

Pernambuco – Despesas totais per capita, por função (em R\$ de 2008)

2001, 2006, 2010 e 2012

	2001				2006				2010				2012			
	Despesa total		Despesa de capital		Despesa total		Despesa de capital		Despesa total		Despesa de capital		Despesa total		Despesa de capital	
	R\$ pc	(%)	R\$ pc	(%)	R\$ pc	(%)	R\$ pc	(%)	R\$ pc	(%)	R\$ pc	(%)	R\$ pc	(%)	R\$ pc	(%)
SOCIAL - Gastos Ativos	2.318,7	20,7%	3.583,2	30,0%	292,9	22,2%	6.133,6	37,8%	1.059,5	45,7%	7.328,8	37,3%	963,2	34,2%		
Educação, Cultura e Desporto	953,0	8,5%	1.326,0	11,1%	98,9	7,5%	2.228,0	13,7%	231,4	10,0%	2.547,5	13,0%	250,7	8,9%		
Saúde	1.054,0	9,4%	1.791,6	15,0%	88,6	6,7%	2.785,1	17,1%	199,1	8,6%	3.405,4	17,3%	154,9	5,5%		
Saneamento	5,2	0,0%	11,5	0,1%	11,5	0,9%	409,9	2,5%	409,5	17,6%	222,0	1,1%	217,5	7,7%		
Habituação e Urbanismo	48,2	0,4%	88,0	0,7%	73,4	5,6%	220,0	1,4%	199,9	8,6%	333,6	1,7%	302,1	10,7%		
Trabalho	26,0	0,2%	97,1	0,8%	0,9	0,1%	126,1	0,8%	2,7	0,1%	151,7	0,8%	13,5	0,5%		
Direitos da Cidadania	232,4	2,1%	269,0	2,2%	19,7	1,5%	364,5	2,2%	17,0	0,7%	668,7	3,4%	24,6	0,9%		
Assistência e Previdência	1.592,8	14,2%	1.812,6	15,2%	2,0	0,2%	2.059,4	12,7%	0,7	0,0%	2.498,6	12,7%	3,2	0,1%		
SOCIAL - Mais Inativos	3.911,5	34,9%	5.395,8	45,1%	295,0	22,3%	8.193,0	50,4%	1.060,3	45,7%	9.827,3	50,0%	966,4	34,3%		
INFRAESTRUTURA	905,8	8,1%	425,5	3,6%	207,0	15,7%	791,2	4,9%	532,8	23,0%	1.231,5	6,3%	912,8	32,4%		
Comunicações	5,9	0,1%	1,8	0,0%	0,3	0,0%	3,2	0,0%	1,5	0,1%	1,4	0,0%	---	---		
Energia e Recursos Minerais	---	---	0,3	0,0%	0,3	0,0%	---	0,0%	---	0,0%	---	---	---	---	---	
Transportes	778,1	6,9%	350,7	2,9%	160,3	12,1%	649,8	4,0%	448,4	19,3%	1.020,6	5,2%	774,4	27,5%		
Gestão Ambiental	63,0	0,6%	47,8	0,4%	27,8	2,1%	70,9	0,4%	38,2	1,6%	139,2	0,7%	98,2	3,5%		
Ciência e Tecnologia	58,7	0,5%	24,9	0,2%	18,3	1,4%	67,3	0,4%	44,7	1,9%	70,3	0,4%	40,2	1,4%		
PRODUTIVO	235,6	2,1%	235,6	2,0%	48,2	3,7%	482,3	3,0%	215,0	9,3%	549,0	2,8%	188,9	6,7%		
Agricultura	158,4	1,4%	152,9	1,3%	31,0	2,3%	230,6	1,4%	60,8	2,6%	270,4	1,4%	40,2	1,4%		
Indústria	19,7	0,2%	18,5	0,2%	0,7	0,1%	102,6	0,6%	84,7	3,6%	54,7	0,3%	33,2	1,2%		
Comércio e Serviços	57,5	0,5%	64,2	0,5%	16,5	1,3%	149,1	0,9%	69,6	3,0%	223,9	1,1%	115,6	4,1%		
Funções Estratégicas do Estado	6.145,7	54,9%	5.904,4	49,4%	770,5	58,3%	6.777,9	41,7%	512,7	22,1%	8.037,0	40,9%	749,6	26,6%		
Defesa e Segurança Pública	915,3	8,2%	1.002,6	8,4%	14,2	1,1%	1.503,2	9,3%	109,5	4,7%	1.816,4	9,2%	151,3	5,4%		
Legislativo	227,5	2,0%	303,6	2,5%	16,3	1,2%	380,2	2,3%	8,9	0,4%	453,6	2,3%	10,1	0,4%		
Judiciário	304,3	2,7%	496,9	4,2%	6,9	0,5%	711,0	4,4%	27,6	1,2%	830,4	4,2%	47,0	1,7%		
Adm. e Planejamento	555,6	5,0%	727,2	6,1%	138,6	10,5%	780,9	4,8%	71,5	3,1%	946,8	4,8%	105,3	3,7%		
Encargos Especiais	4.142,9	37,0%	3.374,0	28,2%	594,4	45,0%	3.402,5	20,9%	295,1	12,7%	3.989,8	20,3%	435,8	15,5%		
TOTAL	11.198,5	100,0%	11.961,4	100,0%	1.320,6	100,0%	16.244,3	100,0%	2.320,8	100,0%	19.644,8	100,0%	2.817,7	100,0%		

Fonte: Balanço Geral do Estado (vários números) - Sefaz/PE.

A observação da perda relativa do gasto em investimento em área “core” da política social (a educação e a saúde) frente a itens mais afeitos às condições infraestruturais acima não é sem sentido. Registre-se que estas categorias de gastos são todas de enorme relevância para a qualidade de vida da população. A ponderação vem, contudo, das observações feitas nas partes iniciais deste documento – quando da análise das condições gerais da situação social no estado – que apontaram para *déficit* ainda muito forte da população do estado relacionado ao (ainda) baixo nível e qualidade da educação, os quais pesaram desfavoravelmente no Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM).



QUARTA PARTE

**PROPOSIÇÕES
DE POLÍTICA
PÚBLICA:
OS AVANÇOS
NECESSÁRIOS**

PRINCIPAIS CONCLUSÕES E REFERÊNCIAS PARA A MOBILIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA

Os avanços socioeconômicos em Pernambuco seguem de perto o padrão geral visto no Brasil como um todo. Em particular, as políticas sociais federais, nas últimas duas décadas, ganharam relevo no conjunto das políticas nacionais, principalmente, as relacionadas com as áreas de educação, saúde, assistência social e transferências de renda a famílias.

Os seus resultados têm sido expressivos, contribuindo para melhorias na distribuição de renda e para a redução da pobreza generalizada. Os recursos destinados a estas políticas se expandiram de maneira considerável, como tem mostrado amplamente a literatura recente. Neste contexto, os governos estaduais têm sido caudatários dos resultados positivos da ação federal em seus estados.

A despeito de avanços constatados no estado, permanecem pouco modificadas certas estruturas da situação de subdesenvolvimento histórico: o baixo nível geral de escolarização do conjunto da população; a permanente situação de insegurança coletiva; a precariedade do mercado de trabalho com seus baixos rendimentos e produtividade; e a desarticulação produtiva no interior de seu território, mesmo em face da expansão econômica recente.

A MEDIDA DO DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDHM): UM ALERTA.

O indicador do desenvolvimento humano, desde quando foi lançado pela ONU, foi sempre motivo de polêmica. Seus resultados sintéticos tendem, segundo alguns analistas, a obscurecer aspectos diversos da sociedade sobre a qual se analisa. Outros pesquisadores, entretanto, tendem a apontar

para o esforço positivo e saudável de agregação de atributos diversos do desenvolvimento, para além do tradicional indicador de renda *per capita*, como a educação e a longevidade (esta última espelhando o nível de saúde geral da sociedade). Seu uso – do indicador – se generalizou, contudo, entre (e dentro de) países e vem permitindo a comparação internacional mais ampla. A contribuição para a qualificação dos vetores de política pública que mais influenciam, em cada realidade distinta, o desenvolvimento humano tem sido enorme. A análise do indicador, o IDH, ao longo do tempo, tem sido mais relevante ainda, pois permite a avaliação da velocidade com que as ações de política pública vêm influenciando os atributos sociais e econômicos que resultam no próprio indicador final.

Em Pernambuco, conforme se apontou neste trabalho, os avanços registrados nos Índices de Desenvolvimento Humano (IDHM), medidos para os anos de 1991, 2000 e 2010, apontam para ganhos absolutos – com melhoria das condições gerais de vida no estado –, mas com perdas relativas em termos de sua posição no cenário nacional. O valor do IDHM do estado em 1991 colocava Pernambuco em 14º lugar entre as unidades da federação. Em 2000 sua posição caiu para 15º lugar e, finalmente, em 2010, chegou a 19º na classificação geral dos estados.

Analisadas as razões para tal performance, a relativamente baixa melhoria dos níveis educacionais é o mais forte elemento explicativo para a queda relativa de Pernambuco no cenário do desenvolvimento humano brasileiro. Seus índices históricos de analfabetismo, de escolarização da população em geral, e a repetência dos alunos de 1ª a 8ª série encontram-se ainda em níveis preocupantes relativamente a padrões médios nacionais.

O quadro se torna mais dramático, apontando para a necessidade de avaliação e reorientação da política pública (principalmente de educação), se se tem em mente que na última década os aportes de recursos do governo federal para a redução da pobreza no estado foram de grande magnitude. Recursos que permitem folga para que o governo do estado se dedique mais proximamente à agendas sob sua responsabilidade constitucional, como é o caso da educação básica.

Com efeito, as ações do Programa Bolsa Família (PBF) do governo federal atingiram em 2012 o patamar de 1,1 milhão de famílias – aproximadamente 4,4 milhões de pessoas beneficiadas – em todo o estado, com transferências de recursos no montante de R\$ 1,3 bilhão neste mesmo ano. Em 2004, ano em que o programa federal faz convergir várias ações de transferências dispersas, criadas em governos anteriores, o número de famílias atendidas em Pernambuco era de apenas 520 mil, que recebiam recursos na ordem de R\$ 561 milhões. São recursos que demandam contrapartidas das famílias, como a garantia de que as crian-

ças frequentem assiduamente a escola, caracterizando suporte adicional para o bom êxito das ações de política educacional sob encargo do governo estadual.

EDUCAÇÃO

A redução nas taxas de analfabetismo tem sido bastante significativa em Pernambuco e nos demais estados do Nordeste. Os níveis de analfabetismo, entretanto, continuam bem acima das médias nacionais, provocando retardos na expansão dos índices de desenvolvimento humano. A taxa de analfabetismo caiu no grupo de idade de 11-14 anos de 27%, em 1991, para 11,16% em 2000, e para 5,66% em 2010 no estado. No Brasil, para os mesmos anos, as taxas foram, respectivamente, de 14,62%, 5,03% e 3,24%. O problema maior está no grupo de 15 anos ou mais de idade, com taxas de 32,9% em 1991, 23,06% em 2000 e 18% em 2010 no estado. No Brasil, os percentuais de analfabetos no grupo citado está em 19,4% em 1991, 12,94% em 2000 e 9,61% em 2010.

Outro problema relevante para a política de educação está na capacidade do sistema escolar em fazer o aluno manter-se na série adequada para sua idade. A taxa de distorção idade-série em Pernambuco (e no Brasil) é muito grande e se agrava à medida que o aluno permanece na escola: regra geral, a taxa de distorção é maior entre a 5ª e a 8ª série que na fase inicial de 1ª a 4ª série.

A taxa de distorção média em Pernambuco – estadual, municipal, federal e privada – em 2010, de 5ª-8ª série, foi de 37,2% e para a 1ª-4ª série foi de 23,25%. Nos alunos da rede estadual, sob comando exclusivo do governo estadual, neste mesmo ano, as taxas foram de 41% (5ª-8ª série) e 29,95% (1ª-4ª série), portanto bem superiores à média geral do estado.

O gasto estadual em educação,¹³ conforme apurou-se no trabalho, com base em dados dos Balanços Gerais do Estado (Sefaz-PE), estava em situação muito deprimida no início da década de 2000 quando correspondia a apenas 8,5% do total da despesa estadual. Em 2010, o gasto com educação chegou a 13,7% da despesa total no estado e em 2012 caiu para 13%.

Sem dúvida, este patamar de gasto, mesmo tendo se expandido em anos recentes, parece não ter se revelado condizente com as necessidades de superação dos *déficits* existentes e de elevação dos níveis em direção ao padrões nacionais. Em particular, a parcela da despesa de capital em educação (representativa do investimento) vis-à-vis a despesa total em educação apresentou-se da seguinte maneira nos anos de 2006, 2010 e 2012: respectivamente, 7,5%, 10,4% e 9,8%. Enquanto isso, a despesa total de capital do estado relativamente à despesa total foi de, respectivamente, nos mesmos anos: 11%, 14,3% e 14,3%.

13. O gasto em educação analisado neste trabalho, com base nos balanços gerais do estado, corresponde ao grupo de despesas de educação, cultura e desporto.

O quadro mais geral do gasto nas rubricas sociais aponta para a ampliação do nível de recursos estaduais alocados, entretanto, os gastos parecem ser mais dirigidos pela demanda preexistente e menos orientados à mudança de prioridades. Predominam os gastos de saúde sobre os de educação e sobre todos os demais (saneamento; habitação e urbanismo; trabalho; e direitos da cidadania).

O gasto social (exceto assistência e previdência), conforme o recorte definido anteriormente, aumentou em termos reais de R\$ 2,3 bilhões em 2001 (valores reais de 2008) para R\$ 6,1 bilhões em 2010 e para R\$ 7,3 bilhões em 2012. Correspondendo a, respectivamente, 20,7%, 37,8% e 37,3% da despesa total do estado.

Em termos das escolhas sobre uso dos recursos, houve pouca mudança ao longo da década. Os itens de saúde e educação correspondem a 86,4% do total do gasto social em 2001, a 81,4% em 2010 e 81,1% em 2012. Ademais, os gastos em saúde estiveram em patamar frequentemente superior aos da educação: em 2001, saúde e educação correspondiam, respectivamente, a 45,4% e 41% do gasto social do estado. Em 2010, o gasto se distribuiu em, respectivamente, 45,2% e 36,2%. Em 2012, os patamares foram: 46,3% para saúde e 34,8% para educação.

O manejo dos recursos, em termos de áreas a priorizar, segundo o observado, recebeu pouca atenção. Os patamares – mesmo quando o conjunto absoluto de recursos à disposição do governo estadual se amplia – distribuídos entre áreas específicas da política social tendem a certa rigidez. O perfil estabelecido historicamente para demanda de recursos parece comandar a estrutura do gasto. As orientações da política pública estadual têm tido pouca capacidade de imprimir mudança ou reorientação substantiva do gasto social.

Em áreas de política pública de grande importância para as sociedades contemporâneas, como são as agendas de ciência e tecnologia e de meio ambiente, o gasto realizado e declarado nas contas gerais do estado é muito reduzido. Ainda em 2001, o gasto nestas duas áreas somou o equivalente a 1,1% da despesa estadual total (R\$ 121,7 milhões). Em 2010, o gasto conjunto foi de 0,8% (R\$ 138,2 milhões) da despesa total e, em 2012, voltou para o patamar do início da década, apenas 1,1% (R\$ 209,5 milhões) do total da despesa estadual. São áreas nas quais os gastos absolutos crescem ao longo do tempo, mas, em termos comparativos com as demais áreas de atendimento da política pública, elas não ganharam expressão no estado.

TENDÊNCIAS ATUAIS NA ECONOMIA

A economia pernambucana apresenta historicamente forte grau de integração com a economia nacional, sendo que é esta última que condiciona

a dinâmica de crescimento. Nesta década de 2000, a retomada, em âmbito nacional, da capacidade de gasto público e de estímulo governamental ao investimento privado, condicionou a aceleração do crescimento econômico em geral – e, em particular, o industrial – no estado. Tem se constatado que a determinação de realização de vultosos projetos federais de investimento tem reverberado sobre a economia estadual diretamente pelo gasto em investimento realizado (e em realização) como a refinaria da Petrobras, um estaleiro naval e uma siderúrgica; ou indiretamente, pelo estímulo à localização do investimento privado em busca de oportunidades abertas pelo gasto público.

O novo ciclo de investimentos em ação no estado vem permitindo a recuperação da participação da economia no valor adicionado bruto regional, que era de 18,8% em 1995, caiu a 18,2% em 2000, 17,5% em 2005, e fez uma recuperação para 18,3% em 2010.

Sem dúvida, o grande elemento financiador do investimento tem sido o governo federal por meio de suas agências de crédito. O estudo analisou comparativamente o volume de crédito do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) vis-à-vis os recursos exclusivamente do governo estadual para investimento, e apontou que aproximadamente 75% (R\$ 38,6 bilhões) do total (acumulado) dos recursos de investimento (R\$ 51,9 bilhões) em Pernambuco, durante o período 2000-2012, são provenientes do governo federal. O governo estadual, por sua vez, levantou o montante de R\$ 13,2 bilhões no período para seus planos de investimento.

Somente em 2012 as duas fontes de crédito ao investimento (BNB e BNDES) aportaram no estado o equivalente a 5,3% do seu PIB, os quais se somaram a 2,1% do PIB alocado pelo governo estadual em investimento. No total, em 2012, as três fontes de financiamento alocaram o equivalente a 7,4% do PIB estadual para o investimento.

Uma nova territorialidade econômica está sendo definida em Pernambuco nesta última década. A consolidação do Complexo Industrial-Portuário de Suape no município do Cabo de Santo Agostinho – e seu espraiamento para o município imediatamente vizinho de Ipojuca – pela localização dos principais projetos de investimento em curso, está deslocando a produção econômica para o litoral sul do estado e expandindo, ao sul, a projeção da Região Metropolitana do Recife na economia estadual.

Em termos da participação da RMR no PIB total do estado, a situação atual encontra-se da seguinte maneira: a RMR concentra, respectivamente, nos anos de 1996, 2000 e 2010, 73,2%, 65,6% e 64,6% do PIB estadual. Sendo que no interior desta área metropolitana o município do Recife vem perdendo

relevância relativa, passando de 67,9% em 1996, para 53,6% em 2000 e 48,4% em 2010. O destaque vem se dando justamente pelos municípios do Cabo de Santo Agostinho e de Ipojuca, ambos formando a microrregião de Suape, com 3,39% do PIB estadual em 1996, 9,7% em 2000 e 14,3% em 2010.

De outro lado, ainda com expressão menos nítida, já que está em sua fase inicial, uma nova aglomeração industrial está se implantando no litoral norte do estado no município de Goiana, próximo à divisa com o estado da Paraíba, a partir da instalação da Hemobrás (medicamentos hemoderivados) e da fábrica de automóveis da Fiat e seus fornecedores associados.

Com um novo vetor de concentração produtiva ao longo do litoral do estado, fundado em plantas produtivas de alta intensidade tecnológica e de capital, a matriz produtiva estadual muda substancialmente em direção a um padrão econômico superior. A economia estadual deverá, ao longo da próxima década, alterar seu nível de PIB *per capita* rumo a níveis mais próximos da média nacional que os presentemente percebidos. Diferenciações intrarregionais, contudo, poderão se acirrar ainda mais com áreas do interior, do Sertão e do Agreste, tendendo a ficar para trás na corrida do desenvolvimento.

MERCADO DE TRABALHO ESTADUAL

As características estruturais do mercado de trabalho brasileiro se apresentam ainda mais fortes e marcantes em regiões de baixo desenvolvimento socioeconômico, como na região Nordeste e em Pernambuco. O baixo rendimento, a informalidade e o baixo grau de instrução da força de trabalho estão presentes em Pernambuco nesta última década. Ocorreram algumas melhoras em função do dinamismo econômico verificado na década, mas as marcas estruturais pouco foram alteradas.

O baixo rendimento da força de trabalho é característica já de longa data e permanece assim em 2010. Em Pernambuco, aproximadamente 79,8% da população ocupada (POC) percebem até 3 salários-mínimos. Para a região Nordeste e para o Brasil, os percentuais são, respectivamente de 77,6% e 76,8%.

Associado ao baixo rendimento da força de trabalho está o baixo nível médio de instrução. Em Pernambuco, em 2011, 43,1% da POC incluíam-se entre aqueles “sem instrução e até 7 anos de escolarização”, isto é, o grupo que ou não tem instrução ou ainda nem mesmo conseguiu concluir o ensino básico completo. É verdade que a posição do estado não destoa muito dos patamares regionais e nacionais que foram, respectivamente, de 48,5% e 36,3%.

Em termos da evolução do rendimento médio da força de trabalho, em termos reais, houve pouca alteração. O rendimento médio passou de R\$ 910,2

em 2000 para R\$ 1.007,0 em 2010, portanto, com acréscimo real de apenas 10,6% ao longo da década. Ainda assim, deve-se notar que o rendimento médio em Pernambuco correspondia a 71% do mesmo em nível nacional em 2000 e passou para 75% da média nacional em 2010.

Se o rendimento médio aumentou pouco na década, a expansão do contingente de pessoas ocupadas foi muito expressiva e fez o grau de informalidade diminuir de 62,4% da população ocupada em 2000 para 55,3% em 2010, com acréscimo de 530 mil pessoas ao setor formal da economia pernambucana.

Não por menos que a massa salarial total no estado – mesmo considerando a baixa alteração do rendimento médio real ao longo da década – aumentou de R\$ 2,4 bilhões em 2000 para R\$ 3,4 bilhões mensais em 2010 (medida em valores reais de 2010), ou seja, cresceu em termos reais em R\$ 1 bilhão, ou 41,6%. Este valor corresponde, grosso modo, a um montante anual de R\$ 40,8 bilhões de rendimento do trabalho no ano de 2010.

Foram os principais responsáveis pela criação de empregos os setores industrial, com 174,2 mil postos líquidos entre 2000 e 2010, e de serviços, com o expressivo montante líquido de 565,1 mil novos postos de trabalho. Regra geral, os postos de mais alto rendimento estão no setor industrial e, em particular, na indústria de transformação. Este último ramo de atividade gerou 89 mil postos de trabalho. Ainda no setor industrial, a construção civil foi responsável por 79,4 mil novos empregos.

Estas últimas informações sobre o mercado de trabalho merecem reflexão por parte da política pública estadual. Mesmo em face do elevado esforço para a criação de postos de trabalho no setor industrial na última década, o acréscimo ocorrido – de 89 mil novos postos na indústria de transformação – é modesto frente às necessidades mais amplas do mercado de trabalho estadual.

Ademais, mesmo na construção civil, setor que sofreu um boom provocado, de um lado, pela expansão da oferta de recursos públicos para financiamento imobiliário e, de outro lado, pelos investimentos nos grandes projetos da refinaria, estaleiro e siderúrgica, entre outros, em Pernambuco, o número adicional de empregos criado foi limitado.

Em tendo se comportado dessa maneira, isto é, com ímpeto relativamente contido, é de se pensar sobre que impactos na geração de emprego os grandes investimentos continuarão a realizar no mercado de trabalho local. Uma vez concluídas as grandes obras de infraestrutura e dispensados os trabalhadores da construção civil, o que precisará ser feito com os trabalhadores antes ocupando estes postos de trabalho e agora dispensados? Poderão estes trabalhadores ser transferidos para atividades terciárias? Com que intensidade e de que maneira isto poderá ser realizado?

CAPACIDADES GOVERNATIVAS

Junto com a recuperação da economia brasileira, as finanças do governo estadual em Pernambuco apresentaram melhorias ao longo da década, as quais vieram a permitir uma atuação mais consequente da política pública sob orientação estadual. Noutros termos, as capacidades governativas foram substancialmente incrementadas durante a década recente, com a expansão em termos reais das receitas totais em 3,5% ao ano entre 2000 e 2012 e das receitas correntes à taxa de 6,4% ao ano no mesmo período. Noutra perspectiva, as despesas totais apresentaram taxas ainda mais aceleradas de 6,6% ao ano e as despesas correntes, taxas de 7,4% entre 2000 e 2012.

O patamar de recursos à disposição do governo estadual mudou de maneira muito relevante. As receitas totais saíram da média anual de R\$ 10 bilhões no triênio 2000-2012 para o nível anual de R\$ 18,3 bilhões no triênio 2010-2012. A capacidade de gasto, dada pela despesa total, também mudou de patamar, de R\$ 9,8 bilhões no triênio 2000-2002 para R\$ 18 bilhões no triênio 2010-2012.

Com mais recursos à disposição (receitas), tanto as despesas correntes quanto os investimentos puderam ser expandidos. Estes últimos, por exemplo, atingiram o valor de R\$ 1,8 bilhão em 2012, tendo atingido R\$ 1 bilhão em 2000 e R\$ 559 milhões em 2005. Sua taxa média de crescimento no período 2000-2012 foi de 4,9% ao ano.

Entretanto, contribuíram também para o aumento do gasto em investimento as operações de crédito (empréstimos) feitas junto a bancos nacionais e internacionais. Durante o período 2000-2007, praticamente, não houve tomada de empréstimos. Mas a partir de 2008, indo pelo menos até 2012, houve registro de operações de crédito nos balanços anuais do estado. Entre 2008 e 2012, as operações de crédito somaram o valor de R\$ 4,1 bilhões (valores constantes de 2008).

O endividamento junto a bancos se, de um lado, permite um espaço adicional para ampliação de despesas correntes ou de investimento, de outro, precisa ser permanentemente monitorado quanto ao custo de seu serviço da dívida (SD), composto por juros e encargos, e amortização. No ano de 2000, o governo estadual incorreu numa despesa de R\$ 748 milhões (valores constantes de 2008) no serviço da dívida. Em 2005, a despesa incorrida foi de R\$ 828 milhões. Em 2010 caiu para R\$ 525 milhões e em 2012 elevou-se para o patamar de R\$ 725 milhões. Tais valores de gastos com dívida (SD), quando comparados com o investimento (I) estadual, apresentam as seguintes proporções: em 2000, a relação SD/I foi de 72,8%; em 2005 foi de 148,1%; em 2010 chegou a 33,8%, o mais baixo valor da década, e em 2012, a relação SD/I aumentou para 39,4%.

Em particular, deve-se ficar alerta para o custo da variação cambial inerente a operações de crédito internacionais, o qual por ventura pode se alterar muito abruptamente a depender de conjuntura macroeconômica e de movimentos de capitais inteiramente fora de controle dos governos estaduais e mesmo nacionais. Em 2011, por exemplo, era de 11% a proporção da dívida do estado exposta diretamente à variação cambial, entretanto, já em 2012, esta mesma proporção aumentou para 21% do total.

SÍNTESE GERAL

A economia e a sociedade pernambucanas estão, neste presente momento, passando por uma transformação relevante que, no entanto, ainda tem características muito similares a outros momentos históricos. Seu potencial econômico ganha fôlego com diversificação produtiva e ganhos em intensidade de capital. Há expansão acelerada do Produto Interno Bruto, com a criação e/ou expansão restringida de um estrato de trabalhadores assalariados de renda média. Entretanto, as condições sociais mais gerais sob as quais sua sociedade se assenta permanecem com baixa capacidade de mudança. Os indicadores de educação, saúde, saneamento, por exemplo, de extrema relevância para a melhoria das condições de vida e de sociabilidade urbana, teimam em apresentar ganhos absolutos – em face a um quadro mais geral no país também de correspondentes elevações –, mas não alteram a posição do estado de Pernambuco na classificação geral dos estados. O dado mais emblemático do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) deixou claro como o estado tem ficado para trás neste indicador.

Mais uma vez, parece se confirmar no ciclo de prosperidade recente que os avanços econômicos tendem a se fazer sem provocar alterações benígnas no tecido social com intensidade suficiente para a superação dos atrasos existentes. Ainda que se considerem os esforços da política social federal com seus gastos em transferências de renda, seus investimentos em habitação, em escolas técnicas e universidades, entre outros, as escolhas estratégicas feitas em nível estadual (pelo governo estadual) ainda causam (ou deveriam causar) diferenças substantivas nos resultados das políticas públicas. Estados da federação na própria região Nordeste, como Rio Grande do Norte e Ceará, por exemplo, têm apresentado acelerações mais intensas nas melhorias de seus indicadores de IDH que as obtidas por Pernambuco.

As escolhas estratégicas para a utilização dos recursos estaduais, em geral de magnitude restrita diante dos federais, deveriam orientar-se mais firmemente por critérios de investimento no capital humano que no capital econômico. Para este último, os recursos de políticas federais e ou de empréstimos

deveriam ser a opção mais corrente. Em 2010, os investimentos somados das áreas de educação e saúde corresponderam a R\$ 430,5 milhões. No mesmo ano, o investimento em Transportes foi de R\$ 448,4 milhões. São montantes de recursos similares para orientações estratégicas diversas. Este padrão de equivalência de gasto em investimento, entretanto, já se alterou em 2012 quando o governo estadual despendeu R\$ 405,5 milhões em educação e saúde e R\$ 774,4 milhões em transportes. Neste último ano, a despesa em investimento destas duas áreas sociais correspondeu a apenas 52,3% do investimento em infraestrutura de transportes.

O desafio da interiorização do desenvolvimento se coloca ainda como necessário e atual. O novo e benigno ciclo de crescimento assenta suas estruturas de maneira concentrada no território litorâneo do estado. As necessárias ligações setoriais entre os territórios do interior não litorâneo e o litoral deverão ser objeto de intenso debate e articulação de políticas públicas no sentido de deter, e até mesmo reduzir, a diferença de oportunidades entre os distintos espaços socioeconômicos.

Num plano mais geral de orientação das estratégias da política pública, o que se vislumbra como necessário, para não dizer indispensável, bem como amplamente reclamado pelos cidadãos, é que não se repitam experiências do passado em que as transformações econômicas tendem a refrear e conter as possibilidades de melhorias no desenvolvimento social da população, na medida em que aquelas disputam em condições politicamente mais vantajosas recursos orçamentários do governo estadual.

Na superação das graves deficiências sociais e das desigualdades de oportunidades do estratos mais desfavorecidos historicamente pode estar parte relevante da própria sustentabilidade das transformações econômicas em curso. O desenvolvimento social de uma dada comunidade, como tem mostrado os estudos históricos sobre o desenvolvimento, tende a ser elemento de sustentação do desenvolvimento econômico. A história contrária, entretanto, nem sempre tem se mostrado verdadeira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARRETCHE, M. Democracia, federalismo e centralização no Brasil. Rio de Janeiro: Fio-cruz; FGV, 2012.
- CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (orgs.). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: IPEA, 2013.
- CASTRO, J. A., RIBEIRO, J. A., CHAVES, J. V.; DUARTE, B. C. Gasto social federal: prioridade macroeconômica no período 1995-2010. Nota Técnica n.9. Brasília: IPEA, 2012.
- COMISSÃO PASTORAL DA TERRA-CPT. Conflitos no Campo Brasil 2012. CANUTO, A.; LUZ, C. R. da S.; LAZZARIN, F. (coords.). Goiânia, GO, 2013.
- HOFFMANN, R. Transferências de renda e desigualdades no Brasil: 1995-2011. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (orgs.). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. IPEA: Brasília, 2013.
- IBGE. Sinopse do Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro, 2010.
- IBGE. Pesquisas de informações básicas municipais. Rio de Janeiro, 2012.
- IBGE. Síntese de indicadores sociais. Rio de Janeiro, s.d.
- ISMAEL, R. Governos estaduais no ambiente federativo inaugurado pela Constituição Federal de 1988: aspectos políticos e institucionais de uma atuação constrangida. Texto para Discussão n.1907. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.
- Mds. Programa Bolsa Família. Ministério do Desenvolvimento Social. Governo Federal: Brasília, 2013.
- MEC. Sinopse estatística da educação básica. Inep/Ministério da Educação. Vários Números. Brasília, s.d.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Ministério da Justiça. Vários Números. Brasília, s.d.

MONTEIRO NETO, A. Governos estaduais no federalismo brasileiro: capacidades e limitações no cenário atual. Texto para Discussão N. 1894. IPEA. Rio de Janeiro, 2013.

MPOG. Balanço do PAC2 – O Círculo Virtuoso do Desenvolvimento. Pernambuco. 3. Balanço 2011-2014. Brasília, 2013.

PNUD. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro. Atlas do Desenvolvimento do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. Brasília: Pnud; IPEA; FJP, 2013.

SEFAZ/PE. Balanço Geral do Estado. Secretaria de Fazenda do Estado de Pernambuco. Vários números. Recife, 2013.

SILVEIRA NETO, R.; AZZONI, C. R. Os programas sociais e a recente queda da desigualdade regional de renda no Brasil. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (orgs.). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. IPEA: Brasília, 2013.

TSE. Estatísticas das Eleições 2010. (www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2010/estatisticas).

VERGOLINO, J. R. de O. Federalismo e autonomia fiscal dos governos estaduais no Brasil: notas sobre o período recente (1990-2010). Texto para Discussão n. 1908. IPEA: Brasília, 2013.

SOBRE OS AUTORES

JOSÉ RAIMUNDO VERGOLINO é Ph.D em Economia pela University of Illinois (EUA); professor aposentado do Departamento de Economia da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). É especialista em desenvolvimento regional e consultor em economia e políticas públicas.

ARISTIDES MONTEIRO NETO é doutor em Economia Aplicada pela Unicamp. É técnico do Instituto de Pesquisa Aplicada (Ipea) em Brasília (DF) e especialista em desenvolvimento regional e políticas públicas.

O livro *Pernambuco 2000-2013* foi impresso na Gráfica Santuário para a Fundação Perseu Abramo. A tiragem foi de 500 exemplares.

O texto foi composto em Berkeley Oldstyle em corpo 11/13,2.

A capa foi impressa em papel Supremo 250g e o miolo em papel Pólen Soft 80g.

ESTUDOS

Estados Brasileiros

Este volume faz parte da coleção “Estados Brasileiros”, estudo proposto pela Fundação Perseu Abramo para ampliar o conhecimento sobre as questões regionais do Brasil.

Traz um conjunto atualizado de informações, dados e análises sobre a socioeconomia entre os anos 2000 e 2010, no estado de Pernambuco.

Neste contexto, pretende: a) realizar um balanço da situação socioeconômica estadual, sua evolução e mudanças estruturais; e b) vislumbrar os principais resultados de políticas governamentais – federais e estaduais – no estado, visando atingir objetivos econômicos e sociais, de alteração de patamares de nível de renda e de nível de bem-estar.



FUNDAÇÃO

Perseu Abramo
Partido dos Trabalhadores



9 788576 432197