

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 628

Pernambuco: Economia, Finanças Públicas e Investimentos nos Anos de 1985 a 1996

José Romeu de Vasconcelos (coordenador)
José Raimundo Vergolino

Brasília, fevereiro de 1999

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 628

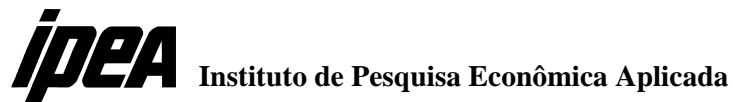
Pernambuco: Economia, Finanças Públicas e
investimentos nos
Anos de 1985 a 1996

*José Romeu de Vasconcelos (coordenador)**
*José Raimundo Vergolino**

Brasília, fevereiro de 1999

* *Consultores da Diretoria de Política Regional e Urbana (DIPRU) do IPEA.*

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Secretaria de Estado de Planejamento e Avaliação
Secretário de Estado: Edward Amadeo



Presidente
Roberto Borges Martins

DIRETORIA

Claudio Monteiro Considera
Gustavo Maia Gomes
Hubimaier Cantuária Santiago
Luís Fernando Tironi
Mariano de Matos Macedo
Murilo Lôbo

O IPEA é uma fundação pública, vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, cujas finalidades são: auxiliar o ministro na elaboração e no acompanhamento da política econômica e promover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial.

TEXTO PARA DISCUSSÃO tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação pelo Instituto, para informar profissionais especializados e colher sugestões.

Tiragem: 110 exemplares

COORDENAÇÃO DO EDITORIAL

Brasília — DF:
SBS Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES, 10^o andar
CEP 70076-900
Fone: (061) 315 5374 — Fax: (061) 315 5314
E-Mail: editbsb@ipea.gov.br

SERVIÇO EDITORIAL

Rio de Janeiro — RJ:
Av. Presidente Antonio Carlos, 51, 14^o andar
CEP 20020-010
Fone: (021) 212 1140 — Fax: (021) 220 5533
E-Mail: editrj@ipea.gov.br

SUMÁRIO

SINOPSE

- 1 INTRODUÇÃO **7**
 - 2 ANÁLISE DO DESEMPENHO RECENTE DA MACROECONOMIA
DE PERNAMBUCO **8**
 - 3 O SETOR PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO **12**
 - 4 O COMPORTAMENTO DOS INVESTIMENTOS INCENTIVADOS
NO ESTADO DE PERNAMBUCO **19**
 - 5 DETERMINANTES LOCACIONAIS DOS INVESTIMENTOS
PRIVADOS EM PERNAMBUCO **23**
 - 6 ALGUMAS VARIÁVEIS DEMOGRÁFICAS E DE INFRA-ESTRUTURA **40**
 - 7 CONCLUSÕES **44**
- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS **46**
-

SINOPSE

O estado de Pernambuco participava, em 1970, com aproximadamente 25% do produto regional. Em 1995, alcançou a cifra de 17%, o que configura clara tendência à descentralização espacial do produto interno regional a favor dos estados periféricos de menor nível de renda *per capita*. Uma das razões para essa reorganização espacial da produção regional está fortemente associada ao papel dos investimentos dos agentes privados e públicos.

O principal objetivo deste estudo é investigar os determinantes locacionais dos investimentos privados em Pernambuco e suas principais evidências segundo resultados de pesquisa com trinta empresários no estado.

O trabalho envolve também estudo do comportamento das finanças públicas estaduais no período 1985/1995, com destaque para a análise de alguns indicadores de *performance* das finanças estaduais.

O estudo analisa a evolução dos investimentos incentivados em Pernambuco, com especial destaque para aqueles oriundos dos desembolsos do BNDES, dos fundos de incentivos fiscais (FINOR/SUDENE) e do Fundo Constitucional do Nordeste (FNE), administrado pelo BNB.

ABSTRACT

The state of Pernambuco had, in 1970, approximately 25% of the regional product, in 1985 the state had 17% of the regional product, confirming a strong tendency of spilling in the Domestic Regional Product in favor of the peripheral states with lower per capita income. One reason for these rearrangement in the regional production is strongly associated with the role of the investments of the private and public agents.

The main objective of this study relies on the investigation of the local determinant of the private investments in Pernambuco, and on their main evidences presented which were based on the results of a research undertaken with a sample of 30 entrepreneurs in the state.

The paper has also a study of the behavior of the state public accounts in the period between 1985 and 1995, with emphasis on the analysis of some indicators of state finance performance.

The study analyses the evolution of the incited investments in Pernambuco, with emphasis on investments that come from the spends of BNDES, the fiscal incentives of FINOR/SUDENE, and from the Constitutional Fund of the Northeast Region (FNE), managed by BNB.

1 INTRODUÇÃO

Estudos recentes sobre a dinâmica da economia nordestina apontam a existência de um processo de desconcentração da produção regional, pois os estados periféricos de menor nível de renda *per capita* têm crescido a taxas mais elevadas do que aqueles tradicionalmente mais ricos. Nesse contexto, destaca-se o estado de Pernambuco, que, segundo dados de contas regionais da SUDENE em 1970, detinha 24,6% do produto regional; em 1995, alcançou a cifra de 17,0%, o que indica clara tendência à desconcentração espacial do produto interno regional. Uma das razões para essa rearrumação espacial da produção regional está fortemente associada ao papel dos investimentos dos agentes privados e públicos e a sua relação com o produto interno bruto de cada estado.

O principal objetivo deste trabalho é investigar os principais fatores locais destacados pelos empreendedores, de origem regional e extra-regional, que atualmente realizam investimentos no estado. O estudo divide-se em quatro segmentos. No primeiro, elaborou-se uma análise do comportamento do produto interno bruto do estado, global e setorial, e comparou-se a *performance* da dinâmica da economia local em relação à regional e à nacional. O segundo segmento compreende um estudo do comportamento das finanças públicas estaduais no período 1986/1995, com destaque para a análise de alguns indicadores de *performance* das finanças estaduais. A terceira parte do estudo é uma análise do comportamento dos investimentos incentivados em Pernambuco, com ênfase para aqueles oriundos dos desembolsos do BNDES, dos incentivos fiscais (FINOR/SUDENE) e do Fundo Constitucional do Nordeste, administrado pelo BNB. A quarta parte trata dos determinantes locais dos investimentos privados em Pernambuco; as principais evidências apresentadas nesse capítulo estão embasadas nos resultados de uma pesquisa direta, feita por questionários, com trinta empresários que realizam investimentos em Pernambuco. No capítulo 5, procurou-se descrever o comportamento recente de algumas variáveis demográficas e de infra-estrutura de Pernambuco, com destaque para os níveis de escolaridade da população, o comportamento da população economicamente ativa (PEA) e algumas características dos domicílios das famílias pernambucanas.

2 ANÁLISE DO DESEMPENHO RECENTE DA MACROECONOMIA DE PERNAMBUCO

Neste capítulo, comenta-se sobre a dinâmica da economia de Pernambuco no período compreendido entre o ano do Plano Cruzado e 1995, fase de consolidação do último plano de estabilização da economia brasileira.

A trajetória da economia de Pernambuco no período 1985/1995 reflete os movimentos da economia nacional e o comportamento dos agentes privados e do setor público do estado. É reflexo da economia nacional por tratar-se de uma unidade político-administrativa inserida no contexto de uma Federação. O tecido produtivo do estado, por razões óbvias, recebe os fluidos positivos e negativos que emanam das decisões tomadas no nível da macroeconomia do país. As políticas nacionais de curto prazo, especialmente aquelas relativas ao controle da inflação, refletiram-se, no passado, sobre o comportamento da economia local. Os indicadores aqui apresentados podem fornecer algumas pistas para se entender o problema.

Os agentes produtivos locais — privado e público — deram uma contribuição positiva à dinâmica econômica do estado, na medida em que apresentaram um comportamento ativo no processo de tomada de decisão dos investimentos em atividades voltadas para a produção de bens e serviços de caráter público e privado.

Os dados apresentados neste capítulo refletem forças endógenas e exógenas à economia local. A tabela 1 apresenta o comportamento das taxas médias anuais de crescimento da economia brasileira, nordestina e pernambucana. Trata-se de uma comparação pertinente, na medida em que a economia pernambucana é parte de uma região localizada no país.

Após analisar os indicadores para o período 1985/1995 constatou-se um fenômeno preocupante: a economia pernambucana cresceu, na média, menos que a economia do Nordeste, que, por sua vez, cresceu menos que a economia brasileira. Os índices de instabilidade apresentaram a mesma relação de simetria. Trata-se de um comportamento extremamente preocupante, na medida em que se tem conhecimento que esse período foi marcado por uma fase de grande instabilidade macroeconômica e obrigou à formulação de uma sucessão de planos de estabilização, que impactaram de várias formas a dinâmica da economia brasileira. Também foi um período definido pelos estudiosos como a *década perdida*. Dessa forma, se a década foi perdida para o Brasil e, em maior grau, para o Nordeste, pior o foi para Pernambuco.

TABELA 1
Brasil e Pernambuco
Taxas Médias Anuais de Crescimento e Índices de Instabilidade
dos Produtos Total, Agropecuário, Industrial e de Serviços
para Diferentes Períodos Compreendidos entre 1985 e 1995

País/Região/Estado	Produto	Período	Taxa Média Anual de Crescimento do PIB (%) ¹	Índice de Instabilidade ²
Brasil			1,5	331
Nordeste	Total	1985—95	1,1	477
Pernambuco			0,8	768
Brasil			2,0	416
Nordeste	Total	1985—90	1,4	556
Pernambuco			2,5	501
Brasil			2,8	172
Nordeste	Total	1990—95	2,2	286
Pernambuco			1,2	725
Brasil			2,6	184
Nordeste	Agropecuário	1985—95	2,2	253
Pernambuco			1,2	610
Brasil			2,3	536
Nordeste	Agropecuário	1985—90	1,8	432
Pernambuco			1,5	538
Brasil			4,1	72
Nordeste	Agropecuário	1990—95	3,9	266
Pernambuco			2,6	598
Brasil			0,1	995
Nordeste	Industrial	1985—95	-1,1	622
Pernambuco			-1,2	565
Brasil			0,5	959
Nordeste	Industrial	1985—90	-0,9	892
Pernambuco			-1,0	852
Brasil			2,4	413
Nordeste	Industrial	1990—95	0,4	947
Pernambuco			-0,1	999
Brasil			2,4	87
Nordeste	Serviços	1985—95	2,3	141
Pernambuco			1,8	510
Brasil			3,2	121
Nordeste	Serviços	1985—90	3,1	180
Pernambuco			4,6	307
Brasil			2,9	110
Nordeste	Serviços	1990—95	2,9	94
Pernambuco			1,6	575

Fonte (dados brutos): Oliveira e Silva *et alii* (1996).

Notas: ¹Taxas calculadas por ajustamentos (mínimos quadrados) de funções exponenciais [$Y_t = Y_0 \cdot \text{EXP}(gt)$] lineares nos logaritmos. Os valores obtidos por esse método geralmente diferem dos calculados como médias das taxas de crescimento observadas.

²Os índices de instabilidade são definidos pela fórmula $I = (1 - R^2) \cdot 1000$, em que R^2 é o coeficiente de determinação obtido em cada regressão. Os índices variam entre 0 e 1 000, e os valores menores indicam um comportamento mais estável do PIB em relação à sua tendência a longo prazo. Os valores maiores do índice I refletem, ao contrário, alta instabilidade de curto prazo do produto interno, em cada período considerado.

Constata-se, assim, que a dinâmica econômica do estado foi negativa ao longo dos últimos dez anos. Quando se desagrega o período total em subperíodos, verifica-se que o ponto de inflexão da economia de Pernambuco, em termos do comportamento das taxas de crescimento, ocorreu precisamente no período 1990/1995. Com efeito, as taxas de crescimento do produto interno bruto de Pernambuco no período 1985/1990 foram baixas — da ordem de 2,5% a.a. —, mas bastante superiores à média do Nordeste e à do Brasil, mesmo com a elaboração de vários planos de estabilização como Cruzado, Bresser e Verão. Tudo leva a crer que parte desse crescimento tem sua principal explicação no comportamento do setor público, com a criação de políticas anticíclicas para o Nordeste, que beneficiaram, de alguma forma, a economia de Pernambuco no período.

Esse comportamento da economia local, embora menos dramático do que o da economia nacional, sofreu reversão a partir de 1990, que se prolonga até a primeira metade da década atual. Com efeito, durante o período 1990/1995, o produto interno bruto do Brasil passou a crescer acima da média do Nordeste e mais que o dobro do PIB de Pernambuco. Dessa forma, Pernambuco, ao crescer menos que o Brasil e a região Nordeste, seguiu trajetória nitidamente divergente da economia regional, o que fez aumentar o fosso de renda e produto *per capita* do estado frente aos outros. Uma provável explicação para esse comportamento díspar da economia de Pernambuco frente ao Nordeste e ao país pode estar associada ao fraco desempenho de seus setores-chave. O setor açucareiro, por exemplo, entrou numa fase de nítida decadência; a prolongada estiagem provocou forte impacto negativo no comportamento da economia agrícola do Semi-Árido, e isso afetou negativamente o produto interno bruto do estado.

O padrão de crescimento da economia de Pernambuco, no período 1985/1995, pode ser melhor interpretado a partir da análise das taxas de crescimento do produto interno bruto, segundo os grandes setores produtivos: agropecuária, indústria e serviços.

Ao se analisar o setor agropecuário, constata-se, a partir das observações dos indicadores apresentados na tabela 1, que o produto interno bruto do setor cresceu abaixo da média nacional e regional no período 1985/1995. Tal fenômeno se repetiu nos períodos quinquenais, embora a tendência de crescimento do setor, em nível estadual, nos dois subperíodos — 1985/1990 e 1990/1995 —, tenha sido a mesma para a região Nordeste e o Brasil, o que indica que o setor agropecuário estadual, após a grande estiagem de 1990/1992, iniciou um processo lento mas positivo de recuperação.

O segmento manufatureiro, de grande importância na formação do produto interno bruto da economia pernambucana, foi o grande vilão do crescimento da economia estadual. Para o período 1985/1995, o crescimento do setor industrial do Brasil foi extremamente baixo, mas positivo, enquanto no plano regional e estadu-

al apresentou-se negativo, com taxa de crescimento estadual maior que a regional. No primeiro subperíodo (1985/1990), a taxa do Brasil apresentou-se positiva, enquanto as do Nordeste e de Pernambuco apresentaram valor negativo. Nesse período, a economia brasileira defrontou-se com três planos de estabilização — Cruzado, Bresser e Verão —, que causaram forte impacto sobre o segmento manufatureiro nacional. O que os números da tabela 1 evidenciam é uma trajetória divergente entre o comportamento da indústria nacional e da regional, o que permite especular sobre a inexistência de interdependência entre a dinâmica industrial estadual e a nacional. Tal assertiva torna-se mais significativa na medida em que se observa o comportamento do mesmo indicador para o período 1990/1995. Constatou-se que o produto industrial do Brasil apresentou uma *performance* positiva, ao crescer a 2,4% a.a., e que a região Nordeste cresceu, embora a taxas menores (0,4% a.a.), enquanto o produto industrial de Pernambuco apresentou taxas de crescimento negativas.

O comportamento do produto do setor serviços apresentou-se, ao longo do período 1985/1995, positivo para Brasil, Nordeste e Pernambuco, com taxas de crescimento da ordem de 2,4%, 2,3% e 1,8% a.a., respectivamente. Essa evolução das taxas do produto do setor serviços, segundo a aludida regionalização, é bastante coerente com o comportamento das taxas de crescimento do PIB do Brasil e do regionalizado. Quando se estratifica por períodos quinquenais, observa-se que, durante a fase 1985/1990, a taxa de crescimento do produto do setor serviços de Pernambuco foi superior às taxas do Brasil e do Nordeste. No quinquênio seguinte — 1990/1995 —, as taxas para as três regiões apresentaram um declínio e igualdade entre o Brasil e o Nordeste, enquanto Pernambuco apresentou taxas abaixo da média regional e nacional.

As estatísticas contidas na tabela 1 sugerem que a *performance* negativa do produto global de Pernambuco pode ser creditada, quase que totalmente, ao comportamento do setor industrial do estado. Os índices de produção negativos da indústria pernambucana agudizaram ainda mais a queda do produto global do estado. A situação não se apresentou mais dramática em função das taxas positivas de crescimento do setor serviços.

Tal evidência merece uma reflexão mais acurada sobre o futuro da economia estadual. A maioria dos teóricos não ortodoxos¹ argumenta que o motor do crescimento de uma determinada região está localizado no seu setor manufatureiro. Por esse setor apresentar, tradicionalmente, níveis de produtividade acima da média dos outros segmentos da economia, tende a alavancar o crescimento econômico da região. Absorve força de trabalho dos setores retardatários e permite, por força das economias de escala estáticas e dinâmicas que lhe são inerentes, impulsionar o crescimento dos outros setores e toda a economia. Nessas circunstâncias,

¹ Como, por exemplo, Nicholas Kaldor (1989).

o futuro da economia pernambucana não se apresenta nada promissor, pois, na medida em que um setor-chave no processo de crescimento local apresenta um desempenho negativo, a situação tende a se agudizar e a comprometer o futuro da economia local.

3 O SETOR PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

3.1 Características Gerais e Inserção na Economia Estadual

A receita tributária estadual, historicamente, tem correspondido a 8,3% do PIB pernambucano. Em particular, a receita de ICMS, que cobre mais de 95% da receita tributária, situa-se em torno de 7,8% do PIB, proporção superior à que pode ser observada no estado do Ceará (6,4%).

As despesas totais da administração direta do setor público de Pernambuco representam cerca de 14,8% do PIB estadual. Aproximadamente um terço dessas despesas referem-se a gastos com pessoal (4,7% do PIB) e, nos últimos três anos, as despesas de capital (exceto amortizações da dívida pública) caem não só em relação ao PIB, mas também em termos reais.

O governo de Pernambuco abrigava 180 403 servidores,² dos quais 117 104 eram funcionários ativos (64,9%); 44 189, inativos (24,5%); e 19 110 (10,6%), trabalhadores de empresas estatais.

Esse contingente de servidores corresponde a cerca de 4,2% da população economicamente ativa estadual.

A estrutura organizacional do setor público estadual é composta de dezenove secretarias de estado ou equivalentes, nove autarquias, nove fundações, sete empresas públicas e oito sociedades de economia mista (quadro 1).

As empresas estatais atuam nas seguintes áreas: armazenagem (CAGEP), financeira (BANDEPE), habitacional (COHAB), de saneamento (COPESA), farmacêutica (LAFEPE), energética (CELPE), editorial (CEPE), controle ambiental e administração de recursos hídricos, extensão rural (EMATER), pesquisa agropecuária (IPA), informática (FISEPE), desenvolvimento econômico (AD-DIPER), industrial-portuário (SUAPE), turismo (EMPETUR) e administração de transportes urbanos (EMTU).

² Posição em outubro de 1995.

QUADRO 1
Organização Institucional do Setor
Público do Estado de Pernambuco — 1996

A) SECRETARIAS DE ESTADO E EQUIVALENTES

- 1) Administração
- 2) Agricultura
- 3) Educação, Cultura e Esporte
- 4) Fazenda
- 5) Imprensa
- 6) Habitação e Saneamento
- 7) Indústria, Comércio e Turismo
- 8) Justiça
- 9) Planejamento
- 10) Saúde
- 11) Segurança Pública
- 12) Trabalho e Ação Social
- 13) Transportes, Energia e Comunicações
- 14) Governo
- 15) Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente
- 16) Casa Militar
- 17) Polícia Militar
- 18) Corpo de Bombeiros
- 19) Secretário Extraordinário

B) ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

B1) SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

- 1) Cia. de Armazéns Gerais do Estado de Pernambuco — CAGEP
- 2) Banco do Estado de Pernambuco — BANDEPE
- 3) Cia de Habitação Popular de Pernambuco — COHAB
- 4) Cia. Pernambucana de Saneamento — COPESA
- 5) Laboratório Farmacêutico do Estado de Pernambuco — LAFEPE
- 6) Cia. Energética de Pernambuco — CELPE
- 7) Cia. Editora de Pernambuco — CEPE
- 8) Cia. Pernambucana de Controle da Poluição Ambiental e Administração de Recursos Hídricos — CPRH

B2) EMPRESAS PÚBLICAS

- 1) Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural — EMATER
- 2) Empresa Pernambucana de Pesquisa Agropecuária — IPA
- 3) Empresa de Fomento da Informática do Estado de Pernambuco — FISEPE
- 4) Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco — AD—DIPER
- 5) Complexo Industrial e Portuário — EMPETUR
- 6) Empresa Pernambucana de Transportes Urbanos — EMTU

B3) FUNDAÇÕES

- 1) Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco — FUNDARPE
- 2) Fundação Universitária de Pernambuco — FESP (PE)

(continua)

(continuação)

- | |
|--|
| <p>3) Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife — FIDEM</p> <p>4) Fundação de Hematologia e Hemoterapia de Pernambuco — HEMOPE</p> <p>5) Fundação de Saúde Amaury de Medeiros — FUSAM</p> <p>6) Fundação da Criança e do Adolescente — FUNDAC</p> <p>7) Fundação Instituto Tecnológico de Pernambuco — ITEP</p> <p>8) Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia — FACEPE</p> <p>9) Fundação de Desenvolvimento dos Municípios do Interior de Pernambuco — FIAM</p> <p><i>B4) AUTARQUIAS</i></p> <p>1) Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Pernambuco — IPSEP</p> <p>2) Casa do Estudante Pernambucano — CEP</p> <p>3) Conservatório Pernambucano de Música — CPM</p> <p>4) Junta Comercial do Estado de Pernambuco</p> <p>5) Instituto de Pesos e Medidas do Estado de Pernambuco — IPEM (PE)</p> <p>6) Instituto de Planejamento de Pernambuco — CONDEPE</p> <p>7) Departamento Estadual de Trânsito — DETRAN</p> <p>8) Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Pernambuco — DER</p> <p>9) Departamento de Telecomunicações de Pernambuco — DETELPE</p> |
|--|

Fonte: Secretaria do Estado de Administração.

Com exceção de CELPE, BANDEPE, LAFEPE, CEPE, COPESA, SUAPE, Junta Comercial do Estado de Pernambuco e IPEM, as demais instituições do setor público estadual dependem de transferências de recursos do Tesouro do estado.

No que se refere à indução de investimentos na economia estadual, além do diferimento do ICMS na aquisição de bens de capital (Decreto nº 17514, de 20/5/84), o governo do estado, por meio da Lei nº 11288, de 22/12/95, reestruturou os mecanismos de incentivos fiscais e definiu o Programa de Desenvolvimento de Pernambuco (PRODEPE).

Esse programa caracterizou-se pela presença do estado na concessão de incentivos fiscais para novos empreendimentos industriais, com as seguintes vantagens:

- a) financiamento do valor equivalente do ICMS pertencente ao estado, no montante máximo de 40% e 80%, para atividade produtiva com ou sem similar no estado, respectivamente;
- b) possibilidade de financiamento de 100% do valor do ICMS pertencente ao estado, na hipótese de empreendimento localizado em pólos industriais de setores específicos, passíveis de definição por decreto do Poder Executivo;
- c) financiamento para investimento fixo ou capital de giro, ou ambos cumulativamente;
- d) prazo de até dez anos, com carência de dois anos;
- e) encargos correspondentes à taxa de juros de longo prazo;

f) por ocasião do pagamento, possibilidade de abatimento de 75% do valor financiado, inclusive encargos;

g) percentuais específicos de financiamento e de abatimento, definidos segundo os seguintes quesitos: i) a natureza do projeto (implantação, ampliação ou revitalização); ii) seu enquadramento em setores considerados relevantes e prioritários para a economia do estado; iii) localização geográfica do empreendimento; iv) volume de ICMS já arrecadado pela empresa (na hipótese da ampliação) ou pelo setor, na hipótese de implantação ou revitalização; e v) viabilidade e adequação dos projetos à política industrial do estado.

Dessa forma, o PRODEPE delinea a possibilidade de doação de recursos públicos para o incentivo de novos investimentos no estado com flexibilidade de manejo, pois esta, em grande parte, pode ser especificada por decretos do Poder Executivo. Isso vai muito além de outros mecanismos fiscais, como o do ICMS, sujeitos, no mínimo, a correção monetária e a pagamentos plenos, a exemplo dos existentes em outros estados.

Encontram-se na *carteira* da Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Turismo vários projetos de ampliação, implantação e revitalização de empreendimento em Pernambuco, que totalizam US\$ 793 milhões e irão criar 13 mil novos empregos nos setores industrial, comercial e de turismo, a um custo médio de US\$ 61 000 por emprego a ser criado (ver tabela 5).

3.2 O Papel do Governo Estadual na Dinâmica Econômica Recente de Pernambuco

O papel do governo no processo de crescimento econômico de um país ou região é extremamente importante. Sabe-se que em regiões com baixos

níveis de renda *per capita*, como é o caso de Pernambuco, o governo assume inúmeras funções. Em função dos objetivos deste trabalho, será analisado somente um desses papéis: o de investidor.

No contexto da análise, imagina-se o estado de Pernambuco como uma região, com ênfase para o papel do governo local no processo de crescimento do estado a partir de seus indicadores de receita e despesa. Para compor o texto foram utilizadas informações sobre execução orçamentária do estado no período 1986/1995, divulgadas pela Secretaria do Tesouro Nacional. Elaborou-se também um conjunto de índices para seguir algumas pistas sobre a capacidade de investimento do governo estadual e a evolução de seu crescimento.

Um dos índices procura mensurar a razão entre despesa com pessoal e receita corrente, definida por DP/RC. Trata-se de um índice que permite, de forma bastante preliminar, visualizar a capacidade do governo em aplicar recursos na área de custeio e investimento.

Um segundo índice, definido como a razão entre investimentos realizados/despesa orçamentária (IR/DO), permite avaliar a participação do investimento realizado pelo governo estadual no total de sua despesa orçamentária.

O terceiro índice, definido como margem de autofinanciamento, representa a soma de receitas correntes e receitas de capital menos despesas correntes e operações de crédito. Esse indicador representa a variável *investimento* do governo estadual.

O quarto indicador, a poupança corrente do governo, representa a diferença entre receita corrente e despesa corrente.

Finalmente, procurou-se quantificar a necessidade de financiamento do governo, que significa o aporte de recursos de terceiros ou o somatório dos investimentos totais com amortizações, deduzida a margem de autofinanciamento.

Após essas considerações, é possível traçar um perfil do comportamento desses indicadores ao longo do período em questão, e tentar captar a capacidade futura do governo no processo de alavancar o crescimento econômico do estado.

A idéia central consiste em aquilatar, à luz dos dados disponíveis, a capacidade do governo local de promover, com algum coeficiente de endogenia, o crescimento do estado.

A tabela 2 apresenta os indicadores básicos previamente definidos.

TABELA 2
Pernambuco
Índices da Execução Orçamentária de Pernambuco — 1986/1995

Índices	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
I/DO	0,09	0,06	0,06	0,12	0,12	0,08	0,05	0,08	0,05	0,02
MAF	294 175	410 268	248 655	352 753	236 340	95 345	97 346	124 382	167 622	1 397
PCG	238 552	183 279	42 320	320 722	214 836	82 624	78 597	13 134	139 118	(12 427)
DP/RC	0,40	0,39	0,42	0,32	0,37	0,37	0,33	0,37	0,28	0,35
Índices	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
(em números-índice — 1986=100)										
I/DO	100	67,98	68,27	126,07	130,12	81,58	51,44	83,80	48,01	18,22
MAF	100	139,46	84,53	119,91	80,34	32,41	33,09	42,28	56,98	0,47
PCG	100	76,83	17,74	134,45	90,06	34,64	32,95	5,51	58,32	(5,21)
DP/RC	100	95,45	103,39	78,52	91,69	91,17	82,67	90,84	69,99	87,72

Fonte: Ministério da Fazenda — Secretaria do Tesouro Nacional — Balanços Estaduais.

Obs.: I/DO — Investimentos/Despesa Orçamentária; MAF — Margem de Autofinanciamento (em R\$ 1 000 de dez. 95); PCG — Poupança Corrente do Governo (em R\$ 1 000 de dez. 95); e DP/RC — despesa com pessoal / receita corrente.

O indicador despesa com pessoal/receita corrente apresenta uma trajetória levemente decrescente ao longo do período 1986/1995, com pequenas flutuações, o que indica certo controle da folha de pagamento do Executivo pela administração estadual. Quando se observam os quantitativos absolutos das despesas com pessoal, constata-se que apresentaram comportamento decrescente, em termos absolutos (descontada a inflação, variou de R\$ 696 milhões, em 1986, para R\$ 494 milhões em 1994). Contudo, em 1995, os gastos com pessoal explodiram e alcançaram a cifra de R\$ 722 milhões. Tal fenômeno resultou de pródigo aumento de salários no final do governo anterior, no momento da consolidação do plano de estabilização. A isso associou-se um pequeno aumento dos salários a título de recomposição, dado pela atual administração. As receitas correntes (RC) também apresentaram flutuações erráticas, apesar de terem crescido 40%, aproximadamente, em termos reais, no período de 1993 a 1996 — fase de queda significativa dos índices de inflação.

O aludido índice cresceu a partir de 1994, sem, contudo, configurar uma tendência. Com as políticas implementadas pela atual administração para diminuir gastos com pessoal, especialmente após a criação de um Plano de Demissão Voluntária, é possível imaginar que este indicador venha a apresentar comportamento decrescente no futuro.

A razão investimento/despesas orçamentárias representa um segundo indicador apropriado para avaliar a *performance* das contas públicas e da capacidade de alavancagem, de caráter endógeno, do governo estadual na promoção do crescimento econômico. Os dados apresentados na tabela 2 e no gráfico 1 mostram tendência fortemente decrescente do índice a partir de 1990, com o patamar mais baixo em 1995. Trata-se de uma situação bastante desconfortável, pois indica a incapacidade do governo estadual atual de promover, com recursos próprios, um movimento de alavancagem do crescimento do estado, de forma auto-sustentada.

Esse indicador apresenta a mesma tendência do conceito de margem de autofinanciamento, considerado uma variável *proxy* para o investimento total. A margem de autofinanciamento comporta-se de forma errática no período que precede a revisão e promulgação da nova Constituição (1986/1988). Em 1989/1991, essa margem declina abruptamente, fase que coincide exatamente com as mais elevadas taxas de inflação já vivenciadas pela sociedade brasileira. No período 1991/1994, ocorreu uma reversão da tendência, para voltar a declinar, novamente, em 1995. Nesse ano, praticamente desapareceu a capacidade de investir do governo estadual, em função do incremento significativo das despesas correntes e da relevante queda das receitas de capital.

O indicador poupança corrente do governo apresenta comportamento instável ao longo do período 1986/1995. No período que precede a promulgação da Constituição, verifica-se forte queda no índice da poupança, o que coincide com a queda dos índices de inflação.

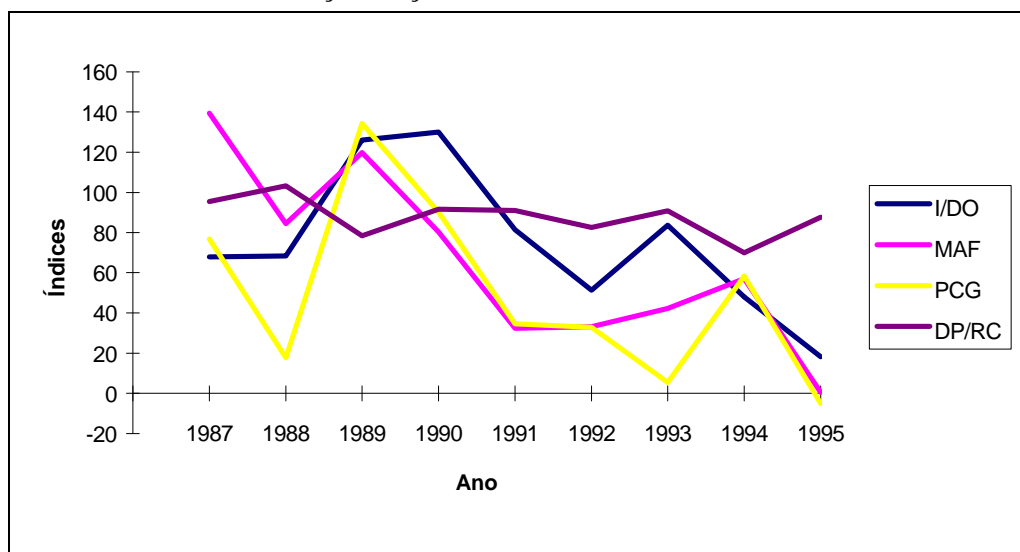
TABELA 3
Pernambuco
Execução Orçamentária de Pernambuco — 1986 a 1995

(Em R\$ 1.000 de dezembro de 1995)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<i>Receitas por categoria econômica</i>	6 501 909	6 237 082	5 301 106	5 421 188	6 424 138	5 614 857	5 644 691	5 587 859	6 434 889	7 405 274
Receitas correntes	1 722 451	1 419 269	1 282 538	1 553 547	1 717 131	1 534 709	1 517 362	1 439 496	1 745 888	2 035 335
Receita tributária	1 164 189	969 362	798 598	917 254	1 087 702	999 080	908 498	810 941	1 095 883	1 290 972
Transferências correntes	463 490	397 184	413 692	341 513	542 546	466 829	438 154	487 063	503 299	658 643
Participação na receita da União	433 497	361 492	314 882	316 708	524 150	466 212	434 846	484 282	503 044	653 168
Cota-parte do fundo de participação	332 161	261 624	241 052	279 878	445 563	377 834	377 743	419 453	433 209	558 681
Receitas de capital	221 253	469 849	322 671	152 926	129 972	78 701	95 291	169 044	139 625	57 902
Operações de crédito	165 630	242 860	116 336	120 895	108 468	65 980	76 542	57 796	111 121	44 078
Transferências de capital	55 534	226 323	206 128	31 994	21 503	12 102	183 602	111 244	17 307	13 257
Receita orçamentária	1 943 704	1 889 119	1 605 209	1 706 473	1 847 103	1 613 410	1 612 653	1 608 540	1 885 513	2 093 238
<i>Despesas por categoria econômica</i>	7 585 983	6 310 582	6 026 883	6 121 005	6 820 477	6 201 861	6 019 299	6 130 863	6 794 096	8 114 277
Despesas correntes	1 483 899	1 235 990	1 240 218	1 232 825	1 502 295	1 452 085	1 438 765	1 426 362	1 606 770	2 047 762
Despesas de custeio	768 911	613 228	599 560	572 900	728 098	660 756	616 304	613 518	634 139	850 150
Pessoal	696 548	547 842	536 208	493 310	636 706	565 844	507 291	528 829	494 124	722 024
Transferências correntes	714 987	622 761	640 657	659 924	774 196	791 328	822 461	812 844	972 631	1 197 611
Transferências intragovernamentais	205 488	219 641	249 597	215 702	242 453	236 326	218 024	295 330	313 425	377 885
Transferências intergovernamentais	249 459	203 924	173 030	240 067	269 665	253 837	237 934	206 642	282 638	-
Encargos da dívida interna	30 937	6 915	25 695	21 216	47 622	55 796	108 323	26 059	80 223	64 207
Encargos da dívida externa	47 863	33 103	23 319	8 735	554	1 214	2 586	4 070	2 735	8 341
Despesas de capital	544 403	442 391	359 165	418 937	341 721	236 242	194 434	237 595	228 213	220 289
Investimentos	191 502	107 727	103 094	196 604	226 537	130 035	79 319	131 652	83 175	39 014
Transferências de capital	312 373	299 564	239 015	204 928	103 762	65 615	80 486	94 092	130 675	159 472
Transferências intragovernamentais	191 495	210 374	143 640	105 910	76 449	36 247	50 956	60 001	108 494	90 323
Transferências intergovernamentais	566	1 913	-	2 247	25	811	3 121	1 450	2 633	2 612
Amortização da dívida interna	57 235	8 366	27 393	49 289	24 881	27 398	26 095	28 461	19 237	49 999
Amortização da dívida externa	62 015	78 462	66 908	46 649	1 497	-	-	-	-	16 537
Despesa orçamentária	2 028 302	1 678 381	1 599 384	1 651 762	1 844 016	1 688 327	1 633 200	1 663 958	1 834 984	2 268 051
<i>Despesa por função</i>	2 028 297	1 678 375	1 599 376	1 651 756	1 844 010	1 688 321	1 633 193	1 663 949	1 834 974	2 268 043
Legislativa	19 519	21 711	24 157	25 794	29 687	30 937	34 051	33 223	35 700	57 812
Judiciária	52 953	49 277	50 430	57 245	65 126	65 188	62 108	79 882	67 449	126 311
Administração e planejamento	310 154	217 848	246 291	246 744	220 677	201 532	255 525	177 711	270 147	285 999
Agricultura	125 971	182 822	52 409	95 801	89 922	56 089	43 455	195 186	84 175	60 349
Comunicações	2 611	2 852	5 018	5 965	6 436	4 763	4 058	2 889	3 675	3 895
Defesa nacional e segurança pública	150 366	148 857	172 600	158 906	191 216	192 426	174 697	164 389	167 133	236 524
Desenvolvimento regional	278 086	226 658	222 355	266 216	274 822	258 822	240 845	213 788	299 761	362 566
Educação e cultura	431 574	310 504	262 965	241 689	316 274	270 314	218 307	231 480	234 159	331 348
Energia e recursos minerais	27 822	18 606	11 502	18 330	10 280	12 419	11 172	8 487	13 321	373
Habitação e urbanismo	51 816	50 541	48 465	93 965	124 957	52 512	33 949	24 136	52 833	23 367
Indústria, comércio e serviços	23 222	28 294	18 245	13 814	15 552	40 960	44 512	19 058	27 033	21 035
Relações exteriores	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saúde e saneamento	166 052	158 154	209 356	145 233	171 753	185 063	172 746	156 985	162 787	189 876
Trabalho	2 178	1 554	1 303	1 399	14 017	11 821	13 037	14 551	17 991	24 897
Assistência e previdência	202 681	181 364	189 861	197 536	237 589	264 518	277 773	303 868	332 213	461 670
Transportes	183 292	79 333	84 419	83 119	75 702	40 957	46 958	38 316	66 597	82 021

Fonte: Ministério da Fazenda — Secretaria do Tesouro Nacional — Balanços Estaduais.

GRÁFICO 1
Índices da Execução Orçamentária — Pernambuco — 1986/1995



Obs.: I/DO — Investimento / Despesa Orçamentária; MAF — Margem de Autofinanciamento; PCG — Poupança Corrente do Governo; DP/RC — Despesa de Pessoal / Receita Corrente.

4 O COMPORTAMENTO DOS INVESTIMENTOS INCENTIVADOS NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Neste tópico são apresentadas algumas considerações sobre o comportamento dos recursos para investimento privado oriundos de órgãos de fomento do governo federal, como é o caso do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), dos incentivos fiscais (FINOR/SUDENE) e dos fundos constitucionais, como FNE/BNB.

Em relação aos recursos do BNDES, foram considerados somente os desembolsos para anos selecionados e direcionados aos empreendimentos instalados em Pernambuco. Trata-se de recursos efetivamente investidos e originados da carteira do banco. Informações sobre o montante de recursos próprios dos capitalistas não estão disponíveis ao público externo. Com relação aos recursos do FINOR/SUDENE, também foi adotado idêntico procedimento, isto é, foram agregados somente os recursos efetivamente liberados pela SUDENE, pelo sistema 34/18 e FINOR/Debêntures. Quanto ao FNE, procurou-se levantar o volume de recursos liberados aos empresários somente para o período 1994/1996, sem contar com informações sobre a contrapartida dos próprios empresários.

As informações relativas aos desembolsos dessas três fontes para os empreendimentos privados alocados em Pernambuco são apresentadas na tabela 4.

TABELA 4
Pernambuco
Financiamento de Investimentos pelas Agências Oficiais — 1990/1996

Ano	FINOR	BNDES	FNE	Total	PIB	(Em US\$ 1 mil)
						Total/PIB(%)
1990	33 289	47 103	48 505	128 897	11 999	1,07
1991	54 709	88 276	222 342	365 327	12 907	2,83
1992	70 323	116 216	75 149	261 958	12 687	2 06
1993	30 487	111 209	57 494	199 190	13 181	1,51
1994	37 618	85 075	55 050	177 743	14 316	1,24
1995	77 221	175 070	74 714	327 005	15 579	2,10
1996	75 847	142 278	96 699	314 824	16 453*	1,91

Fonte: BNDES. Relatórios Anuais; FINOR. Relatórios do Conselho Deliberativo. Diversos números; e FNE. Relatórios Semestrais. BNB —DERIM. Diversos números.

Nota: ¹Estimado pelo autor, supondo-se uma taxa de crescimento de 3,3% ao ano. Fonte: PIB de Pernambuco em milhões de dólares, disponível em Oliveira e Silva *et alii* (1996).

É de conhecimento público que os recursos para investimentos em atividades produtivas de caráter privado no Nordeste derivam-se, fundamentalmente, dessas fontes. É evidente que a simples explicitação desses números não diz muito. Mais importante é a comparação desses indicadores com uma variável macroeconômica significativa, como o produto interno bruto de Pernambuco.

Ao comparar-se o valor dos desembolsos dessas fontes com o PIB do estado, usando-se a razão investimento/produto, verifica-se que varia de 2,83%, em 1991, a 1,07%, em 1990, período de maior redução. Observa-se queda bastante significativa, em 1993 e 1994, nos investimentos incentivados. Houve rápida recuperação em 1995 e 1996. Em relação ao comportamento do PIB estadual constata-se um crescimento lento, porém persistente, que pode ser resultado de outras forças que não os investimentos de origem privada, exceto em relação ao ano de 1992, provavelmente devido ao efeito da estiagem que afetou a economia do estado.

Supondo-se que os recursos oriundos dos capitalistas represente a metade dos recursos aportados pelos fundos, chega-se, em 1996, a uma relação investimento/produto da ordem de 3,8%. Tal quantitativo, embora aparentemente pequeno, não se apresenta bastante diferente da média nacional. Importante contribuição nessa área foi dada por Vasconcelos (1997), que mapeou as fontes de financiamento segundo as agências oficiais, e encontrou, para o período 1990/1994, um percentual da ordem de 5,7% em relação ao PIB nacional. No coeficiente estimado pelo autor, estão incluídos

os recursos da Caixa Econômica, enquanto, para o caso de Pernambuco, não consta essa fonte. Por essas evidências, conclui-se que a principal explicação para o reduzido crescimento do PIB do estado, durante o período 1985/1995, estaria correlacionado à *performance* das finanças públicas estaduais.

Não se pode deixar de registrar o esforço do governo federal para ampliar o estoque de capital social básico do estado de Pernambuco com alocação de recursos do orçamento federal. Para o ano de 1977, o governo alocou R\$ 284 milhões para investimentos no estado (ver tabelas 24 e 25 no capítulo 5), o que corresponde, aproximadamente, a US\$ 269 milhões. Supondo-se que os desembolsos dos órgãos de fomento para o ano de 1977 sejam idênticos aos recursos de 1976, ter-se-ia então um total de US\$ 583 bilhões de investimentos para as citadas duas fontes. Se a taxa de crescimento do PIB para 1977 fosse de 3%, o PIB seria da ordem de US\$ 16,946 bilhões. A razão investimento/produto para Pernambuco, em 1977, seria então de 3,44%, ainda considerada baixa para as necessidades do estado e aquém da média nacional.

Mesmo diante de um panorama razoavelmente desconfortável em relação aos indicadores macroeconômicos de curto prazo da economia pernambucana, ainda assim é possível observar, pelas informações constantes da tabela 5, que os investimentos de origem privada continuam aportando em Pernambuco, atraídos pelo sistema de incentivos fiscais e oriundos dos esquemas do 34/18 e FINOR/Debêntures. Os investimentos são significativos e concentram-se fundamentalmente no segmento manufatureiro. O setor agrícola apresenta uma participação modesta, da ordem de 2,46% em relação ao total, secundado pelo setor turismo, que tem participação da ordem de 3,76%. As intenções e decisões de investimento de origem manufatureira representam, aproximadamente, 93,78% do total dos investimentos realizados e planejados pelos industriais locais e extra-regionais para o estado, até o ano 2000.

Trata-se de aporte significativo de empreendimentos, que deve, contudo, ser analisado com bastante cautela, pois grande parte desses investimentos depende de recursos dos órgãos de fomento regionais e nacionais. Evidentemente, o efeito multiplicador desses projetos será significativo, mas em um horizonte temporal de médio e longo prazos, dado que dependem dos recursos do FINOR e, em função dos regulamentos internos do fundo, são fornecidos de forma homeopática aos empresários que estão executando projetos no âmbito da SUDENE.

A tabela 6 apresenta o total de investimentos privados em Pernambuco, com apoio do governo estadual por meio do Programa de Desenvolvimento de Pernambuco (PRODEPE) e referentes a 1996 e 1997. Tais empreendimentos, uns em fase de expansão e outros em implantação, deverão certamente oxigenar o ambiente econômico do estado. Observe-se que os investimentos apresentam um leque

bastante diversificado, que envolve tanto os setores tradicionais quanto aqueles de maior densidade tecnológica.

TABELA 5
Pernambuco
Indicadores de Investimento — 1995/2000
Levantamento de Oportunidades, Intenções e Decisões
de Investimento em Pernambuco

Atividade	Proj./est.	Us\$ (milhões)	Fonte
01 Carcinocultura marinha	Projeto	28,3	SUDENE
02 Manga, uva, feijão e vinho	Projeto	10,0	SUDENE
03 Fiação e tecelagem de algodão	Implantação	43,0	SUDENE
04 Fiação e tecelagem de algodão	Implantação	50,5	SUDENE
05 Fita-rafia de polipropileno	Implantação	25,6	SUDENE
06 Fiação e tecelagem de algodão	Implantação	30,3	SUDENE
07 Fiação e tecelagem de algodão	Implantação	38,7	SUDENE
08 Têxtil	Implantação	15,8	SUDENE
09 Fiação de fibras artificiais e sintéticas	Execução	51,8	SUDENE
10 Fiação e tecelagem de algodão	Execução	39,4	SUDENE
11 Fiação e tecelagem de algodão	Execução	38,7	SUDENE
12 Fibras têxteis vegetais	Execução	31,0	SUDENE
13 Peças para vestuário	Execução	14,3	SUDENE
14 Meias, malhas e retalhos	Execução	25,0	SUDENE
15 Jaquetas acabadas — couro	Projeto	11,6	SUDENE
16 Embalagens de polipropileno	Projeto	16,5	Gazeta
17 Produtos farmacêuticos	Execução	12,2	SUDENE
18 Detergente em pó	Implantação	15,5	SUDENE
19 Selador, verniz e tintas	Projeto	39,9	SUDENE
20 Petroquímica	Projeto	17,8	SUDENE
21 Poliéster, filme e fibra	Projeto	131,0	SUDENE
22 Adubos e fertilizantes	Execução	53,8	SUDENE
23 Recondicionamento de pneumáticos	Execução	17,2	SUDENE
24 Recondicionamento de pneumáticos	Execução	14,3	SUDENE
25 Embalagens injetáveis de polietileno	Execução	39,1	SUDENE
26 Garrações de água mineral	Projeto	10,1	SUDENE
27 Artefatos plásticos	Execução	17,1	SUDENE
28 Cal virgem e hidratada	Execução	22,1	SUDENE
29 Artefatos de porcelana	Execução	11,0	SUDENE
30 Ladrilhos	Execução	43,6	SUDENE
31 Artefatos de cimento	Execução	30,3	SUDENE
32 Ornatos de gesso	Execução	24,9	SUDENE
33 Peças de gesso	Execução	55,1	SUDENE
34 Laminados de metais	Execução	78,1	SUDENE
35 Estruturas metálicas	Execução	16,0	SUDENE
36 Corte de metais (chapas)	Execução	178,7	SUDENE
37 Aparelhos elétricos/uso doméstico	Execução	33,8	SUDENE
38 Material elétrico para veículos	Execução	36,1	SUDENE
39 Material elétrico para veículos	Execução	18,8	SUDENE
40 Componentes eletrônicos e tubos	Execução	50,0	Correios
41 Seringas e agulhas hipodérmicas	Execução	16,9	SUDENE
42 Construção de embarcações	Execução	12,6	SUDENE
43 Móveis de madeira	Execução	20,2	SUDENE
44 Móveis de madeira, vime e junco	Execução	11,2	SUDENE
45 Guadalupe Hotel Fazenda	Execução	12,0	EMBRATUR
46 Manguinhos Hotel	Execução	10,0	EMBRATUR
47 Centro de Turismo Integrado Guadalupe (Costa Dourada)	Execução	12,6	EMBRATUR
48 Prodetur — Tamandaré Hotel	Execução	24,0	EMBRATUR
Total		1 556,5	

Fonte: MICT.

TABELA 6
Pernambuco
Programa de Desenvolvimento de Pernambuco
— PRODEPE — Projetos Aprovados
1996 e 1997

	Investimento (US\$) 1996	Emprego 1996	Investimento (US\$) 1997	Emprego 1997	Investimento em % 1996	Emprego (%) 1996	Investimento em % 1997	Emprego (%) 1997
Alimentos	114 916 651	658	30 606 512	545	26,2	8,4	8,7	11,1
Bebidas	56 386 596	261	73 838 323	735	12,8	3,3	20,9	14,9
Borracha	-	-	1 360 000	68	0,0	0,0	0,4	1,4
Calçados	19 076 822	2 024	30 076 947	611	4,3	25,7	8,5	12,4
Confecção	-	-	55 673	18	0,0	0,0	0,0	0,4
Couros e peles	-	-	7 439 499	208	0,0	0,0	2,1	4,2
Diversos	-	-	30 961 844	614	0,0	0,0	8,8	12,5
Indústrias diversas	-	-	1 766 677	73	0,0	0,0	0,5	1,5
Material elétrico	14 944 875	757	27 444 200	185	3,4	9,6	7,8	3,8
Mecânica	14 236 344	463	10 798 582	206	3,2	5,9	3,1	4,2
Metalurgia	8 677 000	808	1 070 483	12	2,0	10,3	0,3	0,2
Minerais não metálicos	37 974 377	776	28 843 745	547	8,6	9,9	8,2	11,1
Papel	11 514 000	74	14 859 000	144	2,6	0,9	4,2	2,9
Plástico	62 072 198	191	20 115 627	513	14,1	2,4	5,7	10,4
Química	48 780 915	318	1 844 661	36	11,1	4,0	0,5	0,7
Têxtil	50 657 620	1 533	72 476 791	407	11,5	19,5	20,5	8,3
Total	439 237 398	7 863	353 558 564	4 922	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: SICT/PE.

5 DETERMINANTES LOCACIONAIS DOS INVESTIMENTOS PRIVADOS EM PERNAMBUCO

O objetivo principal deste capítulo é a apresentação e a análise dos resultados da pesquisa com empresários que investiram em Pernambuco. A pesquisa serviu de base para a exploração de aspectos não disponíveis em fontes secundárias de dados como opiniões, motivações e dificuldades enfrentadas pelos investidores no processo de tomada de decisões.

5.1 A Metodologia da Pesquisa

Para obter as informações junto aos empresários aplicou-se questionário com perguntas sobre determinantes locais dos investimentos, e outro conjunto de questões sobre os principais obstáculos enfrentados pelos empresários para realizar negócios em Pernambuco.

Em primeiro lugar, procurou-se levantar o número de firmas que realizaram ou estão realizando investimentos no estado. A Secretaria de Indústria e Comércio de Pernambuco forneceu uma relação com o número de empresas regionais ou extra-regionais que receberam benefícios fiscais do governo estadual, por intermédio do PRODEPE.

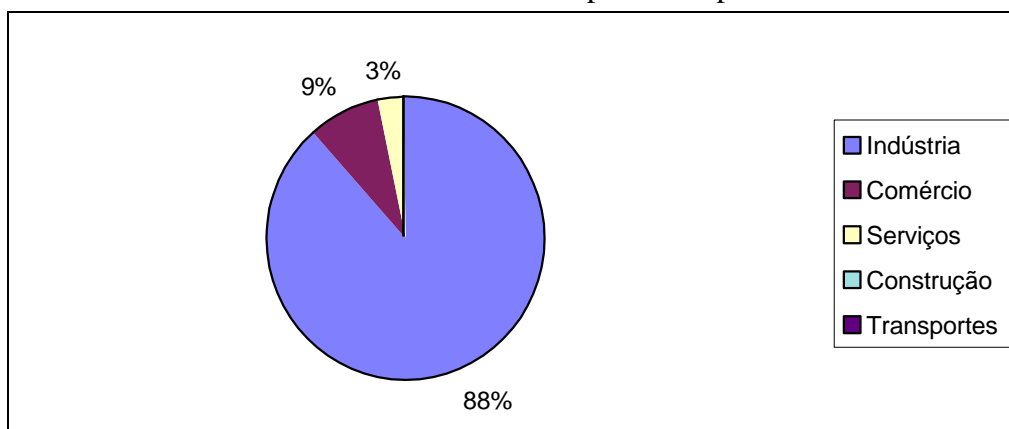
A relação fornecida pela secretaria compreendia um total de 53 pleitos, já transformados em processos. Algumas empresas listadas apresentavam mais de um pedido. De posse dessa listagem, montou-se a estratégia de coleta de dados.

5.1.1 A Coleta das Informações Em função da escassez de tempo para a aplicação do questionário, optou-se pelo sistema de mala direta. Foram enviados questionários para as 53 empresas contidas na listagem. As empresas, ao receberem os questionários, foram monitoradas pela equipe da pesquisa para que respondessem e devolvessem o questionário no menor tempo possível. A secretaria da equipe de pesquisadores recebeu 34 questionários, respondidos vinte dias após o envio, o que corresponde a 64%, aproximadamente, do universo das empresas consultadas.

TABELA 7
Pernambuco
Número de Empresas da Amostra Segundo as Classes de Atividades

Classe de Atividade	Frequência Absoluta	Frequência (%)
Indústria	30	88
Comércio	3	9
Serviços	1	3
Construção	0	0
Transportes	0	0
Total	34	100

GRÁFICO 2
Classe de Atividade Principal da Empresa

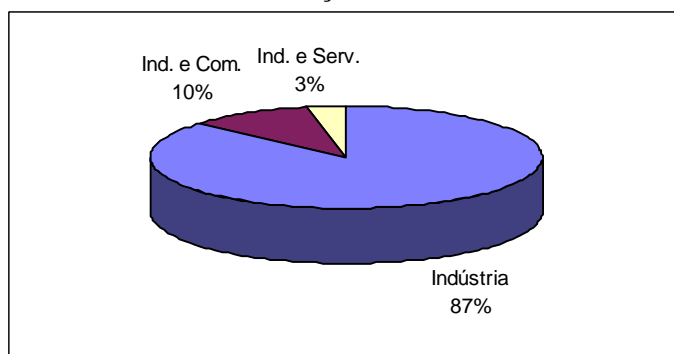


A tabela 7 mostra o total de empresas pesquisadas segundo as classes de atividades. Do grupo pesquisado, quatro empresas realizavam atividades comerciais, de serviços e de manufaturas. A seguir, agregou-se as empresas em grupos de atividades e chegou-se a um total de trinta, conforme dados da tabela 8.

TABELA 8
Pernambuco
Situação Atual das Empresas Pesquisadas

Classe de Atividade	Frequência Absoluta	Frequência (%)
Indústria	26	87
Ind. e com.	3	10
Ind. e serv.	1	3
Total	30	100

GRÁFICO 3
Situação Atual



Segundo a tabela 8, 87% das empresas pesquisadas estavam enquadradas na classe de indústrias. O percentual de empresas que realizavam atividades conjuntas — como indústria e comércio — representou 10% da amostra.

Esses dados indicam que a grande maioria das empresas que responderam ao questionário busca a especialização das funções e dedica-se integralmente às atividades mais significativas em termos de geração de receita.

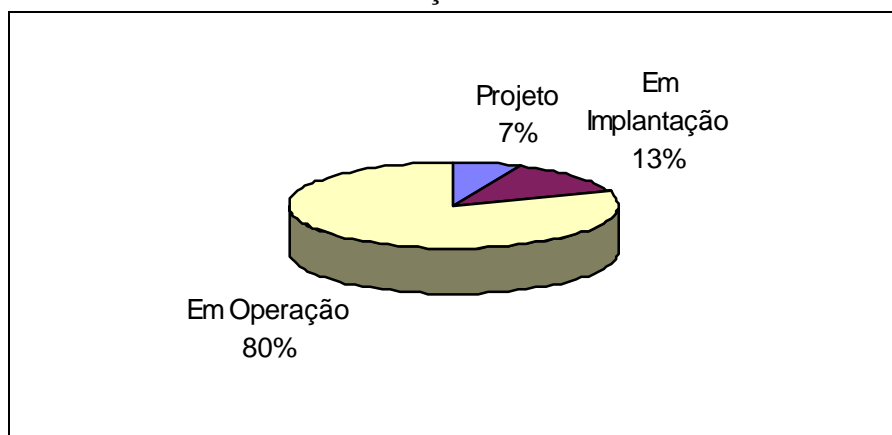
5.1.2 A Situação Operacional das Empresas Pesquisadas

A maioria das empresas que solicitaram incentivos fiscais ao governo estadual encontrava-se em fase de produção/ operação, o que corresponde a 80% da amostra. Em fase de implantação existiam somente 13%; e 7% estavam em fase de projeto, segundo a tabela 9.

TABELA 9
Pernambuco
Situação Atual das Empresas Pesquisadas

Situação atual	Frequência Absoluta	Frequência (%)
Projeto	2	7
Em implantação	4	13
Em operação	24	80
Total	30	100

GRÁFICO 4
Situação Atual



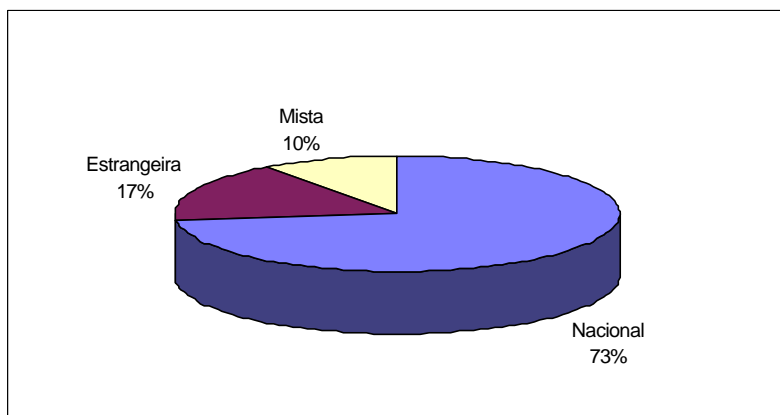
5.1.3 A Origem do Capital A tabela 10 apresenta os percentuais referentes à origem do capital das empresas pesquisadas. Consta-se que em 73% dos casos o capital é de origem nacional, enquanto a participação do capital estrangeiro alcançou um patamar de 17%.

O fenômeno inusitado é que as empresas de capital estrangeiro, mesmo com capital financeiro a custo reduzido, participam ativamente do programa de incentivos fiscais de Pernambuco.

TABELA 10
Pernambuco
Origem do Capital das Empresas Pesquisadas

Origem do Capital	Nº Absoluto	(%)
Nacional	22	73
Estrangeira	5	17
Mista	3	10
Total	30	100

GRÁFICO 5
Origem do Capital



5.1.4 Razões de Caráter Locacional Apresentadas pelas Empresas

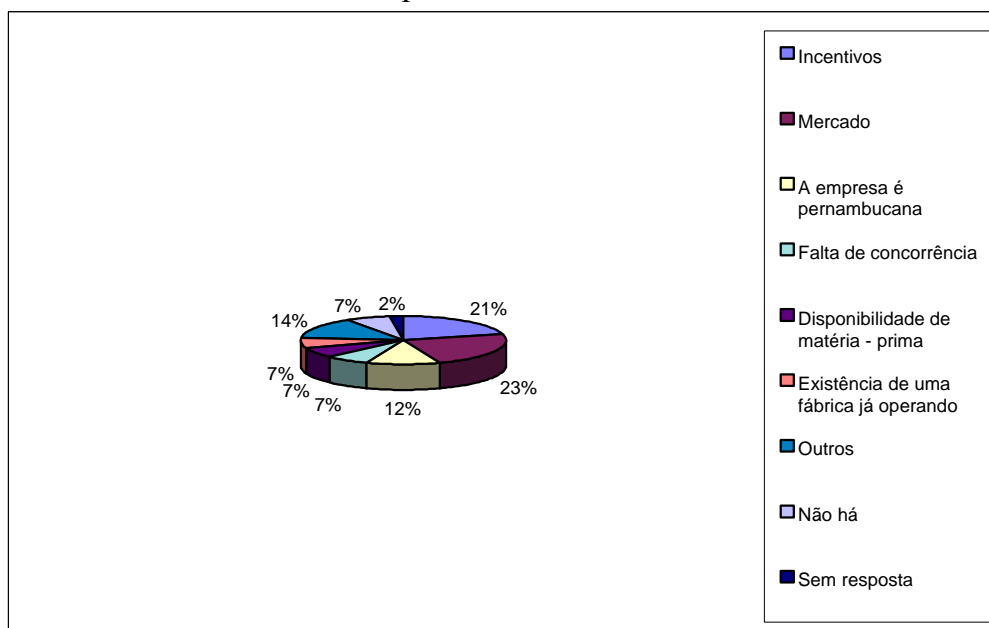
explicitadas nas tabelas 11 e 12.

As razões de caráter locacional apresentadas pelas empresas para investir em Pernambuco são o objetivo da pesquisa e encontram-se

TABELA 11
Pernambuco
Principais Razões de Caráter Locacional

Aspectos de Caráter Locacional	Frequência	
	Absoluta	Percentual
Incentivos	9	21
Mercado	10	23
A empresa é pernambucana	5	12
Falta de concorrência	3	7
Disponibilidade de matéria-prima	3	7
Existência de uma fábrica já operando	3	7
Outros	7	14
Não há	1	3
Sem resposta	3	7
Total	44	100

GRÁFICO 6
Aspectos Locacionais



Os empresários apresentaram como grande motivação para investir em Pernambuco o tamanho do mercado interno, como comprovam notícias publicadas nos jornais. Trata-se de fato novo, na medida em que se tem conhecimento, pelos inquéritos anteriores, que as empresas industriais instaladas no Nordeste sempre voltaram sua produção para o mercado extra-regional. É possível que, com a queda da inflação, as empresas tenham passado a olhar com maior atenção o comportamento do consumo das famílias de classes de renda baixa, localizadas, na sua grande maioria, nas cidades-pólo da região.

Os incentivos fiscais destacaram-se como segundo determinante locacional na decisão de investir em Pernambuco, com uma participação de 21% em relação ao total. É uma participação considerável e reflete, de um lado, os elevados custos fixos e variáveis dos empresários; e, de outro, o reduzido grau de competitividade da indústria instalada no Nordeste, que necessita de incentivos fiscais e creditícios para produzir bens e serviços para o mercado local e extra-regional.

A tabela 12 apresenta outra dimensão das motivações dos empresários para investir em Pernambuco. Procurou-se elencar as respostas dos empresários sobre as dez razões para investir, destacadas no questionário. Em uma dimensão ordinal, as respostas foram pontuadas segundo o grau de importância, do primeiro ao décimo lugar.

TABELA 12
Pernambuco
Principais Razões de Caráter Locacional em Escala Ordinal

Razões	Ordem de Classificação											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	33,3	14,8	18,5	7,4	7,4	3,7	0,0	0,0	0,0	0,0	14,8	100,0
2	22,2	11,1	18,5	7,4	0,0	0,0	3,7	0,0	0,0	0,0	37,0	100,0
3	0,0	22,2	11,1	25,9	7,4	0,0	0,0	3,7	3,7	0,0	25,9	100,0
4	0,0	3,7	0,0	3,7	3,7	7,4	3,7	11,1	14,8	3,7	48,1	100,0
5	0,0	0,0	3,7	0,0	11,1	11,1	3,7	14,8	7,4	0,0	48,1	100,0
6	3,7	0,0	0,0	0,0	3,7	0,0	3,7	0,0	14,8	25,9	48,1	100,0
7	7,4	0,0	0,0	3,7	7,4	11,1	14,8	3,7	0,0	0,0	51,9	100,0
8	0,0	7,4	7,4	7,4	11,1	14,8	7,4	3,7	0,0	3,7	37,0	100,0
9	25,9	25,9	14,8	11,1	7,4	0,0	3,7	7,4	0,0	0,0	3,7	100,0
10	3,7	11,1	11,1	7,4	3,7	3,7	3,7	7,4	7,4	7,4	33,3	100,0

Fonte: Pesquisa direta. Razões: 1 - Incentivos Diversos; 2 - Disponibilidade de Matéria-Prima Local; 3 - Custo de Mão-de-Obra; 4 - Condições de Estabilidade Financeira do Estado; 5 - Expectativas Positivas quanto ao Cumprimento dos Acordos Oficiais; 6 - Proximidade do NAFTA e da União Européia; 7 - Perspectivas de Continuidade Administrativa; 8 - Infra-Estrutura Econômica; 9 - Mercado Regional; 10 - Mercado Nacional.

Analisando-se as frequências relativas referentes aos dez fatores para os índices constantes do primeiro lugar, verifica-se que três razões se destacam como fator de emulação dos empresários para investir em Pernambuco. Em primeiro lugar, o item *incentivos diversos*, com uma participação da ordem de 33,3%; em seguida, *mercado regional* e *disponibilidade de matéria-prima*, com 25,9% e 22,2%, respectivamente. Trata-se de uma participação significativa, *vis-à-vis* as outras motivações destacadas no questionário.

Ao agregar-se as frequências referentes ao primeiro e segundo lugares, constata-se que as razões destacadas anteriormente crescem ainda mais de importância no contexto da classificação ordinal. O item *incentivos fiscais* apresenta um índice da ordem de 48,1% do total das respostas; o item *sem respostas* teve 14,8% do total. Em relação à *disponibilidade de matéria-prima*, observa-se que a participação, em relação às duas primeiras ordens, alcança 33,3%, e tal item, somado ao dado *sem respostas*, alcança 70,3%. Finalmente, destaca-se o item *mercado regional* como a terceira razão mais importante para se investir em Pernambuco. Tal razão atingiu 51,9% de importância na classificação ordinal de um a dez.

Observa-se também que o dado *infra-estrutura econômica* não foi considerado importante para 37% das indústrias pesquisadas. Verifica-se ainda que as frequências para tal infra-estrutura se diluem entre os outros níveis da ordem da classificação.

5.1.5 Principais Obstáculos aos Investimentos em Pernambuco

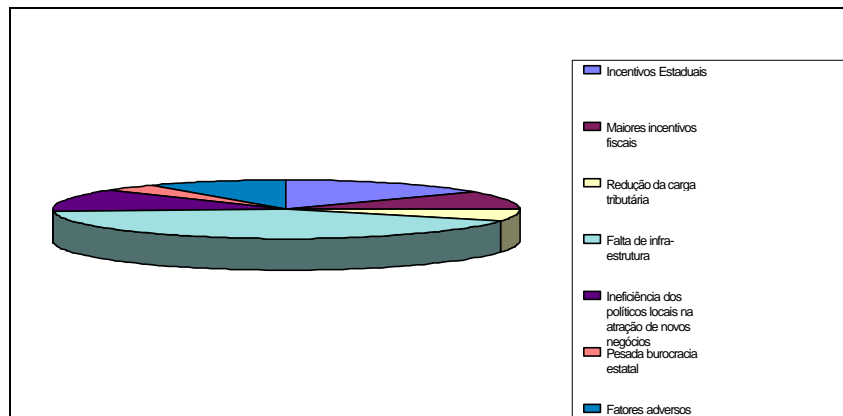
Como corolário da investigação sobre os principais determinantes locacionais de Pernambuco, procurou-se investigar também os principais obstáculos detectados pelos empreendedores locais e extra-regionais para investirem no estado.

A tabela 13 apresenta os resultados da investigação em relação aos obstáculos enfrentados pelos empresários.

TABELA 13
Pernambuco
Principais Obstáculos aos Investimentos no Estado

Principais Obstáculos Existentes no Estado	Frequência	Frequência
	Absoluta	Percentual
Falta de incentivos estaduais	11	15
Maiores incentivos fiscais	7	10
Redução da carga tributária	5	7
Falta de infra-estrutura	31	42
Ineficiência dos políticos locais na atração de novos negócios	9	12
Pesada burocracia estatal	3	4
Outros fatores adversos	7	10
Total	73	100

GRÁFICO 7
Principais Incentivos que Faltam ao Estado



A falta de infra-estrutura, com 42% em relação ao total, aparece na pesquisa como principal obstáculo aos investimentos em Pernambuco. Trata-se de um índice elevado e preocupante, porém coerente com as respostas da seção anterior, que destacavam os incentivos fiscais como o segundo fator locacional determinante dos investimentos. Os dados sugerem que a grande escassez de infra-estrutura econômica no estado (ou na região) reflete-se nos custos fixos e variáveis das empresas. Isso torna a região Nordeste não competitiva na produção de um leque va-

riado de bens e serviços. Para viabilizar os investimentos no estado e elevar o grau de competitividade torna-se necessário, então, aumentar o volume de incentivos fiscais.

Algumas sugestões relacionadas à infra-estrutura econômica esclareceram o porquê das dificuldades apresentadas pelos empresários.

Em relação à infra-estrutura portuária, elemento-chave em um processo de demarcação do crescimento, pode-se afirmar que Pernambuco encontra-se bem servido. Dispõe de dois portos marítimos que servem aos navios de cabotagem e de longo curso: o porto de Recife, localizado na capital e o porto de Suape, no litoral do município do Cabo, próximo à região metropolitana de Recife. Suape dispõe de excelente infra-estrutura e apresenta crescente movimentação de cargas. Poderá, com investimentos adicionais, tornar-se o principal entreposto comercial do Nordeste. O ponto fundamental a ser destacado é que a demanda de um porto é do tipo derivada, isto é, ele existe para movimentar a produção de uma determinada área geográfica. Se não existe produção, então o porto em si será uma peça de ficção.

Os dados relativos ao movimento de carga e descarga, apresentados nas tabelas 14 e 15, indicam crescimento considerável da carga embarcada e da desembarcada, com um aumento da participação sobre o total movimentado no Nordeste. No contexto da carga embarcada, observa-se que a participação de Pernambuco é modesta, quando comparada à dimensão do produto bruto estadual. Tal fenômeno é mascarado em função da elevada participação do porto de Itaqui, no Maranhão, de propriedade da CVRD, que movimenta 70% da carga transportada no Nordeste — fundamentalmente de minério de ferro. Quando se isola o movimento do Maranhão, constata-se que a participação do volume de mercadorias embarcadas pelos portos de Pernambuco, em relação ao total do Nordeste, alcança o patamar de 10%, aproximadamente.

No contexto da infra-estrutura portuária de Pernambuco, pode-se afirmar que não existem estrangulamentos que possam obstaculizar ou travar o crescimento econômico estadual. Acredita-se até que os dois portos operem com alguma capacidade ociosa.

TABELA 14
Transporte Marítimo
Nordeste e Pernambuco
Mercadorias Embarcadas e Desembarcadas em Longo Curso e Cabotagem

Transporte Marítimo	Anos			
	1992	1993	1994	1995
<i>Mercadoria embarcada</i>				
Pernambuco	1 154 196	1 130 659	1 437 685	2 331 238
Nordeste	51 823 280	54 413 667	57 965 186	66 944 825
<i>Mercadoria desembarcada</i>				
Pernambuco	2 342 671	3 279 376	3 422 597	3 937 864
Nordeste	18 711 866	20 729 169	21 555 542	23 431 332

Fontes: Companhias de Administração dos Portos dos Estados; SUDENE/DPO/Contas Regionais.

Obs: O ano de 1994 contém somente dados do terminal marítimo da PETROBRÁS; Em 1995, entrou em operação o terminal marítimo Inácio Barbosa (CVRD).

TABELA 15
Transporte Marítimo
Nordeste e Pernambuco
Mercadorias Embarcadas e Desembarcadas em Longo Curso e Cabotagem
Participação Relativa

Transporte Marítimo	Anos			
	1992	1993	1994	1995
<i>Mercadoria embarcada</i>				
Pernambuco	2,23	2,08	2,48	3,48
Nordeste	100,00	100,00	100,00	100,00
<i>Mercadoria desembarcada</i>				
Pernambuco	12,52	15,82	15,88	16,81
Nordeste	100,00	100,00	100,00	100,00

Fontes: Companhias de Administração dos Portos dos Estados; SUDENE/DPO/Contas Regionais.

Obs: O ano de 1994 informa somente o terminal marítimo da PETROBRÁS; em 1995, entrou em operação o terminal marítimo Inácio Barbosa (CVRD).

Em relação à infra-estrutura aeroportuária, pode-se afirmar que a situação de Pernambuco não é desconfortável. As tabelas 16 a 19 apresentam os quantitativos referentes ao movimento de passageiros e cargas nos aeroportos de Pernambuco. O estado conta com dois aeroportos de grande movimento: o dos Guararapes, na cidade do Recife, e o de Petrolina, no interior.

Quanto ao movimento de passageiros (1992/1995) — embarcados e desembarcados — observa-se tendência crescente, em valores absolutos, com pequena queda em termos relativos. Estudos recentes indicam que o fluxo de passageiros e cargas deverá aumentar, e haverá necessidade de ampliar a extensão da pista e melhorar o terminal de cargas.

Quanto ao movimento de cargas, constata-se desempenho positivo, apesar de reduzido declínio na participação relativa da carga embarcada (comparada ao total do Nordeste), e aumento na participação da cargas desembarcada em relação à região.

As evidências apresentadas pelos órgãos que gerenciam esses equipamentos indicam que existe amplo potencial de crescimento na movimentação de volumes e que o seu desenvolvimento dependerá da dinâmica da economia local.

TABELA 16
Transporte Aéreo
Nordeste e Pernambuco
Embarque e Desembarque em Vôos Domésticos e Internacionais

	Anos			
	1992	1993	1994	1995
Vôos Domésticos				
<i>Passageiros desembarcados</i>				
Pernambuco	604 843	593 292	622 253	710 665
Nordeste	2 401 245	2 477 981	2 646 293	3 074 305
<i>Passageiros embarcados</i>				
Pernambuco	472 871	486 141	520 645	621 927
Nordeste	2 360 371	2 416 080	2 568 982	3 007 549
Vôos internacionais				
<i>Passageiros desembarcados</i>				
Pernambuco	76 000	82 661	85 468	72 692
Nordeste	128 494	173 732	202 822	159 608
<i>Passageiros embarcados</i>				
Pernambuco	66 182	74 187	90 423	78 845
Nordeste	122 778	170 328	200 102	171 272

Fontes: INFRAERO; SUDENE/DPO/Contas Regionais.

TABELA 17
Transporte Aéreo
Nordeste e Pernambuco
Embarque e Desembarque em Vôos Domésticos e Internacionais
Participação Relativa

	Anos			
	1992	1993	1994	1995
Vôos Domésticos				
<i>Passageiros desembarcados</i>				
Pernambuco	25,19	23,94	23,51	23,12
Nordeste	100,00	100,00	100,00	100,00
<i>Passageiros embarcados</i>				
Pernambuco	20,03	20,12	20,27	20,68
Nordeste	100,00	100,00	100,00	100,00
Vôos Internacionais				
<i>Passageiros desembarcados</i>				
Pernambuco	59,15	47,58	42,14	45,54
Nordeste	100,00	100,00	100,00	100,00
<i>Passageiros embarcados</i>				
Pernambuco	53,90	43,56	45,19	46,03
Nordeste	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: INFRAERO; SUDENE/DPO/Contas Regionais. Elaboração dos autores.

TABELA 18
Transporte Aéreo
Nordeste e Pernambuco
Cargas e Correio Embarcados em Vôos Domésticos e Internacionais

Cargas e Correio	Anos			
	1992	1993	1994	1995
<i>Embarcados</i>				
Pernambuco	12 497 289	12 862 418	15 669 454	17 401 293
Nordeste	37 895 288	43 398 963	51 173 980	54 934 458
<i>Desembarcados</i>				
Pernambuco	15 838 717	18 122 579	21 725 340	26 942 167
Nordeste	49 969 931	57 820 051	71 062 966	82 611 079

Fonte: INFRAERO; SUDENE/DPO/Contas Regionais.

TABELA 19
Transporte Aéreo
Nordeste e Pernambuco
Cargas e Correio Embarcados em Vôos Domésticos e Internacionais
Participação Relativa

Carga e Correio	Anos			
	1992	1993	1994	1995
<i>Embarcados</i>				
Pernambuco	32,98	29,64	30,62	31,68
Nordeste	100,00	100,00	100,00	100,00
<i>Desembarcados</i>				
Pernambuco	31,70	31,34	30,57	32,61
Nordeste	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: INFRAERO; SUDENE/DPO/Contas Regionais. Elaboração dos autores.

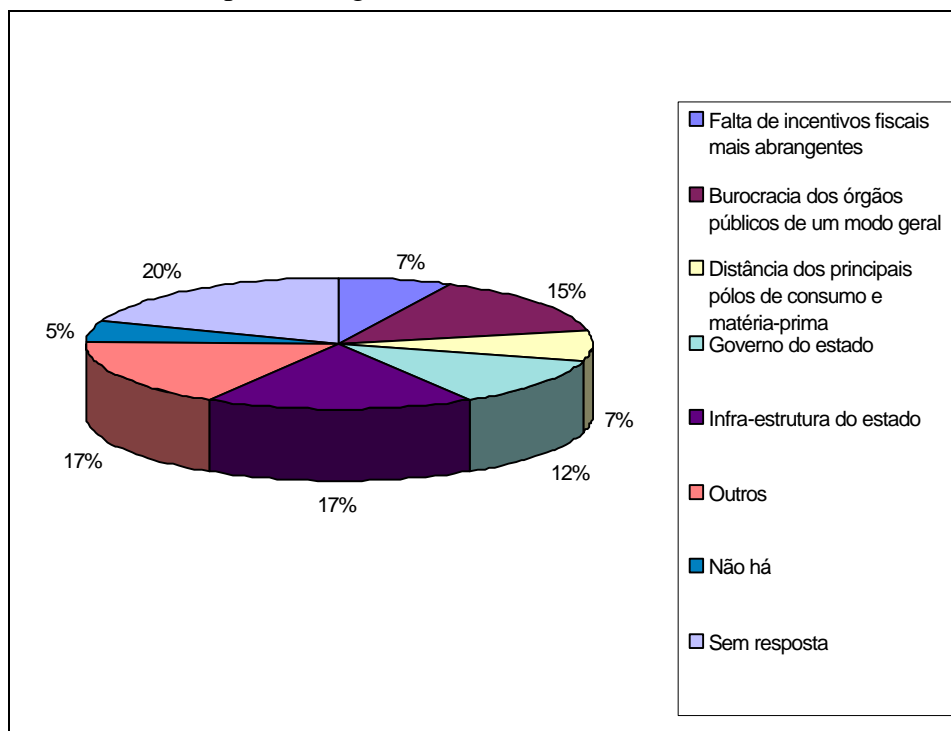
Como segundo determinante foram destacados os incentivos estaduais, especialmente aqueles voltados para a infra-estrutura, como terrenos para a implantação dos empreendimentos.

A tabela 20 descreve aspectos negativos do estado de Pernambuco apresentados pelos empresários entrevistados.

TABELA 20
Pernambuco
Principais Aspectos Negativos Destacados pelos Empresários Entrevistados

Aspectos Negativos do Estado de Pernambuco	Frequência	Frequência
	Absoluta	Percentual
Falta de incentivos fiscais mais abrangentes	3	7%
Burocracia dos órgãos públicos de um modo geral	6	15%
Distância dos principais pólos de consumo e matéria-prima	3	7%
Governo do estado	5	12%
Infra-estrutura do estado	7	17%
Outros	7	17%
Não há	2	5%
Sem resposta	8	20%
Total	41	100%

GRÁFICO 8
Aspectos Negativos do Estado de Pernambuco



A falta de infra-estrutura apresenta uma participação da ordem de 17%, seguida das estradas vicinais, com 16%; doação de terrenos e áreas prontas, com 16%; e, por último, água, esgoto e energia elétrica, com 10%.

Trata-se de obstáculos que só serão removidos a longo prazo, em função da carência de recursos do governo estadual para realizar investimentos em infra-estrutura econômica. Contudo, essa carência têm sido aplacada com transferências do governo federal.

As tabelas 21 e 22 apresentam informações sobre recursos aportados pela União, oriundos do orçamento federal, para investimentos em infra-estrutura econômica e social para Pernambuco no período janeiro/julho de 1997.

TABELA 21
Pernambuco
Transferências Negociadas — Execução Direta do Estado
Acumulado Jan. a Jul./97

	Recursos (R\$ 1,00)			% do Liquidado s/Autorizado
	Dotação Inicial	Empenhado	Liquidado	
Energia nuclear	1 500 000			
PRONAF	1 082 109			
Construção de presídios	6 836 000	5 500 434		
Previdência e assist. social	1 942 400	238 621	126 715	6,52
Construção de hospitais	4 400 000			
SUS	1 108 264			
Sangue (hemope)	700 000			
Porto de Suape	48 800 000	39 064 000	11 900 000	24,39
BR—423 / PE	75 000			
Eletrificação rural e água	17 669 894	2 477 030	1 267 030	7,17
Saneamento (água e esgoto)	23 545 854			
Total geral	107 659 521	47 280 085	13 293 745	12,35

TABELA 22
Pernambuco
Transferências Negociadas — Execução Direta da União
Acumulado Jan. a Jul./97

	Recursos (R\$ 1,00)			% do Liquidado s/Autorizado
	Dotação Inicial	Empenhado	Liquidado	
Energia nuclear	452 000	67 937	52 856	11,69
Água e esgoto	7 695 000	244 685	179 538	2,33
Estradas — pav. e rest.	103 632 175	11 627 530	4 152 516	4,01
Irrigação e rec. hídricos	60 585 689	45 620 845	27 445 974	45,30
Infra-estrutura hídrica	104 650			
Política fundiária	2 421 143	41 475		
Total	174 890 657	57 602 472	31 830 884	18,20

Observa-se que o volume de recursos transferidos pelo governo é bastante significativo. Evidentemente, o efeito multiplicador dos investimentos federais no estado será considerável em função de suas especificidades. Os recursos federais são, segundo as informações contidas nas tabelas 21 e 22, coerentes com as demandas dos empreendedores que realizam investimentos em Pernambuco.

Em relação aos recursos para investimento gerenciados diretamente pelo governo estadual, destacam-se: i) investimentos no porto de Suape, os quais permitirão a abertura do arrecife e construção do píer interno para atracação de navios de menor calado e a dragagem da área onde será construído o píer. Será um investi-

mento fundamental, pois permitirá a conclusão definitiva do porto; ii) investimentos em eletrificação rural e recursos hídricos em cidades de médio e pequeno porte das áreas agrestinas e sertanejas, onde se desenvolvem atividades agrícolas irrigadas; e iii) investimentos em atividades de saneamento (água e esgoto) na região metropolitana de Recife, com expansão da rede de água potável e saneamento básico.

Os investimentos com recursos do orçamento federal, de execução direta pela União, concentram-se, fundamentalmente, no setor de transportes rodoviários e nas atividades de irrigação e recursos hídricos. No primeiro caso, os investimentos estão sendo canalizados para a duplicação da BR—101, no trecho Recife-Cabo, com um total de 20 quilômetros — obra muito importante, pois representa a porta de entrada do estado para mercadorias que vêm e que são remetidas para o sul do Brasil. Além desse aspecto, a duplicação da estrada vai provocar um *boom* das atividades turísticas no litoral sul de Pernambuco, onde ficam as praias de maior beleza natural, como Suape, Porto de Galinhas, Calhetas, Paiva, Gaibu, Tamandaré, e que contam com grandes empreendimentos turísticos como o Hotel Caesar Park, por exemplo. Essa obra do governo federal vai viabilizar o projeto do PRODETUR, em Pernambuco, com recursos do Banco Mundial.

Outro projeto de grande expressão para a economia pernambucana com recursos do governo federal é o relativo às atividades de irrigação e recursos hídricos, com a construção de grandes barragens para represamento de água para consumo humano nas áreas densamente povoadas do Agreste de Pernambuco.

Observa-se, assim, que o governo federal tem procurado minimizar os estrangulamentos no segmento de infra-estrutura econômica do estado, ao alocar recursos em setores estratégicos para o seu crescimento.

5.1.6 Regiões que Competem com o Estado de Pernambuco As decisões de caráter locacional apresentadas pelos empresários para investir em Pernambuco foram explicitadas em seção anterior. Ficou claro que algumas dificuldades apresentadas pelos empreendedores entrevistados, como incentivos fiscais e mercados, são comuns aos principais estados do Nordeste.

Procurou-se, na oportunidade, investigar as regiões do Nordeste que competem com Pernambuco, apresentadas na tabela 23.

O Ceará apresentou-se, nessa corrida pelo desenvolvimento, como o principal concorrente, com participação de 48%, seguido pela Paraíba, com 12%.

Observa-se que as respostas dos empresários são coerentes com os determinantes locais destacados em itens anteriores, conforme demonstram os dados da tabela 24, que apresenta os principais atrativos identificados no Ceará para justificar os investimentos naquele estado como alternativa a Pernambuco.

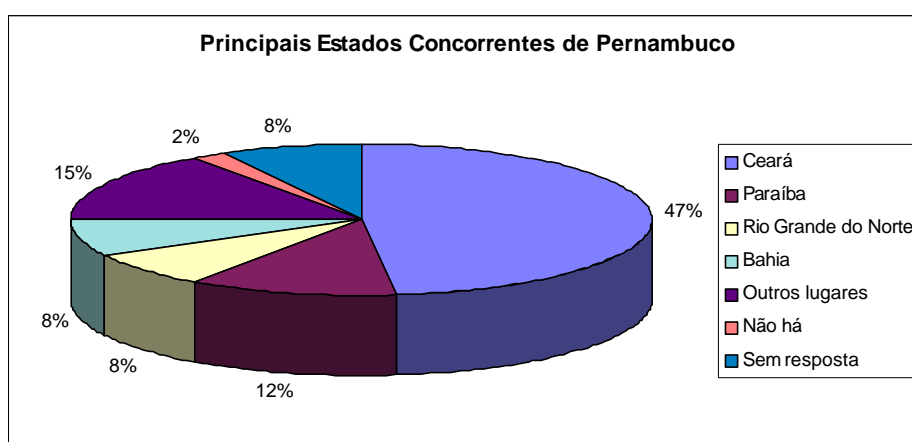
TABELA 23
Pernambuco

Principais Estados Concorrentes de Pernambuco Destacados pelos Empresários

Outros Estados Atrativos	Frequência Absoluta	Frequência Percentual
Ceará	25	48
Paraíba	6	12
Rio Grande do Norte	4	8
Bahia (incentivos fiscais, crescimento econômico e pólo petroquímico)	4	8
Outros lugares	8	15
Não há	1	2
Sem resposta	4	8
Total	52	100

GRÁFICO 9

Principais Estados Concorrentes de Pernambuco



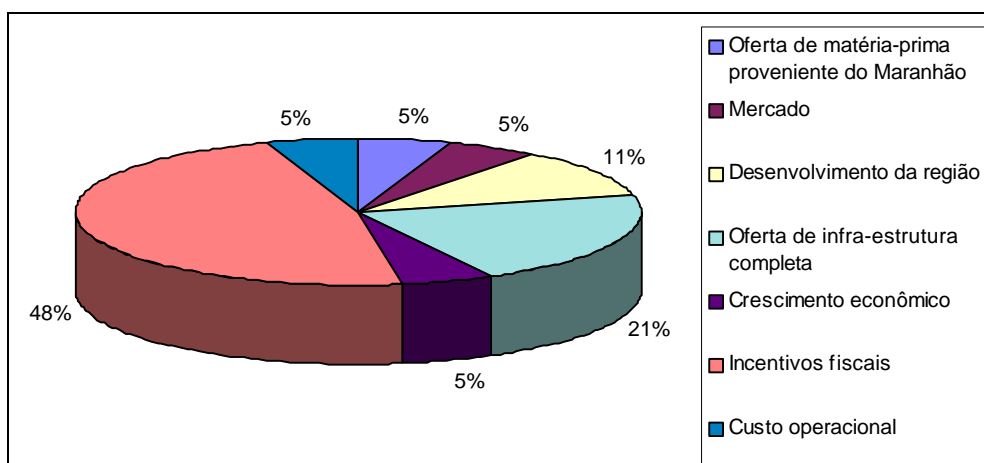
O maior percentual de respostas referiu-se aos incentivos fiscais, com uma participação da ordem de 47%. Esse é um dado surpreendente, na medida em que se considera que o governo de Pernambuco apresenta tratamento fiscal semelhante ao implementado pelo governo do Ceará. É evidente que existem outras motivações de caráter não econômico implícitas nessa resposta, as quais não foram captadas pela pesquisa, como, por exemplo, o empenho do governo cearense em promover o crescimento, e as relações de caráter genealógico, institucional e classista do administrador do estado com a classe empresarial.

A oferta de infra-estrutura apresenta-se como a segunda motivação mais importante para se trocar Pernambuco pelo Ceará, com uma participação da ordem de 21%. Trata-se de um aspecto intrigante, pois sabe-se que a infra-estrutura econômica de Pernambuco é superior à do Ceará. Pernambuco conta com dois portos bem localizados e dotados de boa infra-estrutura; um aeroporto internacional que ocupa o quarto lugar no plano nacional (carga e passageiros), além de oferecer boas estradas pavimentadas.

TABELA 24
Pernambuco
Principais Atrativos do Estado do Ceará

Aspectos Atrativos do Ceará	Frequência Absoluta	Frequência Relativa
Oferta de matéria-prima proveniente do Maranhão	1	5
Mercado	1	5
Desenvolvimento da região	2	11
Oferta de infra-estrutura completa	4	21
Crescimento econômico	1	5
Incentivos fiscais	9	47
Custo operacional	1	5
Total	19	100

GRÁFICO 10
Aspectos Atrativos do Estado do Ceará



5.2 Conclusão

Em resumo, a pesquisa sobre os determinantes locacionais dos investimentos privados em Pernambuco identificou um aspecto extremamente relevante: o setor público estadual continua e continuará a ter presença definitiva no processo de crescimento econômico do estado. Ficou claro também que, sem melhoria da infra-estrutura econômica, sem uma política de incentivos fiscais criativa, e sem uma sinalização clara da administração pública estadual, na pessoa de seu governador, será impossível desenvolver o crescimento sustentado do estado.

6 ALGUMAS VARIÁVEIS DEMOGRÁFICAS E DE INFRA-ESTRUTURA

Neste capítulo são apresentados alguns indicadores de caráter demográfico e social do estado de Pernambuco, para fornecer subsídios à elaboração de políticas públicas e eliminar entraves ao crescimento econômico do estado.

As correntes paradigmáticas da ciência regional apresentam enfoques diferentes sobre o papel dessas variáveis no processo de crescimento econômico regional.

Para uma dessas correntes, a maior ou menor disponibilidade de fatores produtivos de uma região constitui-se no elemento-chave do processo de crescimento econômico. Nesse contexto, aumentaria a importância da disponibilidade da força de trabalho qualificada — investimento em capital humano — e da oferta de recursos naturais.

Para outra corrente, as variáveis do lado da oferta têm pequeno papel no crescimento, devido ao fato de as regiões se apresentarem como economias abertas, sem que existam, portanto, barreiras à livre mobilidade dos fatores produtivos, como trabalho e capital. Segundo essa corrente, variáveis da demanda exercem papel mais expressivo no processo de crescimento, com destaque para variáveis como investimentos privado e público e demanda extra-regional.

Parte-se, assim, do pressuposto de que variáveis da oferta e da demanda agregadas desempenham papel relevante no processo de crescimento econômico de uma determinada região.

6.1 Os Níveis de Escolaridade Nesse item analisa-se a evolução do padrão de escolaridade da população de Pernambuco com idade acima de cinco anos, no período 1990/1995, a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE). As tabelas 25 e 26 apresentam os indicadores de instrução para Pernambuco.

TABELA 25
Pernambuco
Pessoas de Cinco Anos ou Mais Com Indicação de
Alfabetização e Taxa de Crescimento
1990 e 1995

	1990		1995		Taxa de Crescimento
	N ^o	%	N ^o	%	% a.a.
Total	6 516 283	100,0	6 648 198	100,0	0,40
Alfabetizada	4 018 189	61,7	4 418 957	66,5	1,92
Não alfabetizada	2 498 094	38,3	2 229 241	33,5	-2,25

Fonte: IBGE/ PNAD (1990 e 1995).

TABELA 26
Pernambuco
Estudantes de Cinco Anos ou Mais Segundo o Grau e a Série que Frequentam
1990 e 1995

	1990		1995		Taxa de Crescimento
	N ^o	%	N ^o	%	% a.a.
Total	1 969 289	100,0	2 119 967	100,0	1,49
Pré-escolar	199 545	10,1	246 705	11,6	4,33
1 ^o grau	1 539 825	78,2	1 610 930	76,0	0,91
2 ^o grau	165 490	8,4	195 322	9,2	3,37
Superior	64 429	3,3	67 010	3,2	0,79

Fonte: IBGE — PNAD (1990 e 1995).

O crescimento da população com cinco anos ou mais, no período considerado, foi da ordem de 0,4% — muito baixo para os padrões nordestinos. Uma provável explicação para tão baixo coeficiente pode estar associada aos movimentos migratórios que afetam diretamente a população nessa faixa etária. Observa-se que aumentou a participação da população alfabetizada no total da população acima de cinco anos, embora o número de analfabetos ainda seja bastante significativo. O importante é que a dinâmica das duas populações — alfabetizada e não alfabetizada — apresenta tendências divergentes, o que configura uma perspectiva positiva para o estado de Pernambuco. A população alfabetizada cresceu à taxa de 1,92% no período, enquanto a não alfabetizada caiu para 2,25%, muito acima da alfabetizada.

Pela tabela 26 nota-se que, do total de pessoas de cinco anos ou mais matriculadas que frequentam escolas, há maior concentração de estudantes no primeiro grau. Entre 1990 e 1995, no entanto, a participação dos estudantes de primeiro grau apresentou decréscimo modesto em favor dos estudantes de segundo grau. A participação dos estudantes universitários apresentou declínio quase imperceptível

entre 1990 e 1995, o que reflete um quadro não muito saudável em relação ao comportamento da oferta de mão-de-obra qualificada formada no estado.

A formação de mão-de-obra qualificada é realizada basicamente nas escolas técnicas federais, que apresentam reduzido número de vagas em relação à demanda, e nas universidades públicas e privadas. Na medida em que a oferta de força de trabalho com nível universitário é reduzida e apresenta taxas modestas de crescimento, a tendência é haver redução, em termos relativos, na qualidade da força de trabalho, com impacto negativo sobre o nível de produtividade da economia.

6.2 O Comportamento da População Economicamente Ativa

A tabela 27 apresenta o comportamento da população economicamente ativa de 1990 e 1995.

No intervalo de cinco anos, a taxa de crescimento de 2,66% da PEA é bastante elevada. Isso mostra a necessidade de esforço significativo dos agentes públicos e privados para criar novas oportunidades de emprego para quem ingressa no mercado de trabalho. Somente com mais recursos para investimentos será possível criar novos postos que permitam absorver milhares de pessoas no mercado de trabalho.

TABELA 27
Pernambuco
População de Dez Anos ou Mais por Condição de Atividade
1990 e 1995

	1990		1995		Taxa de Crescimento
	Nº	%	Nº	%	% a.a.
Total	5 566 448	100,0	5 738 177	100,0	0,61
PEA	2 930 657	52,6	3 341 157	58,2	2,66
Outros	2 635 791	47,4	2 397 020	41,8	-1,88

Fonte: IBGE — PNAD (1990 e 1995).

6.3 Características dos Domicílios das Famílias Pernambucanas

Nesta seção são apresentadas algumas considerações sobre características de habitabilidade dos domicílios particulares permanentes das famílias pernambucanas, e uma avaliação do padrão de evolução desses indicadores no período 1990/1995.

A tabela 28 apresenta as principais características dos domicílios particulares permanentes de Pernambuco.

TABELA 28
Pernambuco
Domicílios Particulares Permanentes e Algumas Características
1990 a 1995

	1990		1995		Taxa de Crescimento
	N ^o Pessoas	%	N ^o Pessoas	%	% a.a.
Total	1 670 274	100,0	1 767 950	100,0	1,14
Abast. d'água					
Com canaliz.	1 113 966	66,7	1 136 342	64,3	0,40
Sem canaliz.	556 308	33,3	631 608	35,7	2,57
Coleta de lixo					
Coletado	903 499	54,1	1 059 621	59,9	3,24
Não coletado	766 775	45,9	708 329	40,1	-1,57
Ilum. elétrica					
Tem	1 380 538	82,7	1 572 962	89,0	2,64
Não Tem	289 736	17,3	194 988	11,0	-7,62

Fonte: IBGE/ PNAD (1990 e 1995).

Após análise da oferta de serviços de água encanada disponível aos habitantes do estado, tanto no segmento rural quanto no urbano, constata-se alguns aspectos preocupantes de condições de vida. Entre 1990 e 1995 houve incremento da ordem de 1,14% no número de domicílios, e modesto crescimento no número de domicílios com água canalizada. Como conseqüência, aumentou o número de domicílios sem água tratada e encanada. Esse dado reflete, sem dúvida, a falência dos investimentos do estado em uma área importante da saúde pública. Há consenso sobre a existência de correlação fortemente positiva entre a qualidade da água ofertada à população e a redução do índice de doenças gastrointestinais, especialmente na população infantil.

O aumento do número de domicílios com água não tratada torna a população mais vulnerável a maior quantidade de doenças. Conseqüentemente, registra-se queda significativa nos índices de produtividade do sistema econômico.

As atividades ligadas à indústria do turismo também são afetadas pela escassez de água tratada: hotéis, bares, lanchonetes e restaurantes são grandes consumidores de água tratada, e a ausência do produto em uma determinada região afeta o nível de estabilidade da atividade, além de projetar uma péssima imagem do turismo local.

Em relação à coleta de lixo, observa-se que houve incremento, embora discreto, do número de domicílios com coleta sistematizada e realizada em bases profissionais. Embora tenha ocorrido ampliação do índice de domicílios que recebem os serviços de coleta sistematizada, não se pode afirmar que tenha ocorrido um pro-

cesso de melhora significativa nas condições de salubridade das áreas urbanas. Existem evidências de que o lixo coletado é encaminhado para grandes lixões a céu aberto, sem tratamento sistematizado e sem aproveitamento dos subprodutos. Esse problema se torna mais grave nas regiões urbanas cortadas por córregos, que ficam expostos à poluição pelo despejo de dejetos e prejudicam os aquíferos de onde se extrai água (poços tubulares) para consumo humano.

A energia elétrica constitui o serviço de utilidade pública de maior alcance no tecido populacional do estado de Pernambuco, embora ainda exista um número significativo de domicílios que não dispõe desse serviço, apesar do esforço do governo em tentar ampliar a oferta do produto.

O percentual de famílias sem energia elétrica, que era de 17,3% em 1990, decresceu para 11,0% em 1995. Embora tenha sido uma queda expressiva, tal quantitativo apresenta-se extremamente suspeito do ponto de vista social, uma vez que um número considerável de pernambucanos — um milhão aproximadamente — ainda não tem acesso a serviço tão essencial para o desenvolvimento econômico dos indivíduos.

7 CONCLUSÕES

1. No período 1985/1995, o produto interno bruto do estado de Pernambuco cresceu abaixo da média da região Nordeste e do Brasil. Observa-se ainda que o índice de instabilidade do PIB estadual para o período é muito superior ao do Nordeste e do Brasil. Isso indica que a intensidade das flutuações do PIB foi bem mais intensa do que no nível regional e nacional. Essa maior instabilidade sugere a existência de forças de origem local que afetam a dinâmica do crescimento do produto estadual de maneira mais intensa do que nas outras duas regiões.

2. Analisando-se o comportamento do produto estadual bruto segundo os grandes setores da economia, constata-se que o segmento industrial foi o grande responsável pela sua fraca *performance* no período 1985/1995. O setor industrial apresentou taxas negativas de crescimento, enquanto os setores agropecuário e serviços apresentaram taxas positivas, embora baixas.

3. As evidências acerca das finanças públicas do estado de Pernambuco indicaram um quadro desconfortável. O índice investimento/despesas orçamentárias mostra trajetória claramente decrescente e alcança o seu patamar mais baixo em 1995. Da combinação desse indicador com outros apresentados no capítulo 2, constata-se a quase total incapacidade do governo estadual em promover, com recursos próprios, um processo de alavancagem do crescimento auto-sustentado do estado.

4. Os recursos para investimento privado, oriundos dos órgãos de fomento como BNDES, FINOR/SUDENE e FNE/BNB, apresentaram, ao longo do período

1990/1996, crescimento instável. Representam recursos importantes no processo de crescimento econômico do estado. O número de projetos em implantação e em execução, com recursos do 34/18 e FINOR/Debêntures, segundo informações do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo, é bastante significativo e diversificado subsetorialmente, mas isso não quer dizer que todos os projetos estarão totalmente implantados até o ano 2000. Veja-se que a média das liberações do FINOR para Pernambuco, nos anos de 1995 e 1996, girou em torno de US\$ 76 milhões. Admitindo-se que a contrapartida dos capitalistas seja em igual montante, ter-se-ia um total de US\$ 152 milhões ao ano de investimento. Dividindo-se US\$ 1,5565 bilhão (constantes da tabela 5) por US\$ 152 milhões, chega-se a um total de dez anos para se implantar os 48 projetos listados pelo MICT. Na hipótese otimista de que todos os investimentos listados recebam recursos do BNDES, então os empreendimentos estarão concluídos em um prazo máximo de cinco anos. Somando-se US\$ 152 milhões com US\$ 142 milhões têm-se US\$ 294 milhões, ou, aproximadamente, US\$ 300 milhões, que, divididos por US\$ 1, 5565 bilhão daria, exatamente, cinco anos.

5. A pesquisa realizada junto aos empresários que encaminharam pleitos ao governo do estado, pelo PRODEPE, indica que os mercados regional e estadual e o sistema de incentivos fiscais constituíram-se nos principais determinantes locais para se realizar investimentos em Pernambuco.

Na oportunidade, procurou-se investigar também os principais obstáculos, segundo a opinião dos empresários, para esses investimentos. A escassez de infraestrutura, com uma frequência relativa da ordem de 43% sobre o total das respostas, foi considerado como o principal obstáculo para realizar investimentos produtivos no estado.

Trata-se de aspecto extremamente significativo para se entender o atual comportamento da dinâmica econômica de Pernambuco. Em capítulo à parte mostrou-se que o governo estadual não dispõe, no presente momento, do volume de recursos próprios para realizar investimentos em infraestrutura, o que fatalmente prejudicaria o processo de crescimento da economia estadual. Esse aspecto está sendo minimizado graças ao aporte de recursos originários do orçamento federal, para investimentos em infraestrutura de transportes, recursos hídricos (saneamento urbano e irrigação) e meio ambiente.

6. O inquérito realizado junto aos empresários identificou o estado do Ceará como o principal concorrente de Pernambuco na decisão alocativa dos investimentos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BNDES. *Relatórios anuais*. Anos 1995 e 1996.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. *Balanços estaduais*. 1996.
- KALDOR, N. *The Essential Kaldor*. New York: Holmes & Meier Publishers, Inc. Editado por TARGETTI, F. e THIRLWALL, A. P., 1989.
- MAIA GOMES, G. e VERGOLINO, José. *A macroeconomia do desenvolvimento do Nordeste*.— Brasília: IPEA, mai. 1995. (Texto para Discussão, n.372)
- OLIVEIRA E SILVA, Antônio Braz *et alii*. *Produto interno bruto por unidade da Federação*.— Rio de Janeiro: IPEA, mai. 1996. (Texto para Discussão, n.424)
- PERNAMBUCO. Secretaria de Planejamento. *Programa de Desenvolvimento de Pernambuco — PRODEPE*. 1996.
- PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS: 1990/1995.— Rio de Janeiro: IBGE.
- SUDENE. *Boletim Conjuntural*. Nordeste do Brasil, Recife, ago. 1996.
- VASCONCELOS, José Romeu. *As agências federais de crédito e as prioridades do governo central*.— Brasília: IPEA, jan. 1997. (Texto para Discussão, n.458).
-