



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
*Secretaria do Planejamento
e Gestão*

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO CEARÁ: EVIDÊNCIAS RECENTES E REFLEXÕES

Organizadores:

Flávio Ataliba F. D. Barreto

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes

IPECE 

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO – SEPLAG
INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ – IPECE

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO CEARÁ: Evidências Recentes e Reflexões

Flávio Ataliba F. D. Barreto
Adriano Sarquis Bezerra de Menezes
(Organizadores)

Fortaleza
2014

Governo do Estado do Ceará

Cid Ferreira Gomes – Governador

Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG

Eduardo Diogo – Secretário

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE

Flávio Ataliba F. D. Barreto – Diretor Geral

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes – Diretor de Estudos Econômicos

Regis Façanha Dantas – Diretor de Estudos Sociais

Organizadores:

Flávio Ataliba F. D. Barreto

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes

Projeto Gráfico:

Nertan Cruz de Almeida

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO CEARÁ: Evidências Recentes
e Reflexões

Flávio Ataliba F. D. Barreto, Adriano Sarquis Bezerra de Menezes.

Fortaleza: IPECE, 2014. 402 p.

ISBN: 978-85-98664-32-3

1. Economia 2. Ceará. I - 3. Demografia. - 4. Indicadores Sociais.

II - Título

CDU 330 (813.1)

Copyright © 2014 - IPECE - *Impresso no Brasil / Printed in Brasil*

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ – IPECE

Av. Gal. Afonso Albuquerque Lima, s/nº - Edifício SEPLAG, 2º Andar

Tel. (85) 3101-3496

CEP: 60.822-325 – Fortaleza/CE

www.ipece.ce.gov.br – ouvidoria@ipece.ce.gov.br

APRESENTAÇÃO

O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE, Órgão vinculado à Secretaria de Planejamento e Gestão –SEPLAG, do Governo do estado do Ceará, dentro de sua missão institucional de gerar e disponibilizar estatísticas e informações de natureza geossocioeconômicas do Ceará, bem como propor políticas públicas que viabilizem o nosso desenvolvimento, entrega para a sociedade cearense este documento, elaborado pelo conjunto de seus técnicos, que sintetiza e aborda diversos aspectos do desempenho socioeconômico cearense, tomando como referência, sempre que possível, o início da década passada até os anos mais recentes.

É um trabalho técnico que reúne um conjunto de reflexões sobre temas fundamentais para nossa sociedade, como o crescimento da riqueza, a redução da pobreza, os investimentos realizados em infraestrutura, os avanços nas áreas de educação e saúde, os desafios na área de segurança pública, dentre outros. Apresenta, ainda, um conjunto de ideias capazes de fundamentar ações futuras necessárias para superar os obstáculos existentes e fazer avançar ainda mais em temas em que tivemos relativo sucesso nos últimos anos, constituindo-se, ademais, num registro histórico para as próximas gerações.

Para facilitar a leitura, este livro foi estruturado em quatro partes, sendo a primeira voltada para a análise da evolução do perfil demográfico, dentro da compreensão de que se trata de uma dimensão fundamental para o processo de desenvolvimento econômico. A segunda parte do trabalho contempla uma ampla abordagem sobre vários temas de natureza econômica, como Produto Interno Bruto-PIB, desempenho das atividades econômicas, comércio externo, turismo, mercado de trabalho e desempenho fiscal. Após essa análise econômica, segue-se a terceira parte, com a evolução dos indicadores sociais, onde foram priorizadas análises sobre renda, pobreza e desigualdade, bem como sobre indicadores de condições de domicílios, saúde e educação. Complementando essas discussões, dedicamos a última parte do documento para uma avaliação dos investimentos públicos realizados e as transformações que vêm ocorrendo em algumas áreas estratégicas do Estado, como educação, saúde, segurança pública e infraestrutura.

Gostaríamos de enfatizar que em momento algum este Livro teve a pretensão de esgotar todos os temas de relevante interesse para o nosso Estado, muitos dos quais bastante amplos e complexos. Várias discussões nas mais diversas direções poderiam ser levantadas e aprofundadas, o que exigiria de nossa parte um período muito maior para elaborar este documento. Nossa intenção, entretanto, e sem perda de conteúdo,

foi fazer uma radiografia, examinando aquelas áreas consideradas mais estratégicas para os formuladores de políticas públicas e que tenham impacto direto no bem-estar de nossa população.

A despeito de o IPECE ser um Órgão do governo do Estado e, portanto, sujeito potencialmente a interferências políticas nos seus diversos níveis, o compromisso ao extremo de seus técnicos foi com a verdade dos números, a lisura das informações e a interpretação dos fatos econômicos e sociais dentro da solidez dos princípios econômicos. Nesse sentido, ficam aqui nossos sinceros agradecimentos a toda equipe do Instituto que direta ou indiretamente contribuiu, com esmero, para a elaboração deste documento. Além disso, queremos enfatizar também que as ideias expressas representam, de uma forma geral, a visão média do grupo sobre os temas abordados, sendo de nossa inteira responsabilidade o que está proposto.

Por fim, gostaríamos também de ressaltar a postura do Exmo. Sr. Governador do Ceará, Cid Ferreira Gomes, que durante todos esses anos em que estamos a frente do IPECE, nos garantiu total independência, apoio e confiança na condução do Órgão, o que facilitou sobremaneira nosso esforço de torná-lo um Centro de Excelência, com reconhecida credibilidade local e nacional. Devemos ter em mente que o Instituto nunca deverá se desviar desse objetivo, precisando sempre ser um farol capaz de iluminar com inteligência os caminhos que possam nos levar a ser uma sociedade mais próspera e justa.

Flávio Ataliba F. D. Barreto

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes

(Organizadores do Livro)

PREFÁCIO

“Desenvolvimento Econômico do Ceará: Evidências recentes e reflexões” traz a marca muito forte da competência de quem o produziu. Gerado no Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE, apresenta um rico manancial de informações técnicas, que fluem com sobriedade e que se complementam com a exposição de ideias bem fundamentadas, sempre emolduradas pela isenção.

É o resultado da lucidez de quem conduziu o trabalho – os professores Flávio Ataliba F.D. Barreto, Diretor Geral do IPECE, e Adriano Sarquis Bezerra de Menezes, Diretor de Estudos Econômicos. Hoje emprestando seu talento ao serviço público, os dois são personalidades acadêmicas de reconhecidos méritos, com passagem por universidades de prestígio e brilhante atuação no magistério superior.

Como organizadores do estudo ora entregue à sociedade, Flávio Ataliba e Adriano Sarquis reuniram, em torno do projeto, uma equipe de técnicos vinculados ao IPECE, todos de alto nível, e que agregaram ainda mais substância ao trabalho. Daí o rigor no desenvolvimento dos temas e a precisão – que resulta na credibilidade – dos dados exibidos ao longo das próximas 402 páginas.

“Desenvolvimento Econômico do Ceará” espraia suas análises sobre diversas áreas, começando pelo estudo do padrão de crescimento demográfico do Ceará e prosseguido com uma avaliação do desempenho da economia cearense (evolução do PIB e das atividades econômicas, finanças públicas, comércio exterior, turismo e mercado de trabalho). Faz, igualmente, uma apreciação dos indicadores sociais em nosso Estado e as ações governamentais em áreas estratégicas: Educação, Saúde, Segurança Pública e Infraestrutura.

Doravante, onde quer que se necessite da informação precisa, do dado concreto, este trabalho irá deitar luzes, aclarar dúvidas, oferecer respostas. Eis, em nossas mãos, um documento valioso, apto a circular pelos diversos escalões da administração pública, pelos tribunais e casas legislativas, pelos órgãos de comunicação, as universidades, as entidades representativas da sociedade, enfim, por todos os espaços onde se pense o Ceará da atualidade, com seus desafios e conquistas.

Cid Ferreira Gomes

Governador

SUMÁRIO

Apresentação	03
Flávio Ataliba F. D. Barreto e Adriano Sarquis Bezerra de Menezes	
Prefácio	05
Cid Ferreira Gomes	
PARTE I – DEMOGRAFIA	
Capítulo 1 - O Padrão de Crescimento Demográfico no Estado do Ceará	11
Cleyber Nascimento de Medeiros, Victor Hugo de Oliveira, Adriano Sarquis Bezerra de Menezes e Luciana de Oliveira Rodrigues	
PARTE II - DESEMPENHO DA ECONOMIA CEARENSE	
Capítulo 2 - Evolução do Produto Interno Bruto(PIB)	47
Nicolino Trompieri Neto	
Capítulo 3 - Evolução das Atividades Econômicas	
3.1 – Agropecuária	59
Klinger Aragão Magalhães	
3.2 – Indústria	82
Adriano Sarquis Bezerra de Menezes, Witalo de Lima Paiva, Eugênio Pacelli Alves e Odorico de Moraes Eloy da Costa	
3.3 – Serviços	101
Alexsandre Lira Cavalcante e Daniel Cirilo Suliano	
Capítulo 4 - Desempenho Fiscal do Estado	115
Paulo Araújo Pontes, Maurício Cabrera Baca e Nicolino Trompieri Neto	
Capítulo 5 - Comércio Exterior	137
Ana Cristina Lima Maia Souza e Marlene Guilherme Mindêllo	
Capítulo 6 - Turismo	157
Witalo de Lima Paiva e José Valdo Mesquita Aires Filho	

Capítulo 7 - Mercado de Trabalho.....	172
Alexandre Lira Cavalcante e Vitor Hugo Miro Couto Silva	
PARTE III – DESEMPENHO DOS INDICADORES SOCIAIS DO ESTADO	
Capítulo 8 - Renda, Pobreza e Desigualdade.....	209
Jimmy Lima de Oliveira, Carlos Alberto Manso e Dércio Nonato Chaves de Assis	
Capítulo 9 - Condições de Domicílios, Saúde e Educação	226
Cláudio André Nogueira Gondim e Raquel da Silva Sales	
PARTE IV – AÇÕES GOVERNAMENTAIS EM ÁREAS ESTRATÉGICAS	
Capítulo 10 - A Educação Básica no Estado do Ceará.....	262
Victor Hugo de Oliveira, Luciana de Oliveira Rodrigues e Cleyber Nascimento de Medeiros	
Capítulo 11 - Avanços da Educação Superior e a Política de CT&I no Estado do Ceará.....	287
Almir Bittencourt, Victor Hugo de Oliveira, Alexandre Lira Cavalcante e Klinger Aragão Magalhães	
Capítulo 12 - Impactos Decorrentes dos Investimentos para Estruturação da Rede de Saúde Pública do Estado do Ceará nos Anos Recentes.....	317
Régis Façanha Dantas, Raquel da Silva Sales e Cleyber Nascimento de Medeiros	
Capítulo 13 - Política de Segurança Pública no Estado do Ceará: Desafios e Perspectivas.....	336
Cleyber Nascimento de Medeiros, Daniel Cirilo Suliano, Régis Façanha Dantas e Victor Hugo de Oliveira	
Capítulo 14 - Infraestrutura	368
José Freire Junior	
Comentários Gerais e Estratégias para o Desenvolvimento Sustentável do Ceará	392
Flávio Ataliba F. D. Barreto, Adriano Sarquis Bezerra de Menezes, Cláudio André Gondim Nogueira e Witalo de Lima Paiva	

PARTE I - DEMOGRAFIA

CAPÍTULO 1 - O PADRÃO DE CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO NO ESTADO DO CEARÁ

Cleyber Nascimento de Medeiros*

Victor Hugo de Oliveira**

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes***

Luciana de Oliveira Rodrigues****

1.1 INTRODUÇÃO

A questão demográfica constitui um dos aspectos do crescimento econômico fundamental para a compreensão da atual estrutura socioeconômica estadual, uma vez que os processos migratórios são condicionados pela dinâmica da renda, a qual vai moldando o território em áreas de atração e expulsão da população, posicionando-as em termos de hierarquia e funcionalidade.

Pode-se conjecturar que o padrão de mobilidade espacial da população cearense tem sido afetado pelo modelo de desenvolvimento econômico historicamente adotado no Estado, assentado, principalmente, na industrialização incentivada com urbanização, levando a processos de exclusão territorial que terminaram por estimular a criação de subespaços privilegiados de crescimento econômico, mais propícios para a absorção do contingente de migrantes no mercado de trabalho, notadamente na Região Metropolitana de Fortaleza.

Como consequência desse modelo e também da impossibilidade de oferta de infraestrutura urbana e de serviços públicos por parte do Estado no mesmo ritmo do crescimento demográfico, surgem os atuais problemas de concentração demográfica e econômica, cujo traço mais marcante tem sido a formação de grandes adensamentos populacionais nas periferias dos maiores centros urbanos

* Analista de Políticas Públicas do IPECE. Estatístico pela UFRN e Doutor em Geografia pela UECE.

** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutor em Economia pela Universidad de Alicante (Espanha).

*** Diretor de Estudos Econômicos do IPECE. Doutor em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ.

**** Técnica em Políticas Públicas do IPECE. Economista pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

do Estado, contribuindo para magnificar os problemas de marginalidade e pobreza existentes nessas áreas.

Segundo Santos (2008), até a primeira metade do século XX o Brasil, e consequentemente o Ceará, era uma nação com população predominantemente rural, sendo que entre 1940 e 1980 ocorreu a inversão do lugar de residência. Dessa forma, num período de apenas quarenta anos o contingente populacional urbano passou de 25% do total em 1940 para atingir mais de 67% em 1980. Conforme o IBGE (2010), atualmente mais de 80% da população brasileira reside em áreas urbanas, ocasionando uma série de demandas por serviços públicos de infraestrutura, educação e saúde.

De acordo com Maricato (1996, 2003), a urbanização no Brasil foi desencadeada por forte intervenção estatal, pautada no binômio crescimento e pobreza. Para a autora, o fim desse suposto desenvolvimento na década de 1980 acarretou na ampliação das desigualdades sociais, originando enorme massa de excluídos exposta a uma grande variedade de problemas sociais, econômicos e ambientais.

Vale comentar ainda que a atual morfologia da rede urbana estadual se constitui num forte entrave para as políticas públicas de desenvolvimento, principalmente quando se considera o intenso processo de descentralização fiscal para as esferas menores de Governo, advindo com a Constituição de 1988.

Sem estrutura adequada para absorverem as novas atribuições de políticas públicas, boa parte dos municípios cearenses tem respondido de forma ineficiente às demandas de sua população, cuja sobrevivência vem sendo condicionada, sobretudo, pelas transferências governamentais federais (aposentadorias e pensões), programas de assistência social do Governo Federal (tipo Bolsa Família) ou, ainda, pelos investimentos e ações que vêm sendo empreendidos pelo Governo Estadual.

Dentro deste contexto, o presente capítulo traz uma breve reflexão sobre a dinâmica demográfica no Ceará, procurando destacar os aspectos mais relevantes desse processo, de forma a contribuir para o planejamento de ações e políticas públicas nas esferas social e econômica, capazes de atender e superar os novos desafios que se colocam diante dos principais centros urbanos do Estado, bem como as novas demandas provocadas pelas mudanças do perfil etário da população cearense.

1.2 A DINÂMICA DEMOGRÁFICA RECENTE: O CEARÁ EM RELAÇÃO AO NORDESTE E AO BRASIL

Tendo em vista que a demografia exerce um papel importante para o desenvolvimento econômico de uma região, o presente tópico inicia o estudo desse tema com a análise do crescimento populacional do Ceará nas últimas

décadas, comparando-o com o Nordeste e o Brasil, para em seguida avaliar as principais mudanças ocorridas na estrutura demográfica do Estado no período.

Assim, a Tabela 1 exhibe a evolução da população do Ceará, da região Nordeste e do Brasil referente aos anos de 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010. Como se observa, o contingente populacional cearense atingiu a marca de 8.452.381 pessoas em 2010, correspondendo a quase do dobro da população existente em 1970. Em outras palavras, a cada ano teve-se um crescimento médio de cerca de 100.000 habitantes ao longo dessas quatro décadas.

Observando especificamente a última década (2000-2010), constata-se que o Ceará registrou um aumento absoluto em sua população de 1.021.720 habitantes, o que equivale a um crescimento relativo de 13,75%.

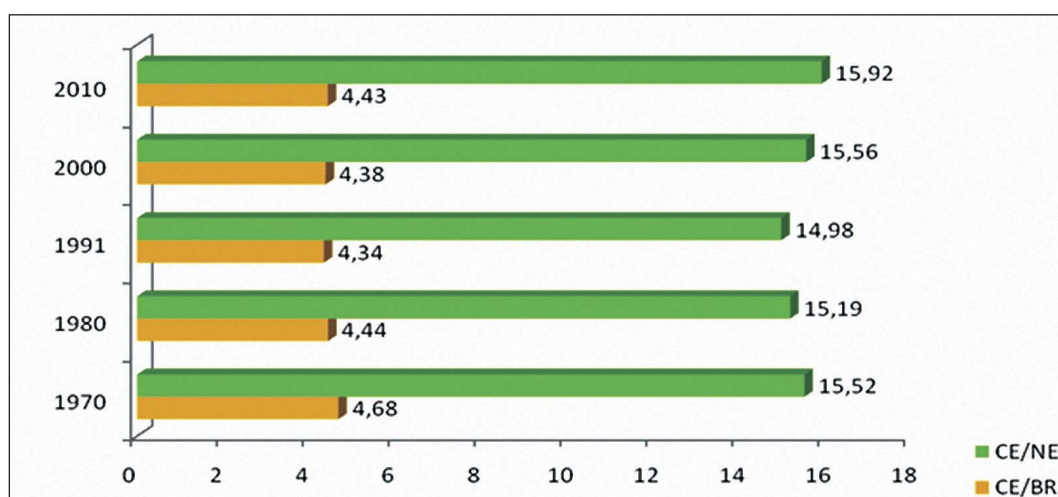
Tabela 1: População residente - Ceará, Nordeste e Brasil - 1970/2010.

Região	População Residente (n.º)				
	1970	1980	1991	2000	2010
Brasil	93.134.846	119.011.052	146.825.475	169.799.170	190.755.799
Nordeste	28.111.551	34.815.439	42.497.540	47.741.711	53.081.950
Ceará	4.361.603	5.288.429	6.366.647	7.430.661	8.452.381

Fonte: Censos demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010 - IBGE. Elaboração: IPECE.

A partir do Gráfico 1, verifica-se que a população cearense representava 15,52% do contingente populacional da região Nordeste e 4,68% da população do Brasil, em 1970. Na década de 1980 e 1990, estes percentuais apresentaram redução, retomando novamente o crescimento relativo a partir da década de 2000, chegando em 2010 com participações no Nordeste e no Brasil de, respectivamente, 15,92% e 4,43%.

Gráfico 1: Participação da população cearense sobre o Brasil e a Região Nordeste - 1970/2010 (%).

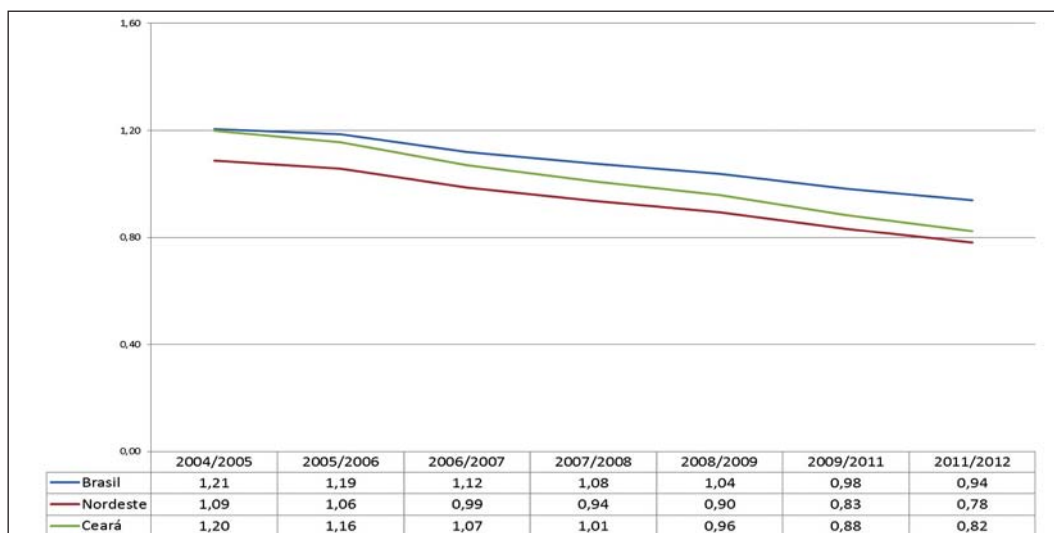


Fonte: Censos demográficos de 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010 - IBGE. Elaboração: IPECE.

Essas informações censitárias podem ser complementadas pelas estatísticas mais recentes extraídas da última PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), na qual consta que a estimativa populacional do Ceará no ano de 2012 correspondeu a 8,7 milhões de pessoas, equivalendo a 16% da população nordestina e 4,4% da brasileira.

O Gráfico 2 mostra a taxa média geométrica anual de crescimento populacional do Brasil, Nordeste e Ceará, considerando-se uma perspectiva temporal de 2004 a 2012. Como pode ser observado, o valor das taxas vem se reduzindo ao longo dos anos em todas as áreas geográficas, destacando-se que o Ceará deteve um ritmo de incremento populacional inferior à média do País, mas superior à região Nordeste.

Gráfico 2: Taxa média geométrica anual de crescimento populacional – Brasil, Nordeste e Ceará – 2004/2012.



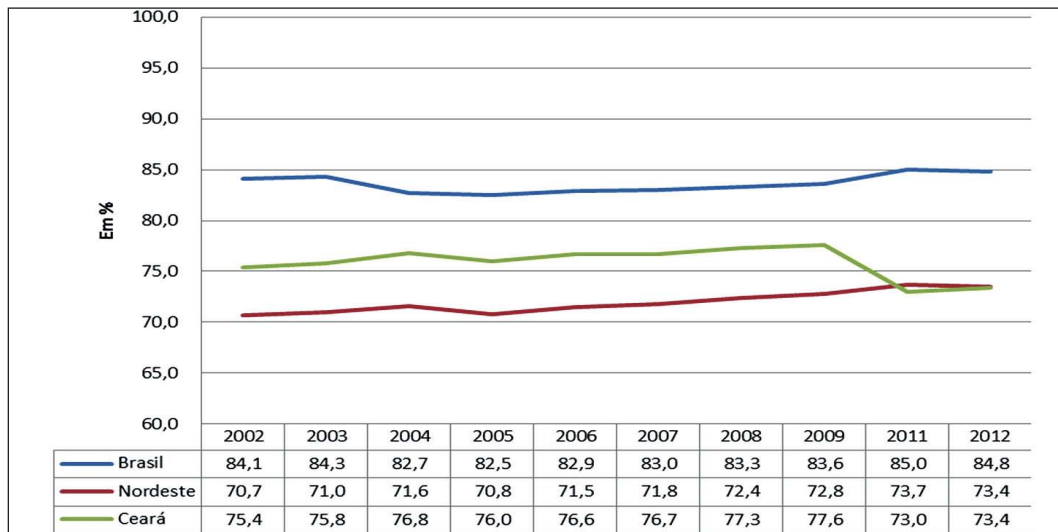
Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

A taxa de urbanização¹ para os anos de 2002 a 2012 é ilustrada no Gráfico 3, no qual se constata que houve um contínuo crescimento da população que morava em centros urbanos no Ceará entre os anos de 2002 a 2009.

No entanto, em 2011, o indicador no Estado registrou uma leve queda, voltando a ter uma discreta elevação em 2012, atingindo a marca de 73,4%. Vale ressaltar que essas flutuações no índice podem ocorrer pelo fato da PNAD constituir-se em uma pesquisa de caráter amostral. No Brasil, a taxa de urbanização em 2012 era de 84,83% e na região Nordeste de 73,4%, similar ao valor anotado no Ceará.

¹ Percentual da população que reside em áreas urbanas em relação à população total de uma determinada região.

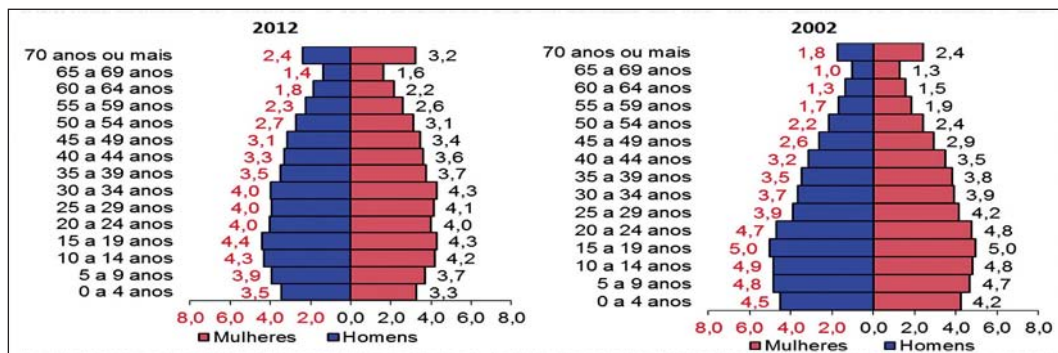
Gráfico 3: Taxa de urbanização (em %) – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012.



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

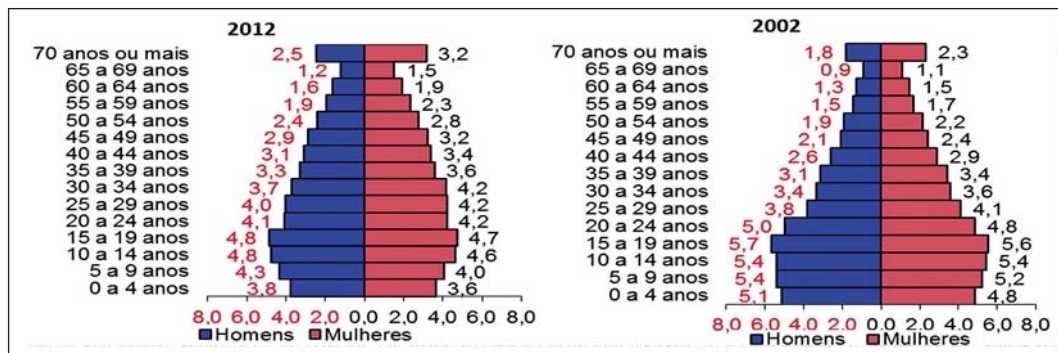
Um resultado interessante da dinâmica demográfica recente no Estado pode ser identificado nos Gráficos 4, 5 e 6, abaixo, que mostram a distribuição populacional nas diversas faixas de idade, a partir das pirâmides etárias para o Brasil, Nordeste e o Ceará nos anos de 2002 e 2012.

Gráfico 4: Pirâmides etárias – Brasil – 2012 e 2002.



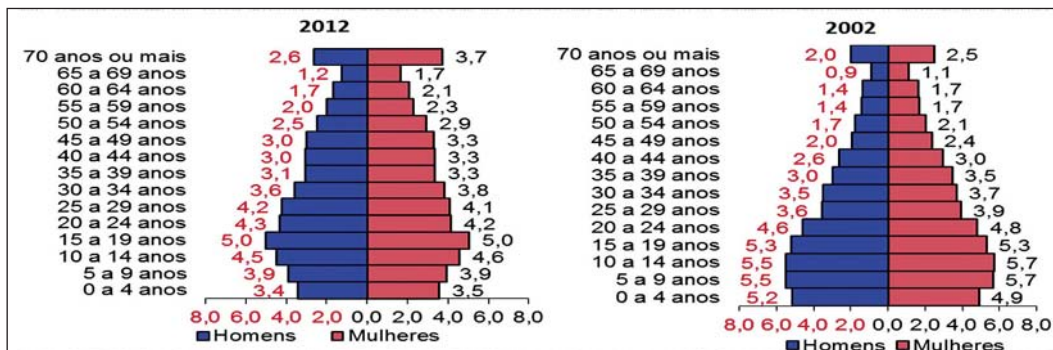
Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Gráfico 5: Pirâmides etárias – Nordeste – 2012 e 2002.



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Gráfico 6: Pirâmides etárias – Ceará – 2012 e 2002.



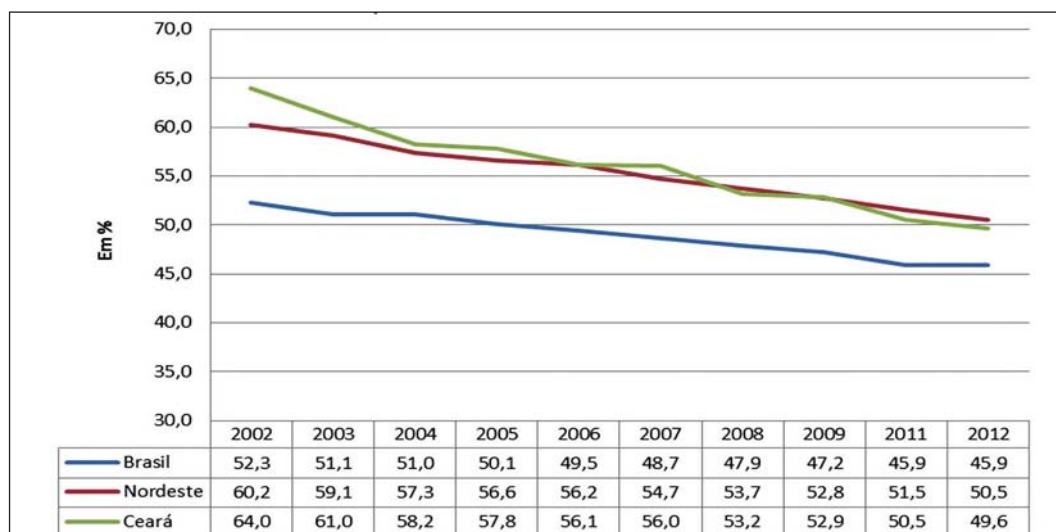
Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Comparando as pirâmides etárias dos anos de 2002 e 2012, observa-se um gradual processo de estreitamento da base da pirâmide, produto da queda da taxa de fecundidade, contribuindo desta forma para a diminuição da proporção de crianças e jovens na população. Já a redução da taxa de mortalidade tem como consequência a elevação da expectativa de vida, provocando o alargamento do topo da pirâmide em decorrência de um significativo aumento da participação da população de 65 anos ou mais de idade.

Especificamente, percebe-se uma tendência de incremento da participação das faixas com 20 anos ou mais, com destaque para o grupo de pessoas com idade superior a 60 anos, configurando um processo de envelhecimento da população brasileira, e cearense, o qual vem ocorrendo também em outros países em desenvolvimento.

Esses dois fenômenos - redução da proporção de jovens e o envelhecimento da população -, que atingem não apenas a população cearense, mas também todo o país, deverão ensejar mudanças significativas nas políticas públicas, especialmente as voltadas para as áreas de educação e saúde. É provável, por exemplo, que a demanda atualmente existente por vagas no ensino fundamental seja aliviada em médio prazo, devendo dar mais possibilidade ao Governo para implementar medidas inovadoras de melhoria da qualidade do ensino. Por outro lado, o envelhecimento da população deve ensejar por parte do Governo o planejamento de políticas específicas para cuidar dessas pessoas, contemplando, por exemplo, aspectos vinculados à melhoria nas condições de saúde da população idosa, a acessibilidade aos lugares públicos e o financiamento das aposentadorias.

Como um reflexo dos movimentos demográficos descritos anteriormente, observa-se uma tendência de redução na razão de dependência (Gráfico 7), que representa a razão entre a população considerada inativa (0 a 14 anos e 65 anos ou mais de idade) e a população potencialmente ativa (15 a 64 anos de idade).

Gráfico 7: Razão de dependência - Brasil, Nordeste e Ceará - 2002 a 2012.

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Neste contexto, tem-se que a razão de dependência foi reduzida de 64,0% para 49,6% entre os anos de 2002 e 2012 no Estado, ou seja, diminuição relativa de 22,5%. Para o Brasil e o Nordeste verificaram-se também arrefecimentos para o indicador, entretanto, inferiores ao registrado no Ceará.

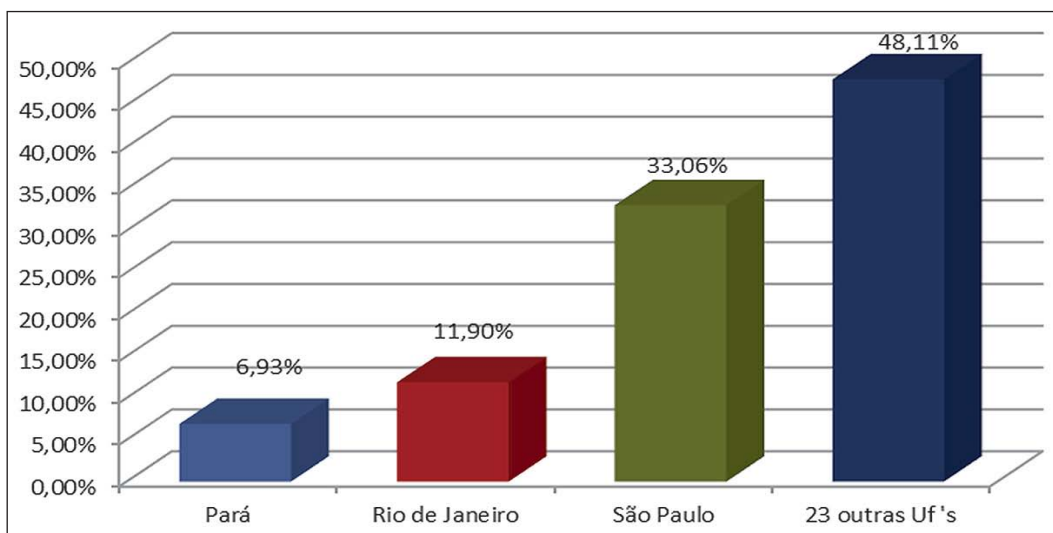
Vale destacar que o significativo aumento da população em idade ativa, apta a trabalhar, foi o principal fator determinante dessa situação, disponibilizando para o mercado um contingente expressivo de mão de obra em busca de emprego.

Outra informação importante em estudos demográficos consiste no movimento migratório da população. Assim, o deslocamento populacional entre as unidades da federação foi observado com base nos dados da PNAD 2012, tendo duas maneiras de ser nomeado, e sempre dependendo da perspectiva do lugar de origem.

Considerando o Ceará como lugar de origem, todos os cearenses que saem para outras unidades da federação são chamados de emigrantes. Em 2012, 19,68% da população nascida no Estado tinha migrado para alguma unidade da federação no País.

Conforme o Gráfico 8, os principais destinos dos cearenses em 2012 foram os estados de São Paulo com 33,06%, Rio de Janeiro (11,90%) e Pará (6,93%). As outras unidades da federação representaram, conjuntamente, 48,11% do destino dos cearenses.

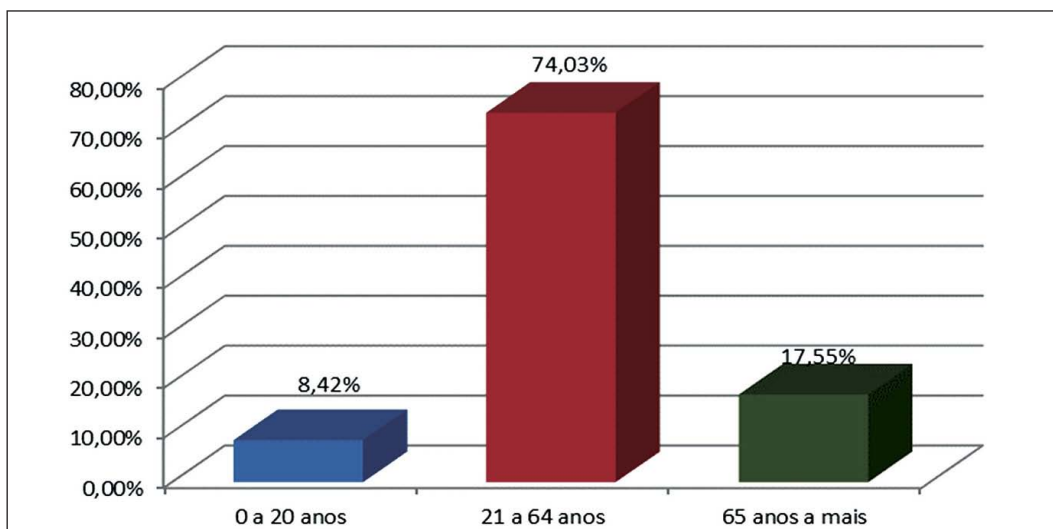
Gráfico 8: Emigração da população cearense, segundo principais destinos - 2012.



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

O Gráfico 9 revela que a maior parcela da população que saiu do Estado está na faixa de 21 a 64 anos, idade em que as pessoas se encontram economicamente ativas, podendo ser uma evidência de que grande parte dessa população se desloca para os grandes centros econômicos do país em busca de oportunidades de trabalho.

Gráfico 9: Emigração da população Cearense, segundo faixas de idade - 2012.

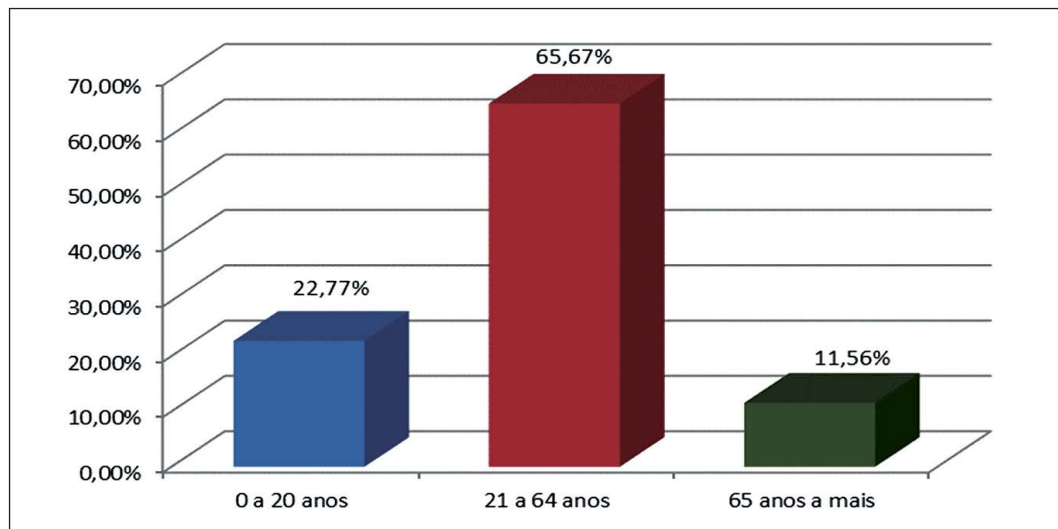


Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Por sua vez, a imigração da perspectiva do Ceará, corresponde ao movimento de entrada no Estado de população vinda de alguma unidade da federação. Em 2012, apenas 5,27% da população residente no Estado tinha nascido em alguma

outra unidade da federação. Observando a população que entra no Ceará (Gráfico 10), verifica-se que a maior parte também está na faixa etária de 21 a 64 anos, alcançando um percentual de 65,67%.

Gráfico 10: Imigração com destino ao Ceará, segundo faixas de idade - 2012.



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Na próxima seção serão estudadas informações demográficas tendo como recorte geográfico os municípios cearenses, recorrendo-se para tanto aos dois últimos censos demográficos, referentes aos anos de 2000 e 2010.

1.3 O PERFIL DEMOGRÁFICO DOS MUNICÍPIOS CEARENSES

Embora não seja o propósito deste tópico aprofundar no entendimento das causas que influenciaram a dinâmica populacional recente, vale a pena tecer breves considerações a respeito do processo que levou à conformação da atual estrutura demográfica no Estado, que, em certa medida, seguiu o mesmo padrão no âmbito regional e nacional.

Assim, quando se observa a evolução das migrações no Estado, percebe-se claramente uma inflexão a partir da década de 1980, quando os movimentos populacionais começaram a assumir uma característica intra-estadual, onde o êxodo rural iniciou o redirecionamento para as cidades de médio e grande porte do próprio Estado, justamente por apresentarem as melhores condições de infraestrutura e serviços urbanos.

Esse fenômeno foi mantido nas décadas seguintes, como se observa na Tabela 2, que mostra os municípios que apresentaram as maiores taxas de crescimento demográfico nas décadas de 1990 e 2000, decorrentes,

principalmente, do intenso processo de migração. Nessa tabela verifica-se que dos dez maiores municípios, cinco localizavam-se na RMF no decênio 1991/2000 e seis na década 2000/2010, mostrando a influência da capital do Estado e de sua região metropolitana na atração populacional, fruto de uma melhor oferta de serviços públicos e também de oportunidades de emprego.

Tabela 2: Municípios com as 10 maiores taxas médias geométricas anuais de crescimento populacional – 1991/2000 e 2000/2010.

Taxa de crescimento 1991/2000		Taxa de crescimento 2000/2010	
Área	Taxa (%)	Área	Taxa (%)
CEARÁ	1,7	CEARÁ	1,3
Horizonte	7,1	Horizonte	5,0
Eusébio	4,9	Eusébio	3,9
Caucaia	4,7	Jijoca de Jericoacoara	3,5
Pacajus	3,7	Pacajus	3,4
Martinópole	3,3	Pacatuba	3,4
Tianguá	3,1	Caucaia	2,6
Apuiarés	3,1	Mulungu	2,6
Paracuru	3,1	Caridade	2,5
Aquiraz	3,0	Maranguape	2,5
Catarina	3,0	General Sampaio	2,5

Fonte: Censos demográficos de 1991, 2000 e 2010 - IBGE. Elaboração: IPECE.

Portanto, a RMF, especialmente a capital do Estado, foi o principal destino das correntes migratórias no período. Ressalte-se que, em 1991, Fortaleza detinha 1.768.637 habitantes, passando para 2.141.402 no ano 2000 e 2.452.185 pessoas em 2010, obtendo um crescimento populacional de 1,3% ao ano na última década, mesmo já possuindo um grande quantitativo de pessoas no ano 2000.

Isso pode ser explicado não apenas pelas adversidades naturais, especialmente de natureza climática, que têm prejudicado o desenvolvimento de boa parte dos municípios cearenses inseridos no semiárido, mas principalmente como resultado da elevada concentração de renda das atividades produtivas nos municípios que compõem a RMF.

A Tabela 3 reforça esse raciocínio, quando mostra que a RMF apresentou elevado crescimento populacional entre 2000 e 2010, chegando a responder por 42,78% da população cearense em 2010. Se incorporarmos os municípios de Juazeiro do Norte, Sobral, Crato e Itapipoca, que têm grande importância econômica no Estado, a concentração demográfica eleva-se para 50% do total, compreendendo, aproximadamente, apenas 10% do total de 184 municípios cearenses.

Tabela 3: População residente dos dez maiores e menores municípios - 2000/2010.

Municípios	População Total 2000		Municípios	População Total 2010	
	N.º	%		N.º	%
CEARÁ	7.430.661	100,00	CEARÁ	8.452.381	100,00
RMF	3.056.769	41,14	RMF	3.615.767	42,78
10 maiores					
Fortaleza	2.141.402	28,82	Fortaleza	2.452.185	29,01
Caucaia	250.479	3,37	Caucaia	325.441	3,85
Juazeiro do Norte	212.133	2,85	Juazeiro do Norte	249.939	2,96
Maracanaú	179.732	2,42	Maracanaú	209.057	2,47
Sobral	155.276	2,09	Sobral	188.233	2,23
Crato	104.646	1,41	Crato	121.428	1,44
Itapipoca	94.369	1,27	Itapipoca	116.065	1,37
Maranguape	88.135	1,19	Maranguape	113.561	1,34
Iguatu	85.615	1,15	Iguatu	96.495	1,14
Crateús	70.898	0,95	Quixadá	80.604	0,95
10 menores					
Antonina do Norte	6.509	0,09	Antonina do Norte	6.984	0,08
Ererê	6.302	0,08	Altaneira	6.856	0,08
Potiretama	5.768	0,08	Senador Sá	6.852	0,08
Baixio	5.724	0,08	Ererê	6.840	0,08
Guaramiranga	5.714	0,08	General Sampaio	6.218	0,07
Altaneira	5.687	0,08	Potiretama	6.126	0,07
Pacujá	5.653	0,08	Baixio	6.026	0,07
Senador Sá	5.605	0,08	Pacujá	5.986	0,07
Granjeiro	5.295	0,07	Granjeiro	4.629	0,05
General Sampaio	4.866	0,07	Guaramiranga	4.164	0,05

Fonte: Censos Demográficos do IBGE, 2000 e 2010. Elaboração: IPECE.

A Tabela 4 revela, ainda, os municípios que experimentaram baixa variação ou onde a evolução populacional foi negativa, estando a maioria concentrada no interior cearense e com a economia operando dentro dos padrões tradicionais e com forte dependência do setor agrícola, estando, portanto, vulnerável às adversidades climáticas. Assim, dos 184 municípios do Estado, 21 registraram uma diminuição no tamanho da sua população entre 2000 e 2010. Dentre os que tiveram as reduções mais significativas do contingente populacional destaca-se Guaramiranga, que apresentou uma taxa anual de decréscimo de -3,1% ao ano nesse período. A população deste município que era de 5.714 habitantes em 2000, passando para 4.164 em 2010, com uma redução de 27,1%.

Tabela 4: População residente, variação percentual e taxa anual de crescimento geométrico: Ceará e os 10 municípios que mais cresceram e os 10 que menos cresceram - 2000/2010.

Município	Ano		Variação	Taxa anual de crescimento (% ao ano)
	2000	2010	2000-2010 (%)	
CEARÁ	7.430.661	8.452.381	13,8	1,3
10 municípios que mais cresceram				
Horizonte	33.790	55.187	63,3	5,0
Eusébio	31.500	46.033	46,1	3,9
Jijoca de Jericoacoara	12.089	17.002	40,6	3,5
Pacajus	44.070	61.838	40,3	3,4
Pacatuba	51.696	72.299	39,9	3,4
Caucaia	250.479	325.441	29,9	2,7
Mulungu	8.897	11.485	29,1	2,6
Maranguape	88.135	113.561	28,8	2,6
Caridade	15.604	20.020	28,3	2,5
General Sampaio	4.866	6.218	27,8	2,5
10 municípios que menos cresceram				
Tarrafas	9.213	8.910	-3,3	-0,3
Morada Nova	64.400	62.065	-3,6	-0,4
Porteiras	15.658	15.061	-3,8	-0,4
Quixelô	15.596	15.000	-3,8	-0,4
Farias Brito	20.315	19.007	-6,4	-0,7
Aratuba	12.359	11.529	-6,7	-0,7
Reriutaba	21.224	19.455	-8,3	-0,9
São João do Jaguaribe	8.650	7.900	-8,7	-0,9
Granjeiro	5.295	4.629	-12,6	-1,3
Guaramiranga	5.714	4.164	-27,1	-3,1

Fonte: Censos Demográficos do IBGE, 2000 e 2010. Elaboração: IPECE.

A característica mais marcante de todo esse processo é sua natureza fortemente concentradora. Ou seja, os processos migratórios são orientados em grande medida pela lógica econômica, cuja dinâmica vai privilegiar aqueles espaços já dotados com os fatores locais mais relevantes para a atração de empreendimentos produtivos.

Assim, a tendência do movimento populacional é de convergir para aquelas áreas já economicamente consolidadas ou em expansão, reforçando, portanto, o aumento da desigualdade na distribuição demográfica no decorrer dos anos de 2000 a 2010.

É evidente que o crescimento da população tem ocorrido em toda a hierarquia urbana do Estado, mas a evolução histórica aponta para um crescimento mais acelerado das cidades que possuíam mais de 50 mil habitantes em 2000. De fato, na Tabela 5, que mostra a distribuição do número e do contingente populacional dos municípios segundo Grupos de População para os anos de 2000 e 2010, verifica-se que o quantitativo de municípios e de população diminuiu significativamente para o grupo “Até 10.000 habitantes”.

Tabela 5: Número de municípios e população segundo grupos de tamanho de população - 2000/2010.

Grupo	2000		2010		Variação % (2000 - 2010)
	Nº	%	Nº	%	
Número de Municípios					
Total	184	100,00	184	100,00	0,00
Até 10.000	31	16,85	21	11,41	-32,26
De 10.001 até 50.000	129	70,11	130	70,65	0,78
De 50.001 até 100.000	18	9,78	25	13,59	38,89
De 100.001 até 500.000	5	2,72	7	3,80	40,00
Acima de 500.000	1	0,54	1	0,54	0,00
População dos Municípios					
Total	7.430.661	100,00	8.452.381	100,00	13,75
Até 10.000	233.681	3,14	151.871	1,80	-35,01
De 10.001 até 50.000	2.985.312	40,18	2.917.139	34,51	-2,28
De 50.001 até 100.000	1.168.000	15,72	1.607.462	19,02	37,63
De 100.001 até 500.000	902.266	12,14	1.323.724	15,66	46,71
Acima de 500.000	2.141.402	28,82	2.452.185	29,01	14,51

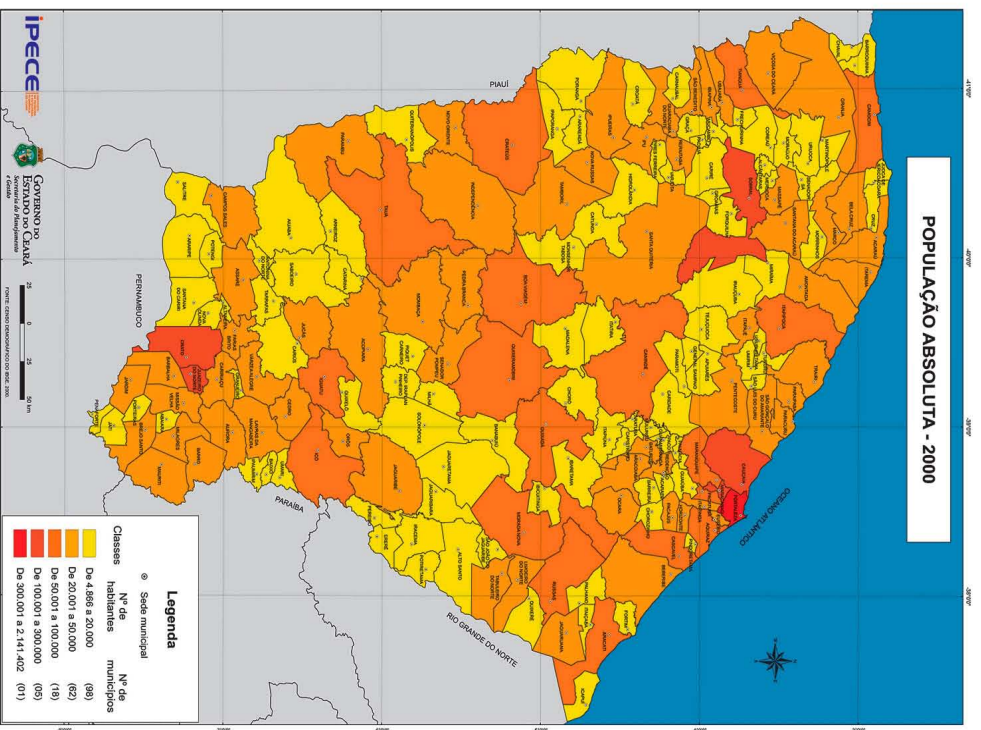
Fonte: Censos Demográficos do IBGE, 2000 e 2010. Elaboração: IPECE.

De forma geral, pode-se observar que os grupos de municípios com população “Até 10.000 habitantes” e “De 10.000 até 50.000 habitantes” perderam participação em relação à população total do Estado entre os anos de 2000 e 2010, enquanto que os grupos de municípios com população “De 50.000 até 100.000 habitantes”, “De 100.000 até 500.000 habitantes” e “Acima de 500.000 habitantes” aumentaram a contribuição, evidenciando que os pequenos municípios vêm perdendo participação em relação à população total do Ceará.

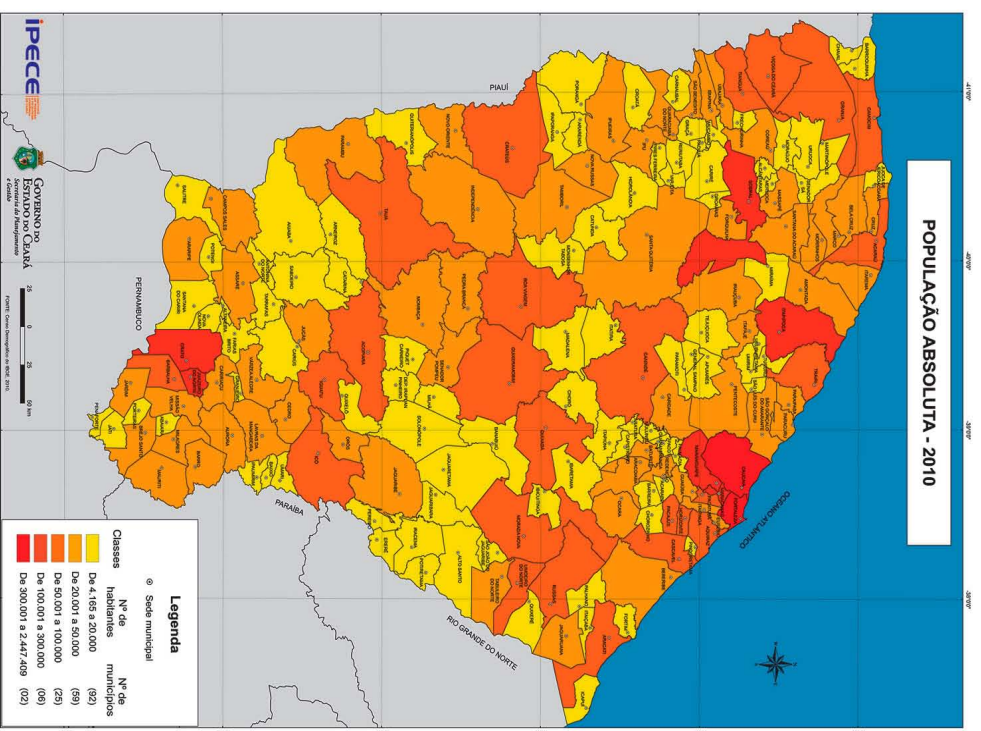
Como dito anteriormente, entre os anos de 2000 e 2010, dos 184 municípios que compõem o estado do Ceará, 21 (11,41%) sofreram redução populacional. Dos municípios que diminuíram sua população total no período em estudo, 4 estão no grupo de municípios com população inferior a 10.000 habitantes, 16 com população entre 10.001 e 50.000 e apenas 1 com população superior a 50.000 habitantes, corroborando que os pequenos municípios foram os que mais perderam contingente populacional entre os anos de 2000 e 2010.

É importante observar que aqueles situados nos estratos inferiores a 50 mil habitantes, apesar de apresentarem menores taxas de crescimento, representam cerca de 80% dos municípios cearenses, o que reforça a percepção quanto ao desequilíbrio na distribuição da população, além de sinalizar para a precariedade das condições de acesso aos serviços sociais de natureza pública, que alcança grande parte dos municípios do Estado.

Neste viés de análise, os Mapas temáticos 1 e 2 permitem a visualização da distribuição populacional municipal no território cearense para os anos de 2000 e 2010, podendo-se comparar os maiores e menores, avaliar a presença de agrupamentos de cidades com alta densidade de habitantes, assim como efetuar uma comparação espaço-temporal entre eles.



Mapa 1: População total segundo os municípios do Ceará - 2000



Mapa 2: População total segundo os municípios do Ceará - 2010

1.3.1 A Taxa de Urbanização e a Densidade Demográfica dos municípios

Ao analisarmos o crescimento demográfico nas áreas urbanas e rurais verifica-se uma dinâmica diferenciada. A população urbana do estado do Ceará aumentou em aproximadamente 1,03 milhões de pessoas entre 2000 e 2010.

Essa elevação do contingente populacional urbano foi dada por uma taxa média de 1,79% ao ano. Por sua vez, a população rural apresentou uma redução de 9.519 pessoas, o que representa uma taxa anual média de decréscimo de 0,05%.

Esses dados da mudança demográfica da população urbana e rural no Ceará podem ser visualizados na Tabela 6, que também mostra os municípios que tiveram os maiores crescimentos demográficos na última década, nas áreas urbanas e rurais.

Tabela 6: População residente, variação percentual e taxa anual de crescimento geométrico: Ceará e os 10 municípios que mais cresceram para população urbana e rural - 2000/2010.

Município	Ano		Variação	Taxa anual de crescimento (%)
	2000	2010	2000-2010 (%)	
CEARÁ - Urbano	5.315.318	6.346.557	1,79	19,40
CEARÁ - Rural	2.115.343	2.105.824	-0,45	-0,05
10 municípios que mais cresceram - população urbana				
Jaguaribara	3.539	7.212	103,79	7,38
Horizonte	28.122	51.049	81,53	6,14
Arneiroz	2.146	3.879	80,75	6,10
Aratuba	2.157	3.769	74,73	5,74
Pindoretama	6.818	11.280	65,44	5,16
Madalena	5.459	8.915	63,31	5,03
Jijoca de Jericoacoara	3.434	5.556	61,79	4,93
Itarema	9.901	15.938	60,97	4,88
Itatira	6.030	9.522	57,91	4,67
General Sampaio	2.316	3.648	57,51	4,65
10 municípios que mais cresceram - população rural				
Maracanaú	562	1.434	155,16	9,82
Pacatuba	4.668	10.204	118,59	8,13
Fortim	3.456	5.209	50,72	4,19
Tururu	6.220	9.120	46,62	3,90
Caucaia	24.391	35.221	44,40	3,74
Mulungu	5.182	7.287	40,62	3,47
Jijoca de Jericoacoara	8.655	11.446	32,25	2,83
Paraipaba	12.782	16.606	29,92	2,65
Palmácia	5.442	7.048	29,51	2,62
Acarape	5.902	7.356	24,64	2,23

Fonte: Censos Demográficos do IBGE, 2000 e 2010. Elaboração: IPECE.

Como se observa, os municípios de Jaguaribara e Horizonte experimentaram as maiores taxas de crescimento populacional urbano no último decênio, o que pode ser explicado, no caso de Jaguaribara, pela construção do Açude Castanhão, que propiciou a edificação de uma nova sede urbana e a conseqüente migração de pessoas da zona rural para a urbana. Quanto a Horizonte, este município vem passando por uma transformação econômica ao longo dos anos, com incentivos e investimentos no setor industrial por parte do Governo, atraindo indústrias, proporcionando uma maior geração de empregos e, conseqüentemente, migração populacional.

Por outro lado, os municípios de Maracanaú, Pacatuba, Fortim, Tururu e Caucaia apresentaram os maiores incrementos populacionais na zona rural, ressaltando que em termos absolutos o crescimento populacional de Maracanaú não foi expressivo.

Vale mencionar que essa dinâmica diferenciada entre os espaços urbano e rural afeta diretamente a taxa de urbanização do Estado e de seus municípios. A Tabela 7 mostra a mencionada taxa para os municípios mais e menos urbanizados em 2000 e 2010, destacando-se Eusébio, Fortaleza, Maracanaú, Itaitinga e Juazeiro do Norte, que registraram proporções superiores a 95% no último ano.

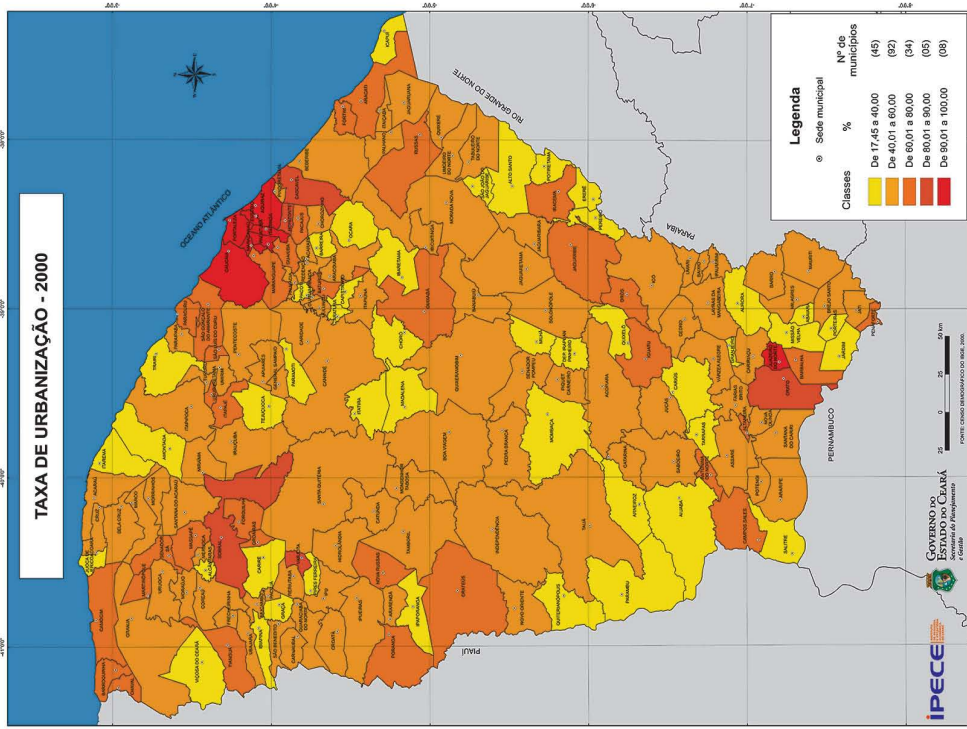
Tabela 7: Taxa de Urbanização (%): Ceará e os 10 municípios mais urbanizados e os 10 municípios menos urbanizados - 2000 e 2010.

Município	2000	Município	2010
CEARÁ	71,53	CEARÁ	75,09
Mais Urbanizados			
Eusébio	100,00	Eusébio	100,00
Fortaleza	100,00	Fortaleza	100,00
Maracanaú	99,69	Maracanaú	99,31
Juazeiro do Norte	95,33	Itaitinga	99,30
Pacatuba	90,97	Juazeiro do Norte	96,07
Itaitinga	90,86	Horizonte	92,50
Aquiraz	90,43	Aquiraz	92,37
Caucaia	90,26	Caucaia	89,18
Sobral	86,63	Sobral	88,35
Horizonte	83,23	Pacatuba	85,89
Menos Urbanizados			
Jijoca de Jericoacoara	28,41	Jijoca de Jericoacoara	32,68
Jardim	27,86	Viçosa do Ceará	32,44
Quiterianópolis	27,61	Alcântaras	32,01
Ibaretama	26,80	Ocara	31,68
Quixelô	26,71	Quiterianópolis	31,65
Choró	23,74	Icapuí	31,46
Granjeiro	23,31	Granjeiro	29,60
Aiuaba	21,88	Choró	29,52
Tarrafas	21,13	Tarrafas	29,45
Aratuba	17,45	Aiuaba	24,38

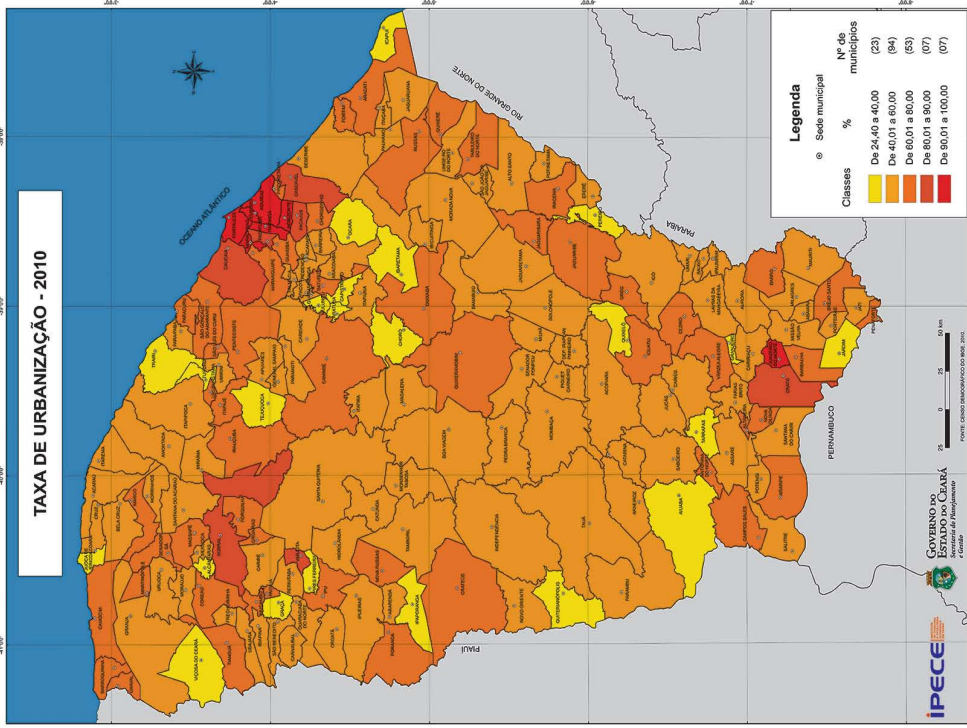
Fonte: Censos Demográficos do IBGE, 2000 e 2010. Elaboração: IPECE.

Os mapas temáticos 3 e 4 permitem a análise espaço-temporal da taxa de urbanização para os municípios cearenses, evidenciando um valor mais alto para as cidades que compõem à RMF nos dois anos analisados. Este resultado provavelmente decorre do maior desenvolvimento da RMF em relação às outras regiões do Ceará, em termos de serviços sociais, infraestrutura, economia e geração de empregos.

A densidade demográfica consiste em um indicador voltado para a análise da concentração populacional em uma área geográfica, sendo importante no tocante a estudos populacionais, sociais e econômicos. Ela é calculada pela relação entre o número de habitantes e a área total. Assim, o indicador de densidade demográfica utilizado neste trabalho corresponde à divisão da população total pela



Mapa 3: Taxa de urbanização segundo os municípios do Ceará - 2000



Mapa 4: Taxa de urbanização segundo os municípios do Ceará - 2010

extensão territorial, medida em km².

Em termos de densidade demográfica, o estado do Ceará registrou no ano 2000 um valor de 49,93 hab./km², passando para 56,76 hab./km² no ano de 2010, ou seja, um incremento de aproximadamente 7 hab./km².

A densidade demográfica municipal pode ser consultada na Tabela 8, que exhibe os dez maiores e menores municípios cearenses para os anos de 2000 e 2010. Evidentemente, a distribuição da população no território cearense não é equitativa.

A RMF constitui-se na área mais densamente povoada do estado do Ceará, pois dos dez maiores municípios, nove localizam-se nesta região. Em contrapartida, as regiões do Sertão Central e dos Inhamuns têm a maior quantidade de municípios com baixos valores de densidade demográfica, conforme pode ser visualizado nos Mapas temáticos 5 e 6.

Tabela 8: Densidade demográfica (hab./km²) dos dez maiores e menores municípios 2000/2010.

Município	2000	Município	2010
CEARÁ	49,93	CEARÁ	56,76
10 maiores			
Fortaleza	6.854,68	Fortaleza	7.815,70
Maracanaú	1.832,13	Maracanaú	1.984,45
Juazeiro do Norte	905,00	Juazeiro do Norte	1.005,54
Eusébio	405,41	Eusébio	601,27
Pacatuba	376,52	Pacatuba	545,58
Caucaia	210,42	Horizonte	344,77
Pindoretama	198,55	Caucaia	264,47
Itaitinga	188,98	Pindoretama	256,55
Pacajus	182,94	Pacajus	243,07
Horizonte	176,91	Itaitinga	237,67
10 menores			
Saboeiro	12,03	Catunda	12,59
Solonópole	11,79	Alto Santo	12,22
Potiretama	11,70	Solonópole	11,49
Alto Santo	11,69	Saboeiro	11,39
Catunda	11,55	Jaguaretama	10,15
Santa Quitéria	9,97	Santa Quitéria	10,04
Jaguaretama	9,68	Poranga	9,17
Arneiroz	8,04	Independência	7,95
Independência	7,94	Arneiroz	7,18
Aiuaba	5,87	Aiuaba	6,66

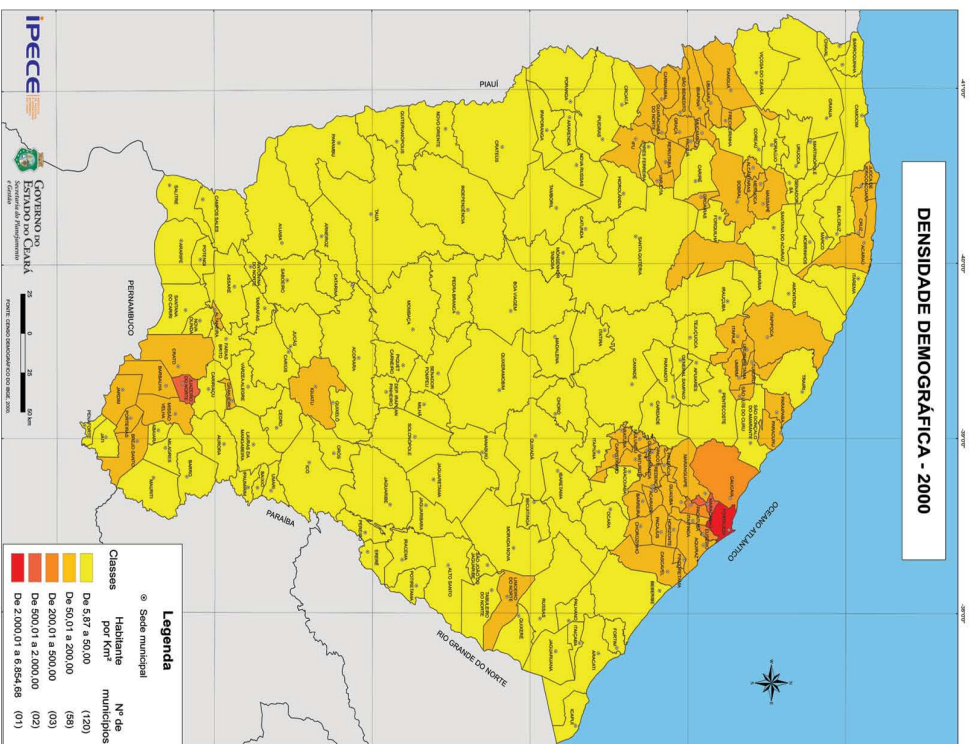
Fonte: Censos Demográficos do IBGE, 2000 e 2010. Elaboração: IPECE.

É importante destacar que Fortaleza se constituía, em 2010, como a capital brasileira com maior densidade demográfica, medida em hab./km². Este alto valor para o indicador ocasiona uma demanda maior da população por serviços públicos, havendo assim, necessidade de maiores investimentos nas áreas de infraestrutura, saúde, educação, segurança, transporte público, entre outras.

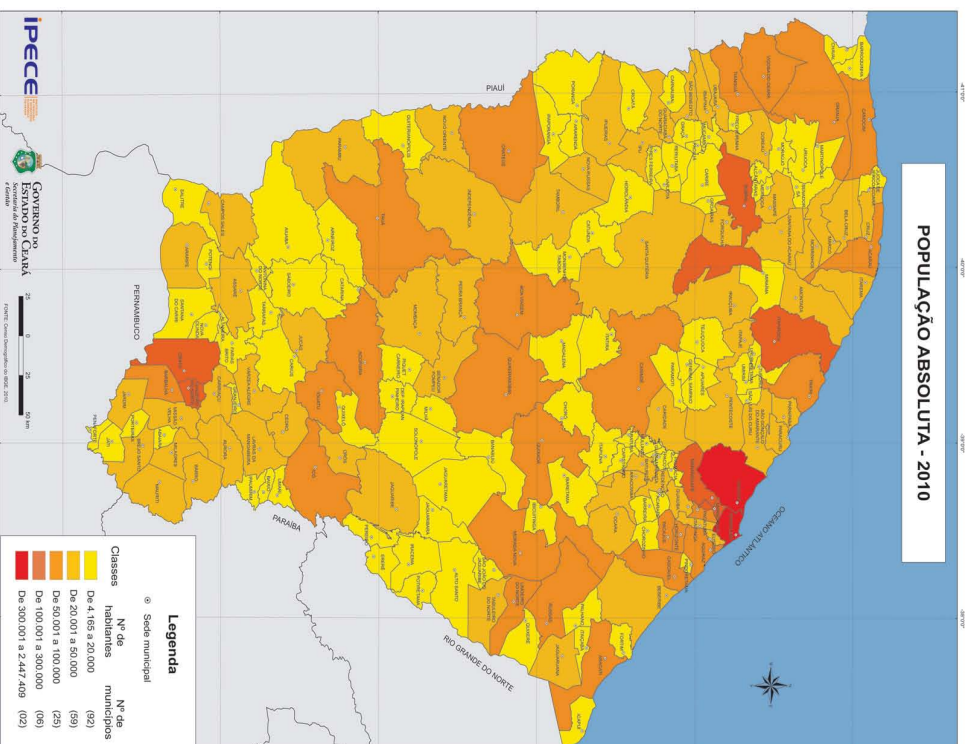
Segundo Fujita et al. (2002), um dos principais fatores que ocasionariam um ambiente de externalidades positivas seria a concentração de pessoas e empresas, atraindo fornecedores de matéria-prima, bem como facilitando a difusão da informação por conta da proximidade geográfica e, ainda, a redução dos custos de transporte.

Neste viés de análise, os autores citam que uma das conseqüências do processo de aglomeração populacional em uma dada cidade é a sua respectiva ocupação por meio da expansão da fronteira urbana em direção à periferia, isto é, nas zonas centrais da cidade a densidade do uso do solo é mais elevada (maior demanda e lotes menores). Por sua vez nas zonas periféricas, a densidade é mais baixa (menor demanda e lotes maiores), porém o custo de deslocamento até as zonas centrais é maior.

Todavia, considerando-se a velocidade desse processo no tempo, pode-se gerar uma expansão urbana concentrando as classes de renda superior nas zonas centrais e, a depender dos condicionantes histórico-institucionais, a ocupação da periferia pela população mais pobre, residindo, via de regra, em habitações informais, sem que a infraestrutura pública acompanhe no mesmo ritmo essa evolução espacial. Assim, torna-se fundamental que o Governo realize de forma equânime no território ações de infraestrutura pública.



Mapa 5: Densidade demográfica segundo os municípios do Ceará - 2000



Mapa 6: Densidade demográfica segundo os municípios do Ceará - 2010

1.3.2 A Taxa de Fecundidade, Mortalidade e a Esperança de Vida ao nascer nos municípios

A taxa de fecundidade é entendida como o número médio de filhos que uma mulher teria ao longo de seu período reprodutivo (15 a 49 anos de idade). Ela constitui-se em um importante indicador demográfico, na medida em que avalia o comportamento reprodutivo de uma sociedade. No que tange à taxa de fecundidade da população cearense, a mesma passou de 2,84 no ano de 2000 para 1,99 filhos por mulher no ano de 2010, acompanhando a tendência brasileira de decréscimo, onde no ano de 2000 essa taxa era de 2,37, passando para 1,89 em 2010.

Em relação aos municípios cearenses, os que obtiveram os maiores valores do indicador no ano de 2010 foram Catunda (3,28), Miraíma (3,18), Martinópolis (2,96), Morrinhos (2,88) e Umirim (2,86). Em contrapartida, os municípios de São João do Jaguaribe (1,52), Fortaleza (1,62), Palhano (1,68), Itaiçaba (1,69) e Tarrafas (1,74) apresentaram as menores taxas de fecundidade, conforme dados expostos na Tabela 9.

Tabela 9: Taxa de fecundidade total dos dez maiores e menores municípios - 2000/2010.

Município	2000	Município	2010
CEARÁ	2,84	CEARÁ	1,99
10 maiores			
Itarema	4,92	Catunda	3,28
Barroquinha	4,87	Miraíma	3,18
Marco	4,71	Martinópolis	2,96
Aratuba	4,66	Morrinhos	2,88
Itatira	4,64	Umirim	2,86
Chaval	4,59	Amontada	2,83
Acaraú	4,57	Guaraciaba do Norte	2,82
Uruoca	4,55	Itatira	2,82
Martinópolis	4,45	Viçosa do Ceará	2,82
Ipueiras	4,42	Marco	2,79
10 menores			
Pereiro	2,53	Cascavel	1,82
Iracema	2,53	Maracanaú	1,81
Ererê	2,53	Brejo Santo	1,77
Piquet Carneiro	2,49	Catarina	1,74
Fortim	2,48	Ererê	1,74
Pacajus	2,45	Tarrafas	1,74
Cascavel	2,32	Itaiçaba	1,69
Limoeiro do Norte	2,20	Palhano	1,68
São João do Jaguaribe	2,17	Fortaleza	1,62
Fortaleza	2,16	São João do Jaguaribe	1,52

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013, PNUD. Elaboração: IPECE.

Ressalte-se que a redução da taxa de fecundidade pode ter ocorrido em decorrência de vários fatores, como por exemplo, a maior utilização de métodos contraceptivos, a entrada efetiva da mulher no mercado de trabalho,

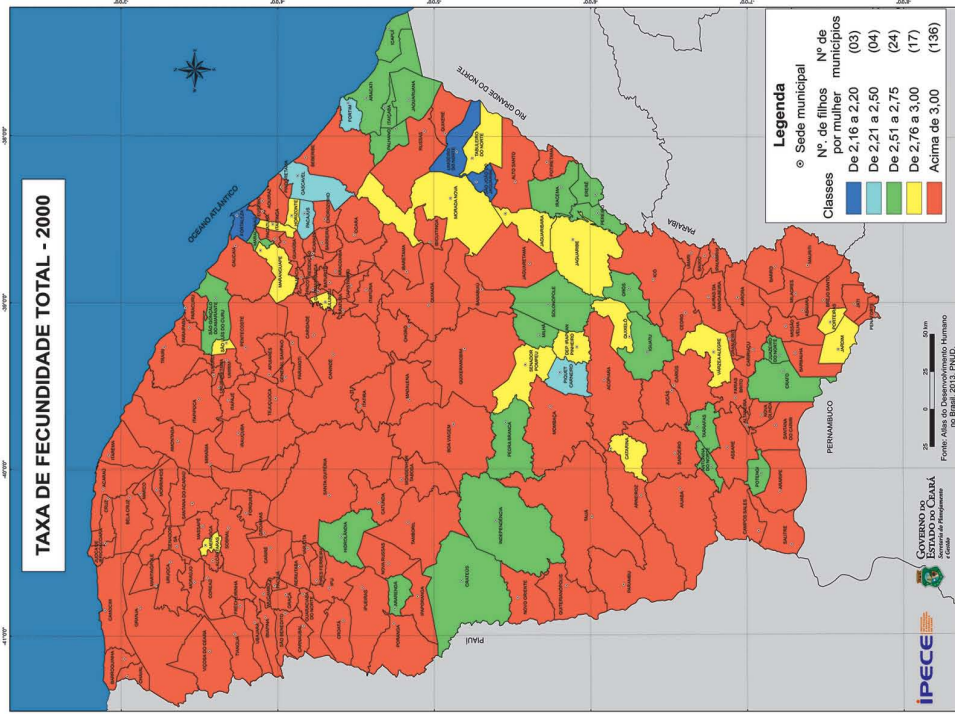
o desenvolvimento de campanhas de educação sexual, o planejamento familiar, entre outros.

Por outro lado, vale observar que estudos empíricos realizados evidenciam que a taxa de fecundidade não deve ser menor que 2,1 filhos por mulher para que haja a reposição populacional em um determinado local, uma vez que as duas crianças irão substituir os pais sendo que a fração de 0,1 torna-se necessária para compensar os indivíduos que falecem antes de alcançar a idade reprodutiva.

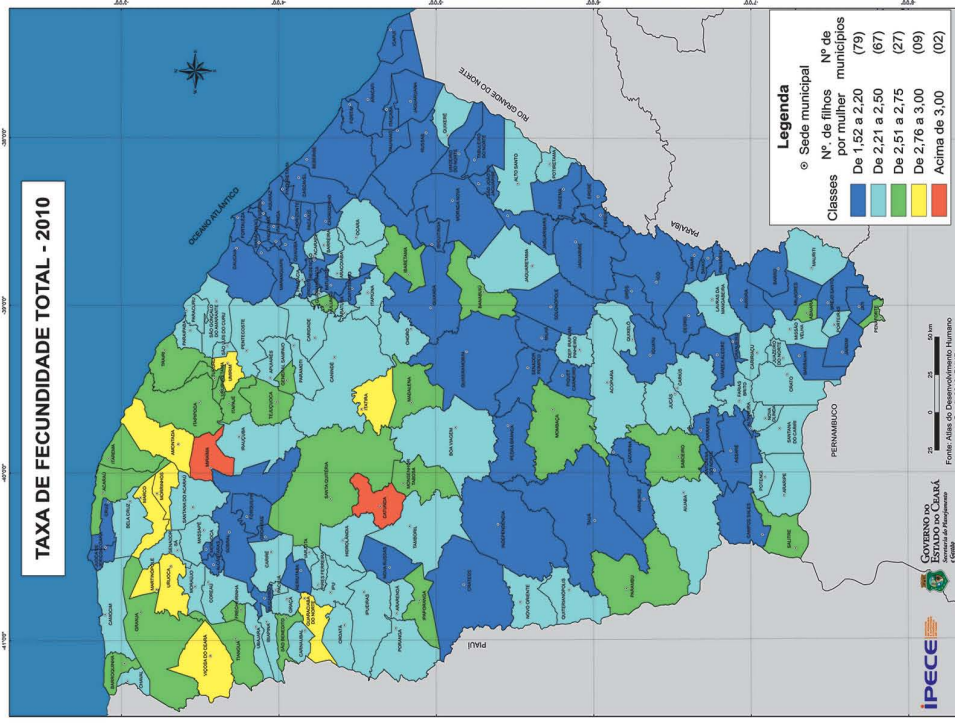
Os mapas temáticos concernentes aos anos de 2000 (Mapa 7) e 2010 (Mapa 8) permitem a análise da distribuição territorial da taxa de fecundidade, evidenciando um significativo arrefecimento do indicador na última década, retratando um novo perfil para a família cearense, com uma tendência de ter-se menos filhos.

A queda sistemática da taxa de fecundidade no Ceará reflete um dos fatos estilizados mais debatidos entre demógrafos, estatísticos, economistas e sociólogos que é a relação quantidade-qualidade dos filhos. Este fenômeno social é um indicativo de que as famílias se preocupam com a qualidade dos filhos, principalmente no que se refere à formação do capital humano, isto é, capital social, educação e saúde.

No entanto, investir na formação do capital humano dos filhos requer mais recursos disponíveis, levando, muitas vezes, as famílias a reduzirem a quantidade deles. Este comportamento possui efeito sobre outros indicadores demográficos que trazem consigo informações sobre saúde, como é o caso da Taxa de Mortalidade Infantil e da Esperança de Vida da população cearense.



Mapa 7: Taxa de fecundidade segundo os municípios do Ceará - 2000



Mapa 8: Taxa de fecundidade segundo os municípios do Ceará - 2010

Quanto à taxa de mortalidade infantil, argumenta-se que a mesma é utilizada na análise de políticas públicas aplicadas ao campo da saúde e da demografia como um indicador que possibilita mensurar as condições de bem-estar de uma população.

Este indicador pode ser interpretado como uma estimativa da probabilidade de não sobrevivência do indivíduo no primeiro ano de vida, ou seja, ele corresponde ao número de crianças que não deverão sobreviver ao primeiro ano de vida em cada 1.000 nascidas vivas.

Neste contexto, a Tabela 10 exibe os dados do índice para os dez maiores e menores municípios cearenses, assim como para o Ceará nos anos de 2000 e 2010. Verifica-se uma acentuada redução da taxa de mortalidade infantil (53,44%) no Estado, passando de 41,43 no ano 2000 para 19,29 mortes por mil nascidos vivos em 2010.

Em relação aos municípios, os que atingiram o melhor desempenho no ano de 2010 foram Sobral (13,58), Fortaleza (15,76), Barbalha (16,00), Crato (16,48) e Iguatu (17,20). Por sua vez, as taxas mais elevadas concentraram-se nas cidades de Acarape (34,40), Saboeiro (33,30), Granjeiro (33,30), Chaval (33,00) e Catunda (32,90).

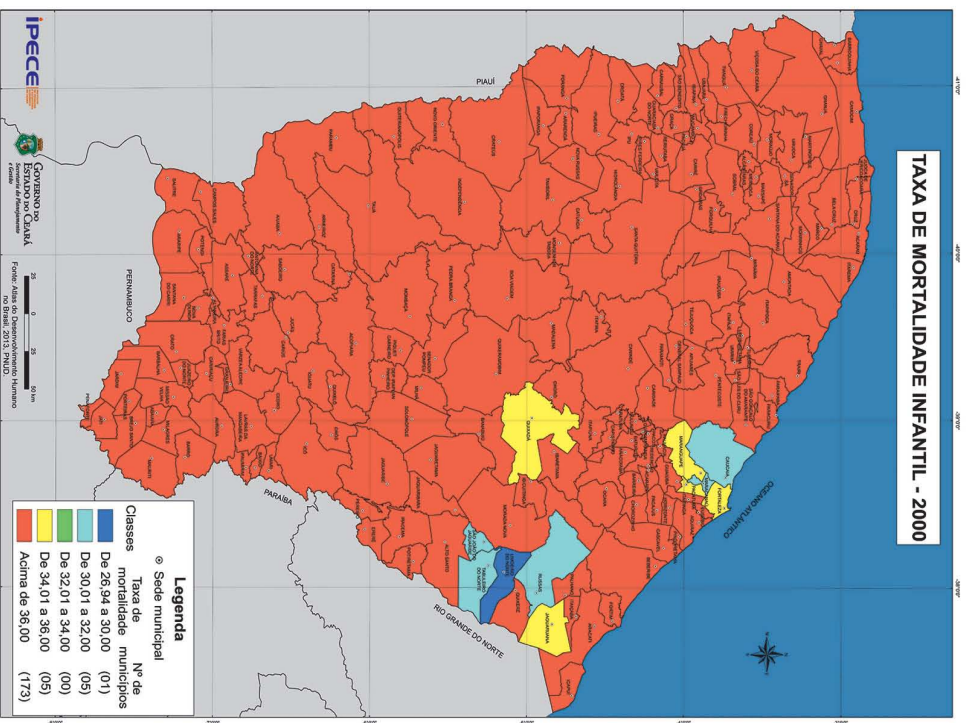
Além da redução do número de filhos por família, que possibilita uma maior demanda por investimento na saúde dos mesmos, a significativa diminuição da taxa de mortalidade infantil no último decênio pode ser atribuída a algumas políticas públicas de extrema relevância, como, por exemplo, o maior acesso às campanhas de imunização, a diminuição da exposição às doenças parasitárias e infectocontagiosas a partir da melhoria das condições de saneamento básico, bem como o fortalecimento de políticas de atenção básica com foco em visitas domiciliares, tal qual o programa Saúde da Família. Políticas de assistência à família, como o programa Bolsa Família, que possuem impacto direto no orçamento familiar a partir das transferências de renda, também podem ter contribuído para a manutenção da queda da mortalidade infantil no Ceará, que ainda é um dos estados mais pobres do Brasil.

Tabela 10: Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos) dos dez maiores e menores municípios - 2000/2010.

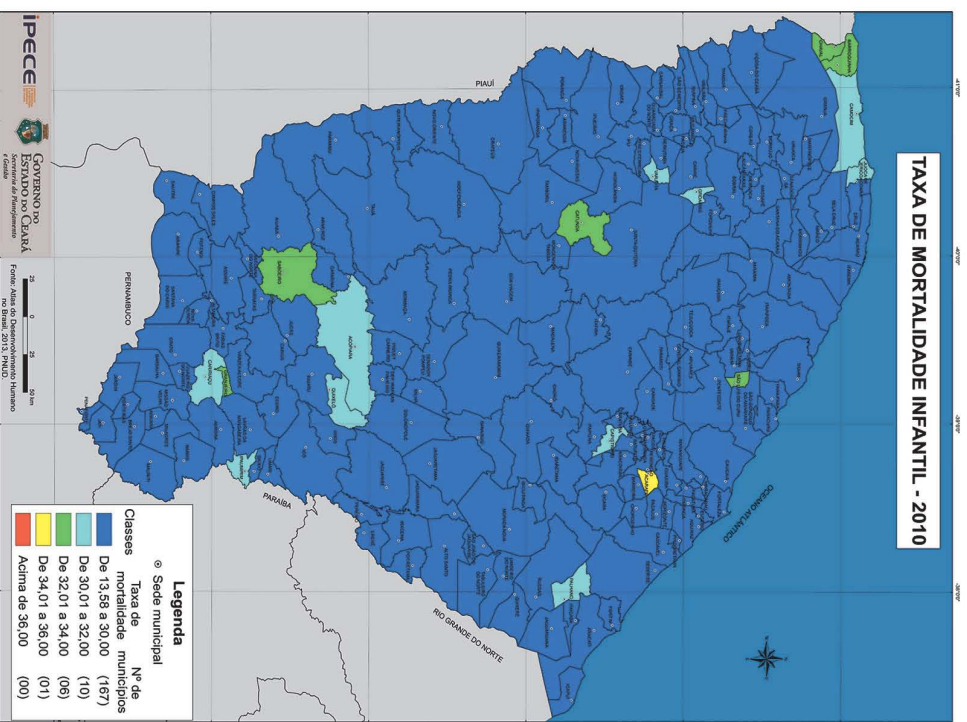
Município	2000	Município	2010
CEARÁ	41,43	CEARÁ	19,29
10 maiores			
Chaval	70,03	Acarape	34,40
Barroquinha	70,03	Saboeiro	33,30
Saboeiro	64,71	Granjeiro	33,30
Aiuaba	64,71	Chaval	33,00
Tarrafas	64,67	Catunda	32,90
Umirim	64,67	São Luís do Curu	32,40
Deputado Irapuan Pinheiro	64,09	Barroquinha	32,20
Croatá	64,09	Jijoca de Jericoacoara	31,70
Granjeiro	63,77	Palhano	31,70
Caririaçu	63,77	Groaíras	31,50
10 menores			
Jaguaruana	34,60	Orós	19,40
Fortaleza	34,57	Eusébio	19,20
Quixadá	34,53	Juazeiro do Norte	18,12
Pacatuba	34,53	Limoeiro do Norte	17,90
Maracanaú	31,29	Caucaia	17,57
Russas	31,29	Iguatu	17,20
Tabuleiro do Norte	31,29	Crato	16,48
Caucaia	30,50	Barbalha	16,00
São João do Jaguaribe	30,32	Fortaleza	15,76
Limoeiro do Norte	26,94	Sobral	13,58

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013, PNUD. Elaboração: IPECE.

Nos Mapas 9 e 10 ilustra-se geograficamente a forte redução da taxa de mortalidade infantil na última década no Ceará, onde se registrou, no ano 2000, um total de 178 municípios (do total de 184) com índices superiores a 34 mortes por mil nascidos vivos, diminuindo drasticamente para apenas 1 em 2010.



Mapa 9: Taxa de mortalidade infantil segundo os municípios do Ceará - 2000



Mapa 10: Taxa de mortalidade infantil segundo os municípios do Ceará - 2010

Finalmente, nesta seção, apresentam-se os dados da Esperança de Vida ao nascer. É de se esperar que as melhorias observadas na saúde infantil, segundo os Mapas 9 e 10, se reflitam sobre a expectativa de vida, uma vez que uma maior probabilidade de sobrevivência no primeiro ano de vida condiciona uma maior sobrevivência do indivíduo. Desta forma, a esperança de vida também se constitui em um importante indicador para mensurar a qualidade de vida das pessoas, pois a mesma incorpora as condições sociais, de saúde e de salubridade por apreciar as taxas de mortalidade das diferentes faixas etárias. Este indicador captura, por exemplo, os efeitos das causas de morte devido às doenças crônicas, como doenças cardiovasculares, diabetes, doenças do aparelho respiratório e neoplasias, bem como as mortes provocadas por causas externas (violências e acidentes) na fase adulta, sintetizando assim os efeitos de uma série de melhorias e avanços nas condições de vida de uma população.

Dessa forma, a Esperança de vida ao nascer estima o número médio de anos que as pessoas deverão viver a partir do nascimento, permanecendo-se constantes ao longo da vida o nível e o padrão de mortalidade por idade prevalecentes no ano do censo.

A Tabela 11 mostra os dados deste indicador para o Ceará e os dez maiores e menores municípios. Observa-se uma acentuada elevação da esperança de vida ao nascer no Estado, saindo de 67,77 anos em 2000 para 72,60 em 2010, equivalendo a um avanço de 4,83 anos na última década.

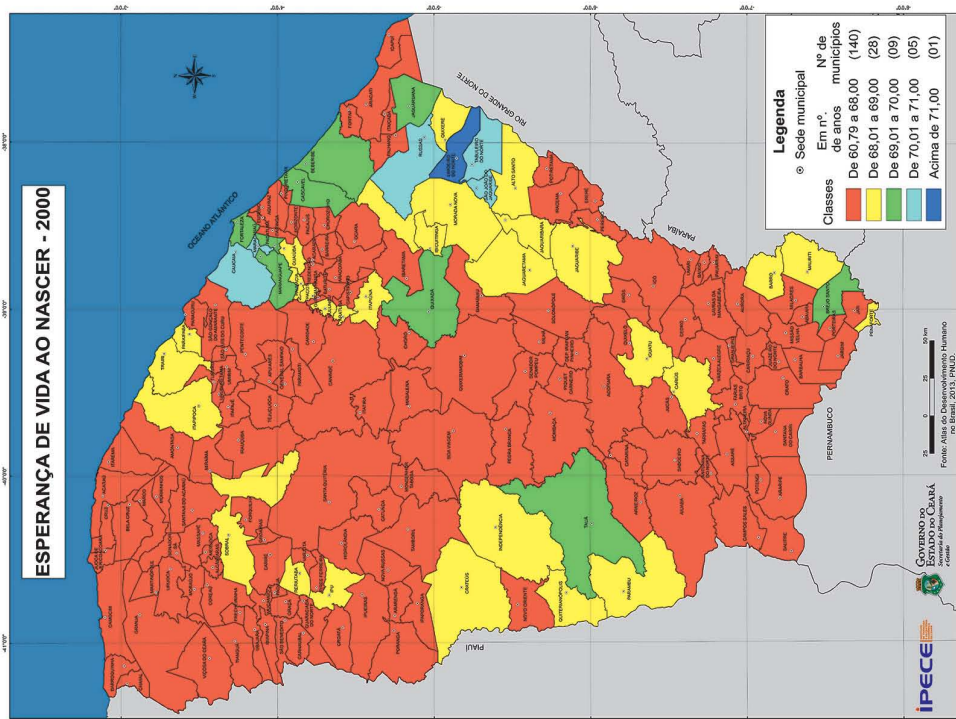
Tabela 11: Esperança de vida ao nascer (em anos) dos dez maiores e menores municípios - 2000/2010.

Município	2000	Município	2010
CEARÁ	67,77	CEARÁ	72,60
10 maiores			
Limoeiro do Norte	71,99	Sobral	74,93
São João do Jaguaribe	70,89	Fortaleza	74,41
Caucaia	70,83	Crato	74,30
Russas	70,59	Barbalha	74,02
Tabuleiro do Norte	70,59	Juazeiro do Norte	73,58
Maracanaú	70,59	Caucaia	73,48
Fortaleza	69,63	Iguatu	73,48
Pacatuba	69,59	Limoeiro do Norte	73,22
Quixadá	69,59	Eusébio	72,66
Jaguaruana	69,57	Orós	72,58
10 menores			
Caririáçu	62,13	Groaíras	68,41
Granjeiro	62,13	Jijoca de Jericoacoara	68,35
Croatá	62,06	Palhano	68,35
Deputado Irapuan Pinheiro	62,06	Barroquinha	68,20
Umirim	61,94	São Luís do Curu	68,13
Tarrafas	61,94	Catunda	67,99
Aiuaba	61,93	Chaval	67,97
Saboeiro	61,93	Granjeiro	67,88
Barroquinha	60,79	Saboeiro	67,87
Chaval	60,79	Acarape	67,56

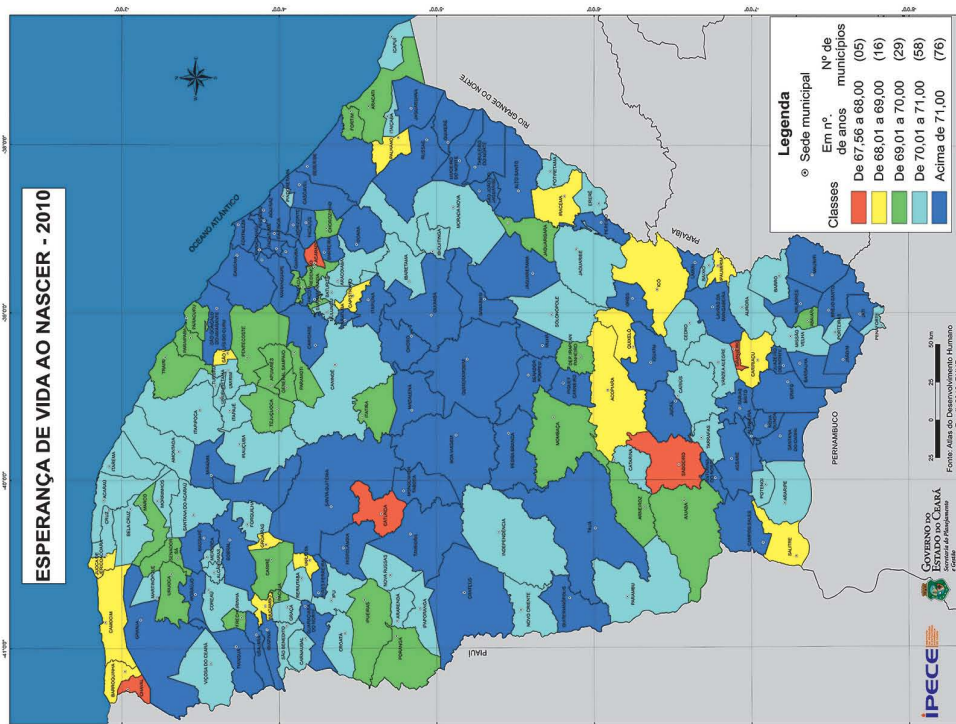
Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013, PNUD. Elaboração: IPECE.

Em relação às cidades cearenses, as que alcançaram o melhor desempenho no ano de 2010 foram Sobral (74,93), Fortaleza (74,41), Crato (74,30), Barbalha (74,02) e Juazeiro do Norte (73,58). Entretanto, as menores expectativas de vida concentraram-se nos municípios de Groaíras (68,41), Jijoca de Jericoacoara (68,35), Palhano (68,35), Barroquinha (68,20) e São Luís do Curu (68,13).

Nos mapas temáticos, a seguir, percebe-se claramente um avanço da esperança de vida ao nascer para os 184 municípios do Estado, uma vez que a legenda desses mapas foi elaborada de forma a permitir a comparação temporal. Observando os mesmos, percebe-se que as cidades situadas nas regiões da RMF, Sobral, Litoral leste/Jaguaribe e do Cariri possuem os indicadores mais elevados.



Mapa 11: Esperança de vida ao nascer segundo os municípios do Ceará - 2000



Mapa 12: Esperança de vida ao nascer segundo os municípios do Ceará - 2010

1.4 PROJEÇÃO POPULACIONAL PARA O CEARÁ ATÉ 2030

Nesta seção expõe-se de forma sucinta a projeção populacional para o Ceará até o ano de 2030, com base nos dados gerados pelo IBGE. Assim, a Tabela 12 apresenta a referida projeção segundo faixa etária.

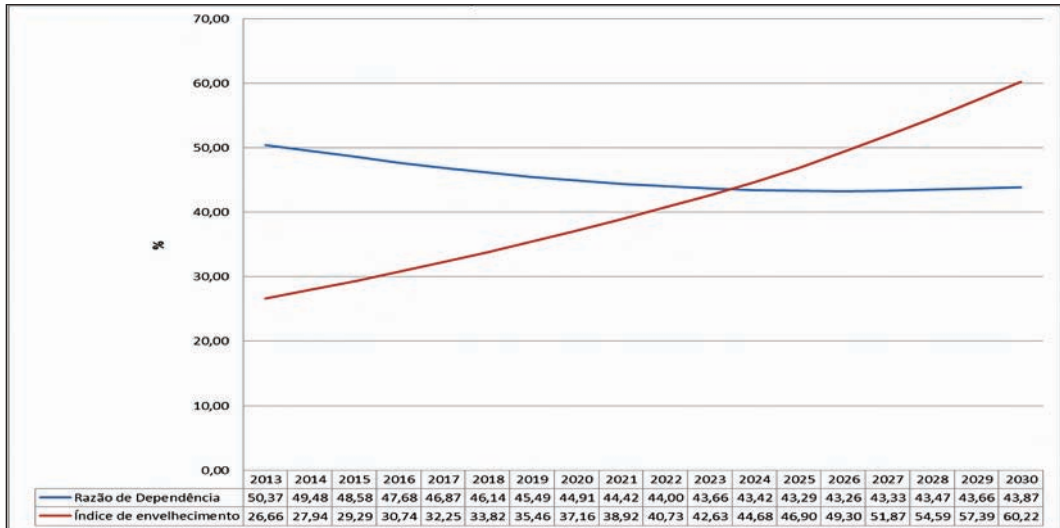
Tabela 12: Projeção populacional para o Ceará - 2013/2030.

GRUPO ETÁRIO	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Total	8.779.338	8.843.553	8.905.225	8.964.432	9.021.232	9.075.744	9.128.090	9.178.363	9.226.629	9.272.899	9.317.120	9.359.246	9.399.260	9.437.126	9.472.791	9.506.193	9.537.296	9.566.063
0-4	713.659	701.860	690.831	680.505	670.786	661.640	653.031	644.888	637.232	630.032	623.139	616.433	609.832	603.281	596.758	590.248	583.746	577.243
5-9	777.188	762.964	749.058	735.579	722.618	710.250	698.556	687.627	677.392	667.763	658.703	650.170	642.101	634.516	627.380	620.551	613.906	607.358
10-14	831.044	823.232	812.359	797.874	783.504	769.274	755.265	741.564	728.281	715.498	703.298	691.763	680.983	670.890	661.391	652.454	644.042	636.091
15-19	814.924	812.940	812.148	812.910	811.304	807.009	799.625	789.244	775.320	761.535	747.888	734.444	721.280	708.501	696.191	684.437	673.322	662.930
20-24	807.560	801.505	795.939	790.962	786.703	783.582	781.942	781.520	782.676	781.536	777.785	771.019	761.320	748.130	735.073	722.132	709.373	696.860
25-29	799.084	798.717	797.049	793.903	789.233	783.643	777.896	772.641	767.973	764.013	761.186	759.835	759.709	761.166	760.380	757.039	750.730	741.531
30-34	733.387	752.388	766.075	775.327	780.629	782.589	782.399	780.927	778.001	773.573	768.236	762.746	757.744	753.324	749.599	746.994	745.857	745.930
35-39	616.405	634.336	654.068	675.272	697.980	720.216	739.065	752.687	761.947	767.328	769.421	769.400	768.110	765.385	761.170	756.060	750.799	746.020
40-44	544.572	551.882	561.672	573.630	587.448	603.209	620.955	640.475	661.446	683.900	705.901	724.579	738.126	747.392	752.856	755.089	755.241	754.141
45-49	500.989	507.361	513.515	519.296	524.575	530.253	537.570	547.317	559.179	572.858	588.442	605.971	625.245	645.949	668.107	689.820	708.284	721.727
50-54	421.778	440.444	455.881	468.454	478.151	485.615	492.023	498.215	504.039	509.367	515.082	522.394	532.075	543.814	557.322	572.690	589.958	608.933
55-59	327.277	337.961	351.325	367.187	385.771	405.407	423.524	438.559	450.856	460.412	467.838	474.248	480.444	486.281	491.639	497.367	504.642	514.209
60-64	272.367	278.759	285.723	293.066	300.519	308.850	319.176	332.044	347.278	365.082	383.875	401.234	415.686	427.566	436.877	444.189	450.538	456.677
65-69	212.904	222.284	230.469	237.777	244.267	250.282	256.411	263.070	270.087	277.215	285.164	294.970	307.141	321.501	338.230	355.868	372.179	385.798
70-74	159.974	161.715	165.643	171.433	179.138	187.921	196.437	203.903	210.607	216.611	222.221	227.939	234.135	240.652	247.275	254.646	263.694	274.876
75-79	116.527	122.565	126.841	129.661	130.958	131.724	133.473	137.051	142.172	148.872	156.445	163.787	170.255	176.107	181.404	186.394	191.489	196.989
80-84	69.652	70.269	72.434	75.913	80.756	86.126	90.802	94.158	96.447	97.846	98.504	100.148	103.185	107.389	112.771	118.793	124.621	129.782
85-89	41.466	42.517	43.108	43.347	43.225	43.198	43.894	45.556	48.058	51.408	55.062	58.239	60.551	62.192	63.170	63.978	65.339	67.634
90+	18.581	19.854	21.087	22.336	23.667	24.956	26.056	26.917	27.638	28.250	28.930	29.927	31.338	33.090	35.198	37.444	39.536	41.334

Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica.

Estima-se que no ano de 2017 o Estado ultrapasse a marca dos 9 milhões de habitantes, atingindo um número de 9.566.063 pessoas no ano de 2030. Importante destacar o gradual processo de envelhecimento populacional ao longo dos anos, o qual, sem dúvidas, deverá nortear as políticas públicas de diversos setores, como, por exemplo, nas áreas de educação, saúde e previdência pública. Para ilustrar o esperado processo de envelhecimento da população cearense, o Gráfico 11 mostra a razão de dependência e o índice de envelhecimento para os anos de 2013 a 2030.

Como dito anteriormente, a razão de dependência consiste no quociente da população inativa (0 a 14 e 65 anos ou mais) pela população considerada ativa (15 a 64 anos de idade), sendo que quanto menor este indicador, em tese, tem-se mais pessoas disponíveis para o mercado de trabalho e consequentemente aptas a colaborar para o desenvolvimento econômico de uma região. Já o índice de envelhecimento corresponde a divisão da população de 65 anos ou mais pela população com idade entre 0 e 14 anos, significando que quanto mais elevado for este indicador, se terá uma maior proporção de idosos em relação aos jovens em uma determinada área geográfica.

Gráfico 11: Projeção da razão de dependência e do índice de envelhecimento para o Ceará - 2013/2030.

Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica.

Analisando o citado gráfico, constata-se uma curva contínua e crescente referente ao índice de envelhecimento, sendo que no ano de 2027 projeta-se uma proporção de idosos (com 65 anos ou mais) superior a metade (51,87%) dos jovens (14 anos ou menos). Enquanto isso, a taxa de dependência diminui a um ritmo acelerado até o ano de 2022, passando a reduzir de forma mais lenta nos anos seguintes e a aumentar a partir do ano de 2027, fruto da significativa quantidade de idosos no total populacional.

O conhecimento deste padrão demográfico é de extrema relevância para o estado do Ceará, uma vez que o planejamento de políticas públicas em áreas como saúde, educação, emprego e previdência social dependem substancialmente do perfil etário do público alvo. Uma população idosa certamente trará maior peso para o orçamento público uma vez que ela demandará serviços de saúde para o tratamento de doenças específicas e ao mesmo tempo demandará mais recursos da seguridade social.

Entretanto, uma maneira de suavizar essa demanda futura sobre o orçamento público é investir nas gerações mais jovens, com um peso maior para a infância, com o intuito de aprimorar o capital humano dessas gerações que futuramente comporão o público de idosos. Destaca-se que melhores dotações iniciais de saúde e educação condiciona o indivíduo a melhores oportunidades no mercado de trabalho, o que será importante para o financiamento do sistema previdenciário, assim como elevar o nível de saúde do indivíduo na vida adulta, reduzindo, assim, a demanda futura por serviços de saúde na terceira idade.

1.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um dos aspectos mais relevantes da abordagem aqui levantada se refere ao processo de localização espacial da população, cuja lógica é, por natureza, desigual e bastante concentradora, motivada principalmente pelos fenômenos econômicos que foram surgindo ao longo dos vários períodos, principalmente a partir dos anos noventa, com a globalização econômica, que provocou mudanças na forma de inserção da economia nacional na divisão internacional do trabalho. Logicamente, isso teve impacto no padrão de distribuição espacial da população, na medida em que foi redefinindo novas dinâmicas econômicas e novos eixos de articulação produtiva tanto interna quanto externamente, reforçando o processo de concentração econômico-populacional nos grandes centros urbanos. O corolário disso é o que temos assistido atualmente em termos de congestionamento demográfico nas grandes cidades do país, com todos os desdobramentos que isso gera em termos de deterioração nas condições de vida da população.

No que se refere à dinâmica demográfica do Estado, constatou-se que a população cearense registrou um incremento populacional na última década, tendo um crescimento relativo de 13,8%, implicando em um aumento da participação da população do Estado em relação à nordestina e brasileira no derradeiro decênio.

Observando a distribuição populacional por área geográfica (urbana e rural), constatou-se que a população rural cearense apresentou uma taxa negativa de crescimento geométrico anual (-0,45%) na última década, significando uma perda de 9.519 habitantes. Já a população urbana registrou um aumento de 1.031.239 habitantes, alcançando uma taxa igual a 1,78%, confirmando assim um processo de crescimento da população urbana no Ceará, cuja taxa de urbanização alcançou, em 2012, 73, %.

Esse acelerado crescimento populacional das áreas urbanas, notadamente na RMF, constitui-se em um grande desafio para o Governo, uma vez que se necessita evitar que o fluxo migratório para as cidades seja superior à capacidade de implantação de infraestrutura urbana adequada por parte do poder público, não gerando novas áreas periféricas e desassistidas por serviços públicos, notadamente nas áreas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo, segurança pública, educação e saúde.

Neste contexto, vale mencionar que o Governo do Estado vem investindo em ações de infraestrutura e no aumento da oferta de serviços públicos, como, por exemplo, a construção de escolas profissionalizantes, o fortalecimento da rede pública de saúde por meio da edificação de hospitais regionais, policlínicas e unidades de pronto-atendimento, bem como a ampliação da malha rodoviária. Estas intervenções estão sendo implementadas em todo o território cearense, de

forma a contribuir para o processo de desconcentração demográfica e econômica presente na RMF, salientando-se que essas ações serão detalhadas nos capítulos posteriores deste livro.

Vale mencionar que o estado do Ceará apresentou uma positiva evolução no que se refere à mortalidade infantil e à esperança de vida ao nascer. Embora essa melhora tenha sido em parte acompanhada pela decisão das famílias em ter menos filhos, as ações públicas tiveram uma importante contribuição na evolução desta importante dimensão do bem-estar. Políticas como o Programa Saúde da Família, campanhas de imunização e a ampliação da rede de saneamento básico têm sido fundamentais para o arrefecimento da mortalidade infantil e, conseqüentemente, a elevação da expectativa de vida.

Todavia, políticas públicas focadas na população infanto-juvenil devem ser priorizadas uma vez que o Bônus Demográfico² tende a se perder num futuro próximo com a redução da taxa de fecundidade e o crescimento da população idosa em relação à população jovem. Essa focalização das políticas deve investir no capital humano ainda na infância como forma de suavizar a demanda futura por serviços públicos nas áreas da saúde e da seguridade social.

² O Bônus Demográfico se refere a um período da história demográfica de uma determinada região (País ou Estado) em que a parcela da população ativa é superior à parte da população dependente, aumentando, teoricamente, a quantidade de indivíduos aptos para trabalhar, impulsionando investimentos na área econômica e social.

REFERÊNCIAS

IBGE. **Censo Demográfico de 2010**. 2010. Disponível em: <www.sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 25 nov. 2012.

FUJITA, M; KRUGMAN, P; VENABLES, A. J. **Economia Espacial: urbanização, prosperidade econômica e desenvolvimento humano no mundo**. Editora Futura: São Paulo - SP. 2002.

MARICATO, E. Conhecer para resolver a cidade ilegal. In: CASTRIOTA, L. B. (org). **Urbanização Brasileira: redescobertas**. Belo Horizonte, Editora C/Arte, p. 78-96, 2003.

MARICATO, E. **Metrópole na Periferia do Capitalismo**. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira**. 5ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008. 176p.

PARTE II - DESEMPENHO DA ECONOMIA CEARENSE

CAPÍTULO 2 - EVOLUÇÃO DO PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB)

Nicolino Trompieri Neto*

2.1 INTRODUÇÃO

O Produto Interno Bruto (PIB) mede o nível total da produção de bens e serviços finais em um determinado período de tempo, geralmente anual e trimestral, para uma região política administrativa (Municípios, Estados e Países). Por apresentar uma metodologia única determinada pelo Sistema de Contas Nacionais da Organização das Nações Unidas (ONU), o PIB é comparável entre diferentes regiões, tornando-se o indicador de desempenho econômico mais utilizado para confrontar diferentes economias. Quanto maior o nível de produção, consumo e investimento em uma economia maior será o PIB, cuja taxa vai refletir o nível de crescimento econômico e, conseqüentemente, a capacidade da economia em reduzir a pobreza e possibilitar a melhoria de outros indicadores sociais.

O PIB, portanto, serve como indicador de desempenho macroeconômico, mas, no entanto, não pode ser analisado isoladamente, tendo em vista que sua dinâmica vai estar condicionada pelas transformações que ocorrem continuamente no processo de acumulação capitalista e que terminam afetando os ambientes nacional e internacional. Assim, analisando-se o comportamento da economia cearense nessa primeira década do século XXI, depreende-se que a partir de 2009, houve uma desaceleração da economia nacional, acompanhada pela economia cearense, em decorrência dos impactos da crise financeira internacional, cujo epicentro foi nos Estados Unidos.

Mas esse foi um fenômeno de curto prazo, logo revertido com o crescimento mais acelerado da economia cearense relativamente à economia nacional, tendo em vista que os efeitos da crise mundial foi menos sentido na economia estadual uma vez que o Estado tem uma estrutura produtiva mais voltada para o mercado interno. De qualquer forma, é possível perceber que o Ceará experimentou

* Analista de políticas públicas do IPECE. Doutor em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

mudanças significativas no campo econômico, que alteraram a sua estrutura produtiva, aumentando a participação de atividades predominantemente urbanas, como indústria e serviços, na composição do produto estadual.

Em termos espaciais, os dados de desempenho do PIB evidenciam que a evolução do quadro macroeconômico estadual foi caracterizado pela consolidação de alguns espaços econômicos urbanos, concentrados, predominantemente, na região metropolitana de Fortaleza e poucos municípios do interior, que se destacam no cenário estadual pelo elevado dinamismo econômico, como é o caso das cidades de Sobral, Juazeiro do Norte, Crato e Iguatu.

Dentro desse contexto, a próxima seção vai discutir, de forma mais detalhada, a evolução econômica do Estado, no período de 2002 a 2011, avaliando os aspectos setoriais e espaciais do PIB.

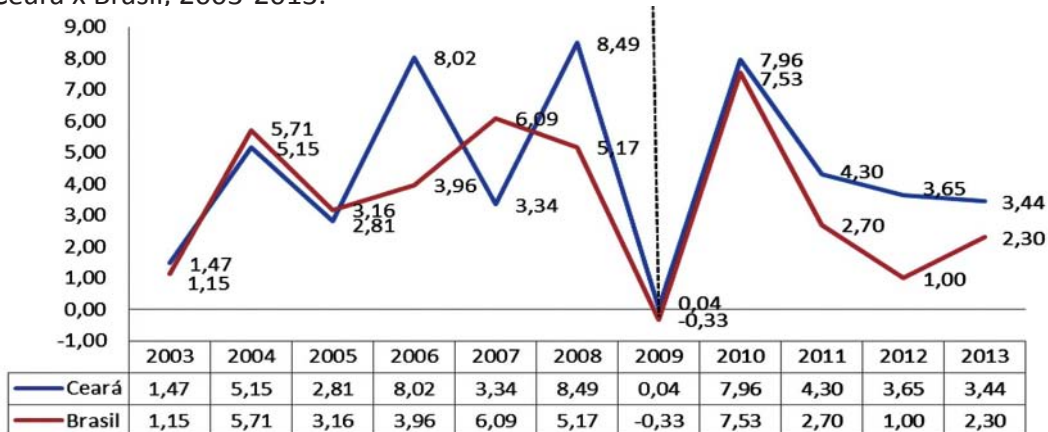
2.2 A TRAJETÓRIA RECENTE DA ECONOMIA CEARENSE

A análise empreendida neste capítulo compreende os anos de 2002 a 2013, os quais podem ser divididos em dois subperíodos distintos em termos do desempenho macroeconômico nacional. O primeiro, que teve início em 2002 e foi até 2008, se caracterizou pelas elevadas taxas de crescimento da economia do País, com o PIB brasileiro registrando um incremento anual médio de 4,21%, enquanto o segundo teve início em 2009, com a crise financeira internacional, iniciada nos Estados Unidos em setembro de 2008, cujos desdobramentos resultaram em um crescimento anual médio do PIB nacional, entre 2009 e 2013, de 2,64%.

Na realidade, imediatamente após esse choque externo, o Brasil experimentou forte desaceleração macroeconômica, como pode ser observado no Gráfico 1, abaixo, onde se constata que já em 2009 o PIB brasileiro registrou uma queda de 0,33%, com rebatimento importante na economia cearense, uma vez que registrou um crescimento praticamente nulo (0,04%). O gráfico mostra também que o PIB do Ceará, no período de 2003 a 2013, cresceu menos do que o do Brasil em apenas três anos (2004, 2005 e 2007). Uma das razões para isso se deve ao fato de que o Ceará, por ter uma economia com baixa abertura comercial, sofreu menos com os impactos da crise internacional.

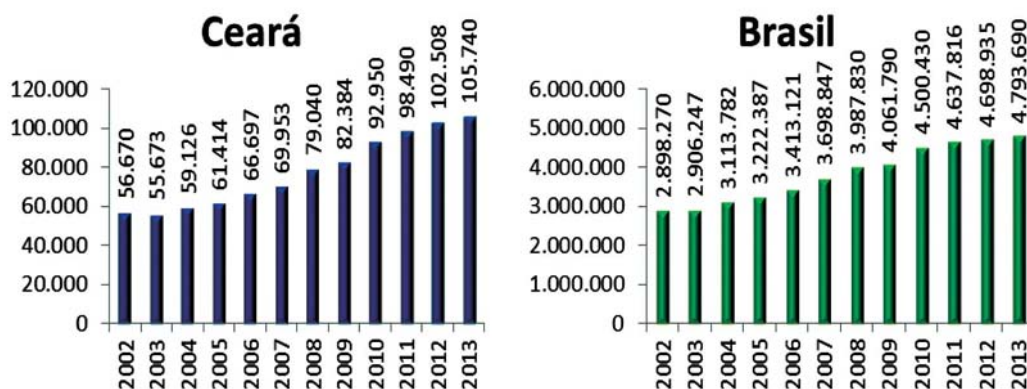
De qualquer forma, percebe-se que nos últimos três anos houve, de fato, uma desaceleração no crescimento da economia cearense, influenciada, principalmente, pela política monetária restritiva, de aumento da taxa de juros, que tem provocado uma diminuição no nível de consumo das famílias e empresas, gerando uma desaceleração no crescimento do setor de serviços, que é o setor de maior participação no PIB, respondendo por 73,1%. Ainda assim, vale ressaltar que o Ceará apresentou taxas de crescimento bem superiores às do Brasil, sendo beneficiado em grande parte pelo alto nível de investimento público.

Gráfico 1: Evolução da taxa de crescimento (%) do Produto Interno Bruto (PIB) Ceará x Brasil, 2003-2013.



De acordo com o Gráfico 2, que apresenta a trajetória do crescimento do PIB em valores constantes a preços de 2013, o PIB do Ceará passou de R\$ 56,67 bilhões em 2002 para R\$ 105,74 bilhões em 2013, enquanto que o PIB do Brasil apresentou uma evolução de R\$ 2,89 trilhões em 2002 para R\$ 4,79 trilhões em 2013. Em termos de Nordeste, o Ceará representa a terceira maior economia da região, com uma participação de 2,12% na economia nacional em 2011, ficando atrás apenas da Bahia com 3,9% e Pernambuco com 2,5%.

Gráfico 2: Evolução do Produto Interno Bruto (PIB) – R\$ Milhões, Ceará e Brasil, 2002-2013.



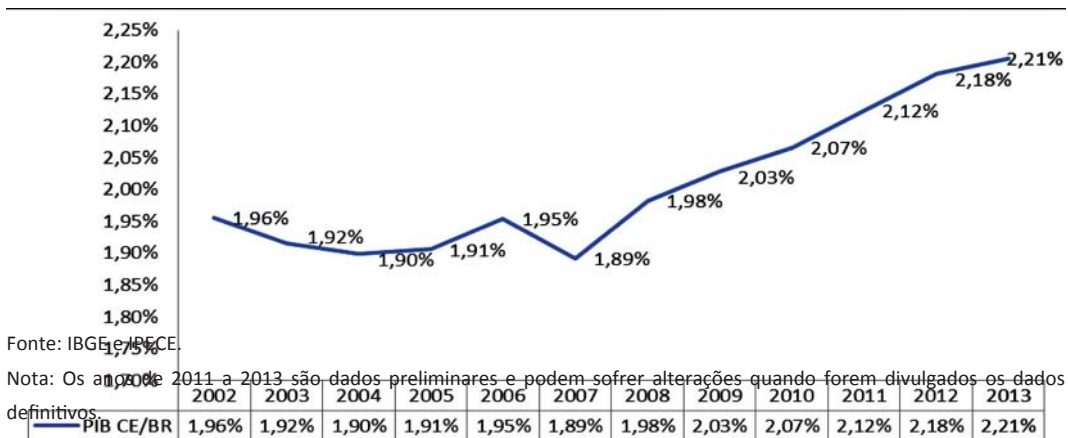
Fonte: IBGE e IPECE.

Nota: Os anos de 2011 a 2013 são dados preliminares e podem sofrer alterações quando forem divulgados os dados definitivos; Valores constantes corrigidos pelo IPCA com base em 2013.

O constante crescimento do PIB do Ceará acima do Brasil, notadamente a partir de 2008, favoreceu o considerável ganho de participação da economia cearense em relação à economia nacional. De acordo com o Gráfico 3, abaixo, observa-se, a partir do ano de 2007, uma forte tendência de crescimento da relação PIB do Ceará sobre o PIB do Brasil, quando a economia do Ceará evoluiu

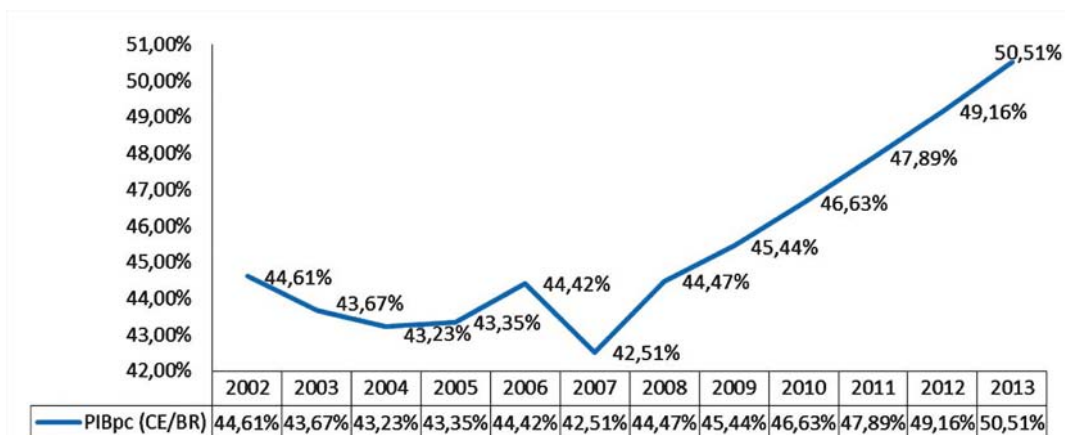
de 1,89% de participação na economia nacional, em 2007, para 2,21% em 2013.

Gráfico 3: Relação entre o PIB Ceará x Brasil (%), 2002-2013.



Quando se observa a evolução da participação levando-se em consideração o crescimento populacional por meio do PIB *per capita*, verifica-se novamente uma forte tendência de crescimento no ganho de participação da economia do Ceará em relação à do Brasil, principalmente a partir de 2007. O Gráfico 4, a seguir, apresenta essa evolução, onde a participação passou de 42,51% em 2007 para 50,51% em 2013, representando um aumento de oito pontos percentuais em seis anos.

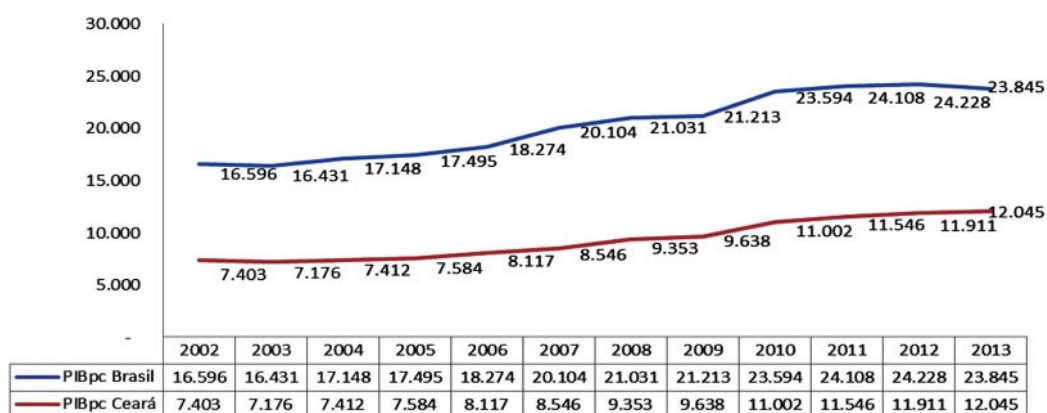
Gráfico 4: Relação entre o PIB per capita Ceará x Brasil, 2002-2013.



O Gráfico 5 apresenta o PIB *per capita* em valores constantes a preços de 2013, onde o PIB *per capita* cearense evoluiu de R\$ 7.403 em 2002 para R\$ 12.045 em 2013, apresentando um crescimento de 62,7%, enquanto que o PIB *per capita* brasileiro passou de R\$ 16.596 em 2002 para R\$ 23.845 em 2013, obtendo um

crescimento de 43,67%.

Gráfico 5: Evolução do Produto Interno Bruto (PIB) per capita (R\$), Ceará e Brasil, 2002-2013.



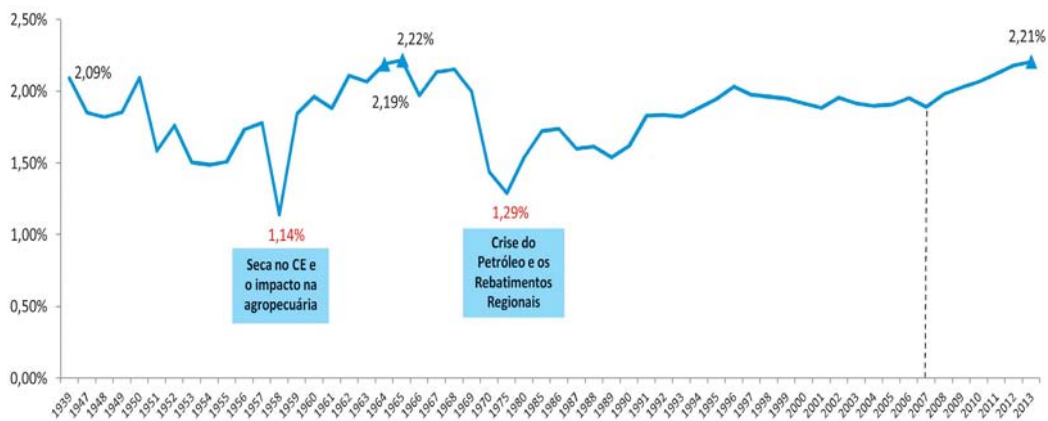
Fonte: IBGE e IPECE.

Nota: Os anos de 2011 a 2013 são dados preliminares e podem sofrer alterações quando forem divulgados os dados definitivos; Valores constantes corrigidos pelo IPCA com base em 2013.

Num contexto histórico, a taxa de participação de 2,21% do PIB do Ceará em relação ao PIB do Brasil, registrada em 2013, representou a segunda maior da série iniciada em 1939 (Gráfico 6), ficando um pouco abaixo da taxa registrada em 1965, quando a economia cearense representava 2,22% da economia brasileira. As duas menores participações históricas foram registradas nos anos de 1958, quando ocorreu a maior seca¹ da história do Ceará e 1975, quando o Brasil e as unidades da Federação sofreram as consequências da crise mundial do petróleo, iniciada em 1973.

¹ Segundo a série histórica dos registros precisos realizados pela Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos – FUNCEME, iniciada em 1950. De acordo com os critérios da Funceme, os anos secos ocorrem quando as precipitações pluviométricas, entre fevereiro e maio, não ultrapassam 493,2 milímetros. Quando as precipitações ficam entre 493,3 a 631,2 milímetros, têm-se anos normais e acima dos 631,3 milímetros são estações acima da média (anos chuvosos). Em 1958 choveu 206,87 milímetros, isto é, apenas 42% do limite inferior de um ano normal.

Gráfico 6 : Razão do PIB cearense sobre PIB brasileiro (%) – série histórica, 1939-2013.

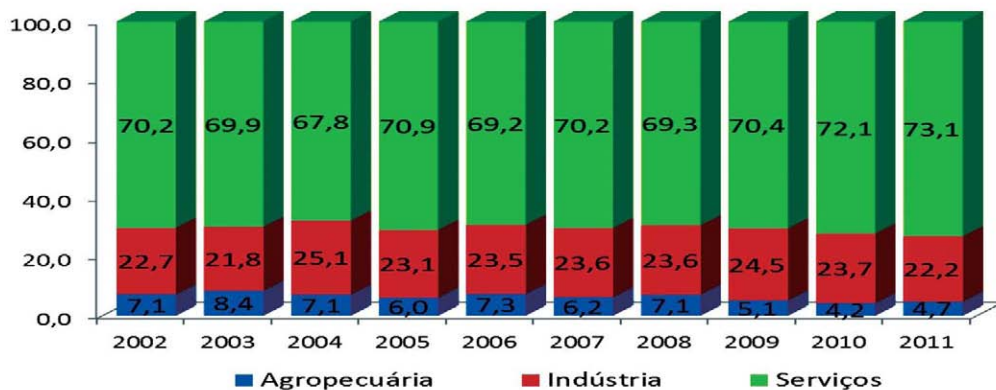


Fonte: IPEADATA, até 2010.

Nota: Os anos de 2011 a 2013 são dados preliminares e podem sofrer alterações quando forem divulgados os dados definitivos.

Quando se desagrega o crescimento da economia cearense pelas participações de seus três principais setores, observa-se que essa expansão foi favorecida, principalmente, pelo setor de serviços, que representava 70,2% do total do valor adicionado (VA) em 2002, passando a representar 73,1% em 2011 (Gráfico 7). O setor industrial também contribuiu para o crescimento da economia cearense, com 22,7% de participação no total do VA em 2002, permanecendo praticamente no mesmo patamar em 2011 (22,2%). A agropecuária, apesar de sua importância para a dinâmica econômica do Estado, apresentou uma queda considerável em sua participação, passando de 7,1% em 2002 para 4,7% em 2011. Esse desempenho foi decorrente, principalmente, da dependência do setor às condições climáticas, tendo em vista que em anos de seca a produção de grãos fica comprometida por compreender, predominantemente, culturas de sequeiro.

Gráfico 7: Participação (%) dos valores adicionados dos setores no valor adicionado total.



Fonte: IBGE e IPECE.

Dentre as atividades que compõem o setor da indústria (Tabela 1), a mais importante continuou sendo a indústria de transformação, com uma participação, em 2011, de 10,4% no total do VA do Ceará, seguida das atividades da construção civil (6,1%), produção e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana (serviços industriais de utilidade pública - SIUP) (5,2%) e indústria extrativa (0,5%).

Comparando com o ano de 2002, as atividades industriais que ganharam participação foram SIUP, com um ganho de 2,1 pontos percentuais (p.p.) e construção civil (0,6 p.p.), enquanto a indústria de transformação apresentou uma perda de participação, com queda de 3,0 p.p., e a indústria extrativista registrou uma leve queda de 0,1 p.p.. Vale ressaltar, de forma mais específica, o desempenho do setor da construção civil, que vem continuamente apresentando um ganho de participação, passando de 5,5% em 2002 para 6,1% em 2011, condicionado, principalmente, pelo elevado montante de investimentos do Governo estadual em obras de infraestrutura nesse período.

Tabela 1: Participação (%) do valor adicionado (VA) da indústria e suas atividades no VA total.

Atividades Econômicas	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Indústria	22,7	21,8	25,1	23,1	23,5	23,6	23,6	24,5	23,7	22,2
Indústria extrativa	0,6	0,7	0,6	0,7	0,8	0,6	0,6	0,4	0,4	0,5
Indústria de transformação	13,4	13,0	13,9	12,4	12,4	12,2	12,3	12,9	11,4	10,4
Construção civil	5,5	4,0	5,0	4,6	4,8	5,5	5,2	5,4	5,7	6,1
Produção e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana (SIUP)	3,1	4,1	5,6	5,4	5,6	5,3	5,5	5,8	6,2	5,2

Fonte: IPECE e IBGE.

No âmbito do setor de serviços, as atividades que apresentaram as maiores participações no total do VA do Ceará, em 2011, foram administração, saúde e educação públicas e seguridade social (22%), comércio (15,5%), atividades imobiliárias e aluguéis (7,6%), transportes, armazenagem e correio (5,8%), intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados (5,5%), serviços de informação (1,9%) e um conjunto de outros serviços com pequenas participações, mas que somados representaram 14,8% do valor adicionado na economia cearense. (Tabela 2).

Dentre essas atividades, as que mais ganharam participação foram comércio, cuja contribuição para o valor adicionado na economia estadual passou de 13,3%, em 2002, para 15,5%, em 2011 (ganho de 2,2 p.p.), e transportes, armazenagem e correio, que cresceu de 3,8% para 5,8% (ganho de 2,2 p.p.) no mesmo período. Essas duas atividades são muito ligadas ao setor de turismo, que tem se sobressaído no cenário estadual pelo crescimento que apresentou nesse período, especialmente nos ramos de lazer e de negócios.

A Tabela 2 mostra ainda que a atividade administração, saúde e educação públicas e seguridade social, manteve uma participação elevada, em torno de 22%, em 2011, reforçando a percepção quanto à importância do papel do setor público na economia do Ceará, não apenas para estimular o crescimento econômico, mas também para atender as demandas sociais provenientes do crescimento populacional.

Tabela 2: Participação (%) do valor adicionado (VA) dos serviços e suas atividades no VA total – Ceará - 2002-2012.

Atividades Econômicas	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Serviços	70,2	69,9	67,8	70,9	69,2	70,2	69,3	70,4	72,1	73,1
Comércio	13,3	12,7	12,3	13,2	13,2	14,2	14,9	14,4	16,3	15,5
Transportes, armazenagem e correio	3,8	4,2	4,1	4,2	4,0	3,9	3,5	4,0	3,5	5,8
Serviços de informação	3,2	3,3	3,1	3,4	3,2	3,4	2,7	2,4	2,1	1,9
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados	6,3	5,9	4,7	5,3	5,2	5,7	4,8	5,1	5,6	5,5
Atividades imobiliárias e aluguéis	9,4	9,0	8,9	8,9	8,6	7,7	8,3	7,8	7,7	7,6
Administração, saúde e educação públicas e seguridade social	21,0	20,8	19,7	20,3	21,1	21,3	22,1	22,8	22,7	22,0
Outros serviços	13,2	13,9	14,9	15,6	13,9	14,0	13,2	13,7	14,3	14,8

Fonte: IPECE e IBGE.

Analisando o PIB de acordo com as oito macrorregiões de planejamento do Estado do Ceará (Tabela 3) verifica-se que em 2011 havia uma forte concentração da produção na Região Metropolitana de Fortaleza, representando 65,64% do PIB do Ceará, e que as participações de todas as macrorregiões mantiveram-se praticamente constantes no período de 2002 a 2011, com ganhos e perdas menores do que 1%. No entanto, espera-se uma mudança desse perfil a médio prazo, tendo em vista o grande volume de investimentos realizados no período de 2007 a 2012, direcionados fortemente para macrorregiões do interior do Estado, dentre os quais destacam-se a construção de escolas profissionalizantes, centros especializados de odontologia (CEO's), policlínicas, unidades de pronto atendimento (UPA's), delegacias, hospitais regionais, canais de interligação entre bacias hidrográficas, construção e manutenção de estradas, entre outras obras de infraestrutura.

Tabela 3: Evolução da participação das macrorregiões de planejamento no Produto Interno Bruto (PIB) a preços de mercado – Ceará – 2002/2011.

Macrorregiões de Planejamento	2002		2011		Ganho e Perdas 2002/2011
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	
Região Metropolitana de Fortaleza (RMF)	18.961.757	65,62	57.753.487	65,64	0,02
Cariri/Centro Sul	2.627.321	9,09	8.487.319	9,65	0,55
Sobral/Ibiapaba	2.014.596	6,97	5.962.441	6,78	-0,19
Litoral Oeste	1.522.813	5,27	4.901.079	5,57	0,30
Litoral Leste/Jaguaribe	1.432.258	4,96	4.159.030	4,73	-0,23
Sertão Central	1.221.482	4,23	3.436.826	3,91	-0,32
Sertão dos Inhamuns	714.259	2,47	2.116.984	2,41	-0,07
Baturité	401.701	1,39	1.165.279	1,32	-0,07
Ceará	28.896.188	100	87.982.450	100	-

Fonte: IPECE e IBGE.

A Tabela 4, a seguir, apresenta os dez maiores e os dez menores municípios do Ceará quanto à participação no Produto Interno Bruto (PIB) do Ceará para os anos de 2002 e 2011. Verifica-se que dentre as dez maiores participações em termos de PIB para o ano de 2002, Fortaleza representava 49,66% do PIB do Ceará, vindo, logo em seguida, Maracanaú, com uma participação de 5,69% e Sobral, com a terceira maior participação (3,26%).

Convém ressaltar que os municípios mais representativos do ponto de vista econômico fazem parte da Região Metropolitana de Fortaleza, onde se concentra o maior número de indústrias e empresas de serviços do Ceará, com exceção de Sobral, Juazeiro do Norte, Crato e Iguatu que se encontram em outras Regiões, mas, também, possuem grandes indústrias e empresas de serviços que dinamizam a economia local. Esse quadro continua o mesmo em 2011.

Relativamente a 2011 houve pequenas mudanças no *ranking* dos dez primeiros, destacando-se o município de São Gonçalo do Amarante que foi agregado ao grupo como a sétima maior economia do Estado, com uma participação de 1,48%, sendo beneficiado pelo aumento do movimento de cargas no Porto do Pecém. Na análise dos dez menores municípios observa-se que tanto em 2002 quanto em 2011 nenhum município apresentou uma participação superior a 0,04%, e que sete municípios dentre os dez menores em 2002 permaneceram entre os dez menores em 2011. Certamente, esse resultado retrata um desafio importante não apenas para o governo municipal, mas também para os Governos Estadual e Federal, visando o crescimento e desenvolvimento econômico desses municípios.

Tabela 4: Os dez maiores e os dez menores municípios quanto à participação do Produto Interno Bruto (PIB) do Ceará - 2002-2011.

Ranking	Macroregião	Municípios	PIB 2002 (R\$ Mil)	(%)	Ranking	Macroregião	Municípios	PIB 2011 (R\$ Mil)	(%)
10 Maiores									
1	RMF	Fortaleza	14.348.427	49,66	1	RMF	Fortaleza	42.010.111	47,75
2	RMF	Maracanaú	1.643.834	5,69	2	RMF	Maracanaú	4.797.824	5,45
3	Sobral/Itapipaba	Sobral	942.511	3,26	3	RMF	Caucaia	3.239.403	3,68
4	RMF	Caucaia	770.866	2,67	4	Sobral/Itapipaba	Sobral	2.436.463	2,77
5	Cariri / Centro Sul	Juazeiro do Norte	610.318	2,11	5	Cariri / Centro Sul	Juazeiro do Norte	2.249.645	2,56
6	RMF	Eusébio	469.745	1,63	6	RMF	Eusébio	1.472.107	1,67
7	Cariri / Centro Sul	Crato	337.096	1,17	7	RMF	São Gonçalo do Amarante	1.306.241	1,48
8	RMF	Horizonte	313.615	1,09	8	RMF	Horizonte	1.075.084	1,22
9	RMF	Pacajus	281.898	0,98	9	Cariri / Centro Sul	Crato	1.022.157	1,16
10	Cariri / Centro Sul	Iguatu	272.960	0,94	10	Cariri / Centro Sul	Iguatu	878.953	1,00
10 Menores									
175	Região Sobral/Itapipaba	Moraújo	10.661	0,04	175	Região de Baturité	Guaramiranga	33.589	0,04
176	Cariri / Centro Sul	Penaforte	10.659	0,04	176	Região Sertão Central	General Sampaio	32.588	0,04
177	Cariri / Centro Sul	Antonina do Norte	10.347	0,04	177	Litoral Leste/Jaguaribe	Potiretama	32.494	0,04
178	Litoral Leste/Jaguaribe	Ererê	9.926	0,03	178	Cariri / Centro Sul	Umarí	31.569	0,04
179	Região Sobral/Itapipaba	Pacujá	9.647	0,03	179	Cariri / Centro Sul	Antonina do Norte	31.417	0,04
180	Cariri / Centro Sul	Baixio	9.598	0,03	180	Litoral Leste/Jaguaribe	Ererê	30.428	0,03
181	Região Sobral/Itapipaba	Senador Sá	9.592	0,03	181	Cariri / Centro Sul	Baixio	28.466	0,03
182	Região Sertão Central	General Sampaio	9.364	0,03	182	Cariri / Centro Sul	Altaneira	28.378	0,03
183	Cariri / Centro Sul	Altaneira	8.720	0,03	183	Região Sobral/Itapipaba	Pacujá	27.416	0,03
184	Cariri / Centro Sul	Granjeiro	7.615	0,03	184	Cariri / Centro Sul	Granjeiro	21.619	0,02

Fonte: IPECE e IBGE.

Nota: PIB a preços de mercado.

2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta seção apresentou a evolução do Produto Interno Bruto (PIB) do Ceará no período de 2002 a 2013. Os dados mostraram que a crise internacional iniciada nos Estados Unidos no final de 2008 provocou o arrefecimento do nível de atividade econômica do Brasil no período de 2009 a 2012, quando comparado ao período de 2002 a 2008. Ainda assim, no período pós-crise o Ceará apresentou taxas de crescimento do PIB consideravelmente acima das alcançadas pelo Brasil. Este comportamento deveu-se, em grande parte, ao volume de investimento público empreendido no período de 2007 a 2012, representando, em termos absolutos, o quarto maior volume de investimento dentre os Estados brasileiros, ficando atrás apenas dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, os quais constituem-se nos três maiores Entes da Federação tanto em tamanho da economia quanto populacional.

Em termos da participação do PIB do Ceará em relação ao Brasil, observou-se um forte crescimento dessa medida a partir do ano de 2007, quando a participação era de 1,89% e passou para 2,21% em 2013, atingindo, praticamente, a maior participação histórica da economia do Ceará, registrada em 1965, quando se atingiu um valor de 2,22%. Esse forte crescimento refletiu-se também na participação em termos de PIB *per capita*, que passou de 42,51%, em 2007, para 50,51% em 2013.

Ao analisar as participações dos valores adicionados (VA) dos setores da economia do Ceará, observou-se um considerável crescimento do setor de serviços, cuja participação no VA do Estado era de 70,2% em 2002, passando para 73,1% em 2011. Pode-se afirmar que esse ganho foi influenciado fortemente pelo crescimento da atividade de comércio, a qual apresentava uma participação de 13,3% no VA do Ceará em 2002, passando para 15,5% em 2011. O VA da indústria do Ceará permaneceu praticamente constante, passando de 22,7%, em 2002, para 22,2% em 2011. Das atividades que compõem esse setor, a indústria de transformação perdeu participação quando se considera o mesmo período, passando de 13,4%, em 2002, para 10,4%, em 2011. No entanto, essa perda foi compensada pelos ganhos de participação nas atividades da construção civil, de 5,5% para 6,1%, e de Produção e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana (SIUP), de 3,1% para 5,2%.

Em relação à distribuição espacial do PIB do Ceará, considerando as oito macrorregiões de planejamento do Estado do Ceará, constatou-se que ainda há uma forte concentração na Região Metropolitana de Fortaleza, representando, em 2011, 65,64% do PIB do Ceará, e que as participações de todas as macrorregiões mantiveram-se praticamente constantes no período de 2002 a 2011, com ganhos e perdas menores do que 1%. Esse resultado representa um grande desafio para os Governos municipal, estadual e federal no sentido de dinamizar a economia dos municípios mais pobres e assim diminuir a forte concentração do PIB registrada na Região Metropolitana de Fortaleza.

CAPÍTULO 3 - EVOLUÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS

3.1 - AGROPECUÁRIA

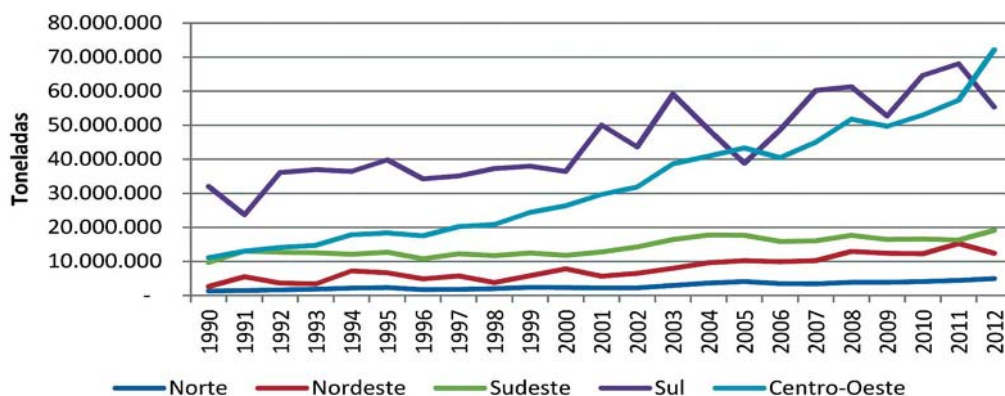
Klinger Aragão Magalhães*

3.1.1 INTRODUÇÃO

A agropecuária tem colaborado positivamente para a economia do País, se tornando uma vitrine para o mundo em função da evolução da melhoria de produtividade do setor. No entanto, no setor agropecuário é evidente a existência de vários “Brasis”, ou seja, a presença de realidades díspares em diferentes regiões que se refletem em termos de eficiência da produção.

Tradicionalmente, a produção agropecuária nacional é concentrada nas regiões Sul e Sudeste, mas um novo cenário se configura, tendo em vista o crescimento da produção na região Centro-Oeste. No Gráfico 1, abaixo, pode-se perceber a expansão substancial e contínua da produção de grãos da região Centro-Oeste, ultrapassando, inclusive, a região Sul no último ano da série. Também é relevante notar que a região Nordeste tem se distanciado da região Norte e se aproximado da região Sudeste, o que ocorreu com a descoberta do potencial agrícola das áreas de cerrados da Bahia, Maranhão e Piauí, por produtores vindos de outras regiões do País para explorar o cultivo de grãos.

Gráfico 1: Produção de Grãos nas Regiões do País, 1990 a 2012.

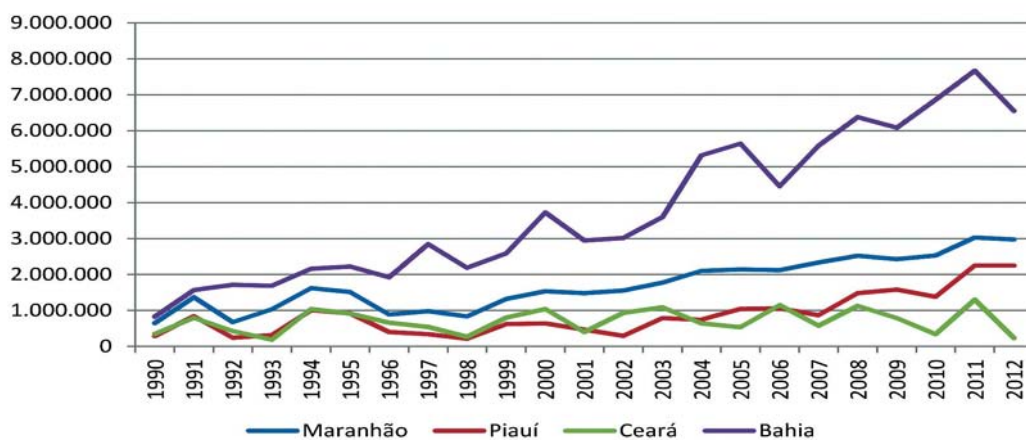


Fonte: IBGE.

* Analista de Políticas Públicas do IPECE. Mestre em Economia Rural pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

Essa mudança significativa no perfil da produção agrícola da Região pode ser nitidamente percebida ao longo dos últimos anos, conforme mostra o Gráfico 2, começando pela Bahia, que desponta com um nível elevado de produção de grãos e, posteriormente, pela expansão dessa cultura, mas em menor ímpeto, no Maranhão e Piauí. Nesse mesmo Gráfico também é possível confrontar a evolução da produção desses estados com o que ocorreu no Ceará, onde se verifica movimentos alternados de crescimento e queda da produção em proporções significativas, limitando o avanço da produção de grãos no Ceará, o que pode ser explicado pela vulnerabilidade climática do Estado.

Gráfico 2: Produção de Grãos: Maranhão, Piauí, Ceará e Bahia, 1990 a 2012.



Fonte: IBGE.

Ao iniciar uma análise mais detalhada da agropecuária do Ceará no período de 2002 a 2012 é oportuno que se apresente o perfil do setor em linhas gerais com os dados do último Censo Agropecuário disponível, relativo ao ano de 2006, o qual está dentro do período de análise.

Assim, segundo o Censo Agropecuário, o Ceará possuía pouco mais de 381 mil estabelecimentos agropecuários em 2006, totalizando uma área total de 7,948 milhões de hectares. Grande parte desses estabelecimentos, 49,1%, era explorada pelos proprietários, enquanto 15,2% estavam nas mãos de ocupantes. Em relação à atividade econômica vê-se que 51,5% desses estabelecimentos se dedicavam à lavoura temporária e 35,3% à pecuária e criação de outros animais.

Um dado ainda mais importante, vindo do Censo Agropecuário, é que 67,6% dos estabelecimentos tinham uma área total menor que 10 hectares, sendo 20,2% deles com área menor que um hectare. Isto mostra as limitações e vulnerabilidades dos produtores que, geralmente, não possuem condições para explorar adequadamente atividades rentáveis, dada a situação de posse e tamanho do estabelecimento. No entanto, é fato que muito se avançou em termos de regularização fundiária nos últimos anos.

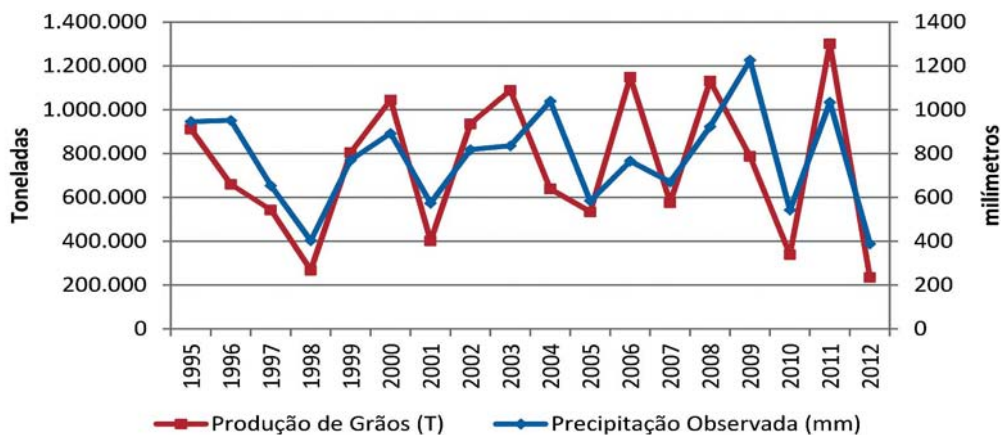
Em termos de gênero vê-se a predominância dos homens à frente dos estabelecimentos, respondendo por 89,0% do total, sendo um problema que, destes, 45,0% não sabiam ler e escrever e 29,2% possuíam ensino fundamental incompleto. Dentre os homens, também se observou que 55,3% tinham 45 anos ou mais, mas individualmente a faixa etária com maior participação se concentrava no grupo com idade entre 35 e 45 anos. Tais características revelam, portanto, um produtor rural pouco qualificado e com idade avançada, dentro de um setor com poucas oportunidades para as mulheres.

Um ponto controverso acerca do setor agropecuário é o seu peso para a economia do Estado, quando na maioria das vezes se tem uma visão simplista, que considera sua importância a partir da participação da agropecuária no PIB. No entanto, numa perspectiva mais realista dever-se-ia considerar tanto os encadeamentos econômicos do setor, quanto sua relevância para municípios e regiões, sem falar ainda nos aspectos sociais e culturais.

Um dado que exemplifica bem a importância desse setor diz respeito ao número de pessoas ocupadas, com 1,2 milhão de pessoas, segundo o Censo Agropecuário. Outro dado importante do Censo Agropecuário, que reforça o caráter social da atividade, é que 89,6% dos estabelecimentos eram da agricultura familiar, o que mostra a importância desse tipo de produtor para a atividade no Estado, como também no Brasil, já que 84,4% dos estabelecimentos também pertenciam a agricultores familiares.

Outra variável que se deve ter em mente é a dependência que a agropecuária do Ceará, e ainda de boa parte do Nordeste, tem em relação às precipitações, dada a grande presença da agricultura de sequeiro, que representa parcela expressiva da produção de diversas culturas (Gráfico 3).

Gráfico 3: Produção de Grãos e Precipitação Pluviométrica, Ceará, 1995 a 2012.



Fonte: IBGE/Funceme.

Apesar desse quadro atual, as perspectivas para o setor são favoráveis, tendo em vista, por exemplo, o crescimento das atividades agrícolas irrigadas, principalmente a fruticultura, o que tem trazido aumento contínuo da produção fomentado pela maior rentabilidade, já que boa parte da produção é voltada para exportação.

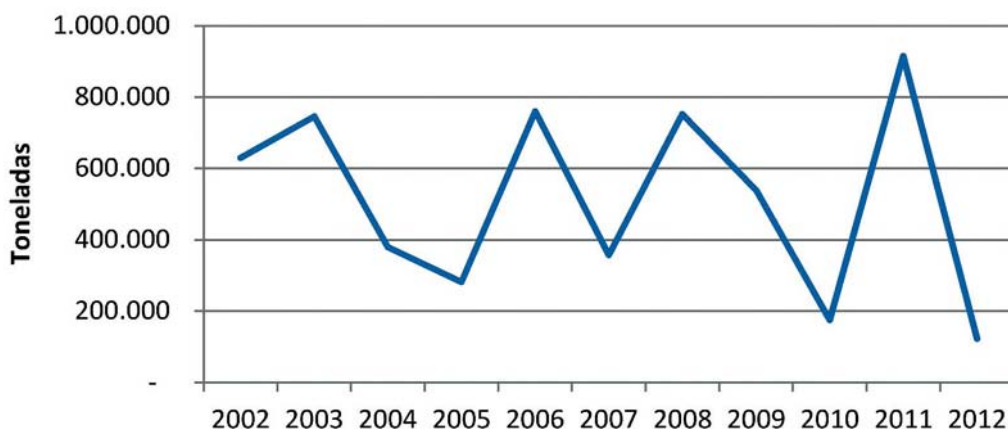
3.1.2 AGRICULTURA

Conhecendo um pouco do perfil da agropecuária do Ceará pode-se entender melhor seu desempenho nos últimos tempos. Dada a tradição e a forte presença em todos os municípios, tem-se a produção de grãos como o principal grupo de produtos da agricultura e parâmetro para a agricultura do Estado. Esse grupo de produtos se concentra na produção de milho, feijão e arroz, que se destacam e refletem o desempenho da agricultura cearense em termos gerais.

De certa forma, esse fato reflete uma alta participação da cultura de subsistência, a qual é mais vulnerável e não provê renda suficiente para a manutenção da família desses produtores em condições satisfatórias. Além disso, existe certa confusão entre agricultura familiar e de subsistência, cuja discussão não caberia aqui, no entanto, em certo sentido, compreende-se que a agricultura de subsistência é familiar, o que leva a essa percepção. A agricultura familiar, por sua vez, pode ter um alto retorno para o produtor, o qual pode estar organizado até empresarialmente, diferente da agricultura de subsistência.

Tomando como exemplo o ano de 2011, que foi bastante positivo para a agricultura, a Tabela 02, do Apêndice, mostra que a produção de milho no Estado representou 70,5% da produção de grãos em termos de volume, enquanto a produção de feijão respondeu por 20,4% e a produção de arroz, 7,2%. Ou seja, nesse ano, os três produtos representaram 97,9% da produção de grãos na agricultura cearense. Entretanto essas participações se alteram de acordo com o contexto climático, dado que em anos de estiagem os produtos com maior participação tendem a perder participação, mas a ordem de importância se mantém.

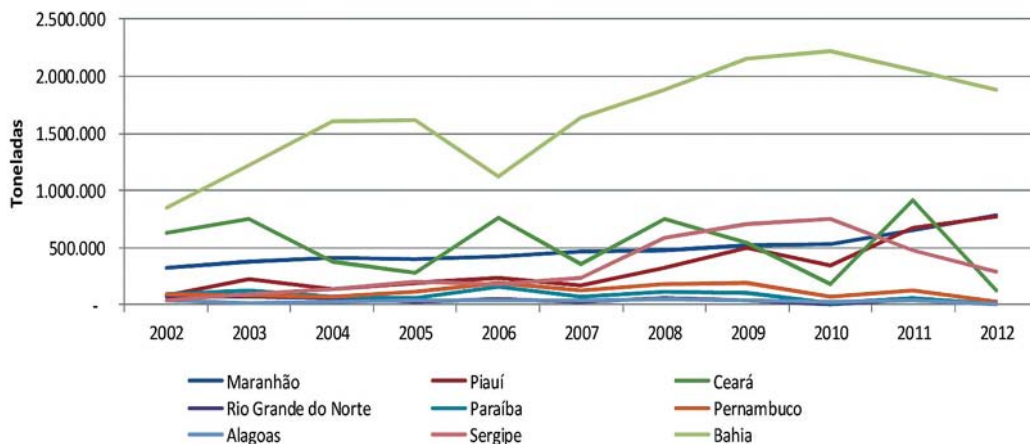
Dessa forma, em função da grande volatilidade relacionada à ocorrência climática, para a análise do desempenho é pouco adequado comparar dois pontos no tempo a fim de mostrar evolução dentro de um período, como no caso desta análise, que vai de 2002 a 2012. A evolução da produção de milho, por exemplo, descrita no Gráfico 4, reflete bem o comportamento da produção de grãos, tendo em vista as grandes oscilações que não permitem a definição de uma tendência, sendo que o recorde da safra obtida em 2011 está entre dois anos de seca, com significativa quebra de safra.

Gráfico 4: Produção de Grãos: Maranhão, Piauí, Ceará e Bahia, 1990 a 2012.

Fonte: IBGE.

Outra forma de tentar observar o desempenho da agricultura no Estado é comparar com os demais Estados da região, partindo do pressuposto de que boa parte da região sofre com as adversidades climáticas de forma semelhante. Portanto, a melhor análise é feita pela relativização com outros estados nordestinos, pois as grandes flutuações da produção não permitem identificar uma tendência.

Sob esse ponto de vista observa-se que o Ceará tem perdido participação na produção de milho da região, já que chegou a representar 28,4% da produção regional em 2002, enquanto em 2011, apesar da safra recorde, sua participação foi de 18,2% (ver Tabela 02, do Apêndice). Isso pode ser explicado pelo crescimento da produção do Piauí e da Bahia (Gráfico 5).

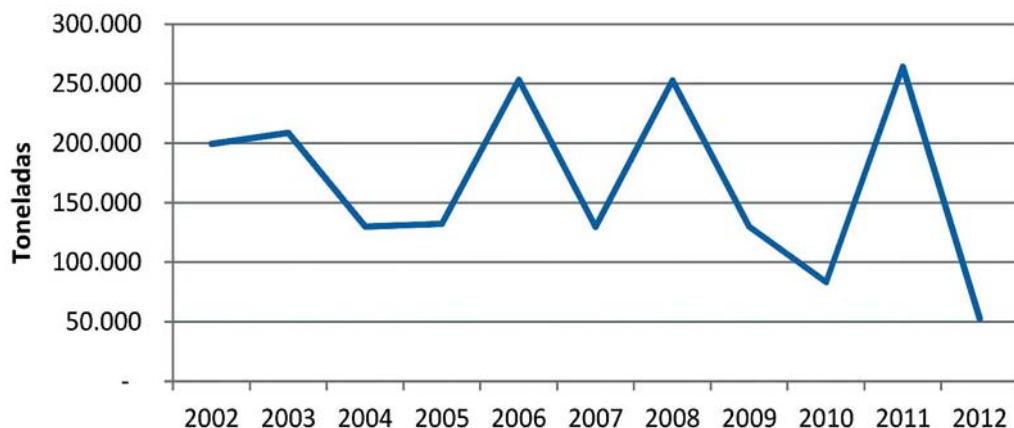
Gráfico 5: Produção de Milho dos Estados do Nordeste, 2002 a 2012.

Fonte: IBGE.

No caso da produção de feijão no Ceará nota-se o mesmo comportamento

oscilante, que se reflete na participação da produção regional (Gráfico 6). Também não se pode afirmar que a produção de feijão do Ceará apresenta uma tendência definida em termos de participação na produção do Nordeste, havendo aumentos e reduções na participação conforme varia a produção em decorrência das precipitações anuais observadas.

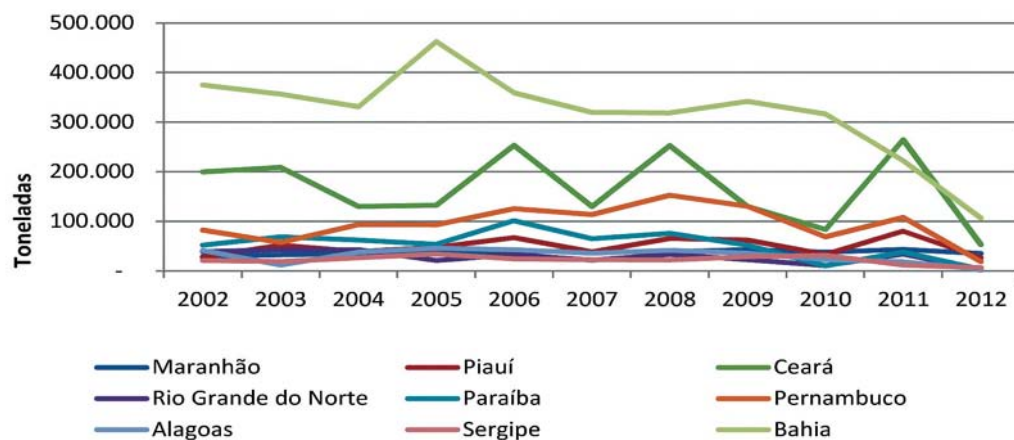
Gráfico 6: Produção de Feijão, Ceará, 2002 a 2012.



Fonte: IBGE.

Entre os estados do Nordeste, também se percebe uma redução na produção nos últimos anos, conforme se nota no Gráfico 7, abaixo. Por essa razão, a produção de feijão do Nordeste, que havia registrado um total de 866 mil toneladas em 2002, ficou em 818,5 mil toneladas em 2011, considerado um ano bom para a agricultura, enquanto em 2012 caiu para 253,4 mil toneladas.

Gráfico 7: Produção de Feijão dos Estados do Nordeste, 2002 a 2012.



Fonte: IBGE.

Além desses produtos, há ainda o algodão, que já teve bastante importância

para o Ceará, mas vem apresentando irregularidades na produção com tendência de queda. Outras culturas relevantes para o Estado também merecem ser citadas, como a cana-de-açúcar, que após o crescimento na produção a partir de 2007, apresentou uma discreta redução nos últimos anos. No caso da mandioca, que tem grande participação na agricultura familiar, observou-se uma tendência de queda da produção, apesar do comportamento muito oscilante em função das condições climáticas. Já a produção de tomate cresceu paulatinamente no período, com exceção de 2012, quando se observou uma queda na produção. (Tabela 1, do Apêndice).

Ainda sobre as culturas tradicionais cabe refletir sobre os resultados alcançados na produção de mamona e algodão, pois apesar dos incentivos oferecidos dentro do programa de produção de biodiesel, os resultados da produção de mamona não ficaram dentro do esperado, enquanto o algodão, com maior leque de exploração, poderia ter recebido mais incentivos, de forma a contribuir mais fortemente para sua revitalização.

Apesar dos esforços empreendidos no tocante à agricultura de sequeiro, as intercorrências climáticas regem a agricultura fazendo desta uma atividade de risco com alta vulnerabilidade. No Ceará, têm sido implementados diversos programas para o desenvolvimento da agropecuária, sem perder de vista a promoção da cidadania e a sustentabilidade. É o caso, por exemplo, do Programa de distribuição de sementes de alta qualidade para agricultores familiares, como também do programa de regularização fundiária, assistência técnica com foco na agroecologia, além da implantação de pequenos sistemas de produção e agricultura irrigada em maior escala.

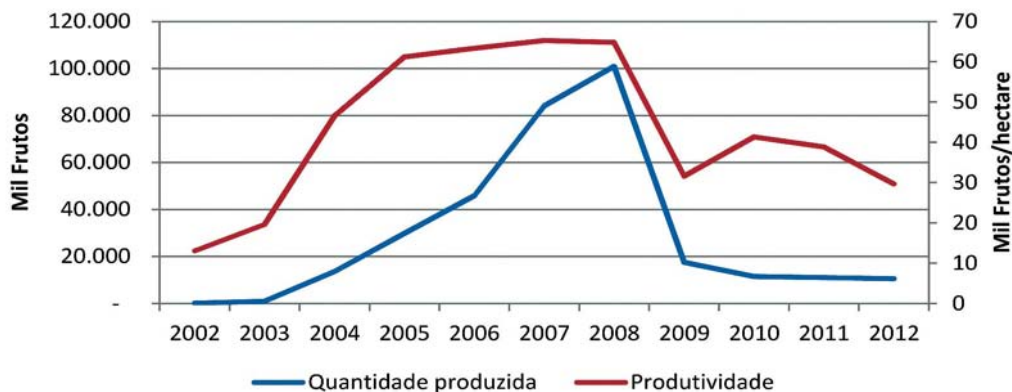
Sabe-se que o desafio é permanente e do tamanho do Ceará, considerando que os fatores a serem enfrentados são as próprias características da região. Assim, as alternativas devem procurar ter tais condições como aliadas, explorando seus diferenciais que podem agregar valor. Dessa forma, a agricultura e a pecuária no Ceará, como também em diversas regiões do semiárido, devem procurar entender suas limitações e vantagens comparativas, onde provavelmente a escala de produção não deva ser o carro-chefe, e o caminho mais adequado deve apontar para produtos diferenciados com alto valor agregado.

Esse parece ter sido o caminho seguido pela fruticultura, que apresentou uma evolução bastante positiva nos últimos anos, com aumento significativo de produtividade e inserção no mercado internacional, o que tem levado à obtenção de maior renda.

No caso do abacaxi, por exemplo, houve um crescimento expressivo da produção, seguido de uma queda abrupta em função de problemas sanitários que levaram à redução da área plantada e até mesmo eliminação de áreas de plantio. (Tabela 03, do Apêndice) No entanto, mesmo após a redução da produção nota-se um aumento de produtividade em relação ao período inicial (Gráfico 8).

Em termos de participação, o Ceará, em 2002, era responsável por 0,03% da produção total de abacaxi do Nordeste, ampliando para 1,72% em 2012, percentual bastante inferior ao alcançado em 2008 (12,8%). (Tabela 4, do Apêndice).

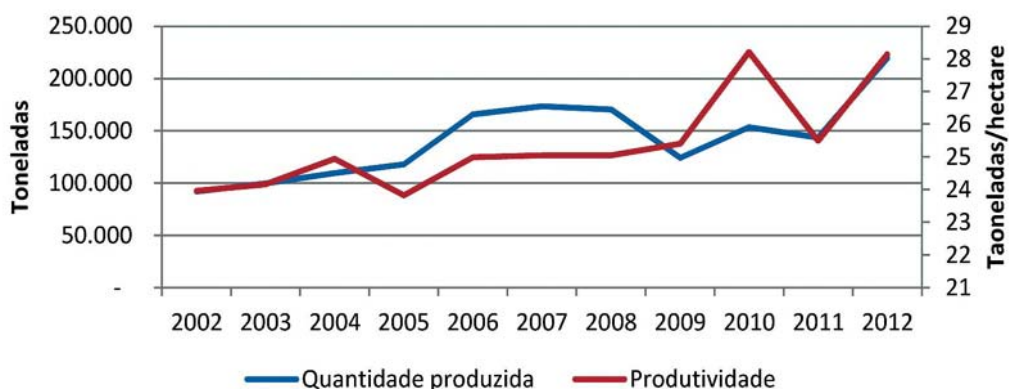
Gráfico 8: Produção e Produtividade de Abacaxi, Ceará, 2002 a 2012.



Fonte: IBGE.

A produção de melão, um dos produtos que mais ganharam notoriedade na produção de frutas no Estado, de fato mostrou uma evolução robusta ao longo desse período, tanto em termos de produção quanto de produtividade (ver Tabela 3 do Apêndice). Entretanto, observa-se que em 2009 ocorreu uma queda na produção, que pode ser decorrente do grande volume de chuvas ocorrido naquele ano, afetando negativamente a produção de frutas, especialmente aquelas culturas irrigadas mais susceptíveis a maiores volumes de chuvas, como é o caso das culturas temporárias. Essa redução, por sua vez, não comprometeu a tendência de crescimento da produção e da produtividade do melão, como evidencia o Gráfico 9, a seguir.

Gráfico 9: Produção e Produtividade de Melão, Ceará, 2002 a 2012.



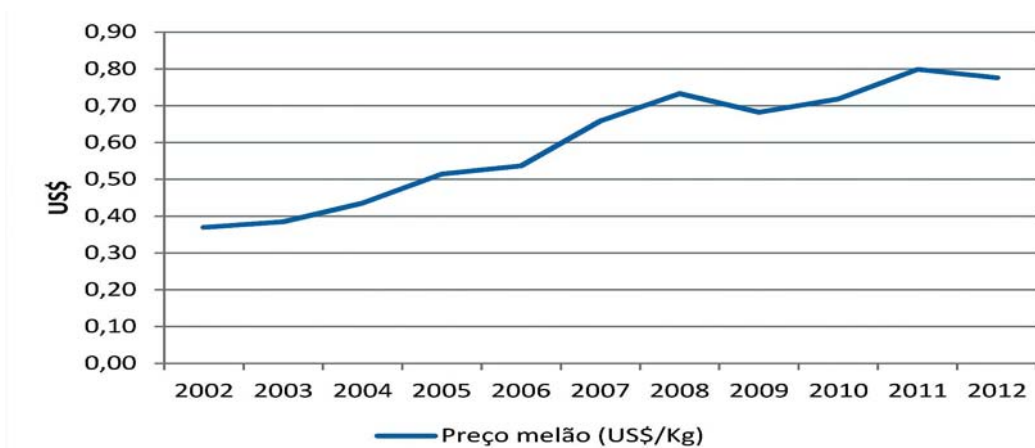
Fonte: IBGE.

Também em termos de participação na produção regional de melão, vê-se um considerável crescimento, saindo de 27,6% de participação em 2002 para

40,1% da produção do Nordeste em 2012, o que manteve o Ceará como o segundo maior produtor de melão da região, ficando atrás apenas do Rio Grande do Norte que, em 2012, respondeu por 47,6% da produção. Conjuntamente, esses dois estados representavam, em 2012, praticamente 88,0% da produção de melão do Nordeste. (Tabela 4, do Apêndice).

Certamente, esse crescimento está relacionado à estrutura produtiva para irrigação nos perímetros irrigados, estimulada pela tendência de crescimento dos preços internacionais (Gráfico 10). Em 2002 o Brasil representava 0,7% da produção mundial de melão, seguindo numa trajetória ascendente até alcançar 1,8% da produção mundial em 2012. O Ceará, por sua vez, representou, em 2012, 38,1% da produção nacional. O principal destino das exportações de melão foi a Holanda, que em 2012 respondeu por 44,2% das exportações desse produto no Estado, seguido pelo Reino Unido, que teve participação de 31,5% nas vendas externas desse produto.

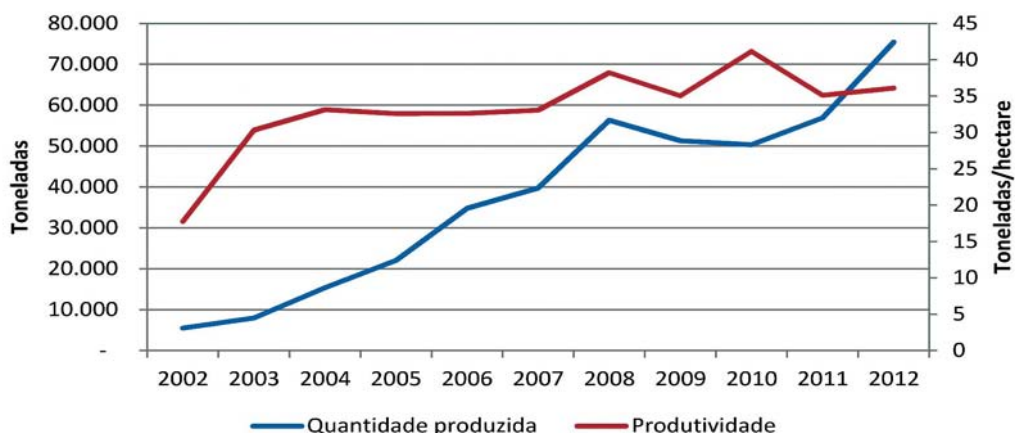
Gráfico 10: Preço de Exportação do Melão, 2002 a 2012.



Fonte: MDIC.

Outro produto da fruticultura que obteve destaque em termos de produção e produtividade foi a melancia (Gráfico 11), o qual passou de uma participação na produção regional de 1,4% em 2002 para 11,7% em 2012, saindo da sétima posição no primeiro ano para a terceira posição no último (ver Tabela 4, do Apêndice).

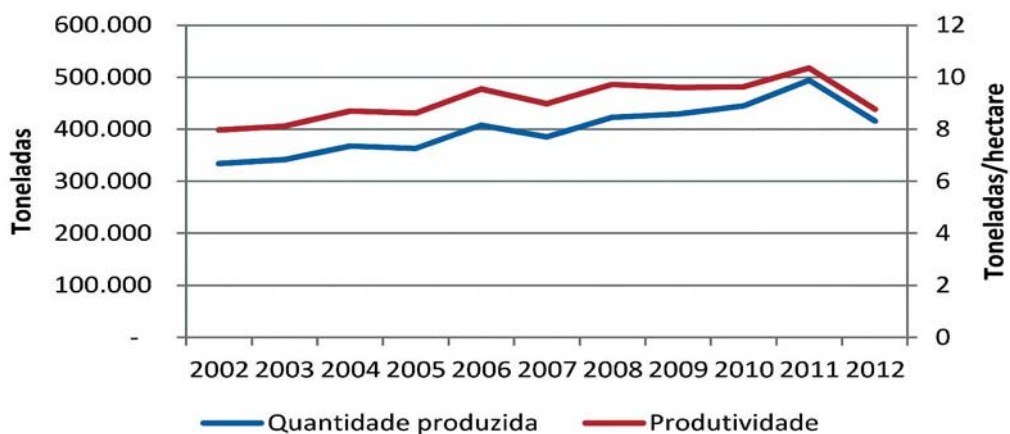
Gráfico 11: Produção e Produtividade de Melancia, Ceará, 2002 a 2012.



Fonte: IBGE.

Ainda em relação à fruticultura, quando se consideram as culturas permanentes notam-se diferentes comportamentos entre os produtos ao longo do tempo, também sendo observado que essas culturas são menos afetadas em caso de excesso de chuvas. Dentre as culturas mais importantes para o Estado, vale ressaltar o crescimento contínuo da produção de banana, acompanhado na mesma proporção pelo ganho de produtividade, registrando queda apenas no último ano da série, devido ao fato de que boa parte da produção dessa cultura era realizada em regime de sequeiro, sofrendo, portanto, os impactos da estiagem (Gráfico 12).

Gráfico 12: Produção e Produtividade de Banana, Ceará, 2002 a 2012.

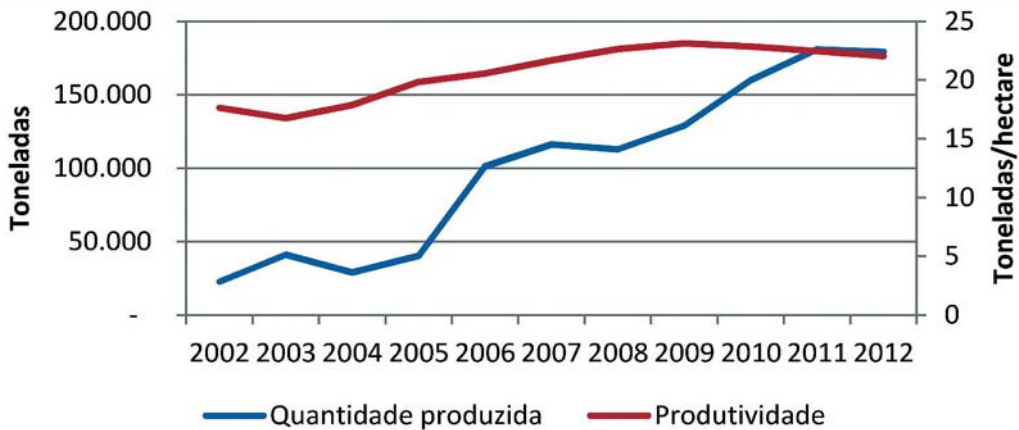


Fonte: IBGE.

A produção de maracujá também ganhou notoriedade na produção agrícola do Estado e, nesse caso, o crescimento da produção foi notadamente maior que o crescimento da produtividade (Gráfico 13), de forma que em 2002 a produção

de maracujá foi de 22,7 mil toneladas passando para 179,2 mil toneladas em 2012 (Tabela 3, do Apêndice). Em 2002 o Ceará era o terceiro estado do Nordeste na produção de maracujá, chegando a ocupar a segunda posição em 2012, atrás apenas da Bahia. Em 2012, esses dois estados responderam, conjuntamente, por 89,0% da produção da região.

Gráfico 13: Produção e Produtividade de Maracujá, Ceará, 2002 a 2012.

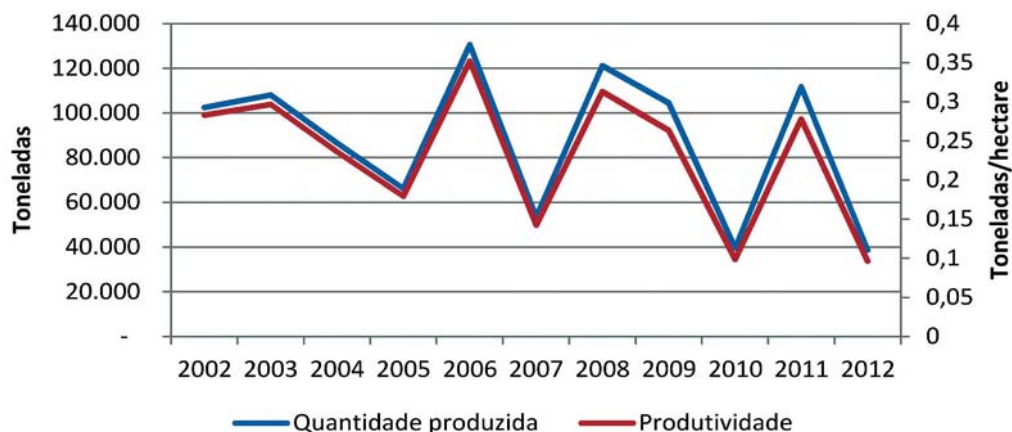


Fonte: IBGE.

Por fim, dada a sua tradição e importância, a produção de castanha de caju tem um destaque nesta análise. Nos últimos anos, a cajucultura tem experimentado um período de crise, que se traduz no declínio da produção e da renda do produtor, comprometendo, portanto, a sustentabilidade da atividade. O baixo preço pago aos produtores tem sido apontado pelos mesmos como a causa dessa situação, já que não consegue remunerar a produção de forma a viabilizar o investimento necessário para garantir os níveis de produção. Ao lado disso, a grande proporção de cajueiros em idade avançada, aliada à falta de investimento na fertilidade do solo e tratos culturais adequados, tem levado a uma queda de produtividade (Gráfico 14).

A produção de caju apresentou uma trajetória de declínio, com alguns picos de aumento de produção. Em 2002, por exemplo, a produção chegou a 102,4 mil toneladas, caindo para 38,6 mil toneladas em 2012 (Tabela 3 do Apêndice). Com isso a participação na produção do Nordeste também foi afetada, pois, apesar de o Ceará ainda ser o maior produtor da região, sua participação passou de 63,4%, em 2002, para 50,2% em 2012 (Tabela 4, do Apêndice).

Gráfico 14: Produção e Produtividade da Castanha de Caju, Ceará, 2002 a 2012.



Fonte: IBGE.

Pode-se destacar, também, em termos de crescimento da produção ao longo desse período, o coco da baía, que passou de uma participação de 14,5% na produção do Nordeste em 2002, para 20,2%, em 2012, bem como a goiaba, que passou de uma participação de 1,7%, no primeiro ano da série, para 8,6% em 2012. Por outro lado, outras culturas como o abacate, laranja, mamão, manga e uva, apresentaram trajetória declinante da produção ao longo da série ou pelo menos nos últimos anos. (Tabela 3, do Apêndice)

É válido um comentário para a produção de café, o qual ficou praticamente estável ao longo de todo o período e representa uma das alternativas de cultura com alto valor agregado para as regiões do Estado propícias para seu cultivo. A área colhida, no entanto, foi praticamente a mesma no período.

Enfim, a agricultura irrigada tem se apresentado como alternativa, mas é necessário ter uma noção precisa da sua limitação e, com isso, uma estratégia bem definida de seu potencial de utilização.

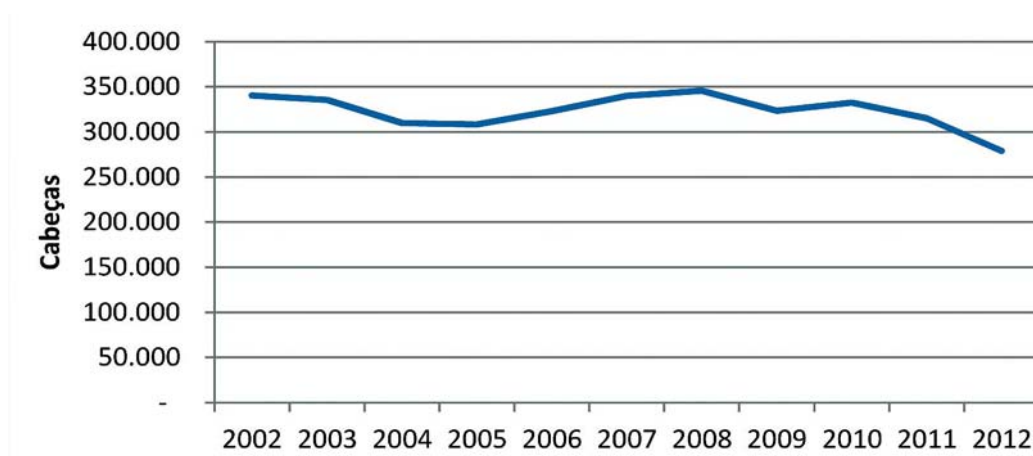
Dessa forma, antes de se propor um modelo de sucesso para o setor agropecuário, principalmente em regiões com as especificidades do Nordeste brasileiro, deve-se levar em consideração o potencial da atividade em termos de concentração/distribuição de renda, eficiência na utilização dos recursos naturais, principalmente a água, e a questão ambiental, que além da água também abrange a degradação do solo e contaminação com agrotóxicos, além das limitações de solo e relevo. Conforme dito anteriormente, o caminho a ser perseguido vai em direção da diversificação e exploração de culturas com maior valor comercial, ou mesmo, na implementação de uma estratégia de agregação de valor dos produtos pelos produtores, com o processamento do produto básico ou estratégias de mercado.

3.1.3 PECUÁRIA

A pecuária é, sem dúvida, uma atividade tradicional, sendo responsável pelo surgimento de diversas cidades do Estado e por um próspero ciclo econômico. Apesar da perda de importância, a pecuária ainda desempenha um papel relevante para a dinâmica econômica da grande maioria dos municípios do interior do Estado.

O rebanho bovino do Ceará é o terceiro do Nordeste e representa, segundo dados de 2012, 9,6% do efetivo da região, enquanto a Bahia tem 36,3% e o Maranhão 26,5%. Praticamente não houve alteração na participação do Ceará entre 2002 e 2012, apenas leves flutuações. O Gráfico 15, abaixo, evidencia o desempenho do setor no Estado, onde se nota, que o abate de bovinos apresentou uma tendência de queda no período.

Gráfico 15: Abate Inspeccionado de Bovinos, Ceará, 2002 a 2012.



Fonte: IBGE.

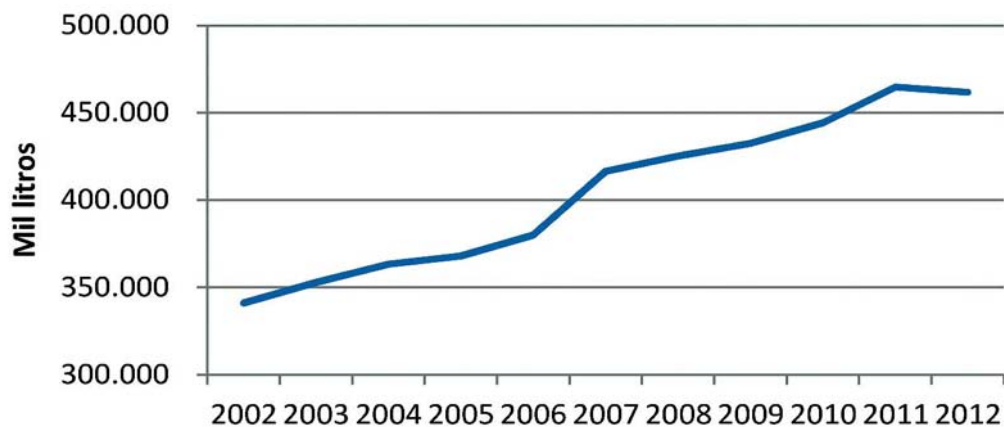
Na realidade, o Ceará foi um dos dois Estados da região que apresentou redução no abate, quando se confronta o ano de 2012 em relação a 2002, o outro foi Pernambuco. Em 2002, foram abatidas 340,2 mil cabeças de bovinos no Ceará, enquanto em 2012 foram abatidas 279 mil cabeças, considerando o abate inspeccionado (Tabela 1).

Tabela 1: Produção Pecuária, Ceará - 2002 a 2012.

	Abate bovino (Cabeças)	Abate Frangos (Cabeças)	Abate Suínos (Cabeças)	Leite (Mil Litros)	Mel (Kg)	Ovos de Galinha (Mil Dúzias)
2002	340.207	1.412.875	96.326	341.029	1.373.377	90.598
2003	335.491	652.086	87.901	352.832	1.895.918	89.702
2004	309.846	790.076	92.220	363.272	2.933.133	91.340
2005	308.231	1.062.835	118.525	367.975	2.311.626	95.985
2006	322.921	1.545.563	134.600	380.025	3.053.053	101.337
2007	339.766	2.596.044	132.161	416.453	3.137.465	109.464
2008	345.712	3.969.799	130.087	425.210	4.072.702	117.923
2009	323.246	5.415.828	130.330	432.537	4.734.959	123.281
2010	332.325	6.675.658	129.272	444.144	2.760.342	125.176
2011	315.165	9.040.036	128.989	464.596	4.165.291	126.849
2012	278.992	8.451.972	110.375	461.662	2.016.621	127.023

Fonte: IBGE.

Outro dado importante e forte parâmetro da bovinocultura, a produção de leite, por sua vez, tem apresentado uma tendência de crescimento, o que resulta de um longo e bem sucedido trabalho de profissionalização dessa cadeia, onde se observa maior produtividade derivada de uma maior especialização do rebanho, melhoria do manejo alimentar e da gestão da atividade. Também é possível notar uma pequena inflexão da curva como reflexo da estiagem ocorrida em 2012 (Gráfico 16), mas, ainda assim, o Estado continuou sendo o terceiro maior produtor de leite da região, com 13,2% do produzido no Nordeste, ficando atrás da Bahia e de Pernambuco.

Gráfico 16: Produção de Leite, Ceará, 2002 a 2012.


Fonte: IBGE

Ao mesmo tempo, observa-se um significativo crescimento no volume de leite adquirido pela indústria no Ceará entre 2002 e 2012, com aumento de 161%, o que demonstra uma maior formalização no leite consumido. Isso é observado na maioria dos estados do Nordeste, o que está relacionado a vários fatores, como a organização da cadeia, bem como às legislações sanitárias. Com isso, o volume de leite adquirido pela indústria no Ceará, em 2012, representou 18,6% da região Nordeste, enquanto em 2002 essa participação era de 13,4% (Tabela 02).

Tabela 2: Volume de Leite Adquirido Pela Indústria (Mil Litros) e Participação no Total do Nordeste, Ceará, 2002 a 2012.

Ano	Volume (Mil Litros)	Participação no Nordeste
2002	86.852	13,4%
2003	87.037	13,5%
2004	86.325	12,2%
2005	119.518	12,6%
2006	138.754	14,7%
2007	151.931	14,6%
2008	179.500	16,6%
2009	197.888	18,7%
2010	215.945	17,6%
2011	252.461	18,7%
2012	226.754	18,6%

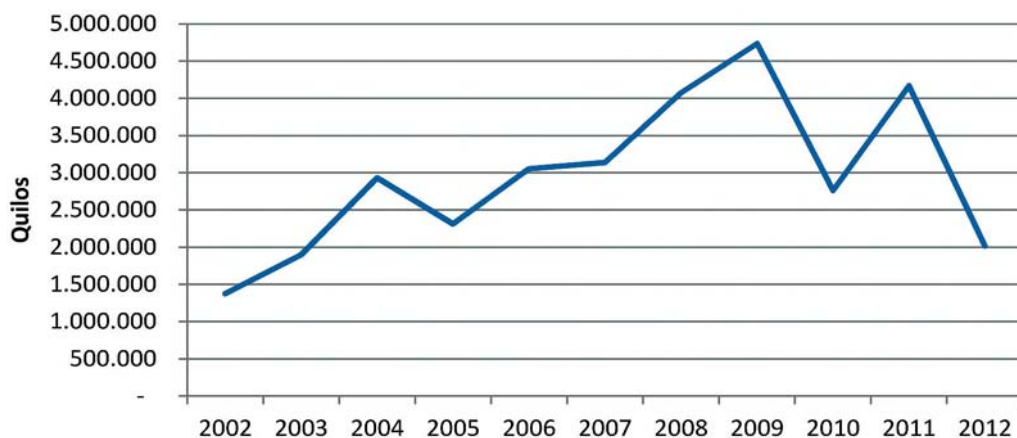
Fonte: IBGE.

Apesar da falta de estatísticas oficiais em relação ao abate e produção de outros produtos, é sabido que a ovinocaprinocultura é e deverá continuar sendo uma atividade de grande importância para o Estado. Com isso, seu potencial deve ser melhor dimensionado e explorado, dentro da ideia de aproveitar as vantagens comparativas locais. A boa estrutura institucional presente para o desenvolvimento da atividade, como o Centro Nacional de Pesquisas de Caprinos e Ovinos, cursos bem conceituados nas universidades e a forte atuação de outras instituições, juntamente com o apoio do setor público, tem contribuído para desencadear diversos programas voltados para a atividade. No entanto, ainda não se alcançou a maturidade e organização da cadeia produtiva, o que deverá continuar sendo perseguido para se alcançar o potencial da atividade.

Da mesma forma, outra atividade que tem grande potencial e tem mostrado significativa evolução é a apicultura, tendo apresentado vultoso crescimento, o qual foi interrompido com as estiagens dos últimos anos (Gráfico 17). Há de se destacar que tal atividade tem grande potencial para a geração de renda, geração de trabalho, além do seu forte caráter ecológico, o que faz da atividade um modelo desejável para a área rural. O mel representa bem o tipo de produto com alto valor agregado, grande aceitação no mercado externo, alinhado com a tendência de alimento saudável e funcional que ainda deverá ter um grande crescimento de mercado.

Apesar das condições climáticas de 2012, o Ceará apresentou-se como o maior produtor da região, respondendo por 26,2% da produção total, que se refletiu nas exportações do produto, como será apresentado posteriormente. De fato, essa atividade é bastante afetada pelas condições climáticas extremas, dado que depende da presença das florações vegetais para a sua produção.

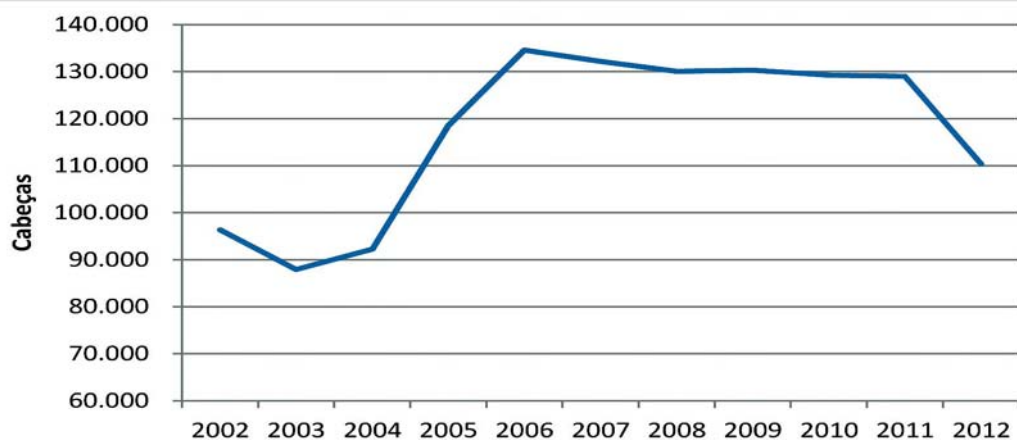
Gráfico 17: Produção de Mel, Ceará, 2002 a 2012.



Fonte: IBGE.

Outros resultados da pecuária dizem respeito ao crescimento de 14,6% do abate inspecionado de suínos, quando comparados os anos de 2002 e 2012, sendo que entre 2006 e 2011, o número de abates permaneceu elevado, caindo, no entanto, em 2012, o que pode estar relacionado com a estiagem. (Gráfico 18). Ainda assim, o volume de abate de suínos no Ceará foi o maior da região Nordeste, representando 25,4% do total.

Gráfico 18: Abate de Suínos (Cabeças), Ceará, 2002 a 2012.



Fonte: IBGE.

No tocante ao abate inspecionado de frangos observou-se um crescimento expressivo na quantidade de aves abatidas no Ceará, ainda assim, outros estados do Nordeste também apresentaram crescimento ainda maior, fazendo com que, em 2012, o Ceará ficasse na quarta posição entre os Estados da região. Nessa mesma linha, a produção de ovos de galinha apresentou crescimento de 40,2% entre 2002 e 2012 (Tabela 1), tendo a segunda maior produção da região Nordeste, atrás apenas de Pernambuco.

As produções de suínos e aves têm uma característica importante, visto que são atividades essencialmente intensivas, com o confinamento dos animais, tendo como principal fonte de alimento o milho e a soja. Dessa forma, o fornecimento programado e sistemático de ração dentro de um programa de manejo alimentar exige um abastecimento regular e suficiente desses insumos, que de forma contrária pode levar rapidamente a perda de lotes inteiros, trazendo grandes prejuízos. Isso faz com que haja uma dependência dos produtores do Estado em relação a outras regiões do País, o que se agrava em épocas de seca como as verificadas nos anos de 2012 e 2013, dado que a demanda aumenta para suprir mais produtores de quase todo o Nordeste, fazendo com que fique evidente o gargalo da logística de abastecimento no País.

O sistema de transporte não é suficiente para atender toda a demanda, visto que a produção desses grãos é concentrada no Centro-Oeste de onde se distribui para todas as demais regiões do País, principalmente em direção aos portos, para exportação. Assim, mesmo com os leilões para aquisição de milho da Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB, a oferta não é garantida em função da insuficiência do transporte de cargas, que no Brasil é predominantemente via modal rodoviário, o que agrava a logística de abastecimento.

3.1.4 OUTROS INDICADORES DA AGROPECUÁRIA

A importância da agropecuária, como já ressaltado, não pode ser mensurada apenas por indicadores diretos, devendo-se levar em consideração a influência desta em outros setores da economia, e ainda o aspecto social. Ainda assim os indicadores socioeconômicos da agropecuária são significativos, tendo-se observado um saldo de aproximadamente 7 mil empregos entre 2003 e 2012, considerando apenas os empregos formais. No entanto, considerando que nesta atividade predomina a informalidade, pode-se inferir que há um número significativo de postos de trabalho gerados pelo setor nesses anos.

As exportações ilustram bem a importância da agropecuária na economia, pois uma significativa parte da pauta de exportações do Estado tem alguma relação com o setor. No entanto, a partir do momento em que o produto primário passa

pela indústria de transformação, ele passa a ser classificado como um produto da indústria. Ainda assim, os dados das exportações reforçam a importância da agropecuária para o Estado, onde se percebe que apesar das limitações para a produção, o setor vem conseguindo superar as dificuldades e conquistar mercados fora do País e, ainda, fornecer para a indústria, contribuindo, de forma geral, para as exportações.

Considerando os produtos da agropecuária com pouco ou nenhum processamento, ressaltam-se as exportações de frutas, com especial destaque para o produto mais tradicional que é a castanha de caju, o qual mesmo tendo enfrentado dificuldades no setor produtivo ainda tem mantido sua importância nas exportações. Porém, é notório o arrefecimento nos últimos anos, devendo ainda se considerar que em alguns anos observa-se a prática da importação do produto a fim de reexportar. (Tabela 3).

Tabela 3: Exportações de Castanha de Caju, Melões Frescos e Mel Natural, Ceará, 2002 a 2012 (US\$ mil).

Anos	Castanha de caju	Melões frescos	Mel natural	Floricultura ¹	Mangas Frescas	Melancias Frescas	Bananas Frescas ou Secas
2002	79.995,1	12.914,3	3.461,9	535,8	0,0	1.176,5	343,4
2003	109.952,0	18.161,6	5.642,3	1.078,4	169,3	1.078,6	57,4
2004	142.117,3	16.743,8	4.524,0	2.087,2	726,3	1.150,3	38,9
2005	136.512,5	34.478,2	3.442,4	2.955,2	1.394,3	2.549,0	87,6
2006	136.161,5	29.111,5	4.583,8	4.783,1	2.229,1	4.136,4	4.115,0
2007	180.001,3	41.943,3	3.223,7	4.982,6	2.226,4	5.285,8	3.915,2
2008	146.323,8	85.678,6	6.741,7	4.883,1	2.435,9	12.304,8	6.964,0
2009	187.028,7	74.159,2	14.371,7	4.029,3	2.209,4	10.368,5	8.255,8
2010	182.015,7	74.259,1	9.721,5	3.286,8	1.869,6	6.792,8	11.199,4
2011	176.049,7	76.392,0	12.778,9	4.979,3	2.191,7	7.563,5	10.366,5
2012	148.575,1	78.589,1	8.152,5	4.279,5	4.392,9	9.167,1	9.846,4

Fonte: MDIC

¹Para floricultura considerou-se o Capítulo 6 do Sistema Harmonizado de Designação e de Codificação de Mercadorias (SH) do MDIC: Plantas Vivas e Produtos de Floricultura.

Também tem destaque as exportações de melões frescos, que apresentaram um crescimento de 508% no valor exportado entre 2002 e 2012, chegando nesse último ano a US\$ 78,6 milhões. Em termos percentuais foi ainda mais significativo o crescimento das exportações de bananas frescas ou secas, que teve um aumento de 2.766%, chegando a exportar, em 2012, US\$ 9,8 milhões frente aos US\$ 343,5 mil exportados em 2002 (Tabela 3).

Nesse ritmo outras frutas também têm ganhado espaço nos containers em direção aos diversos países do mundo, como é o caso das mangas frescas ou

secas, que em 2002 não tiveram registro de exportações, mas no ano seguinte alcançaram US\$ 169,3 mil, passando, em 2012, para US\$ 4,4 milhões exportados. Também as exportações de melancias frescas têm destaque com um valor total exportado pelo Ceará de US\$ 9,2 milhões em 2012, bem acima do US\$ 1,2 milhão exportado em 2002, já tendo chegado a US\$ 12,3 milhões em 2008.

As exportações de produtos da floricultura também têm destaque, dada a evolução e estabilidade que têm apresentado. Em 2012 esse segmento alcançou o montante de US\$ 4,3 milhões, já tendo alcançado praticamente US\$ 5 milhões em 2007. Este setor também é elencado entre aqueles com alto valor agregado, diferenciação e potencial de crescimento, podendo ser uma boa opção para exploração a fim de desenvolver uma agricultura mais rentável e com mais oportunidades em algumas regiões do Estado.

Por fim, um registro especial para as exportações de mel natural dentre os novos produtos que têm ganhado espaço e com grande potencial de crescimento, notando-se que o comportamento das exportações se assemelha bastante ao da produção. Em 2012 as exportações desse produto foram de US\$ 8,1 milhões, já tendo atingido US\$ 14 milhões em 2009.

Não foi considerado nessa breve análise os produtos da pesca e da extração vegetal que somam e normalmente estão relacionados à atividade agropecuária, como as ceras vegetais, derivadas da carnaúba, sendo também um produto com imenso potencial para exploração na indústria química, podendo ser uma alternativa de produto de alta rentabilidade desde que os produtores fossem aptos a agregar valor e comercializar um produto mais elaborado.

Além disso, se ainda forem consideradas as exportações de sucos de frutas, carnes, outros produtos primários e derivados, percebe-se quão importante é, apesar de todas as limitações, a agropecuária para o estado do Ceará.

De uma forma ainda mais presente na economia, o resultado das safras repercute diretamente nos preços que determinam a inflação. Portanto, safras frustradas implicam em aumento no custo de vida e refletem na macroeconomia do País.

APÊNDICE

Tabela 1: Produção de Grãos e Outros Produtos Selecionados da Agricultura Cearense (Toneladas) - 2002 a 2012.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Grãos	934.489	1.087.892	638.006	533.495	1.147.481	575.593	1.129.821	785.661	339.046	1.297.544	235.382
Algodão herbáceo	13.185	14.077	16.077	8.577	10.131	4.639	4.869	3.898	2.196	3.436	375
Arroz	82.153	101.822	86.311	88.824	100.249	71.541	97.769	93.388	63.868	93.460	51.200
Feijão	199.493	208.792	129.821	132.366	253.258	129.512	252.741	129.827	83.286	264.205	52.721
Girassol	-	-	-	-	-	-	402	1266	838	1131	7
Mamona	1.648	1.638	7.358	9.765	4.393	1.415	8.036	7.937	4.942	15.131	2.409
Milho	629.447	745.317	379.837	281.713	760.231	357.342	752.882	538.962	174.955	915.286	122.501
Soja	294	1560	1113	630	1026	1086	1665	3315	3417	-	3854
Sorgo	8.269	14.686	17.489	11.620	18.193	10.058	11.457	7.068	5.544	4.895	2.315
Outros Produtos											
Cana-de-açúcar	1.668.718	1.742.801	1.762.197	1.787.126	1.617.003	2.251.239	2.270.816	2.323.937	2.306.004	2.209.852	1.996.789
Mandioca	815306	757891	754575	826017	860780	749479	925317	686325	620964	836606	468724
Tomate	95.945	101.280	101.264	94.482	103.291	97.295	106.418	112.119	114.564	114.583	106.489

Fonte: IBGE

Tabela 2: Participação do Produto na Produção de Grãos do Nordeste e Ceará (%) - 2002 a 2012.

Categorias/Produtos	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		
	% NE	% CE	% NE	% CE	% NE	% CE	% NE	% CE	% NE	% CE	% NE	% CE	% NE	% CE	% NE	% CE	% NE	% CE	% NE	% CE	% NE	% CE	
Grãos																							
Algodão herbáceo	5,6	1,4	4,3	1,3	2,0	2,5	1,0	1,6	1,1	0,9	0,4	0,8	0,4	0,4	0,4	0,5	0,2	0,6	0,2	0,3	0,0	0,2	
Arroz	8,8	8,8	9,3	9,4	7,3	13,5	7,5	16,6	9,0	8,7	7,0	12,4	8,4	8,7	8,6	11,9	7,2	18,8	8,0	7,2	7,2	21,8	
Feijão	23,0	21,3	24,6	19,2	16,3	20,3	14,3	24,8	24,2	22,1	16,5	22,5	25,3	22,4	15,4	16,5	13,6	24,6	32,3	20,4	20,8	22,4	
Girassol	0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		15,3	0,0	28,5	0,2	38,7	0,2	54,3	0,1	3,4	0,0	
Mamona	2,5	0,2	2,2	0,2	5,8	1,2	6,3	1,8	5,3	0,4	1,7	0,2	7,4	0,7	10,1	1,0	5,9	1,5	13,7	1,2	10,4	1,0	
Milho	28,4	67,4	25,3	68,5	13,1	59,5	9,6	52,8	24,0	66,3	11,4	62,1	17,0	66,6	11,2	68,6	4,2	51,6	18,2	70,5	3,2	52,0	
Soja	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,2	0,0	0,1	0,1	0,4	0,1	1,0	0,0	-	0,1	1,6	
Sorgo	19,2	0,9	13,6	1,3	10,4	2,7	7,7	2,2	14,5	1,6	8,6	1,7	8,1	1,0	5,3	0,9	5,4	1,6	2,4	0,4	5,8	1,0	
Outros Produtos																							
Cana-de-açúcar	2,8		2,7		2,7		2,9		2,6		3,3		3,1		3,3		3,4		3,0		2,9		
Mandioca	9,9		9,5		8,6		8,6		9,0		7,7		9,4		8,4		7,7		10,6		7,8		
Tomate	16,5		20,1		20,1		17,9		17,9		18,9		18,3		17,2		19,0		18,4		25,3		

Fonte: IBGE

Tabela 3: Produção de Frutas, Ceará, 2002 a 2012.

Produtos	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Abacate (Toneladas)	4.826	4.013	4.681	5.202	4.231	4.706	4.520	4.336	4.163	3.985	2.717
Abacaxi (Mil frutos)	170	922	13.646	29.852	45.908	84.111	100.865	17.585	11.451	11.074	10.538
Banana (Toneladas)	334.273	341.715	367.667	363.025	408.026	385.455	423.016	429.506	445.169	494.250	415.763
Castanha de caju (Toneladas)	102.431	108.051	86.576	66.090	130.544	53.420	121.045	104.421	39.596	111.718	38.574
Coco-da-baía (Mil frutos)	202.366	217.610	228.818	237.968	243.513	210.514	253.972	259.368	266.263	274.092	272.060
Goiaba (Toneladas)	2.409	3.523	4.684	5.073	5.983	6.195	7.441	8.698	9.031	11.264	12.569
Laranja (Toneladas)	15.073	14.529	15.937	17.036	16.370	16.859	16.494	16.127	15.952	15.963	13.847
Limão (Toneladas)	9.894	9.312	9.516	9.658	9.689	9.670	8.784	8.314	8.339	8.949	8.428
Mamão (Toneladas)	53.744	75.561	75.347	57.741	62.856	79.556	99.522	104.954	102.878	112.579	86.414
Manga (Toneladas)	38.247	39.462	42.341	38.181	43.240	40.948	43.427	43.707	46.840	48.374	43.138
Maracujá (Toneladas)	22.700	41.113	28.856	40.261	101.035	116.026	112.804	129.001	159.886	180.692	179.243
Melancia (Toneladas)	5.521	7.973	15.337	22.065	34.794	39.720	56.285	51.281	50.324	56.910	75.442
Melão (Toneladas)	92.047	99.496	109.566	117.937	165.633	173.378	170.424	124.157	153.161	143.466	219.309
Tangerina (Toneladas)	1.909	1.704	1.992	2.211	2.220	2.272	2.263	2.270	2.207	2.418	1.872
Uva (Toneladas)	1.949	1.713	2.245	1.831	2.172	2.381	2.624	2.908	6.650	1.770	767

Fonte: IBGE

Tabela 4: Participação do Ceará na Produção de Frutas do Nordeste (%), 2002 a 2012.

Produto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Abacate	44,4	45,5	51,6	45,0	43,3	57,0	29,3	47,2	43,9	44,2	54,6
Abacaxi	0,0	0,2	2,3	4,5	6,5	11,1	12,8	2,9	1,9	1,7	1,72
Banana	15,2	15,1	15,6	15,0	15,1	13,5	14,8	17,0	16,8	17,3	17,1
Castanha de caju	63,4	60,1	46,5	43,9	54,1	38,7	50,4	48,0	39,0	49,2	50,2
Coco-da- bala	14,5	15,2	15,6	16,6	18,4	17,0	17,0	19,4	20,5	20,0	20,2
Goiaba	1,7	2,3	2,2	3,2	4,4	4,5	5,5	6,3	6,9	7,4	8,6
Laranja	0,9	0,9	1,0	1,1	0,9	1,0	0,8	0,9	0,8	0,8	0,7
Limão	14,0	12,5	12,7	14,6	13,5	12,8	12,0	10,0	9,9	10,2	10,2
Mamão	5,7	7,8	8,5	6,6	5,9	7,3	8,4	9,0	8,8	9,6	9,4
Manga	6,9	6,4	6,9	5,4	4,5	4,2	5,3	5,0	5,5	5,5	5,5
Maracujá	10,9	19,2	13,8	16,5	26,8	27,5	24,2	24,6	22,9	26,9	31,8
Melancia	1,4	1,6	3,0	4,8	6,2	7,1	9,3	6,9	7,2	8,4	11,7
Melão	27,6	30,1	34,2	35,4	34,5	36,5	53,9	32,7	33,5	30,6	40,1
Tangerina	5,2	4,3	4,9	5,0	5,2	4,4	4,7	4,5	5,3	6,1	5,7
Uva	1,0	0,9	0,9	0,7	0,8	0,8	1,0	1,1	2,4	0,6	0,3

Fonte: IBGE

3.2 - INDÚSTRIA

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes*

Witalo de Lima Paiva**

Eugênio Pacelli Alves***

Odorico de Moraes Eloy da Costa****

3.2.1 INTRODUÇÃO

O setor industrial é elemento chave no processo de desenvolvimento, tendo em vista sua capacidade de ampliar o dinamismo de uma economia por conta de sua relação com as outras atividades econômicas. Dentro da estrutura econômica, é o setor com maior potencial de gerar inovação e, conseqüentemente, maior capacidade de agregar valor aos bens produzidos, permitindo ganhos de produtividade que se irradiam para toda a economia.

Esta percepção é perfeitamente válida para a realidade cearense. O peso que a indústria possui na estrutura da economia estadual, inferior ao setor de serviços quando se considera o valor adicionado, não reduz sua importância estratégica. Ao contrário, seu desempenho é e continuará sendo importante para o desenvolvimento da economia cearense.

Para se entender as contribuições da atividade industrial ao processo de desenvolvimento, é necessário considerar o perfil da indústria, em especial da indústria de transformação. Neste tocante, a estrutura atual da manufatura cearense é o resultado de um modelo de industrialização que seguiu um padrão semelhante ao dos demais Estados nordestinos, caracterizado pela desigualdade na distribuição geográfica da indústria e pela reestruturação tecnológica de setores industriais tradicionais, como confecções, têxtil, calçados, alimentos, cuja

* Diretor de Estudos Econômicos do IPECE. Doutor em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutorando em Economia pelo CAEN da Universidade Federal do Ceará.

*** Técnico em estudos setoriais do IPECE. Mestre em Administração de Empresas pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

**** Analista de Planejamento e Orçamento da SEPLAG. Doutor em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

produção é predominantemente voltada para o mercado interno.

O processo baseou-se, e continua a se apoiar, no desenvolvimento de indústrias de fraca densidade tecnológica. De fato, o parque industrial cearense passou por profundas transformações nas últimas décadas, sem, contudo, promover uma modificação mais profunda no perfil existente, mantendo o foco nas atividades tradicionais já mencionadas. O esforço empreendido pelas várias gestões estaduais para o desenvolvimento da indústria local tem sido orientado pela política de concessão de benefícios fiscais e financeiros e pela oferta de mão-de-obra barata, como forma de gerar vantagens comparativas para a atração de empresas para o Estado. Essa estratégia, na verdade, tem sido seguida pela maioria dos Estados brasileiros, principalmente os mais pobres, como forma de contrabalançar a inexistência de uma política industrial nacional, que potencialize uma maior integração competitiva das indústrias locais às cadeias de produção e ao mercado consumidor nacional e internacional.

A característica atual do parque industrial cearense parece se constituir em um fator limitativo da sua inserção nos mercados nacional e internacional. Tal realidade prejudica o próprio desenvolvimento da atividade, dadas as exigências competitivas dos mercados cada vez mais globalizados, e limita seus efeitos positivos sobre todo sistema econômico. Neste quadro, o modelo até então seguido precisa ser rediscutido. O desenvolvimento de atividades tradicionais e de pequeno conteúdo tecnológico, apoiado em vantagens comparativas frágeis, deve ser repensado. Assim, o presente estudo, a partir de uma análise crítica do desempenho da indústria cearense nos últimos anos, busca identificar as oportunidades que permitam tornar a atividade mais competitiva.

O trabalho está estruturado em quatro seções, incluindo esta introdução. A segunda seção compreende um panorama geral da indústria, com comentários sobre a evolução das principais atividades industriais do Estado com base no valor adicionado. O terceiro tópico traz uma análise sobre o comportamento da indústria de transformação cearense, com avaliações sobre o comportamento da produção, da produtividade e da agregação de valor aos bens e serviços produzidos pela indústria. Finalmente, no quarto tópico são feitos comentários sobre a atual política industrial do Estado, com reflexões sobre as políticas implementadas para a melhoria de competitividade do setor industrial.

3.2.2 PANORAMA GERAL DA INDÚSTRIA CEARENSE

De acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE, a indústria geral é composta pelas atividades extrativa mineral, transformação, construção civil e eletricidade, gás e água (SIUP)¹. A presente seção traz um panorama geral destas atividades a partir da avaliação do comportamento do

¹ A atividade de Eletricidade, Gás e Água equivale aos Serviços Industriais de Utilidade Pública (SIUP) e engloba as atividades de geração e distribuição de energia elétrica, distribuição de gás, distribuição de água, coleta e tratamento de esgotos e resíduos sólidos.

valor adicionado entre os anos de 2002 e 2012.

Apesar dos diversos problemas de ordem estrutural que a indústria de transformação vem enfrentando há vários anos, ela ainda ocupa um lugar de destaque na indústria cearense, respondendo, em 2011, por 47% do valor adicionado bruto do setor. No entanto, essa participação vem caindo, pois, em 2002, o parque manufatureiro estadual respondia por 59% do valor adicionado da indústria como um todo. Em termos regionais, a indústria de transformação cearense ocupava a terceira posição em 2011, com 17,9% de participação, ficando atrás apenas da Bahia (32,3%) e Pernambuco (20%).

Esse desempenho da indústria de transformação cearense revela a perda de importância relativa que ela vem tendo para outros segmentos da indústria ao longo dos anos. Ou seja, o setor tem crescido, mas outras atividades como a construção civil e os serviços industriais de utilidade pública vêm obtendo taxas de crescimento superiores. De fato, tais atividades apresentaram ganhos de participação relativa entre 2002 e 2011. Como consequência dos diferentes comportamentos apresentados por seus componentes, a indústria geral no Estado manteve praticamente inalterada sua importância na economia. Em 2011, a participação da indústria geral no valor adicionado da economia cearense foi de 22,2%, percentual próximo ao registrado em 2002 (22,7%) e inferior ao pico de 25,1% observado em 2004. As participações podem ser visualizadas na Tabela 1, a seguir.

Tabela 1: Participação no Valor Adicionado – Atividades Industriais e Indústria Geral – Ceará – 2002 a 2011.

Atividades Industriais	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Indústria Geral (2)	22,7%	21,8%	25,1%	23,1%	23,5%	23,6%	23,6%	24,5%	23,7%	22,2%
Extrativa Mineral (1)	2,7%	3,0%	2,5%	3,0%	3,3%	2,5%	2,7%	1,7%	1,7%	2,3%
Indústria de Transformação (1)	59,3%	59,7%	55,1%	53,6%	52,5%	51,7%	52,1%	52,7%	48,1%	46,9%
Construção Civil (1)	24,3%	18,3%	20,1%	19,8%	20,6%	23,4%	21,9%	22,1%	24,1%	27,4%
Eletricidade, Gás e Água (SIUP) (1)	13,7%	18,9%	22,2%	23,6%	23,6%	22,4%	23,3%	23,5%	26,2%	23,3%

Fonte: IBGE. Elaboração Própria. Nota: (1) Participação das atividades industriais na indústria geral; (2) participação da indústria geral no valor adicionado total da economia cearense.

Considerando a evolução do valor adicionado, a indústria geral cearense apresentou um crescimento médio de 4,0% ao ano, entre 2003 e 2012. Tal desempenho foi especialmente influenciado pelos desempenhos da construção civil e das atividades de eletricidade, gás e água. A indústria de transformação, mais importante segmento da indústria geral, apresentou um crescimento relativamente menor, o que reduziu sua contribuição para o desempenho total. A Tabela 2 apresenta a evolução do valor adicionado por atividade que compõe a indústria geral.

Tabela 2: Taxas de Crescimento (%) Anuais do Setor Industrial – Ceará – 2003 a 2012.

Atividades Industriais	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Média Anual
Indústria Geral	-0,2	11,5	-1,0	5,3	5,2	5,5	1,1	9,7	0,5	2,6	4,0
Extrativa Mineral	0,8	2,9	-8,6	0,6	9,3	-10,4	-4,4	-8,2	-5,8	-4,4	-2,8
Indústria de Transformação	-0,2	12,1	-3,1	4,3	3,5	4,0	-4,3	8,1	-3,3	-1,5	1,9
Construção Civil	-4,6	4,9	2,2	12,4	5,1	8,8	2,3	20,9	4,9	4,7	6,2
Eletricidade, Gás e Água (SIUP)	7,1	19,5	1,4	1,8	4,5	8,3	6,1	13,1	5,2	8,8	7,6

Fonte: IBGE e IPECE. Elaboração própria. Nota: (i) Os anos de 2011 e 2012 apresentam taxas preliminares que podem ser alteradas; (ii) A taxas de crescimento representam a variação real do valor adicionado em relação ao ano anterior.

A construção civil, na verdade, se destacou entre as atividades que compõem a indústria geral cearense entre os anos observados. A exceção de 2003, a atividade preservou taxas anuais de crescimento positivas ao longo do período, registrando um crescimento médio anual de 6,2% no período analisado. O desempenho apresentado se torna ainda mais expressivo quando comparado ao comportamento registrado pela indústria de transformação, cujo crescimento médio foi de apenas 1,9% para esse mesmo período. A diferença nos desempenhos pode ser associada aos contextos distintos enfrentados por cada um destes segmentos.

O ritmo de crescimento da construção civil cearense pode ser explicado por alguns aspectos principais. A atividade, além de pouco afetada pela crise internacional, foi beneficiada por programas federais de incentivo a aquisição de moradias e pelos estímulos oferecidos para construção de imóveis residenciais. Soma-se a isso, o próprio aquecimento do mercado imobiliário na capital cearense e os investimentos realizados pela iniciativa privada, como a construção e expansão de centros comerciais, motivada pela expansão do comércio varejista local.

Adicionalmente, e em especial, a construção civil cearense foi positivamente afetada pelos investimentos conduzidos pelo governo do Estado. Voltados a requalificar e ampliar a infraestrutura econômica e urbana no Ceará, os investimentos públicos foram distribuídos entre construção de escolas, hospitais, equipamentos turísticos e em infraestrutura rodoviária, portuária, hídrica e aeroportuária. A construção civil foi, assim, diretamente afetada pelo aumento da demanda, consequência direta do volume expressivo de recursos destinados aos investimentos públicos.

A taxa média de crescimento anual da construção civil foi superada apenas pelo ritmo dos serviços industriais de utilidade pública (eletricidade, gás e água). Entre 2003 e 2012, o crescimento médio anual deste segmento foi de 7,6%. Tal

desempenho pode ser associado ao maior dinamismo da economia cearense e aos ganhos de bem estar experimentados pela população cearense, seja pela expansão das áreas urbanizadas, seja pelo maior acesso a bens de consumo duráveis permitido pela melhoria da renda observada no período. Em conjunto, o maior dinamismo econômico e os avanços em termos de bem estar ampliam a demanda para este tipo de atividade, como maior consumo de energia elétrica e serviços de água e esgoto, por exemplo.

A indústria extrativa mineral é a que possui menor participação na composição da indústria geral cearense. Apesar desta menor participação relativa, a atividade possui sua importância para a economia estadual. De fato, a indústria extrativa guarda relações importantes tanto com a construção civil como com a indústria de transformação no fornecimento de insumos para os seus respectivos processos produtivos.

Apesar das interrelações existentes, a atividade gerou um valor adicionado inferior ao registrado pelas demais atividades industriais. Com um comportamento bastante volátil ao longo do período, a extração mineral do Ceará mostrou um crescimento médio anual negativo entre os anos de 2003 e 2012. Uma das explicações para o comportamento pode ser a redução na produção de petróleo observada no período, que passou de 5,0 milhões em 2002 para 2,4 milhões de barris em 2012².

Por fim, tem-se a indústria de transformação, que é o mais importante segmento da indústria cearense, cujo comportamento exerce forte influência no crescimento e no poder de competição de toda a economia. Como salientado, a atividade apresentou um crescimento médio anual de apenas 1,9% no período considerado, taxa inferior à observada na construção civil e nos serviços industriais de utilidade pública. Diante da importância da atividade, a próxima seção faz uma avaliação mais detalhada deste segmento, permitindo compreender com maior clareza seu comportamento.

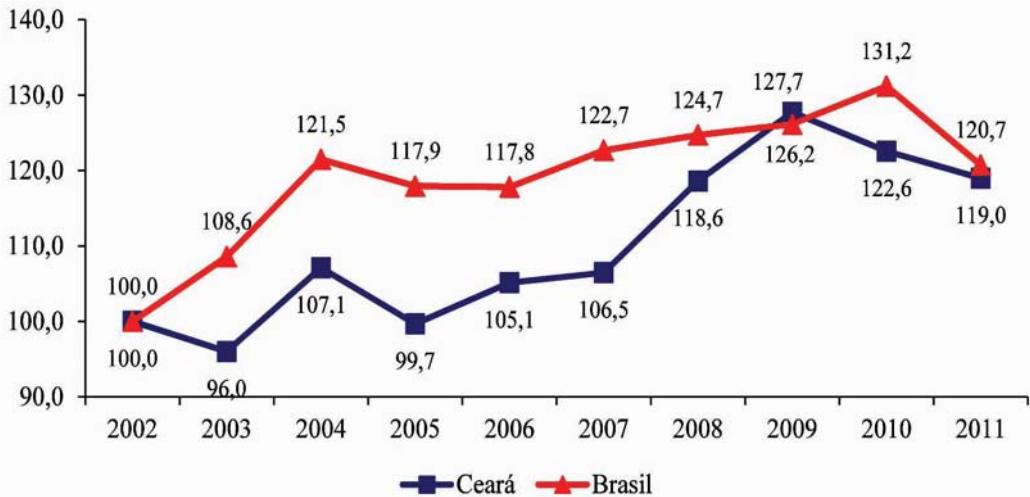
3.2.3 INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO

Considerando os dados definitivos divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre os anos de 2002 e 2011, o valor adicionado pela indústria de transformação alcançou a marca de R\$ 8,1 bilhões em 2011, registrando um crescimento real acumulado de 19,0%. Este percentual foi ligeiramente inferior ao registrado pela indústria de transformação nacional que acumulou no mesmo período um crescimento de 20,7%. O Gráfico 1, a seguir, permite visualizar a evolução do valor adicionado entre 2002 e 2011, para o Ceará

² Segundo dados da Agência Nacional de Petróleo (ANP).

e o Brasil.

Gráfico 1: Evolução do Valor Adicionado pela Indústria de Transformação – Ceará e Brasil – 2001 a 2011 (*).



Fonte: IBGE. Elaboração própria. Nota: (*) Número Índice – base 2002=100.

Além das diferenças entre os resultados acumulados, é possível perceber, a partir do Gráfico 1, que as trajetórias seguidas pelas indústria cearense e brasileira foram também diferentes. Entre 2005 e 2009, a manufatura no Ceará apresentou um ritmo de crescimento mais intenso que a indústria a nível nacional, em um processo claramente influenciado pela crise internacional e seus desdobramentos.

Os efeitos da crise financeira internacional, de fato, se mostraram mais intensos para o setor em nível nacional, que sofreu mais fortemente com as repercussões das restrições de crédito e a redução da demanda internacional. Com uma estrutura industrial diferente, a economia cearense manteve a trajetória de crescimento, especialmente a partir de 2007.

Entre os anos de 2001 e 2008, ano em que se deu a crise da economia internacional, a indústria cearense se beneficiou do momento positivo que a economia brasileira atravessava. Os programas de transferência de renda do governo federal, o aquecimento do mercado de trabalho e a recomposição da renda do trabalhador acabaram por elevar o poder de compra da população brasileira, em especial das classes mais carentes. Isso aumentou o consumo das famílias, que passou a determinar, de modo ainda mais decisivo, o ritmo de crescimento da economia nacional, aquecendo o comércio e o setor de serviços.

Com uma estrutura industrial adequada para a crescente demanda, os resultados cearenses foram potencializados. O aumento do consumo estimulou a indústria local, mais voltada ao mercado doméstico e produtora de bens de

consumo não duráveis, cuja demanda é mais sensível a este estágio de evolução da renda. No *front* externo, a demanda internacional continuou a estimular as exportações estaduais de produtos industrializados.

Com a crise internacional iniciada nos meses finais de 2008, o quadro até então existente passou por profundas mudanças. Entretanto, à exceção das vendas ao exterior, os efeitos mais imediatos e de maior intensidade, retratados no desempenho da indústria nacional, não foram observados com a mesma magnitude na manufatura cearense, que manteve a trajetória de crescimento.

Tal desempenho foi devido, em grande parte, à estratégia adotada pelo Governo Federal para combater os efeitos da crise econômica. Assim, com base na manutenção da demanda agregada a partir de incentivos ao consumo, a política adotada preservou os estímulos ao crescimento da indústria cearense que atuaram no período anterior ao final de 2008. Entretanto, nos anos de 2010 e 2011 a indústria interrompeu o ritmo de expansão observado até então, mostrando os primeiros sinais de que os efeitos positivos advindos da expansão da demanda já não eram os mesmos.

De fato, o comportamento da indústria cearense parece ter sido fortemente influenciado pela ampliação da demanda a partir da expansão do mercado consumidor nacional. Neste cenário, é importante observar como a competitividade da indústria cearense se comportou no período, e se contribuiu para tal desempenho. Esta discussão ganha relevo quando se observam os menores impactos da demanda sobre o ritmo de crescimento da atividade.

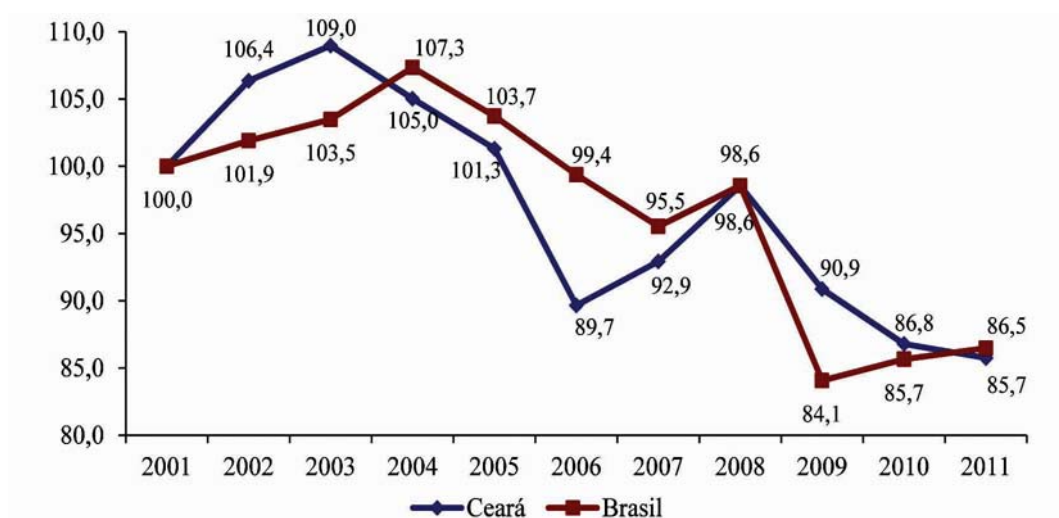
Sobre competitividade, um indicador importante a ser analisado é o da produtividade do trabalho. Entre 2001 e 2011 a produtividade do trabalhador industrial cearense registrou uma redução de 14,3%. Este percentual foi superior à queda observada para indústria nacional, que foi de 13,5% no período. Como resultado, a produtividade do operário industrial cearense ainda apresenta uma expressiva defasagem em relação ao seu par nacional. De fato, em 2011, a produtividade no Ceará correspondia a apenas 41,8% daquela alcançada pelo operário da indústria nacional. O Gráfico 2, a seguir, mostra a evolução desse indicador.

Tem-se, assim, um cenário no qual o crescimento da produção se deu em um ritmo inferior à expansão do pessoal ocupado quando se observa a economia cearense. Enquanto o valor bruto da produção (VBP) avançou 44,5% entre 2001 e 2011, o estoque de trabalhadores cresceu, no mesmo período, 68,6%³. A produtividade, na verdade, entrou em declínio ainda em 2003, para apresentar uma breve recuperação entre 2006 e 2008, e voltar a cair a partir de 2009.

³ A partir de dados da Pesquisa Industrial Anual (PIA/IBGE).

Tais diferenças indicam que o aumento no estoque de empregados não repercutiu da mesma forma no crescimento da produção. A indústria cearense parece, assim, operar em uma faixa de rendimentos marginais decrescentes do fator trabalho, em um nível não compatível com a evolução da produção, o que ajuda a entender o comportamento da produtividade.

Gráfico 2 : Evolução da Produtividade do Trabalho na Indústria – Ceará e Brasil – 2001 a 2011 (*).



Fonte: PIA/IBGE. Elaboração própria Nota: (*) Número Índice – base 2001=100.

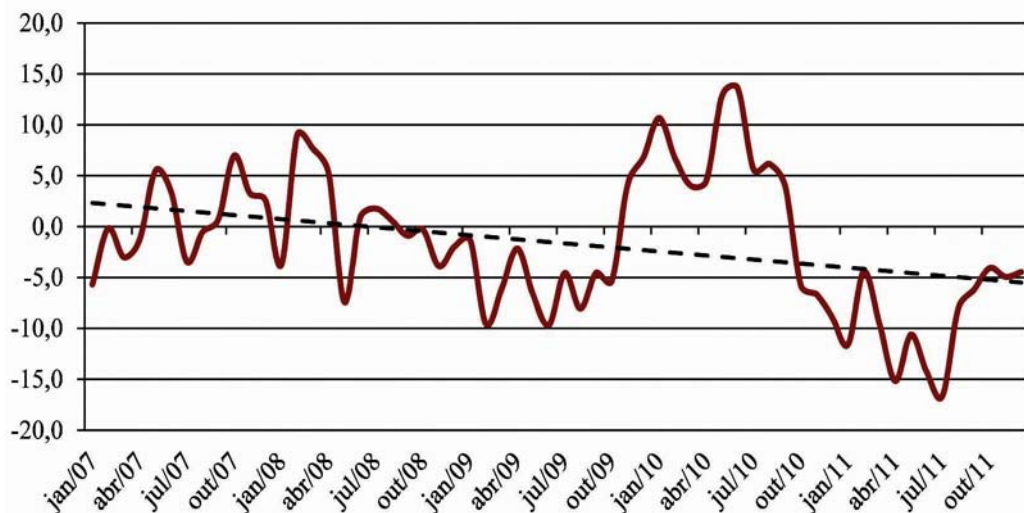
Existem algumas explicações possíveis para este cenário. A primeira delas é a própria manutenção dos empregos além do que seria necessário para a produção, diminuindo o retorno do trabalho. A segunda está relacionada às restrições de mercado impostas pela crise internacional que, na melhor das hipóteses, limitou o crescimento da produção. Uma terceira possibilidade é a de que os trabalhadores estejam menos produtivos, devido a processos de produção menos eficientes ou pela menor “qualidade” dos novos trabalhadores. De todo modo, análises mais aprofundadas deverão permitir uma determinação mais precisa das reais causas da redução observada na eficiência do operário industrial no Estado⁴.

Outras análises corroboram o cenário de redução da produtividade na indústria. O comportamento mensal do indicador, a partir da Pesquisa Industrial Mensal de Empregos e Salários e da Pesquisa Industrial Mensal - Produção Física (PIMES e PIMPF/IBGE), confirma a queda no período mais recente, entre 2007 e 2011. A linha de tendência deixa claro o cenário de redução. Após oscilar em patamar positivo em 2010, num processo de recuperação em relação a 2009, a produtividade voltou a registrar resultados negativos ao longo de 2011. O Gráfico

⁴ Nesta direção, uma primeira opção poderia ser examinar o comportamento dos indicadores, inclusive a produtividade, em cada uma das atividades industriais.

3 apresenta a evolução mensal.

Gráfico 3: Comportamento Mensal da Produtividade do Trabalho na Indústria – Ceará – jan/2007 a dez/2011 (*).



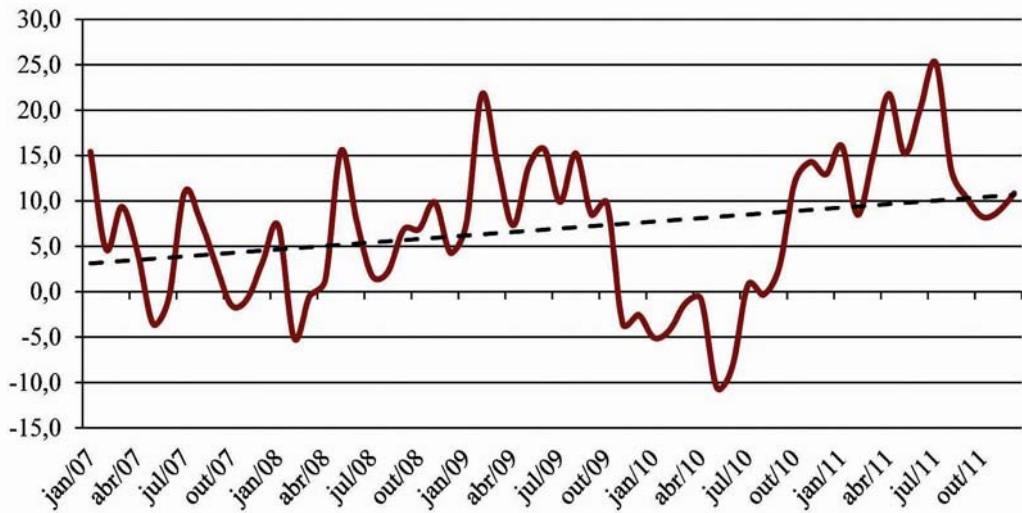
Fonte: PIMES e PIMPF/IBGE. Elaboração própria. Nota: (*) Crescimento percentual com relação ao mesmo mês do ano anterior; (---) Linha de Tendência.

A produtividade do trabalho é um indicador fundamental no diagnóstico da competitividade do setor industrial. Reduções na produtividade indicam perda de eficiência e sinalizam menor poder de competição, menores ganhos para empresários e trabalhadores e reduzem as chances de um crescimento sustentável tanto do setor quanto de toda a economia. No caso da manufatura cearense, os resultados indicam que o crescimento da produção não foi acompanhado de ganhos de produtividade, o que reduz o poder de competição da indústria.

Outro indicador a apontar para perda de competitividade do setor industrial cearense foi o custo do trabalho. Definido como a razão entre folha de pagamento e produtividade do trabalhador, o indicador fornece, mesmo que de forma aproximada, uma medida do custo da mão-de-obra para uma unidade de produto e ajuda a dimensionar, a partir dos custos, a competitividade da indústria.

Para o caso cearense, o custo do trabalho apresentou um comportamento de alta entre 2007 e 2011. Este movimento esteve associado a uma elevação na folha de pagamentos acompanhada de uma redução na produtividade, tornando mais custosa a produção industrial no Estado. O Gráfico 4 mostra a evolução mensal do custo do trabalho no período, onde a linha de tendência torna clara a alta do indicador.

Gráfico 4: Comportamento Mensal do Custo do Trabalho na Indústria – Ceará – jan/2007 a dez/2011 (*).



Fonte: PIMES e PIMPF/IBGE. Elaboração própria. Nota: (*) Crescimento percentual com relação ao mesmo mês do ano anterior; (---) Linha de Tendência.

A partir do custo do trabalho, o indicativo é, novamente, de perda de competitividade, apesar do crescimento na produção. Neste caso, contribuíram para a elevação do indicador a alta na folha de pagamento, que se mostra descolada da produtividade, e a própria queda desta última.

Sobre o aumento dos custos salariais, algumas explicações se destacam. Uma delas reside no aquecimento do mercado de trabalho, em especial devido ao crescimento do setor de serviços diante de uma demanda crescente. Outra, que de certa forma decorre da primeira, está associada à manutenção de um estoque de trabalhadores incompatível com a produção. Em um cenário onde a mão-de-obra disponível é relativamente menos qualificada e o risco de não recompor com a mesma qualidade o quadro de funcionários em um momento de retomada é elevado, a opção é por evitar as demissões. De todo modo, como no caso da produtividade, análises mais detalhadas são necessárias para determinar de forma mais precisa os reais motivos para esta elevação do custo do trabalho.

Outro indicativo do poder de competição da indústria reside nas características de suas principais atividades industriais. Isso porque atividades produtoras de bens e serviços, com conteúdo tecnológico e com maior poder de diferenciação, conferem um maior poder de competição, além de serem construídas em bases mais sólidas.

Quando se observa a estrutura industrial cearense a partir da composição do valor da transformação industrial (VTI), uma medida aproximada do valor agregado pela atividade industrial nos bens e serviços produzidos, tem-se que a manufatura

cearense não apresenta tais características. Pelo contrário, está concentrada em atividades de baixa intensidade tecnológica, que produzem bens de consumo com menor grau de elaboração e com reduzido conteúdo tecnológico⁵.

Nesta composição se destacam as atividades de Preparação de Couros, Fabricação de Artefatos de Couros e Calçados; Fabricação de Produtos Alimentícios; e Confeção de Artigos do Vestuário e Acessórios, que em conjunto responderam por 49,5% do VTI total em 2011. As principais atividades são apresentadas na Tabela 3, abaixo, onde se observa que apenas oito setores, em um total de vinte quatro pesquisados, concentraram 79,2% do VTI total da indústria em 2011. Tal quadro é praticamente igual ao existente em 2007, quando este percentual foi de 81,0%.

Tabela 3: Participação (%) das Atividades Industriais no VTI total da Indústria de Transformação – Ceará – 2007 e 2011.

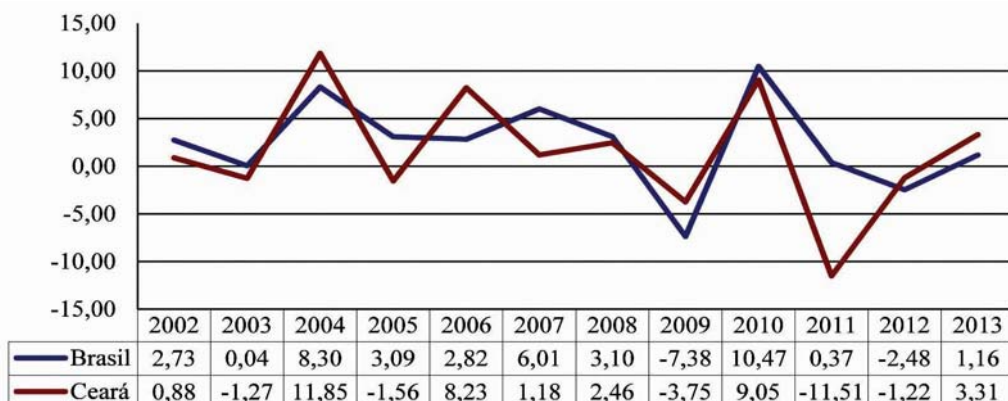
Atividades Econômicas	Participação VTI	
	2007	2011
Indústrias de transformação	100,0%	100,0%
Atividades Selecionadas	81,0%	79,2%
Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados	22,6%	22,4%
Fabricação de produtos alimentícios	16,5%	16,3%
Confeção de artigos do vestuário e acessórios	8,7%	10,8%
Fabricação de bebidas	9,1%	8,7%
Fabricação de produtos têxteis	7,7%	7,1%
Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	5,2%	5,1%
Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	8,1%	4,9%
Metalurgia	3,1%	4,0%

Fonte: PIA/IBGE. Elaboração própria.

Em resumo, a indústria de transformação apresentou um crescimento pequeno na produção, em um movimento acompanhado por perdas na produtividade do trabalho, e pela manutenção na composição estrutural da atividade.

O comportamento da produção industrial física amplia o conjunto de informações e permite uma análise mais completa do setor. Neste tocante, a produção física industrial do Ceará no período de 2002 a 2013 mostrou comportamento irregular ao longo da série analisada. Apesar do crescimento apresentado nos anos de 2004, 2006 e 2010, a produção industrial continuou a apresentar tendência de queda no período. Os dados apresentados com respeito ao crescimento anual mostram um quadro similar às variações anuais apresentadas para o Brasil como um todo, com fortes variações a partir do ano de 2008, quando se instalou a crise econômica internacional. (Gráfico 5).

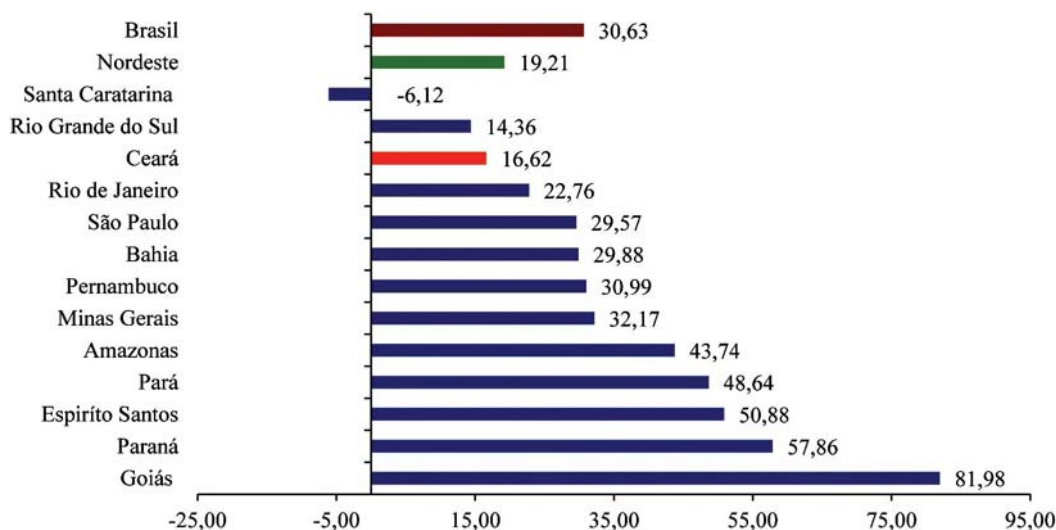
⁵ A partir de dados da Pesquisa Industrial Anual (PIA/IBGE).

Gráfico 5: Crescimento Anual (%) da Produção Física Industrial - Brasil e Ceará – 2002 a 2013.

Fonte: PIM-PF/IBGE. Elaboração própria.

Considerando o subperíodo 2002 a 2007 o estado do Ceará teve um crescimento acumulado de 20,1%, igual ao registrado pelo Brasil (25,1%). Porém, no período de 2008 a 2013, em plena crise econômica internacional, enquanto a indústria brasileira registrou crescimento de 4,45%, o Ceará sofreu um decréscimo na produção física de -2,88%.

Apesar disso, a indústria cearense como um todo obteve um crescimento de 16,6% no período de 2002 a 2013. Embora o resultado seja positivo para o período analisado, quando comparado com os outros Estados brasileiros, o estado do Ceará colocou-se em 11º lugar em relação ao crescimento acumulado, estando, inclusive, abaixo do crescimento acumulado do Nordeste (19,21%) e do Brasil (30,63%). (ver Gráfico 6).

Gráfico 6: Crescimento Acumulado (%) da Produção Física Industrial - Brasil e Ceará – 2002 a 2013.

Fonte: PIM-PF/IBGE. Elaboração própria.

Para visualizar o comportamento da indústria cearense, importante se faz analisar o desempenho dos principais setores. Na Tabela 4, abaixo, se pode visualizar o crescimento dos setores para os subperíodos, 2002 a 2007 (antes da crise internacional), e 2008 a 2013 (período pós-crise), e para todo o período, 2002 a 2013.

Os dados da Tabela 4 tornam clara a influência negativa da crise internacional que se abateu sobre o Brasil e, por consequência, o Ceará. A indústria de transformação, que tem o maior peso na composição industrial do Estado, que vinha com crescimento acumulado no período 2002-2007, sofreu uma queda de -2,88%, o que influenciou o resultado do período analisado como um todo (2002-2013). À exceção de minerais não metálicos e refino de petróleo e álcool, que de um período para o outro aumentaram seu crescimento acumulado, todos os demais setores experimentaram os efeitos da crise, com destaque para máquinas, aparelhos e materiais elétricos, produtos químicos e metalurgia básica. Assim, a crise internacional influenciou negativamente cinco dos setores analisados no período de 2002-2013 e, com uma determinada margem de certeza, restringiu o crescimento dos demais setores da economia cearense.

Tabela 4: Crescimento Acumulado (%) de Setores da Indústria Cearense por Períodos Selecionados.

Setores	2002-2007	2008-2013	2002-2013
Indústria de transformação	20,09	-2,88	16,62
Produtos químicos	105,05	24,71	155,72
Metalurgia básica	129,52	9,51	151,34
Minerais não metálicos	13,86	21,35	38,16
Calçados e artigos de couro	19,66	6,38	27,30
Alimentos e bebidas	14,81	4,75	20,26
Têxtil	2,67	-25,21	-23,21
Refino de petróleo e álcool	-28,79	7,42	-23,51
Produtos de metal - exclusive máquinas e equipamentos	-8,90	-17,16	-24,53
Vestuário e acessórios	-13,05	-17,94	-28,65
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	103,06	-73,71	-46,62
Indústria geral	20,09	-2,88	16,62

Fonte: PIM-PF/IBGE. Elaboração própria.

3.2.4 A POLÍTICA ESTADUAL DE APOIO AO SETOR INDUSTRIAL

Nas últimas décadas, a economia cearense conheceu uma forte expansão da capacidade instalada industrial bem como do próprio produto industrial, fruto das reformas estruturais, implantação de projetos estruturantes e aplicação de uma política de incentivo e atração de investimentos externos.

Esse processo de transformação estrutural do Estado teve início na década de sessenta, sendo fortemente influenciado pelas políticas adotadas pelo Governo Federal, visando promover o desenvolvimento do Nordeste, a partir da desconcentração da estrutura produtiva nacional. Para tanto, foram adotadas medidas de concessão de incentivos fiscais (artigos 34/18 e posteriormente o Fundo de Investimento do Nordeste-FINOR) para estimular a atração de empreendimentos produtivos para a Região. Portanto, a industrialização da economia cearense surgiu no esteio dessa política federal de orientação regional, sendo remodelada pela série de governos que também adotaram, no âmbito local, não apenas políticas de incentivo, mas também promoveram fortes inversões na infraestrutura necessária ao desenvolvimento industrial do Estado, contemplando segmentos estratégicos como energia, viário, telecomunicações e portuário.

Reconhecendo a importância desse legado histórico que, sem dúvida, impulsionou a industrialização do Estado, bem como diversificou a estrutura produtiva estadual, a presente seção aborda os aspectos mais recentes desse processo, procurando destacar o esforço empreendido pelo Governo estadual, no sentido de consolidar o parque industrial cearense, destacando os resultados da política de incentivos, que tem permitido a implantação de novos complexos industriais, como é o caso da usina siderúrgica e da Zona de Processamento de Exportação, estimulado a atração de novos empreendimentos industriais privados e, ainda, dotado o Estado com as pré-condições necessárias para a instalação da refinaria de petróleo.

O principal instrumento de promoção industrial tem sido a Política de atração de investimento, sob a forma de Incentivos fiscais e financeiros, associados ao mecanismo da subvenção fiscal sobre o ICMS, concedida através de um mecanismo financeiro chamado Fundo de Desenvolvimento Industrial-FDI, regulamentado pela Lei nº 10.367, de dezembro de 1979. O FDI tem sido o mais importante instrumento na política industrial do estado do Ceará, contribuindo, principalmente, para a descentralização da indústria cearense, em benefício dos municípios localizados no interior do Estado. Além disso, é importante destacar que esses incentivos contemplam, também, concessões de infraestrutura e instalações.

Para apoiar essa Política de atração de investimento, o Governo do Estado criou, a partir de 2007, uma estrutura Institucional, formada por órgãos cujas funções estão diretamente voltadas para impulsionar o desenvolvimento da indústria cearense. Assim, foram criados o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico-CEDE, a Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará-ADECE e as Câmaras Setoriais, os quais, com o apoio do IPECE, que já havia sido criado em 2003, formam o núcleo central das instituições responsáveis pela formulação, implantação e monitoramento da política produtiva para o estado do Ceará.

A experiência tem demonstrado que a construção desse sistema de formulação, implantação e de acompanhamento e avaliação das políticas produtivas no Estado, tem contribuído, sem dúvida, para melhorar a coordenação e articulação institucional das políticas adotadas, contribuindo, ainda, para ampliar a capacidade de diálogo entre o poder público e o empresariado.

3.2.4.1 Resultados da Política de Incentivos Fiscais através do Fundo de Desenvolvimento Industrial (FDI) no período de 2007 a 2013.

Um avanço importante em termos de operacionalização do FDI foi a implantação do Sistema de Monitoramento e Acompanhamento dos investimentos. Com o levantamento sistemático, efetuado por esse instrumento, a Tabela 5, abaixo, mostra que a política de atração de empresas proporcionou, no período de 2007 a 2013⁶, investimentos da ordem de R\$ 7,6 bilhões, oriundos de empreendimentos efetivamente instalados, representando 188 novas indústrias instaladas ou ampliadas no período e gerando mais de 32 mil empregos diretos. Esse número se refere apenas às indústrias incentivadas pelo Governo, e não incluem os empregos indiretos gerados pela cadeia de produtores e fornecedores para essas novas empresas.

Tabela 5: Cadeias Produtivas Atraídas no Período 2007 a 2013: Empresas; Empregos e Investimentos.

Und	Cadeias Produtivas - Atividade Econômica CNAE	Empresas	Empregos	Investimentos (R\$)	% Investido	% Inv Acumulado	% Empregos
1	Geração de energia elétrica (hidráulica, térmica, nuclear, eólica, solar, etc)	17	301	2.685.311.431	35,1%	35,1%	0,9%
2	Confecção de artigos do vestuário e acessórios	3	1.156	1.509.870.076	19,7%	54,9%	3,6%
3	Metalurgia	5	789	727.310.000	9,5%	64,4%	2,4%
4	Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	1	27	538.444.161	7,0%	71,4%	0,1%
5	Extração de minerais não-metálicos	3	490	352.730.591	4,6%	76,0%	1,5%
6	Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	7	2.862	262.482.033	3,4%	79,4%	8,9%
	Sub-Total 1	36	5.625	6.076.148.292	79,4%	-	17,5%
	Outros Blocos de Setores (28 Blocos Setoriais)	152	26.589	1.571.790.152	20,6%	100,0%	82,5%
	Total Geral	188	32.214	7.647.938.444	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: CEDE. Elaboração: ADECE/ IPECE.

⁶ Importante salientar que para o período de 2001 a 2006, não se dispõe de dados consistentes de implantação e operação de empresas incentivadas pela ausência do sistema de monitoramento, tendo somente informações dos protocolos de intenções para implantação de projetos industriais.

Esses investimentos estiveram concentrados, basicamente, em três cadeias produtivas: Geração de Energia, Confecções e Metalurgia. Conjuntamente, esses três segmentos foram responsáveis por 65% dos investimentos, com destaque para a cadeia produtiva de geração de energia, especificamente no setor de geração de energia eólica, que respondeu por 35,1% dos investimentos. Importante salientar que as cadeias Produtivas de Geração de Energia e da Metalurgia são sistemas produtivos com capacidade de transformação da estrutura produtiva local, tanto em função de seu poder estruturante, como da capacidade de difusão de inovações devido ao encadeamento com outros setores da economia local.

Relativamente à cadeia de energia eólica, de acordo com a Câmara Setorial de Energia Eólica, o Ceará ocupa, atualmente, o terceiro lugar no *ranking* de produção nacional, sendo um dos pioneiros no setor. No entanto, para continuar avançando é necessário atrair indústrias de apoio para fabricar os equipamentos no próprio Estado, além de mostrar para os investidores que a opção de vir para o Ceará não se deve apenas aos ventos, mas também a outras vantagens competitivas como, por exemplo, a existência de mão de obra qualificada, logística e Centros de pesquisas.

Outra cadeia estratégica para o Ceará e que, certamente, vai aumentar a competitividade da matriz industrial cearense, é formada pelas empresas que participam do Complexo Industrial Eletrometal Mecânico, que tem como indústria motriz a usina siderúrgica da CSP. Conforme a Tabela 5, já comentada acima, a cadeia produtiva da metalurgia respondeu por 9,5% dos investimentos realizados no período de 2007 a 2013. Acrescentando mais outras quatro cadeias produtivas desse complexo industrial, conforme disposto na Tabela 6, abaixo, os investimentos crescem para 16% dos projetos atraídos e implantados.

Tabela 6: Complexo Eletro Metalmeccânico – Cadeias Produtivas Atraídos no período 2007 – 2013.

Ord	Complexo Industrial Eletrometalomeccânico	Empresas	Empregos	Investimentos
1	Metalurgia	5	789	727.310.000,00
2	Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	7	2.862	262.482.033,22
3	Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	2	515	207.395.316,00
4	Fabricação de prod. de metal, exceto máq. e equipamentos	4	342	12.752.330,06
5	Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores	2	181	3.752.280,00
	Sub-Total 1	20	4.689	1.213.691.959
	Total Geral	188	32.214	7.647.938.444
	Participação %	11%	15%	16%

Fonte: CEDE. Elaboração: ADECE/ IPECE.

Em termos de geração de emprego, os impactos da política de incentivos foram bem mais expressivos, tendo em vista que boa parte das empresas instaladas era intensiva em mão de obra, estando associadas, principalmente, às cadeias produtivas de Calçados, Têxtil e Confecções. No Estado, esses três setores produtivos apresentaram a maior concentração em três indicadores industriais, respectivamente: no emprego, com 43% do total da geração de emprego, no número de micro, pequenas e médias empresas (MPMEs), com 59% de participação, e em relação ao valor da transformação industrial, respondendo por 41% do VTI da indústria de transformação cearense, conforme a Pesquisa Industrial Anual Empresa, do IBGE, relativa ao ano de 2010.

A Tabela 7, abaixo, mostra que a geração de emprego nessas três cadeias produtivas representou, no período de 2007 a 2011, cerca de 30% da geração de emprego das empresas incentivadas, com um volume de investimentos de 23,3% do total. Acrescentando mais 3 cadeias produtivas (Máquinas e equipamentos elétricos, Fabricação de móveis e Fabricação de produtos alimentícios) a geração de empregos chega a 48,6%.

Conforme se observa, dentre as seis principais cadeias produtivas, cinco delas contemplaram setores tradicionais. Mas merece ser destacada a cadeia de Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos que pertence ao complexo industrial Eletrometal Mecânico. Este complexo industrial, além de se enquadrar como um sistema com capacidade de transformação da estrutura produtiva, por produzir bens de capital e de se inserir em um sistema produtivo intensivo em conhecimento, se enquadra também como um sistema produtivo intensivo em trabalho e com grandes oportunidades para criação de pequenas e médias empresas, demonstrando, portanto, ser um setor estratégico para a matriz industrial do Ceará e para o seu desenvolvimento social.

Tabela 7: Cadeias Produtivas Atraídas – Maiores Geradoras de Emprego (2007-2011).

	CADEIA PRODUTIVA	Empresas	Empregos	Investimentos (R\$)	% Empregos	% Investo
1	Calçados, Artigos de couro	21	5.832	150.637.804,30	18,1%	2,0%
2	Produtos Têxtil	10	2.103	120.419.687,57	6,5%	1,6%
3	Confecção de artigos do vestuário e acessórios	3	1.156	1.509.870.076,07	3,6%	19,7%
	Sub-Total 1	34	9.091	1.780.927.568	28,2%	23,3%
4	Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	7	2.862	262.482.033,22	8,9%	3,4%
5	Fabricação de móveis	7	1.733	83.100.295	5,4%	1,1%
6	Fabricação de produtos alimentícios	15	1.956	192.659.396,95	6,1%	2,5%
	Sub-Total 2	29	6.551	538.241.725	48,6%	30,3%
	TOTAL GERAL	188	32.214	7.647.938.443,84	100,0%	100,0%

Fonte: CEDE. Elaboração: ADECE/ IPECE.

3.2.4.2 Distribuição Geográfica das Indústrias Incentivadas

Atual política industrial do Estado utiliza o critério de “Descentralização Radial” em torno da RMF. Com esse critério, a localização passa a ser definida pela distância em linha reta entre o município no qual a empresa irá se instalar e a capital do Estado. A estratégia do Governo é desconcentrar as atividades industriais e, assim, quanto mais distante de Fortaleza a indústria se localizar, melhor para a economia cearense, uma vez que mais harmônica será a distribuição espacial da riqueza no Estado. Outro parâmetro utilizado tem sido o desvio do PIB *per capita* do município em relação ao do PIB *per capita* do Estado, reforçando o princípio de se premiar aqueles municípios mais distantes e mais pobres.

Conforme a Tabela 8, a seguir, as duas regiões que mais atraíram empreendimentos foram a RMF e o litoral cearense (Oeste e Leste). A RMF atraiu 59,0 % dos investimentos, concentrando o maior número de empresas. As outras duas macrorregiões que compõem o litoral, Litoral Oeste e Litoral Leste/Jaguaribe, receberam 27,6% do total, fruto dos investimentos nos parques de energia eólica. Ambas as regiões, RMF e Litoral, concentraram 83,7% dos investimentos. A macrorregião do Sertão Central e do Inhamuns conseguiu atrair apenas 8%. Os principais pólos econômicos do Estado, após a RMF, Cariri e Sobral, conseguiram atrair os investimentos restantes (5,4%).

Tabela 8: Localização dos Investimentos Incentivados entre as Regiões Administrativas do Estado - 2007 – 2013.

Macrorregiões de Planejamento	Empresas Atraídas	Empregos Gerados	% Emprego	Investimentos (R\$)	% Investimento
RMF	103	17.358	54,5%	4.527.417.608,90	59,0%
Litoral Oeste/ Camocim	17	2.249	7,0%	1.175.339.684,63	15,4%
Litoral Leste/Jaguaribe	26	5.655	22,2%	930.759.432,84	12,2%
Sertão Central/Inhamuns	7	1.392	4,3%	609.840.812,45	8,0%
Sobral/ Ibiapaba	9	1.263	3,9%	232.511.492,93	3,0%
Cariri/Centro Sul	24	4.095	13,0%	186.887.754,32	2,4%
Baturité	2	202	4,9%	4.939.447,41	0,1%
Total	188	32.214	100,0%	7.667.696.233,48	100%

Fonte: CEDE. Elaboração: ADECE/ IPECE.

Pelos dados apresentados verifica-se que a utilização do critério de “Descentralização Radial” em torno da RMF não atingiu seu objetivo de levar o desenvolvimento industrial para o interior do Estado. Um critério alternativo seria utilizar o conceito de “Descentralização Concentrada”. Descentralizar em relação à RMF, mas de forma centralizada em municípios que apresentam aglomerações industriais relevantes, ou seja, municípios caracterizados como pólos econômicos

regionais, que já vêm exercendo forte influência econômica nos demais municípios cearenses.

De acordo com essa política, a escolha do município a ser incentivado passaria a ser mais criteriosa e seletiva, levando-se em conta os fatores de aglomeração e de proximidade entre as empresas, aumentando a possibilidade de formação de verdadeiros arranjos industriais. Esta estratégia permitiria não somente a geração de rendimentos crescentes das empresas como também a elevação do “custo de saída” da empresa do local onde está implantada. Essa estratégia diminuiria a vulnerabilidade do território e do emprego em relação à empresa que vem de fora.

Valorizando o território, valorizam-se também as associações locais, as relações e parcerias entre as empresas atraídas e o sistema de inovação local, além de estimular as relações sociais, institucionais, culturais etc. estabelecidas entre essas empresas e o tecido social do território. O importante é que a legislação incentive e induza a interação entre o sistema de competências das empresas com o sistema de competências do território. Seria também importante valorizar as parcerias das empresas com as prefeituras locais nos campos da saúde, educação e cultura.

3.3 - SERVIÇOS

Alexandre Lira Cavalcante*

Daniel Cirilo Suliano**

3.3.1 INTRODUÇÃO

Como já mencionado anteriormente, o setor de serviços é o que detém a maior participação na agregação de valor nas economias modernas (em geral, 2/3 do total produzido), sendo de grande importância para a criação de firmas e empregos. No âmbito estadual, o setor vem tendo um papel cada vez mais relevante para a dinâmica econômica, respondendo, atualmente, por, aproximadamente, 73% do valor adicionado na economia cearense e por 56% do emprego formal.

Em termos setoriais, o setor terciário tem um papel de destaque devido ao fato de incorporar atividades inovativas e intensivas em conhecimento, cuja dinâmica se reproduz nos demais setores, influenciando a melhoria de produtividade e, conseqüentemente, o crescimento do emprego e da renda. A evidência empírica indica que dentro do setor terciário as atividades que mais geram valor adicionado estão vinculadas a setores como logística, transporte e informação, as quais ainda detêm uma participação modesta no cômputo total das economias menos desenvolvidas.

De qualquer forma, considerando a sua elevada participação na estrutura econômica estadual, o setor de serviços apresenta grandes desafios, principalmente pelas características inerentes à economia cearense, onde o setor responde por mais de 70% do valor agregado, sendo 20% provenientes dos serviços da Administração Pública e 15%¹ relacionados com o setor de Comércio e os Outros Serviços, no qual estão incluídos os serviços domésticos. Portanto, na composição do setor de serviços na economia cearense, as principais atividades estão associadas com a Administração Pública e o Comércio, os quais, conjuntamente, respondem por

* Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutorando em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutor em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

¹ Ver Capítulo 2, Tabela 2.

35% do valor adicionado pelo setor.

O desafio reside no fato de que essa configuração da estrutura produtiva desse setor no Estado não apresenta uma dinâmica capaz de agregar valor e gerar ganhos expressivos de produtividade na economia. Além disso, a alta participação do setor na economia pode vir a gerar problemas de natureza estrutural, pois muitos dos subsetores que fazem parte de sua composição são determinantes do núcleo inflacionário em razão de sua baixa produtividade, como é o caso dos serviços prestados às famílias ou, ainda, da falta de competição (concentração de mercado), como ocorre nos serviços de Intermediação Financeira.

Adicionalmente, não somente o estado do Ceará, mas o Brasil como um todo, vem vivenciando um processo de transição demográfica², caracterizado, por um lado, pela desaceleração do crescimento da população em idade ativa, em razão da queda da taxa de fecundidade e, por outro, pelo aumento da expectativa de vida, constituindo-se, portanto, em um processo natural de envelhecimento da população.

Essa questão demográfica tem algumas implicações para os serviços em gerais. Em primeiro lugar, há uma tendência de ocorrer escassez de mão de obra nesse segmento, o que tende a gerar pressão por aumento de salários e, conseqüentemente, inflação caso não haja aumento de produtividade correspondente, podendo também se disseminar por toda a cadeia produtiva da economia dependendo do grau de mobilidade entre os setores econômicos.

Além disso, mudanças no perfil demográfico tendem a ocasionar alterações na composição dos subsetores, como atendimento especializado para pessoas idosas, o que remete a uma demanda por um tipo de trabalho específico e de alta complexidade. Em suma, são enormes os desafios inerentes do setor no longo prazo em consequência das mudanças na estrutura populacional.

3.3.2 ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO VALOR ADICIONADO PELO SETOR SERVIÇOS

Na Tabela 1, a seguir, são elencadas as taxas de crescimento do setor de serviços e seus subsetores para o período de 2003-2012. De uma maneira geral, a série retrata um crescimento médio acima de 5%, mesmo em períodos de crise, como no ano de 2009, epicentro da crise financeira internacional. Em 2010, o setor mostrou uma forte recuperação tendo apresentado a maior taxa de crescimento da série em análise.

A análise mais detalhada dos subsetores vai permitir algumas reflexões sobre o desempenho nesse período. Em primeiro lugar, destaca-se a satisfatória

² A Demografia é analisada no Capítulo 1.

evolução do subsetor de Comércio e Serviços de Manutenção e Reparação, que, desde 2005, vem registrando taxas elevadas de crescimento, com destaque para 2007, quando o segmento cresceu quase 16%. Nesse mesmo ritmo de crescimento destacam-se, também, os serviços de alojamento e alimentação, os quais também apresentaram taxas razoáveis de crescimento, principalmente em 2008, quando o segmento alcançou 11,8% de crescimento.

Neste último, sua cadeia produtiva está completamente ligada ao Turismo, setor que vem sendo revigorado no Estado tendo em vista o volume de inversões nos últimos anos. Além da construção de diversos equipamentos modernos, tendo como destaque o Centro de Eventos na cidade de Fortaleza, pode-se destacar a duplicação e reforma da malha viária de estradas que dão acesso ao litoral cearense, as obras, em andamento, do Acquário Ceará e a Arena Castelão.

No caso dos serviços de Intermediação Financeira, Seguro e Previdência Complementar observa-se um desempenho negativo no ano de 2003 seguido de sucessivas taxas de crescimento ao longo do período. Esse comportamento pode ser explicado pelas reformas institucionais realizadas em meados da década de 1990 e seguidas ao longo da década seguinte, que permitiram uma expansão do mercado de crédito nos últimos anos, consolidando o setor de intermediação financeira em diversos ramos da economia. Em 2006, ano em que o PIB do Estado cresceu mais de 8%, este segmento apresentou uma taxa de crescimento de quase 15%.

Já o subsetor de Atividades Imobiliárias e Aluguel foi bastante beneficiado pela estabilização monetária e expansão do crédito, participando fortemente do *boom* do desempenho dos serviços na última década. Como é um setor que opera a partir do planejamento de longo prazo, esses dois fatores foram primordiais para sua expansão. No ano de 2010, período pós-crise, destacou-se pelo crescimento de 7,6%.

Quanto à administração, saúde e educação públicas, a série histórica registra um crescimento anual médio de 2,6%, desempenho baixo, quando se considera, principalmente, a prioridade que essas duas áreas (saúde e educação) vêm recebendo do Governo estadual, bem como a importância de sua participação de mais de 20% no valor adicionado dos serviços em geral.

No que concerne aos Serviços de Informação, Serviços Prestados às Famílias e Associativos, Serviços Prestados às Empresas, Saúde e Educação Mercantis, Serviços Domésticos e Outros Serviços não há uma continuidade do desempenho ao longo do período, o que limita a análise de maneira mais consistente. A título ilustrativo, convém ressaltar o crescimento de 5,7% em 2004 nos serviços de informação, setor ligado à área de tecnologia e com substanciais ganhos de produtividade.

Tabela 1: Variação do valor adicionado a preços básicos, segundo o setor de

serviços e atividades econômicas - Ceará - 2003-2012

Setores e atividades econômicas	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Serviços	1,7	4,5	4,4	6,5	5,8	5,2	5,6	7,5	4,9	5,8
Comércio e serviços de manutenção e reparação	0,9	3,6	8,3	12,1	15,7	9,6	10,9	13,8	7,4	7,9
Serviços de alojamento e alimentação	2,4	7,2	8,4	7,3	1,2	11,8	3,4	7,5	8,0	6,7
Transportes, armazenagem e correio	-1,8	5,5	3,5	6,5	4,4	6,5	5,6	9,3	7,4	8,0
Serviços de informação	4,9	5,7	3,2	2,4	-	-	-	-	-	-
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar	-4,5	3,7	4,4	13,8	4,3	6,5	3,5	7,0	5,0	4,4
Serviços prestados às famílias e associativos	-1,4	8,3	7,5	3,0	-	-	-	-	-	-
Serviços prestados às empresas	0,4	6,8	5,8	8,9	-	-	-	-	-	-
Atividades imobiliárias e aluguel	4,8	4,3	5,9	1,9	6,0	5,0	5,8	7,6	4,9	5,9
Administração, saúde e educação públicas	3,5	3,3	0,9	4,1	1,6	1,6	1,6	7,2	1,2	1,4
Saúde e educação mercantis	1,1	2,0	1,2	0,6	-	-	-	-	-	-
Serviços domésticos	2,1	15,9	2,3	5,5	-	-	-	-	-	-
Outros Serviços	-	-	-	-	3,3	3,7	5,7	-	5,3	10,1

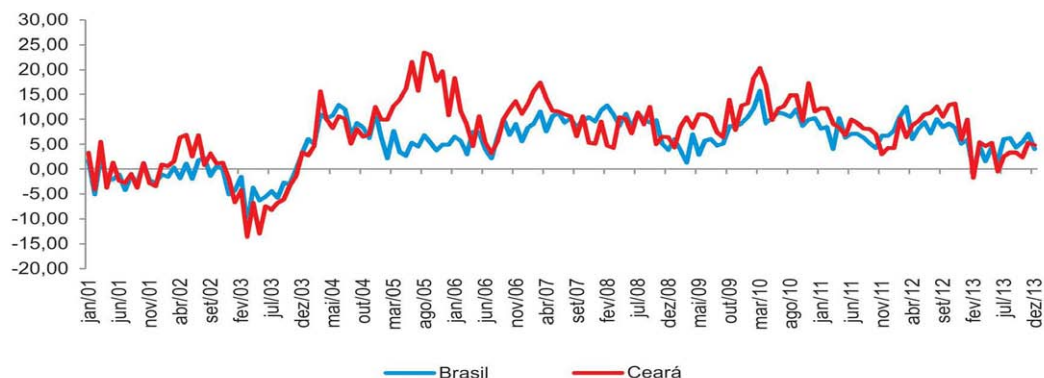
Fonte: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

3.3.2.1 Desempenho do Comércio Varejista

Conforme dados da Pesquisa Mensal do Comércio realizada pelo IBGE é possível observar que entre os anos de 2001 a 2003, o varejo comum nacional e cearense experimentaram variações mensais negativas. Todavia, a partir de 2004, os dados revelam um comportamento de vendas mensais sempre positivas ano após ano, com nítida diferença em favor do estado do Ceará em quase toda a série, resultando em ganho de participação do varejo cearense no varejo nacional nesse período.

Em 2013, tanto o varejo nacional quanto o cearense voltaram a registrar taxas mensais negativas ou de baixa expansão, como foi o caso do desempenho no terceiro trimestre do ano. (Gráfico 1).

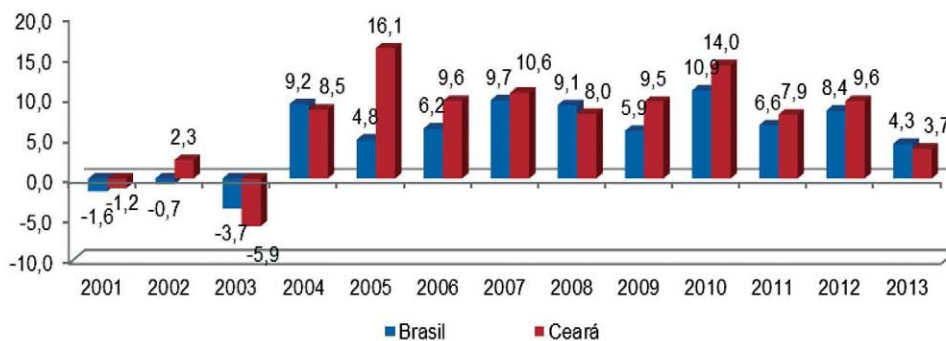
Gráfico 1: Evolução da Taxa de Crescimento Mensal do Volume de Vendas do Varejo Comum – Brasil e Ceará – Jan/2001 a Dez/2013 (%).



Fonte: PMC-IBGE. Elaboração: IPECE.

Foi notória a diferença no comportamento mensal do varejo cearense entre os anos de 2012 e 2013, observando-se uma variação acumulada, em 2013, inferior à observada em 2012. Esse movimento também foi observado no País. (Gráfico 2).

Gráfico 2: Evolução da Taxa de Crescimento Anual do Volume de Vendas do Varejo Comum – Brasil e Ceará – 2001 a 2013 (%).

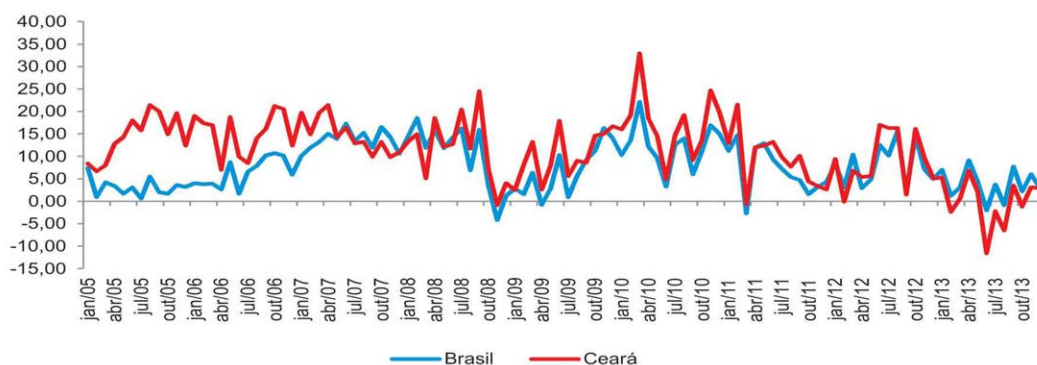


Fonte: PMC-IBGE. Elaboração: IPECE.

Quando se analisa o comportamento das vendas mensais do varejo ampliado, que inclui também as vendas de Veículos e Materiais de construção, para o período entre 2005 e 2013, é possível notar a grande diferença de taxas existente nos primeiros três anos da série a favor do varejo cearense. Ademais, vale notar que em boa parte da série mensal as vendas do varejo ampliado cearense registraram taxas de crescimento quase sempre acima das registradas pelo varejo nacional, o que também gerou ganho de participação do Estado.

Todavia, no último ano da série, foi possível observar uma nítida inversão de comportamento nas taxas mensais de crescimento do varejo nacional e do varejo cearense, com o segundo registrando quedas mensais sucessivas ao longo de 2013. (Gráfico 3).

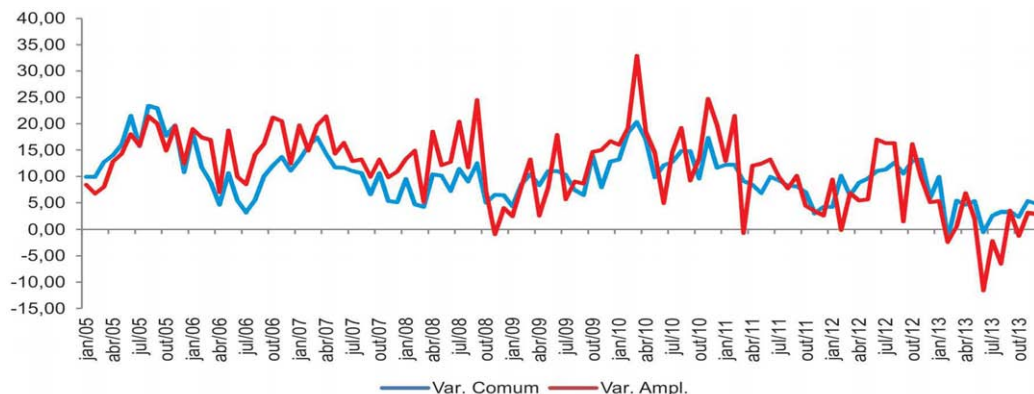
Gráfico 3: Evolução da Taxa de Crescimento Mensal do Volume de Vendas do Varejo Ampliado – Brasil e Ceará – Jan/2005 a Dez/2013 (%).



Fonte: PMC-IBGE. Elaboração: IPECE.

Na comparação das taxas mensais de crescimento do varejo comum e ampliado nota-se que o segundo apresentou uma vantagem na maior parte da série investigada. Contudo, em 2013, as sucessivas quedas mensais nas vendas de Veículos, motocicletas, partes e peças impactaram bastante no desempenho do varejo ampliado cearense. (Gráfico 4).

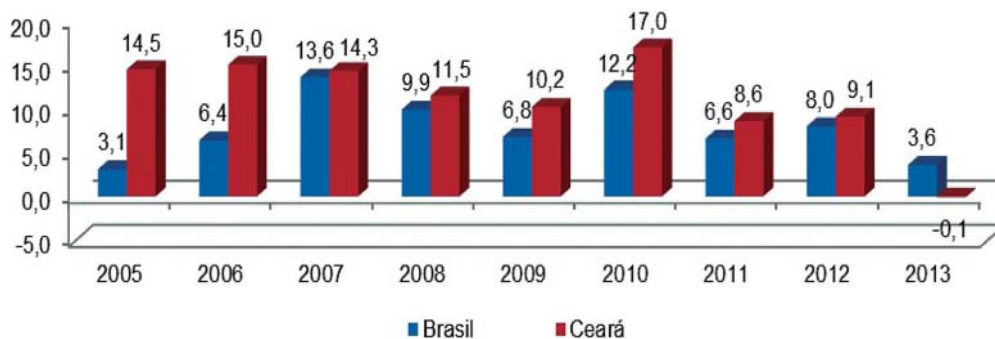
Gráfico 4: Comparativo de Taxas de Crescimento Mensal do Volume de Vendas do Varejo Comum e Ampliado – Ceará – Jan/2005 a Dez/2013 (%).



Fonte: PMC-IBGE. Elaboração: IPECE.

O resultado das vendas do varejo ampliado cearense no acumulado do ano de 2013, não poderia ser outro, quando foi registrada a primeira queda nas vendas em nove anos. (Gráfico 5).

Gráfico 5: Evolução da Taxa de Crescimento Anual do Volume de Vendas do Varejo Ampliado – Brasil e Ceará – 2005 a 2013 (%).



Fonte: PMC-IBGE. Elaboração: IPECE.

3.3.2.2 Análise do Varejo no Contexto Nacional

O contexto macroeconômico nacional no período de 2004 a 2008 foi bastante favorável para o comércio varejista brasileiro. De fato, as políticas econômicas adotadas, estimularam o aumento da população ocupada, tanto de pessoas formais quanto informais, resultando em aumento da massa salarial

recebida pela população. Ao lado disso, as vendas do varejo nacional foram bastante beneficiadas pela redução contínua da taxa básica de juros, bem como pela adoção de políticas governamentais de transferência de renda, através do “Programa Bolsa Família”. Por essa razão, mesmo diante do estopim da crise internacional no final de 2008 e 2009 o varejo comum ainda conseguiu registrar taxas significativas de crescimento.

Todavia, a partir de 2010, a grande maioria dos estados brasileiros vivenciou o fenômeno de desaceleração da taxa de crescimento do volume de vendas do varejo comum e também do varejo ampliado. Tanto o varejo nacional quanto o cearense registraram em 2013 a menor taxa de crescimento do varejo comum dos últimos dez anos. Ademais, no varejo ampliado o estado do Ceará passou a registrar a primeira queda na série observada.

Tudo isso leva a crer que os efeitos da crise ainda não passaram, e que as políticas de maior incentivo ao consumo, adotadas após 2009, já vêm demonstrando certo grau de esgotamento. Arelado a isso, tem o fato de que boa parte das famílias brasileiras convive com maior grau de endividamento e que o crédito ficou bem mais caro em 2013.

Quando se observa o desempenho do varejo comum em 2013, pode-se notar que Mato Grosso do Sul foi o Estado que registrou a maior alta, com variação de 10,9% e Minas Gerais a menor, com variação de apenas 0,9% no volume de vendas do setor. Um total de treze estados registrou crescimento acima da taxa média nacional, cuja expansão situou-se em torno de 4,3%. (Tabela 1).

Os estados de Rondônia, Rio Grande do Norte, Paraíba e Maranhão compõem o grupo dos cinco estados que registraram as maiores altas nas vendas do varejo comum no acumulado do ano de 2013, todos com taxas variando entre 8,5% e 11%. Nesse mesmo ano, o Ceará ocupou a décima nona colocação em termos de taxa de crescimento do volume de vendas do varejo comum. (Tabela 2)

Tabela 2: Evolução da Taxa de Crescimento Anual do Volume de Vendas do Varejo Comum – Brasil e Ceará – 2001 a 2013 (%). *continua*

Brasil e UF	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Mato Grosso do Sul	-3,3	-0,5	-1,1	14,2	7,3	4,2	13,4	10,9	3,4	13,4	5,5	16,9	10,9
Rondônia	-4,8	8,5	6,8	22,2	11,1	4,0	4,3	13,5	10,8	29,4	10,6	5,7	9,3
Rio Grande do Norte	0,0	1,6	-8,2	11,9	23,6	9,6	8,2	11,0	4,2	9,4	7,0	7,0	9,3
Paraíba	0,0	3,6	-9,4	8,0	28,5	7,5	6,7	10,2	0,7	18,8	14,2	9,6	9,2
Maranhão	-4,2	3,9	-4,6	15,4	23,0	17,5	14,3	9,2	3,8	17,4	9,4	11,8	8,6
Alagoas	-4,9	-2,2	-9,4	13,0	16,0	18,7	19,2	5,8	8,2	12,5	3,5	8,4	7,0
Paraná	-0,9	-0,7	0,9	11,3	-1,0	2,9	7,1	7,0	5,2	9,2	7,0	10,0	6,3
Pernambuco	-2,8	-0,3	-6,9	7,2	14,0	6,2	9,8	6,8	5,4	11,9	6,7	10,8	6,2
Mato Grosso	-5,2	-2,0	1,8	22,4	2,7	-9,9	12,2	10,6	4,6	18,0	3,7	6,5	6,1

Tabela 2: Evolução da Taxa de Crescimento Anual do Volume de Vendas do Varejo Comum – Brasil e Ceará – 2001 a 2013 (%)*conclusão*

Brasil e UF	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pará	-1,3	4,6	0,1	7,7	12,3	5,7	10,2	1,7	3,6	12,7	8,1	8,0	5,9
Tocantins	-3,1	8,2	-7,1	7,0	33,2	18,7	7,7	5,1	-2,5	55,6	25,2	15,5	5,0
Rio de Janeiro	-1,2	0,3	-6,9	6,8	4,1	6,1	6,1	7,6	5,7	10,4	6,8	4,1	5,0
Goiás	-2,2	-1,9	-1,4	5,5	16,5	5,9	6,3	8,8	5,1	13,0	7,4	8,8	4,7
São Paulo	-2,5	-1,5	-3,6	8,9	2,3	5,7	12,6	12,5	7,2	10,6	5,9	9,6	4,2
Acre	-4,6	-8,2	-5,8	17,0	21,4	27,5	5,6	6,6	6,0	22,4	9,5	12,8	4,0
Amazonas	1,2	1,0	-7,2	18,3	20,2	13,6	6,0	-1,5	4,4	9,9	4,9	4,3	3,9
Piauí	3,0	12,6	0,0	3,2	22,2	10,3	0,6	8,2	13,3	4,3	5,0	7,0	3,8
Rio Grande do Sul	0,7	-3,9	-3,2	7,7	-2,1	1,0	7,0	6,4	3,0	10,7	6,1	9,0	3,8
Ceará	-1,2	2,3	-5,9	8,5	16,1	9,6	10,6	8,0	9,5	14,0	7,9	9,6	3,7
Roraima	9,3	2,7	-13,2	-8,7	8,9	30,1	0,1	7,9	11,3	19,3	10,6	26,7	3,3
Amapá	0,0	11,4	-4,7	1,8	5,3	23,6	8,5	6,6	6,3	11,8	0,9	18,1	3,0
Sergipe	-3,4	1,5	-4,6	6,2	28,2	4,8	9,8	4,1	13,2	12,9	0,5	5,4	2,8
Distrito Federal	-0,9	-0,8	-5,7	9,1	12,8	6,4	8,3	3,9	1,0	8,2	4,3	4,4	2,8
Bahia	-0,6	-1,2	-5,5	8,2	7,1	9,7	10,0	7,8	7,0	10,3	7,1	9,7	2,7
Santa Catarina	2,1	0,2	0,5	12,5	4,3	4,8	10,3	6,2	6,8	7,6	6,3	7,4	2,6
Espírito Santo	4,4	-1,3	-6,8	16,2	11,2	10,3	9,1	8,4	-1,1	9,1	7,5	10,6	1,5
Minas Gerais	-1,5	2,4	-1,8	10,2	4,0	10,3	7,0	7,6	4,8	11,4	10,0	6,7	0,9
Brasil	-1,6	-0,7	-3,7	9,2	4,8	6,2	9,7	9,1	5,9	10,9	6,6	8,4	4,3

Fonte: PMC-IBGE. Elaboração: IPECE.

3.3.2.3 Análise Setorial do Varejo

A pesquisa de comércio realizada pelo IBGE disponibiliza dados de variação anual das vendas do varejo por Estado apenas para os anos após 2004. Fazendo-se uma análise por setores do varejo cearense é possível notar que dos treze setores investigados, sete registraram alta no acumulado do ano de 2013. A maior alta foi observada no setor de Móveis com variação de 23,9%, enquanto a menor foi verificada no setor de Outros artigos de uso pessoal e doméstico com variação de 3,1%. (Tabela 3).

Por outro lado, outros seis setores registraram queda, sendo que a maior foi observada no setor de Veículos, motocicletas, partes e peças (-8,1%) e a menor no setor de Equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação (-0,2%). (Tabela 3).

Na comparação com a taxa de crescimento observada no volume de vendas do varejo cearense em 2010, ano em que ocorreram elevadas taxas de crescimento em grande parte dos setores do varejo cearense, apenas dois setores registraram taxa de crescimento superior em 2013: Combustíveis e lubrificantes, com diferença de 8,7 pontos percentuais e Artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos, que registrou uma taxa de crescimento 4,4 pontos percentuais acima da observada em 2010.

Todos os outros setores presentes nos dois anos registraram taxa de crescimento inferior ou mesmo de queda. A maior diferença de taxa foi observada

no setor de Veículos, motocicletas, partes e peças que em 2010 registrou crescimento de 23,6%, enquanto em 2013 registrou uma queda de 8,1%. Outro setor que também mereceu destaque foi o setor de Hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo que em 2010 havia registrado crescimento de 18,7% (maior alta na série) e em 2013 passou também a registrar queda de 0,3%, todos na comparação com o ano anterior. (Tabela 3)

O setor de Eletrodoméstico, que registrou forte alta de 25,3% em 2012, passou também a registrar queda de 3,6% em 2013, provável resultado do esgotamento de consumo e elevação do endividamento por parte das famílias cearenses.

Tabela 3: Evolução da Taxa de Crescimento Anual do Volume de Vendas do Varejo Comum – Brasil e Ceará – 2004 a 2013 (%).

SETORES	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
BRASIL										
Combustíveis e lubrificantes	4,7	-7,4	-8,0	5,1	9,3	0,8	6,6	1,5	6,9	6,3
Hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo	7,2	3,1	7,6	6,4	5,5	8,4	8,9	4,0	8,5	1,9
Hipermercados e supermercados	7,5	2,1	7,7	6,8	5,3	8,1	8,6	4,0	8,9	1,9
Tecidos, vestuário e calçados	4,7	5,9	1,9	10,6	4,8	-2,7	10,6	3,6	3,5	3,4
Móveis e eletrodomésticos	26,4	16,0	10,2	15,4	15,1	2,1	18,3	16,6	12,2	4,9
Móveis	-	-	-	-	-	-	-	-	11,9	-1,6
Eletrodomésticos	-	-	-	-	-	-	-	-	11,2	8,6
Artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos	7,2	6,1	3,7	8,9	13,3	11,8	11,9	9,7	10,3	10,1
Livros, jornais, revistas e papelaria	-1,2	1,5	0,7	7,1	11,1	9,6	12,0	5,9	5,4	2,6
Equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação	10,0	54,0	30,0	29,5	33,5	10,6	24,3	19,6	6,9	6,9
Outros artigos de uso pessoal e doméstico	16,3	14,8	17,1	22,7	15,6	8,4	9,1	4,0	9,3	10,3
Veículos, motocicletas, partes e peças	17,8	1,6	7,2	22,6	11,9	11,1	14,1	6,1	7,3	1,5
Material de construção	2,5	-6,1	4,7	10,7	7,8	-6,6	15,7	9,1	8,0	6,9
CEARÁ										
Combustíveis e lubrificantes	-1,7	7,9	-18,0	12,7	17,8	10,0	3,5	-1,4	22,3	12,2
Hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo	10,9	15,1	7,3	3,1	1,8	14,4	18,7	7,2	7,5	-0,3
Hipermercados e supermercados	11,7	11,8	9,3	4,1	1,8	14,6	19,2	7,2	7,4	-0,4
Tecidos, vestuário e calçados	3,8	12,1	8,6	11,5	4,1	-0,3	7,0	-4,6	8,7	6,3
Móveis e eletrodomésticos	23,2	30,6	27,8	15,1	10,3	9,8	17,0	15,6	22,0	5,8
Móveis	-	-	-	-	-	-	-	-	17,1	23,9
Eletrodomésticos	-	-	-	-	-	-	-	-	25,3	-3,6
Artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos	-	5,1	12,1	8,3	5,9	4,5	12,7	18,3	13,2	17,1
Livros, jornais, revistas e papelaria	-	15,0	-1,4	2,1	14,4	7,7	30,1	16,7	-4,3	-1,5
Equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação	-	186,5	66,0	77,4	39,8	8,2	14,5	21,7	-23,6	-0,2
Outros artigos de uso pessoal e doméstico	-	16,2	14,9	17,3	13,1	10,7	10,6	0,8	-1,6	3,1
Veículos, motocicletas, partes e peças	15,4	11,1	32,0	21,3	18,4	14,7	23,6	10,6	6,8	-8,1
Material de construção	-	10,5	9,3	23,5	15,2	-4,6	12,0	2,2	15,7	3,5

Fonte: PMC-IBGE. Elaboração: IPECE.

3.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como comentado no capítulo anterior, na última década, a economia cearense preservou um ritmo de crescimento consistente, alcançando, na maior parte dos anos, taxas superiores às registradas pela economia nacional. Mesmo com a crise internacional e seus efeitos negativos no ambiente econômico, o Ceará manteve um crescimento relevante para o contexto e ainda superior ao observado no País.

O desempenho obtido pela economia cearense foi resultado do comportamento dos seus principais setores, que apresentaram trajetórias distintas nos anos considerados. Tais desempenhos conduzem a algumas reflexões, importantes para potencializar os ganhos possíveis e permitir as necessárias correções de rumo.

Quanto à agropecuária cearense, tem-se que a atividade agrícola é representada basicamente pela produção de grãos, enquanto na pecuária ainda subsiste a forte tradição da bovinocultura. A expansão de ambas as atividades ainda é limitada pela vulnerabilidade climática do Estado. Por outro lado, outras atividades têm se mostrado viáveis e com grande potencial, como é o caso do movimento crescente da fruticultura irrigada e da produção de flores pelo lado da agricultura, e da ovinocaprinocultura e da produção de mel pelo lado da pecuária. Essas atividades já estão razoavelmente consolidadas no Estado, mas há de se pensar em outras culturas tradicionais que perderam espaço como no caso do algodão e da carnaúba, esta última produto do extrativismo vegetal.

Como estratégia mais adequada para a agropecuária cearense sugere-se evitar copiar modelos prontos de outras regiões com diferentes características de clima, solo, estrutura agrária e, principalmente, cultural. Na realidade, devem-se priorizar as atividades com maior valor agregado, cuja vantagem comparativa seja mais evidente no Estado, tendo em vista os dados do censo agropecuário (2006) que mostraram uma predominância de minifúndios, que não permitem produção em maior escala. Além disso, deve-se considerar o baixo nível educacional dos produtores e a forte presença da agricultura familiar. Esta última pode ser vista como algo positivo, pois proporciona ocupação para as famílias do campo, e não pode ser confundida com a cultura de subsistência, pois, diferente do que muitas vezes se entende, a agricultura familiar tem grande capacidade de gerar renda capaz de proporcionar um maior bem estar.

No mesmo sentido, um ponto essencial a ser levantado é sobre o modelo de desenvolvimento. Este, não pode ser único e deve levar em conta as limitações climáticas, edáficas, estruturais, socioeconômicos e culturais, onde a utilização da água é um ponto crítico e estratégico, necessitando de uma priorização bem defi-

nida e uma melhor distribuição.

De fato, o Estado apresenta realidades diferentes que demandam estratégias diferentes. Neste contexto, seguindo a ideia de se promover produtos com alto valor agregado e diferenciados, deve-se contemplar o desenvolvimento de atividades, inclusive já praticadas internamente, com potencial para uma produção de maior valor. Dentre estas, surgem como opções a produção de café, a produção de mel, a ovinocaprinocultura, a fruticultura irrigada, a produção de algodão, inclusive com o beneficiamento dos produtos e desenvolvimento da agroindústria.

No caso da ovinocaprinocultura, por exemplo, seu potencial vai além da produção de carne, leite e desfrute de animais, na verdade, existe um forte mercado de peles, altamente valorizadas na indústria de produtos refinados de sapatos, roupas e acessórios destinados a exportação. Tal segmento pode representar uma oportunidade de comercialização de um produto mais elaborado ao invés da venda do produto básico com nenhum ou o mínimo de processamento.

A seção relativa ao desempenho da indústria geral mostrou que se verificou um ritmo satisfatório de crescimento médio anual da atividade ao longo dos últimos dez anos. Este movimento foi especialmente influenciado pelo ritmo de expansão da construção civil, a qual, beneficiada por programas e investimentos públicos, aumentou sua importância e sua contribuição para o desempenho da economia cearense.

Esta maior influência foi favorecida pelas dificuldades, sejam elas conjunturais ou estruturais, enfrentadas pela indústria de transformação, em especial após 2009. O ritmo de crescimento da manufatura cearense nos anos analisados ficou, realmente, aquém do necessário para permitir maiores retornos para toda a economia. A velocidade de expansão do valor adicionado e da produção física revelaram esta realidade.

O desempenho da indústria de transformação no Estado apresentou no período considerado um resultado que deve levar a maiores reflexões. O comportamento da produção se deu em um contexto de redução da produtividade e elevação do custo do trabalho, com a manutenção de uma estrutura industrial apoiada em atividades de baixa intensidade tecnológica. Este quadro leva a acreditar que o desempenho da indústria foi basicamente determinado pelo aumento da demanda e se deu em um ambiente de perda de competitividade.

Uma das principais causas desta perda de competitividade esteve associada à redução da produtividade da mão-de-obra, que se traduz em um operário menos eficiente e mais custoso para indústria. Sem eliminar a influência das outras possíveis causas para esta queda, as restrições impostas pela crise interna-

cional, associada à manutenção de um estoque de trabalhadores excessivo para o momento, parecem ter desempenhado um papel determinante. Mas o que se observou foi que a produtividade na indústria esteve fundamentada apenas em ganhos de escala proporcionados pelo maior mercado consumidor, o que é algo coerente com a estrutura industrial atual, o que não elimina a questão da competitividade, que continua presente.

Ou seja, outros elementos que explicam ganhos de produtividade não estão funcionando para a indústria de transformação cearense, e isso torna o processo frágil. É aqui que reside o problema. A ampliação de mercado e os ganhos de escala decorrentes são, de fato, importantes, mas não devem ser os únicos meios para tornar o setor mais produtivo. Modernização tecnológica, qualificação da mão-de-obra, capacidade de inovação, desenvolvimento de atividades de média e alta intensidade tecnológica, são fontes robustas para se obter ganhos de produtividade e tornar a atividade industrial mais competitiva. Somam-se a estes pontos uma infraestrutura adequada e um ambiente econômico propício ao investimento privado.

Assim sendo, algumas reflexões acerca das estratégias até então seguidas são necessárias. Como visto, desde a década de 70, a política para o desenvolvimento industrial tem como seu principal instrumento a oferta de incentivos fiscal-financeiro, além de concessões de infraestrutura geral e específica, como a concessão de terrenos e a construção de instalações industriais. A maioria desses instrumentos tem a particularidade de beneficiar a empresa diretamente e são conhecidos na literatura como fatores de atração estáticos ou poucos dinâmicos na construção de vantagens competitivas duradouras.

O modelo seguido já não produz os mesmos resultados e dá sinais de esgotamento. As estratégias para o desenvolvimento da indústria devem ser repensadas ou complementadas. Neste sentido, uma alternativa seria a formulação de uma política de apoio e indução ao desenvolvimento industrial e à construção da competitividade sistêmica da economia cearense. Esta política seria desenvolvida em complementariedade a atual política de incentivos fiscal-financeiro e à política macro estruturante. São instrumentos de natureza microeconômica e institucional voltados para o fortalecimento não somente dos setores tradicionais e das pequenas e médias empresas, mas também para a impulsionar a emergência de setores dinâmicos, de alta tecnologia. Com a construção da competitividade sistêmica se procura a eficiência econômica das cadeias produtivas, a promoção de um ambiente competitivo, o apoio aos processos de P&D e à difusão de conhecimento e inovações tecnológicas. Neste particular, a política industrial geralmente aparece de maneira mais explícita e mais abrangente, o que significa um esforço bem maior do governo em termos de articulação da matriz institucional vinculada ao tema da política industrial, com o objetivo de mobilizar recursos financeiros,

materiais e humanos, nos diversos níveis, federal, estadual e municipal.

Quanto ao setor de serviços, este detém a maior participação no valor adicionado pela economia cearense. Pelo seu peso e importância, são grandes os desafios que se colocam para o maior desenvolvimento da atividade.

Como comentado, merece atenção o processo de transição demográfica que, não somente o estado do Ceará, mas o Brasil como um todo, vem vivenciando nos últimos anos, caracterizado, por um lado, pela desaceleração do crescimento da população em idade ativa, em razão da queda da taxa de fecundidade e, por outro, pelo aumento da expectativa de vida, constituindo-se, portanto, em um processo natural de envelhecimento da população.

Essa questão demográfica tem algumas implicações para os serviços em geral. De fato, há uma tendência de ocorrer escassez de mão de obra no setor o que tende a gerar pressão por aumento de salários e inflação, caso não haja aumento de produtividade correspondente. Além disso, mudanças no perfil demográfico tendem a ocasionar alterações na composição dos subsetores, como atendimento especializado para pessoas idosas, o que remete a uma demanda por um tipo de trabalho específico e de alta produtividade. Em suma, são enormes os desafios inerentes do setor no longo prazo em consequência das mudanças na estrutura populacional.

O momento de exuberância econômica que o país viveu ao longo da década de 2000 em razão das melhorias institucionais iniciadas na década de 1990 permitiu que alguns dos subsetores dos serviços, como os de intermediação financeira, seguro e previdência complementar e atividades imobiliárias e aluguel dessem uma alavancada na economia beneficiando toda a cadeia produtiva em geral. No caso de alojamento e alimentação, subsetores ligados ao turismo, investimentos de diversos espectros, permitiram também um maior revigoramento da atividade e aproveitamento do seu potencial econômico.

Quanto aos serviços de informação, setor ligado à área de tecnologia e com perspectiva de maiores ganhos de produtividade, são grandes seus desafios tendo em conta sua ainda baixa participação no total do valor adicionado e dificuldade de maior acúmulo de capital humano.

No tocante ao comércio varejista, principal atividade do setor de serviços, foi possível notar um nítido movimento de desaceleração do ritmo de crescimento na maior parte dos Estados brasileiros, fruto da inversão da política macroeconômica de incentivo ao consumo que foi adotada logo no período pós-crise de 2008. Adicionalmente, devido às novas pressões inflacionárias nos anos de 2012 e 2013, o Banco Central passou a adotar medidas restritivas, em especial, via aumentos sucessivos da taxa básica de juros da economia, o que pode ter contribuído, em

boa medida, para os resultados observados nesses dois últimos anos.

O varejo cearense não tem se mantido alheio aos efeitos provocados pela adoção dessas ações, pois também experimentou uma desaceleração da taxa de crescimento nos anos mais recentes, resultando em perdas na geração de riqueza e na criação de novos postos de trabalho.

De um modo geral, pode-se dizer que a economia cearense teve um bom desempenho no período analisado, fruto de um contexto macroeconômico favorável e, também, do protagonismo do Governo estadual para a dinâmica econômica do Estado, destacando-se, principalmente, pelo elevado volume de investimentos públicos realizados em áreas estratégicas da economia cearense.

Enfim, as ações realizadas pelo Governo estadual, especialmente a partir de 2007, vão, certamente, dotar o Estado com as pré-condições necessárias para consolidar o desenvolvimento já em curso nos diversos setores produtivos, bem como ampliar a base econômica do Estado. Nesse novo ciclo de realizações, o adensamento produtivo e tecnológico das cadeias de valor deverá a ser a força-motriz, que poderá levar a uma mudança positiva da posição relativa da economia cearense na economia nordestina e nacional.

CAPÍTULO 4 - DESEMPENHO FISCAL DO ESTADO

Paulo Araújo Pontes*

Maurício Cabrera Baca**

Nicolino Trompieri Neto***

4.1 INTRODUÇÃO

No pacto federativo brasileiro, consolidado na Constituição Federal de 1988, coube aos Estados importante papel na prestação de serviços públicos, que deveriam ser financiados por arrecadação própria e por transferências da União. Acreditava-se que o poder público local estaria mais apto a atender as necessidades da população.

Na década de noventa, a preocupação com a situação fiscal no Brasil culminou com a promulgação da Lei Complementar 101, no ano de 2000, que estabelecia limites de gasto público e de endividamento da União, Estados e Municípios. Essa medida deu-se pelo fato do desempenho fiscal do setor público constituir um importante condicionante para a provisão de bens e serviços públicos.

Esperava-se assim que governos mais comprometidos com a disciplina fiscal tivessem melhores condições de alocarem eficientemente seus recursos, direcionando-os para as áreas de maior retorno econômico e social. Assim, manter as finanças públicas equilibradas seria a sinalização de uma boa gestão pública e é isso, fundamentalmente, o que a sociedade espera de qualquer gestor público.

Com base nesse pressuposto, decidiu-se analisar a situação fiscal do estado

* Analista de Política Pública do IPECE. Doutor em Administração Pública pela FGV-SP.

** Mestrando em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

*** Analista de políticas públicas do IPECE. Doutor em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

do Ceará no período de 2002 a 2012, com o intuito de contribuir para ampliar o conhecimento sobre a situação socioeconômica do Estado.

O presente capítulo está organizado em seis seções, sendo a primeira esta introdução. Na próxima seção são apresentadas as principais fontes de receitas estaduais e, na terceira, faz-se um breve comparativo com as receitas da região Nordeste e do restante do Brasil. No quarto tópico analisa-se o comportamento das principais despesas. A quinta seção aborda o resultado orçamentário e o endividamento estadual, enquanto na última são feitos alguns comentários conclusivos.

4.2 RECEITAS CORRENTES

As receitas correntes do Governo do Ceará, que são apresentadas na Tabela 1, registraram um incremento de 68,5% no período de 2002 a 2012, o que equivale a uma expressiva taxa de crescimento real anual de 5,3%. Deve-se destacar, entretanto, que houve uma redução das receitas correntes entre os anos de 2002 e 2003, mas, a partir de 2004 passaram a registrar significativo crescimento.

É interessante observar, ainda, que o crescimento das receitas correntes foi superior ao da população, que aumentou em 12,4% no período em análise. Por consequência, a disponibilidade de recursos correntes *per capita* do Governo Estadual saltou de R\$ 1.294, em 2002, para R\$ 1.940, em 2012.

Tabela 1: Receitas Correntes, Tributárias e de Transferências do Ceará (Valores em R\$ milhões de 2012).

Ano	População		Receitas Correntes (A=B+C+D)		Receitas Tributárias (B)		Transferências Correntes (C)		Outras Rec. Correntes (D)	
	Abs	Índice	R\$	Índice	R\$	Índice	R\$	Índice	R\$	Índice
2002	7.654.535	100,0	9.907	100,0	4.847	100,0	3.870	100,0	1.190	100,0
2003	7.758.441	101,4	9.475	95,6	4.640	95,7	3.419	88,3	1.416	119,0
2004	7.976.563	104,2	9.757	98,5	4.949	102,1	3.548	91,7	1.260	105,9
2005	8.097.276	105,8	10.379	104,8	4.973	102,6	4.128	106,7	1.277	107,3
2006	8.217.085	107,3	11.320	114,3	5.629	116,2	4.389	113,4	1.301	109,4
2007	-	-	12.039	121,5	5.785	119,4	4.926	127,3	1.327	111,5
2008	8.450.527	110,4	13.806	139,4	6.582	135,8	5.703	147,4	1.521	127,8
2009	8.547.809	111,7	14.159	142,9	6.847	141,3	5.617	145,1	1.695	142,4
2010	-	-	15.630	157,8	7.830	161,6	5.875	151,8	1.925	161,7
2011	8.530.058	111,4	16.540	167,0	8.240	170,0	6.495	167,8	1.805	151,7
2012	8.606.005	112,4	16.696	168,5	8.891	183,5	6.494	167,8	1.311	110,1

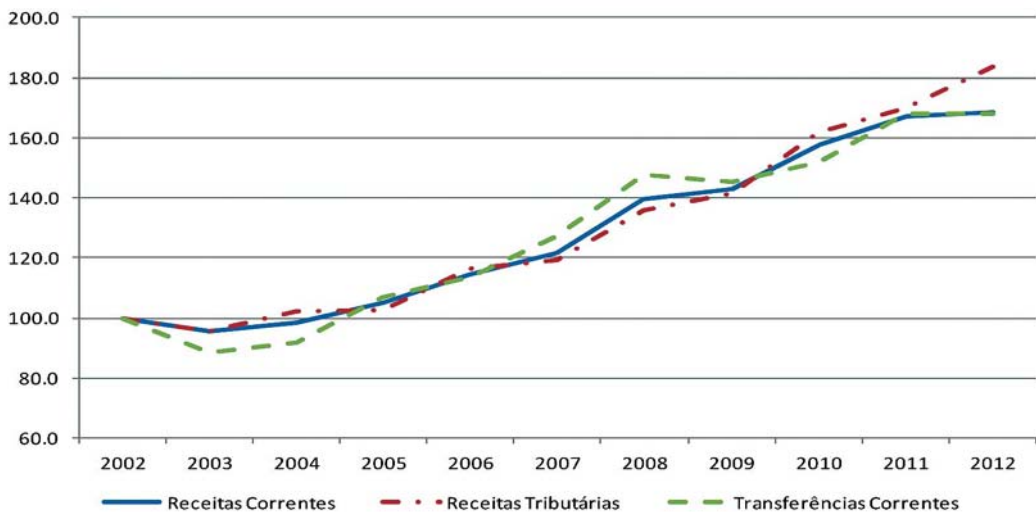
Fonte: STN e IPECE

Quanto à composição das receitas correntes, as receitas tributárias e as transferências da União respondiam, em 2012, por 92,1% das receitas correntes do Estado. Atendo-se especificamente às receitas tributárias, constata-se que elas cresceram mais do que as correntes, no período em análise, tendo sido, no final do período, 83,5% superior aos valores iniciais. Um ponto a ser destacado é que essa fonte de recursos apresenta crescimento desde o ano de 2004.

Já as transferências correntes cresceram menos do que as receitas correntes, ficando, em 2012, 67,8% superiores ao valor inicial da série. Assim, pode-se concluir que houve uma redução da dependência do Governo Estadual de recursos transferidos pela União, dado que as receitas tributárias tiveram sua participação no montante dos recursos correntes, incrementada de 48,9%, em 2002, para 53,2%, em 2012.

Por fim, pode-se observar no Gráfico 1, de forma sintética, as informações da Tabela 1, sendo possível ressaltar, mais uma vez, o maior crescimento das receitas tributárias *vis-à-vis* as transferências correntes no período em análise. Um fato interessante, no subperíodo de 2005 a 2009, foi que as transferências cresceram mais do que as receitas tributárias, porém, após 2009, essa tendência se inverteu.

Gráfico 1: Índice de Crescimento das Receitas Correntes, Tributárias e de Transferências do Ceará – 2002-2012.

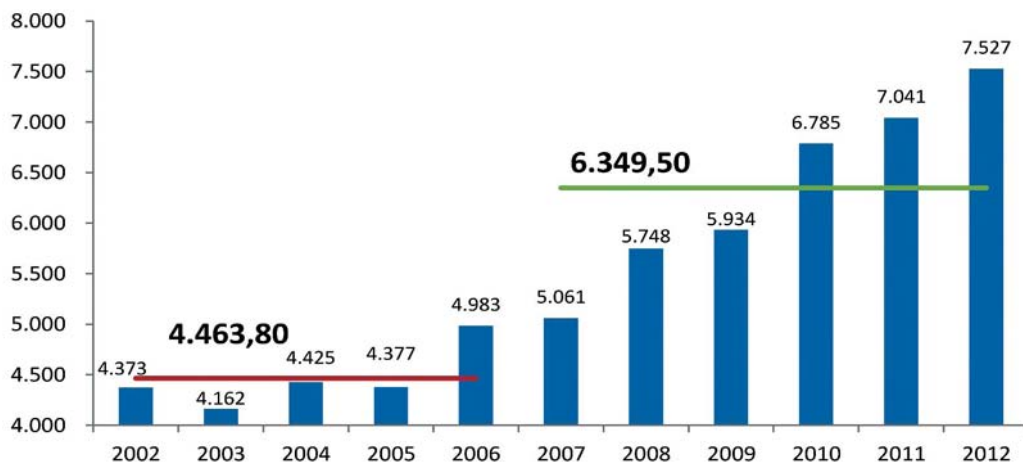


Fonte: STN e IPECE.

No Gráfico 2 apresenta-se a evolução da arrecadação do ICMS do Ceará em milhões de reais em valores constantes a preços de 2012. Verifica-se uma forte tendência de crescimento da arrecadação do ICMS no período de 2007 a 2012, quando foi observada uma taxa de crescimento médio de 7,12%, contra uma taxa média de 3,32% para o período 2002 a 2006. Dado que o ICMS é a principal fonte

de arrecadação própria, representando, em 2012, segundo dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), 62% da receita corrente líquida e 84,6% da receita tributária, pode-se afirmar que esse imposto foi a principal fonte de financiamento dos investimentos públicos no período.

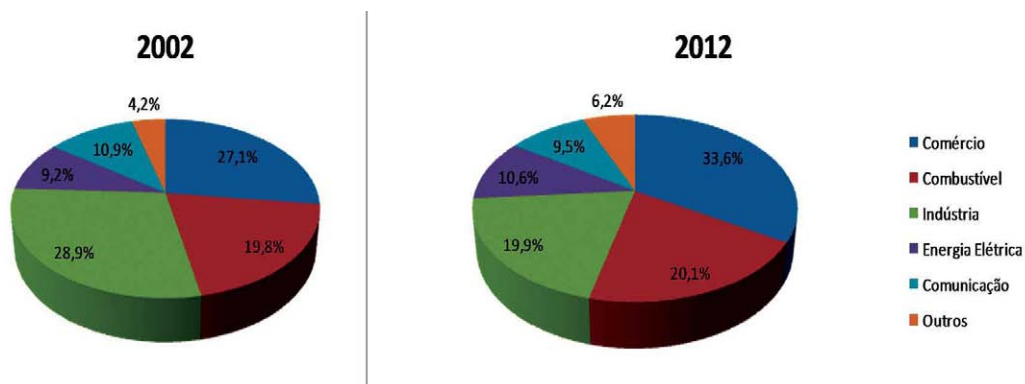
Gráfico 2: Arrecadação do ICMS (R\$ Milhões) – Ceará – 2002-2012.



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Elaboração: IPECE. Valores a preços de 2012.

Em relação à composição da arrecadação do ICMS por atividades, verifica-se pelo Gráfico 3 que no ano de 2002, a Indústria foi a maior responsável pela geração de receita com ICMS no Estado, com participação de 28,9% do total do recolhimento, seguida do Comércio (27,1%) e Combustível (19,8%). Já no ano de 2012, o setor que gerou maior arrecadação foi o Comércio (33,6%), seguido do Combustível (20,1%) e da Indústria (19,9%). O significativo crescimento da participação do comércio no ano de 2012 em relação a 2002 deveu-se ao aumento da participação do valor agregado do setor de serviços nesse período, que passou de 70,2% em 2002 para 73,1% de participação na economia cearense em 2012.

Gráfico 3: Composição do ICMS do Ceará - 2002 e 2012.



Fonte: Confaz.

Por outro lado, a arrecadação do IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores) apresentou um crescimento real de 153,9% no período em análise, podendo-se citar como um dos fatores que contribuíram para esse desempenho a expansão da frota automobilística do Estado, verificada nos últimos anos. Como resultado desse crescimento as receitas de IPVA passaram a representar, em 2012, 4,9% das receitas tributárias estaduais, acima, portanto dos 3,5% verificados em 2002.

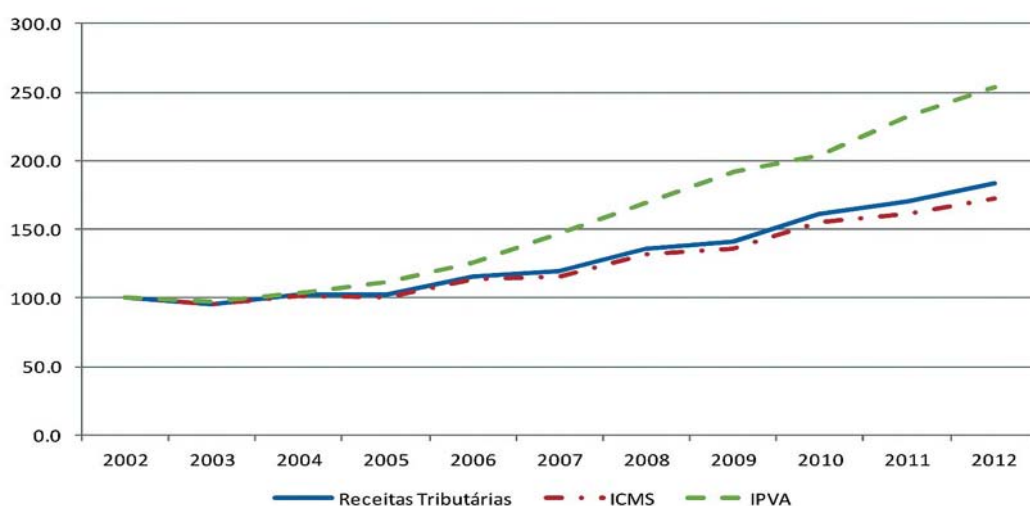
Tabela 2: Receitas Tributárias, ICMS e IPVA do Ceará (Valores em R\$ milhões de 2012).

Ano	Receitas Tributárias (A=B+C+D)		ICMS (A)		IPVA (B)		Outras Rec. Tributárias (C)	
	R\$	Índice	R\$	Índice	R\$	Índice	R\$	Índice
2002	4.846,62	100,0	4.372,80	100,0	172,54	100,0	301,27	100,0
2003	4.639,90	95,7	4.161,53	95,2	168,76	97,8	309,61	102,8
2004	4.948,56	102,1	4.424,68	101,2	178,77	103,6	345,11	114,6
2005	4.973,42	102,6	4.376,78	100,1	192,23	111,4	404,41	134,2
2006	5.629,47	116,2	4.983,22	114,0	216,98	125,8	429,27	142,5
2007	5.785,40	119,4	5.060,69	115,7	254,49	147,5	470,22	156,1
2008	6.581,66	135,8	5.748,22	131,5	292,64	169,6	540,80	179,5
2009	6.846,94	141,3	5.934,49	135,7	330,87	191,8	581,58	193,0
2010	7.830,47	161,6	6.785,12	155,2	352,42	204,3	692,94	230,0
2011	8.240,18	170,0	7.041,48	161,0	400,43	232,1	798,27	265,0
2012	8.891,28	183,5	7.527,03	172,1	438,14	253,9	926,11	307,4

Fonte: STN e IPECE.

O Gráfico 4 apresenta a evolução das receitas tributárias do Estado, ficando evidenciado o maior crescimento das receitas oriundas do IPVA quando comparado com as receitas tributárias e do ICMS no período de 2002 a 2012.

Gráfico 4: Índice de Crescimento das Receitas Tributárias, de ICMS e IPVA do Ceará.



Fonte: STN e IPECE.

Relativamente às receitas transferidas pelo Governo Federal para o Ceará, é possível observar, na Tabela 3, que as transferências pelo Fundo de Participação dos Estados responderam, ao longo do período em análise, por, aproximadamente, 70% das receitas de transferências, apresentando crescimento desde 2004.

Já as receitas oriundas do FUNDEB (Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica) apresentaram crescimento desde o ano de 2006, sendo possível constatar que, em 2012, as receitas desse Fundo eram 278% superiores àquelas observadas em 2006. Deve-se observar que, em 2006, o FUNDEB substituiu o FUNDEF (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental).

O terceiro tipo de transferência, analisado neste trabalho, provém dos repasses da Lei Kandir. Deve-se observar que essa é uma Lei Complementar que desonerou, em 1996, a cobrança de ICMS de mercadorias exportadas, prevendo uma compensação financeira para os Estados exportadores. De acordo com a Tabela 3, é possível constatar que os recursos repassados por esse tipo de transferência vem decaindo ano após ano, chegando a representar, em 2012, apenas 26,7% dos recursos transferidos em 2002.

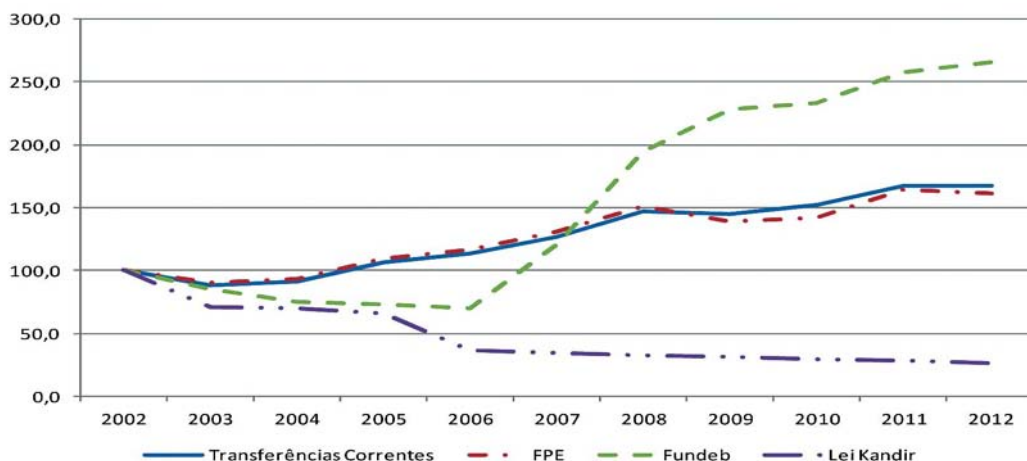
Tabela 3: Receitas Transferências Correntes, FPE, FUNDEB e Lei Kandir do Ceará (Valores em R\$ milhões de 2012).

Ano	Transferências Correntes		FPE		FUNDEB / FUNDEF		Lei Kandir		Outras Trnsf. Corr.	
	Milhões de R\$	Índice	Milhões de R\$	Índice	Milhões de R\$	Índice	Milhões de R\$	Índice	Milhões de R\$	Índice
2002	3.870	100,0	2.828	100,0	312	100,0	89	100,0	642	100,0
2003	3.419	88,3	2.565	90,7	266	85,4	63	71,1	525	81,8
2004	3.548	91,7	2.652	93,8	235	75,5	63	70,3	598	93,2
2005	4.128	106,7	3.106	109,8	227	73,0	59	65,8	737	114,8
2006	4.389	113,4	3.299	116,7	218	70,1	32	36,2	839	130,8
2007	4.926	127,3	3.688	130,4	377	121,0	31	35,0	831	129,4
2008	5.703	147,4	4.266	150,9	605	194,3	29	33,1	802	125,0
2009	5.617	145,1	3.920	138,6	711	228,4	28	31,5	957	149,1
2010	5.875	151,8	4.023	142,2	728	233,6	27	30,0	1.097	171,0
2011	6.495	167,8	4.647	164,3	803	257,8	25	28,2	1.020	158,9
2012	6.494	167,8	4.546	160,7	826	265,2	24	26,7	1.099	171,2

Fonte: STN e IPECE.

O Gráfico 5, a seguir, evidencia a trajetória de crescimento das receitas de transferências analisadas acima, sendo possível destacar o crescimento das transferências do FUNDEB e o decréscimo das oriundas da Lei Kandir.

Gráfico 5: Índice de Crescimento das Receitas de Transferências Correntes, FPE, FUNDEB e Lei Kandir do Ceará.



Fonte: STN e IPECE.

É oportuno registrar algumas ações importantes na área fiscal tomadas pelo Governo estadual em 2007, as quais contribuíram bastante para impulsionar a arrecadação tributária do Estado. Dentre as medidas adotadas destacaram-se a ampliação do Programa Nota Fiscal Eletrônica, a modernização do setor de tecnologia da SEFAZ, através da implementação do Sistema de Gestão Tributária-SIGET, a implementação de scanners para o combate de contrabando e sonegação fiscal em postos de fiscalização localizados na divisa do Ceará e a ampliação do uso de cartão de crédito para o pagamento de impostos estaduais.

4.3 DESEMPENHO COMPARATIVO DAS RECEITAS: CEARÁ, NORDESTE E BRASIL

A análise anterior teve como foco central a evolução das fontes de receita do Estado. Entretanto, pode-se fazer uma análise em termos de seu desempenho comparativamente à situação regional e nacional. A Tabela 4 mostra a evolução das receitas correntes analisadas anteriormente, entre os anos de 2002 e 2012, do Ceará, da Região Nordeste sem o Ceará e do Brasil (excluído o Ceará).

Conforme se observa na Tabela 4, as receitas correntes do Ceará cresceram, entre 2002 e 2007, menos do que as da Região Nordeste e do restante do Brasil. Entretanto no período de 2007 a 2012, as receitas correntes do Governo cearense tiveram crescimento superior às regionais e nacionais. Relativamente às receitas tributárias, elas tiveram dinâmica similar à observada acima, destacando-se o forte crescimento do ICMS no período de 2007 a 2012 (crescimento real de 48,74%), quando comparado com o seu desempenho na região Nordeste (expansão de 39,38%) e no Brasil (34,35%). Já em relação às receitas de transferências, a análise se estende ao seu principal componente, fundo de participação dos Estados (FPE), cujo crescimento foi praticamente idêntico para todos os estados.

Tabela 4: Evolução das Receitas do Ceará, dos Estados nordestinos e brasileiros (R\$ milhões de 2012).

	Ceará					Nordeste – Ceará					Brasil - Ceará				
	2002	2007	2012	Δ% 2007 / 2002	Δ% 2012/ 2007	2002	2007	2012	Δ% 2007/ 2002	Δ% 2012/ 2007	2002	2007	2012	Δ% 2007/ 2002	Δ% 2012/ 2007
Receitas Correntes	9.907,03	12.038,60	16.696,24	21,52	38,69	57.096,78	75.090,32	103.361,96	31,51	37,65	337.490,28	441.117,95	585.303,45	30,71	32,69
Receitas Tributárias	4.846,62	5.785,40	8.891,28	19,37	53,68	25.695,64	34.546,82	49.266,19	34,45	42,61	212.451,52	276.645,47	376.515,47	30,22	36,10
ICMS	4.372,80	5.060,69	7.527,03	15,73	48,74	23.036,36	29.977,01	41.782,59	30,13	39,38	186.354,93	235.125,10	315.888,25	26,17	34,35
IPVA	172,54	254,49	438,14	47,50	72,16	763,39	1.399,92	2.295,55	83,38	63,98	12.651,71	18.441,14	26.247,02	45,76	42,33
Transferências Correntes	3.870,37	4.926,41	6.494,31	27,29	31,83	23.398,31	32.710,43	44.353,07	39,80	35,59	76.304,40	100.476,53	133.021,81	31,68	32,39
FPE	2.828,04	3.687,75	4.545,62	30,40	23,26	17.396,96	22.733,46	27.972,71	30,67	23,05	35.653,91	46.429,28	57.118,72	30,22	23,02

Fonte: STN e IPECE.

A relação entre a Receita Transferência Corrente e a Receita Corrente fornece um índice utilizado para mensurar o grau de dependência dos Estados em relação às transferências da União. Entre 2007 e 2012, houve uma redução na dependência do Ceará em relação às transferências da União, quando a proporção foi reduzida de 0,41 para 0,39. Deve-se ressaltar que o Ceará manteve-se abaixo da média do Nordeste no período em análise. (Tabela 5).

Tabela 5: Relação Receita de transferências Correntes / Receita Corrente do Ceará, dos estados nordestinos e brasileiros. ($\Delta\%$)

	CE	Nordeste-CE	Brasil - CE
2002	0,39	0,48	0,40
2003	0,36	0,44	0,36
2004	0,36	0,43	0,36
2005	0,40	0,47	0,38
2006	0,39	0,46	0,38
2007	0,41	0,48	0,38
2008	0,41	0,50	0,40
2009	0,40	0,48	0,39
2010	0,38	0,47	0,38
2011	0,39	0,49	0,39
2012	0,39	0,47	0,36

Fonte: STN e IPECE.

4.4 DESPESAS CORRENTES E INVESTIMENTOS

Relativamente às despesas do Governo do Ceará, observa-se que, no período de 2002 a 2012, elas cresceram 44,7%, sendo as despesas correntes a principal causa dessa elevação, dada sua expansão de 57,4%, no mesmo período, enquanto as de capital cresceram apenas 4,5%. (Tabela 6).

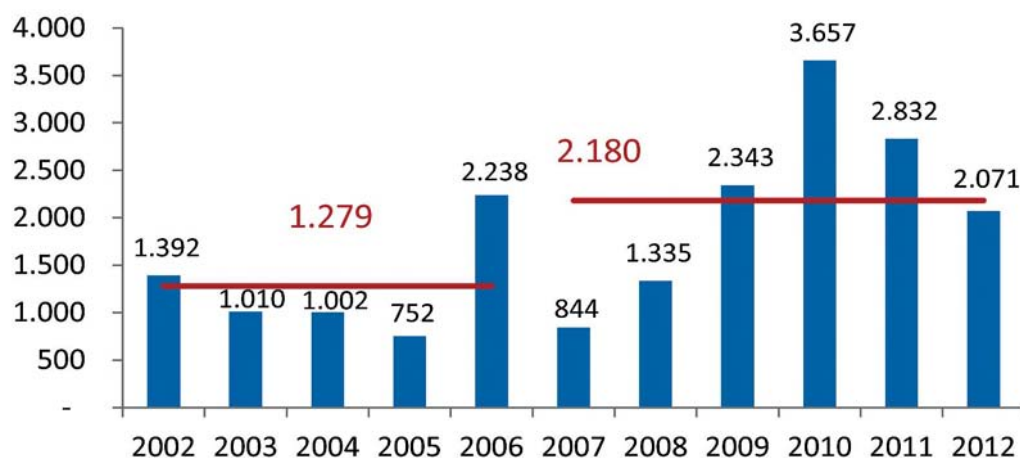
Entre as despesas correntes pode-se destacar o comportamento das despesas com pessoal, que cresceram 68,1% entre os anos de 2002 e 2012. O maior crescimento das despesas com pessoal ocorreu no período de 2006 a 2010, sendo possível observar um pequeno decréscimo desse tipo de receita no ano de 2012. Deve-se ressaltar que a elevação das despesas com pessoal pode ser reflexo da contratação de pessoal, como, por exemplo, policiais e professores do ensino básico, para a prestação de serviços públicos.

Tabela 6: Despesas, Despesas Correntes, de Pessoal, de Capital e Investimento do Ceará (Valores em R\$ de 2012).

Ano	Despesas (A=B+C)		Despesas Correntes (B)		Pessoal		Desp. Capital (C)		Investimentos	
	Milhões de R\$	Índice	Milhões de R\$	Índice	Milhões de R\$	Índice	Milhões de R\$	Índice	Milhões de R\$	Índice
2002	11.499,28	100,0	8.728,69	100,0	4.457,28	100,0	2.770,58	100,0	1.392,02	100,0
2003	10.576,21	92,0	8.428,37	96,6	4.397,12	98,7	2.147,85	77,5	1.009,55	72,5
2004	10.544,62	91,7	8.831,34	101,2	4.526,11	101,5	1.713,28	61,8	1.002,37	72,0
2005	10.582,35	92,0	9.103,69	104,3	4.632,11	103,9	1.478,66	53,4	751,78	54,0
2006	13.434,65	116,8	9.900,58	113,4	5.024,15	112,7	3.534,07	127,6	2.238,42	160,8
2007	11.691,31	101,7	10.197,75	116,8	5.425,41	121,7	1.493,56	53,9	843,60	60,6
2008	13.404,62	116,6	11.395,13	130,5	6.123,52	137,4	2.009,49	72,5	1.335,12	95,9
2009	15.535,77	135,1	12.387,89	141,9	6.683,09	149,9	3.147,88	113,6	2.343,08	168,3
2010	17.943,57	156,0	13.853,38	158,7	7.332,78	164,5	4.090,18	147,6	3.657,49	262,7
2011	17.529,27	152,4	14.200,57	162,7	7.542,16	169,2	3.328,70	120,1	2.831,98	203,4
2012	16.638,19	144,7	13.742,25	157,4	7.493,88	168,1	2.895,94	104,5	2.070,70	148,8

Fonte: STN e IPECE.

Quanto às despesas com investimentos observa-se, ainda na Tabela 6, períodos de crescimento sucedidos por reduções nos valores investidos, tendo sido observado o valor máximo no ano de 2010. No entanto, quando se divide essa mesma série em dois subperíodos (2002-2006 e 2007-2012), como apresentado no Gráfico 6, logo abaixo, constata-se uma elevação do montante médio anual de gastos com investimentos ocorrido entre 2007 e 2012 (R\$ 2.180 milhões), bem acima, portanto, do verificado no quinquênio anterior, de R\$ 1.279 milhões.

Gráfico 6: Evolução do investimento público (Valores em R\$ Milhões) – Ceará – 2002 - 2012.


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Elaboração: IPECE. Valores a preços de 2012

A Tabela 7, descreve de forma mais pormenorizada a distribuição dos investimentos, discriminando-os por Secretária no Ceará. Os resultados revelam que, no período de 2007 a 2012, a secretaria de Infraestrutura respondeu pelo maior investimento acumulado (28,7%), seguida da secretaria de Recursos Hídricos (12,57%) e Turismo (10,16%). De certo modo, dada a magnitude dos investimentos realizados nesse período, relativamente ao observado no quinquênio imediatamente anterior, observa-se uma priorização da Gestão pública estadual desse período, no sentido de direcionar boa parte dos recursos orçamentários para projetos estruturantes que viriam a contribuir para dinamizar a economia cearense.

No que se refere ao investimento acumulado entre os anos de 2002 a 2006, a Saúde apresentou uma participação de 3,81% nos investimentos, enquanto que nos resultados acumulados entre 2007 a 2012 registrou uma participação de 8% no total dos investimentos públicos. O Estado cearense vem alcançando avanços significativos no setor de saúde nos últimos anos. Destacam-se as construções das unidades de atendimento médico no Estado através do Programa de Expansão e Melhoria da Assistência (PROEXMAES), Hospitais Regionais, Policlínicas do Estado do Ceará e do Hospital Geral Fortaleza (HGF), além das Unidades de Pronto Atendimento (UPA's) distribuídas por todo o Estado.

No tocante à educação, o investimento acumulado de 2002 a 2006, representou 3,84% dos investimentos totais do Estado. Já no período de 2007 a 2012, obteve uma participação de 9,13% nos investimentos totais. As escolas estaduais de educação profissional, escolas estaduais de ensino médio e o programa alfabetização na idade certa (PAIC) mostraram o esforço despendido para o desenvolvimento educacional do Estado, nos anos de 2007 a 2012.

No que concerne aos investimentos em Segurança, é perceptível a melhoria da sua participação no acumulado dos investimentos entre o período de 2007 a 2011 (4,65%), em relação ao período de 2002 a 2006 (2,13%). Uma das razões para isso se deveu às políticas implementadas no período, destacando-se os projetos Ronda do Quarteirão e as Delegacias no interior do Estado, que se inseriram numa estratégia maior do Governo estadual, para otimização dos recursos humanos, tecnológicos e de equipamentos de combate ao crime, visando a melhoria da política de segurança no Estado.

Tabela 7: Investimentos em áreas selecionadas segundo as Secretarias do Ceará (R\$ 1.000,00 de 2012).
continua

	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	Acumulado	%
	2002-2006											
Secretaria Casa Militar	105,98	0,01	575,60	0,06	13,14	0,001	305,52	0,04	101,02	0,005	1.101,26	0,02
Secretaria de Cultura	70.423,86	5,08	1.751,37	0,17	39,53	0,004	621,02	0,08	3.328,12	0,15	76.163,89	1,19
Conselho Estadual de Educação do Ceará	2,26	0,0002	2,41	0,0002	0,00	0,00	81,91	0,01	225,09	0,01	311,68	0,005
Secretaria de Desenvolvimento Agrário	16.022,51	1,16	22.509,77	2,23	10.476,04	1,05	9.055,87	1,21	22.049,87	0,99	80.114,05	1,25
Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior	37.219,26	2,69	8.142,94	0,81	11.932,53	1,19	24.284,53	3,23	34.445,51	1,54	116.024,77	1,82
Secretaria de Saúde	76.751,96	5,54	37.824,69	3,75	28.807,58	2,87	43.547,38	5,80	56.556,26	2,53	243.487,87	3,81
Secretaria da Educação	52.368,62	3,78	39.702,52	3,93	35.994,38	3,59	24.130,91	3,21	92.890,54	4,15	245.086,97	3,84
Secretaria Infraestrutura	602.712,68	43,48	310.227,75	30,73	301.245,67	30,05	206.456,60	27,49	437.721,91	19,55	1.858.364,62	29,09
Secretaria do Esporte	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00
Secretaria do Turismo	15.713,30	1,13	4.962,41	0,49	51.309,63	5,12	3.468,51	0,46	10.508,57	0,47	85.962,42	1,35
Secretaria dos Recursos Hídricos	357.229,76	25,77	406.919,09	40,31	333.947,35	33,32	231.823,05	30,87	1.053.718,33	47,07	2.383.637,59	37,32
Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social	21.988,39	1,59	11.723,04	1,16	14.967,55	1,49	46.044,38	6,13	41.125,36	1,84	135.848,72	2,13
TOTAL-ÁREAS SELECIONADAS	1.228.550,19	88,63	832.618,55	82,47	773.765,86	77,19	543.775,30	72,42	1.711.545,22	76,46	5.090.255,12	79,69
Outras Secretarias	157.587,49	11,37	176.931,48	17,53	228.600,58	22,81	207.130,98	27,58	526.878,91	23,54	1.297.129,44	20,31
TOTAL	1.386.137,69	100,00	1.009.550,02	100,00	1.002.366,44	100,00	750.906,28	100,00	2.238.424,13	100,00	6.387.384,56	100,00

Fonte: SMART - SEFAZ e IPECE.

Tabela 7: Investimentos em áreas selecionadas segundo as Secretarias do Ceará (R\$ 1.000,00 de 2012).

conclusão

	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	Acumulado	%
	2007-2011													
Secretaria Casa Militar	151,54	0,02	1.539,49	0,12	1.870,85	0,08	1.363,28	0,04	631,91	0,02	802,10	0,04	5.557,07	0,05
Secretaria de Cultura	86,04	0,01	9.726,28	0,73	14.269,00	0,61	6.373,56	0,17	4.565,48	0,16	3.607,46	0,17	35.020,35	0,32
Conselho Estadual de Educação do Ceará	55,55	0,01	329,01	0,02	10,29	0,0004	582,53	0,02	389,23	0,01	253,81	0,01	1.366,61	0,01
Secretaria de Desenvolvimento Agrario	7.818,31	0,93	81.481,14	6,10	70.010,83	2,99	137.983,12	3,77	119.909,62	4,23	76.301,91	3,68	417.203,02	3,79
Secretaria da Ciéncia, Tecnologia e Educação Superior	12.297,49	1,46	47.051,03	3,52	56.651,93	2,42	99.224,55	2,71	42.724,96	1,51	66.067,66	3,19	257.949,96	2,34
Secretaria de Saude	26.519,16	3,14	97.786,31	7,32	188.626,19	8,05	320.607,36	8,77	247.048,44	8,72	212.144,08	10,25	880.587,46	8,00
Secretaria da Educacáo	75.464,75	8,95	77.263,77	5,79	206.064,25	8,79	399.223,65	10,92	247.796,27	8,75	231.989,76	11,20	1.005.812,69	9,13
Secretaria Infraestrutura	191.912,85	22,75	261.260,84	19,57	801.669,24	34,21	1.137.928,68	31,11	698.271,99	24,66	627.943,24	30,33	3.091.043,60	28,07
Secretaria do Esporte	4.524,74	0,54	22.985,77	1,72	7.574,23	0,32	32.935,72	0,90	273.472,41	9,66	8.284,63	0,40	341.492,87	3,10
Secretaria do Turismo	40.437,41	4,79	163.485,22	12,25	216.008,99	9,22	320.558,31	8,76	378.306,58	13,36	232.158,23	11,21	1.118.796,51	10,16
Secretaria dos Recursos Hidricos	273.092,16	32,37	210.042,02	15,73	134.390,61	5,74	407.614,47	11,14	358.855,52	12,67	154.771,66	7,47	1.383.994,78	12,57
Secretaria da Seguranca Pública e Defesa Social	72.182,06	8,56	70.608,36	5,29	187.058,17	7,98	138.555,87	3,79	43.592,32	1,54	45.912,76	2,22	511.996,78	4,65
TOTAL-ÁREAS SELECIONADAS	632.360,00	74,96	1.043.559,24	78,16	1.884.204,59	80,42	3.002.951,09	82,10	2.415.564,72	85,30	1.660.237,30	80,18	8.978.639,63	81,54
Outras Secretarias	211.241,01	25,04	291.558,80	21,84	458.875,51	19,58	654.540,40	17,90	416.418,12	14,70	410.465,90	19,82	2.032.633,84	18,46
TOTAL	843.601,02	100,00	1.335.118,04	100,00	2.343.080,09	100,00	3.657.491,49	100,00	2.831.982,83	100,00	2.070.703,20	100,00	11.011.273,47	100,00

Fonte: SMART - SEFAZ e IPECE.

Quanto à composição dos gastos do Governo do Ceará, optou-se por destacar o comportamento dos gastos nas áreas de saúde, educação, segurança pública e infraestrutura¹, que são funções ligadas diretamente ao atendimento das necessidades da população. Observando-se os dados da Tabela 8 pode-se constatar que os gastos do Governo do Ceará, nas três primeiras rubricas vêm crescendo no período em análise, havendo um crescimento, até 2012, de 105% nos gastos com saúde, de 84%, até 2011, com educação e de 170%, até 2012, com segurança pública. Deve-se observar que essas taxas de crescimento situaram-se em patamares superiores às verificadas nas despesas correntes em idêntico período.

Os gastos com infraestrutura, por sua vez, apresentaram valor máximo em 2006, decaindo no ano seguinte e apresentando crescimento até o ano de 2010, mas voltando a cair nos dois anos finais da série. Os gastos na área de saúde, por sua vez, registraram contínuo crescimento a partir de 2007, chegando a registrar um crescimento real de 14,7%, em 2012, quando comparados ao montante registrado no ano anterior.

Tabela 8: Despesas de Saúde, Educação, Segurança Pública e Infraestrutura do Ceará (R\$ de 2012).

Ano	Saúde		Educação		Segurança Pública		Infraestrutura	
	Milhões de R\$	Índice	Milhões de R\$	Índice	Milhões de R\$	Índice	Milhões de R\$	Índice
2002	1.037,67	100,0	2.299,30	100,0	545,58	100,0	311,31	100,0
2003	971,49	93,6	2.122,26	92,3	490,46	89,9	194,29	62,4
2004	1.046,57	100,9	2.070,88	90,1	504,19	92,4	243,58	78,2
2005	1.022,14	98,5	2.136,20	92,9	549,46	100,7	193,42	62,1
2006	1.194,67	115,1	2.418,71	105,2	610,86	112,0	1.253,56	402,7
2007	1.163,47	112,1	2.586,02	112,5	681,00	124,8	371,45	119,3
2008	1.322,82	127,5	3.100,30	134,8	775,97	142,2	349,46	112,3
2009	1.573,41	151,6	3.537,13	153,8	1.048,30	192,1	419,62	134,8
2010	1.830,92	176,4	4.091,79	178,0	1.076,69	197,3	813,63	261,4
2011	1.855,32	178,8	4.233,08	184,1	1.016,19	186,3	626,29	201,2
2012	2.126,76	205,0	-	-	1.476,47	270,6	337,13	108,3

Fonte: STN e IPECE.

4.5 DESEMPENHO COMPARATIVO DAS DESPESAS TOTAIS E INVESTIMENTOS: CEARÁ, NORDESTE E BRASIL

Comparando-se a evolução das despesas públicas cearenses com as observadas nos demais estados da Região Nordeste do Brasil (Tabela 9) constata-se o expressivo crescimento dos gastos do Governo cearense, entre os anos de 2007 e 2012, nas principais funções de despesas que promovem o

¹ Neste trabalho, consideraram-se como gastos em infraestrutura as despesas nas áreas de saneamento, urbanismo e habitação

desenvolvimento social de uma economia. A função Saúde no Ceará apresentou nesse período um crescimento de 82,79%, contra 45,86% no Nordeste e 36,77% no Brasil. Já na despesa com a função Segurança Pública, o Ceará apresentou um crescimento expressivo de 116,81%, sendo este crescimento mais do que o dobro do Nordeste (49,09%) e aproximadamente nove vezes superior ao crescimento do Brasil (12,13%). Esses aumentos registrados no Ceará se refletiram em um ganho de participação dessas funções nas Despesas Correntes, com a função saúde atingindo uma participação de 15%, em 2012, contra 17% no Nordeste e 12% no Brasil. A participação da função Educação no Ceará atingiu 32%, bem superior às participações do Nordeste (16%) e Brasil (16%). Já a função Segurança Pública do Ceará, em 2012, atingiu uma participação de 11%, bem acima da verificada em 2002 (6%) e, ainda, maior do que a do Nordeste (10%) e do Brasil (8%).

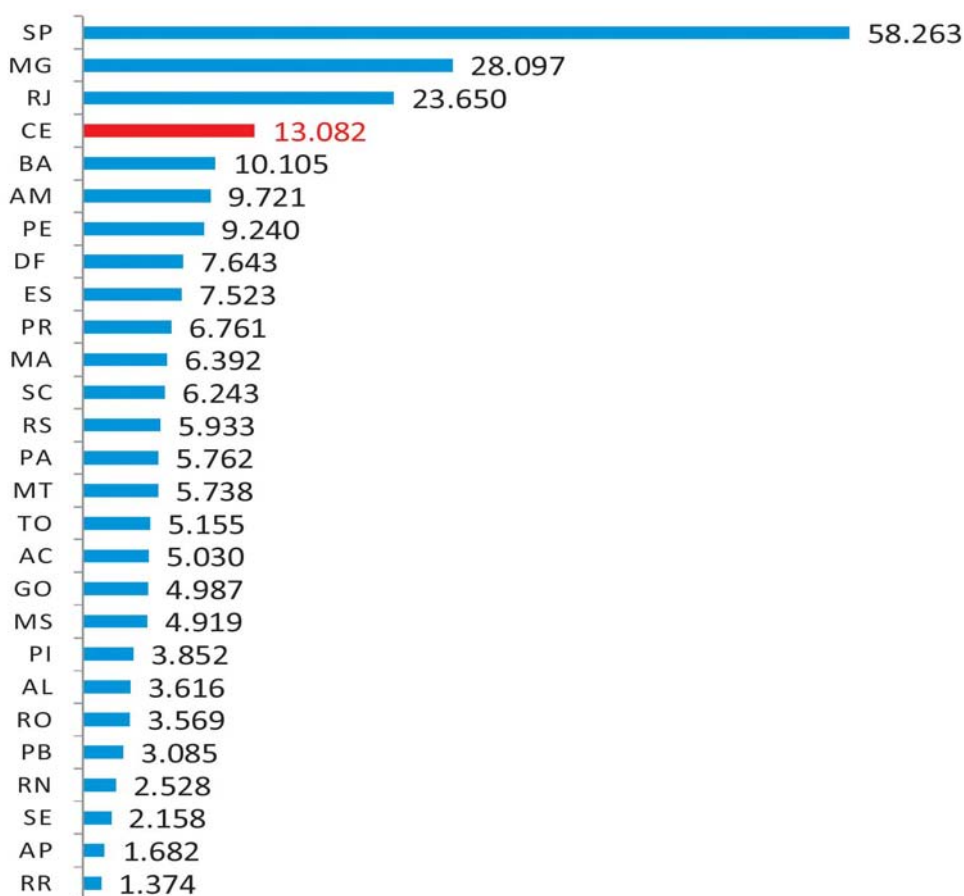
Tabela 9: Comparativo das Despesas Correntes do Ceará, Nordeste e Brasil (R\$ 1.000,00 de 2012).

	Ceará				Nordeste-Ceará				Brasil-Ceará									
	2002	2007	2012	Δ% 2007 / 2002	Δ% 2012 / 2007	2002	2007	2012	Δ% 2007 / 2002	Δ% 2012 / 2007	2002	2007	2012	Δ% 2007 / 2012	Δ% 2002 / 2007			
Despesas Correntes	8728,7	10.197,75	13.742,25	16,83	34,76	47.370,66	62.622,09	88.434,63	32,20	41,22	301.499,10	381.096,06	535.034,74	26,40	40,39			
Saúde	1.037,67	1.163,47	2.126,76	12,12	82,79	5.842,23	10.142,21	14.793,87	73,60	45,86	30.975,87	48.566,39	66.425,98	56,79	36,77			
Educação	2.299,30	2.586,02	-	12,47	-	9.320,41	9.904,30	-	6,26	-	62.975,50	68.790,79	-	9,23	-			
Segurança Pública	545,58	681,00	1.476,47	24,82	116,81	4.571,06	6.210,37	9.259,29	35,86	49,09	34.544,31	38.732,09	43.430,09	12,12	12,13			
Participações das funções nas Despesas Correntes																		
	Ceará				Nordeste-Ceará				Brasil-Ceará									
	2002	%	2007	%	2012	%	2002	%	2007	%	2012	%	2002	%	2012	%		
Despesas Correntes	8728,7	1,00	10.197,75	1,00	13.742,25	1,00	47.370,66	1,00	62.622,09	1,00	88.434,63	1,00	301.499,10	1,00	381.096,06	1,00	535.034,74	1,00
Saúde	1.037,67	0,12	1.163,47	0,11	2.126,76	0,15	5.842,23	0,12	10.142,21	0,16	14.793,87	0,17	30.975,87	0,10	48.566,39	0,13	66.425,98	0,12
Educação	2.299,30	0,26	2.586,02	0,25	-	0,32	9.320,41	0,20	9.904,30	0,16	-	0,16	62.975,50	0,21	68.790,79	0,18	-	-
Segurança Pública	545,58	0,06	681,00	0,07	1.476,47	0,11	4.571,06	0,10	6.210,37	0,10	9.259,29	0,10	34.544,31	0,11	38.732,09	0,10	43.430,09	0,08
Outras Funções	4.846,14	0,56	5.767,26	0,57	5.743,72	0,42	27.636,95	0,58	36.365,21	0,58	49.917,13	0,56	173.003,43	0,57	225.006,79	0,59	340.234,17	0,64

Fonte: STN e IPECE.

Quando se compara esse comportamento dos investimentos do Governo estadual no período de 2007 a 2012, com os demais estados da federação, observa-se o destaque do Ceará no cenário nacional, uma vez que apresentou o quarto maior volume de investimento acumulado, R\$ 13.082 milhões, ficando atrás apenas dos três maiores Estados da federação (São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro), tanto em termos de Produto Interno Bruto quanto de tamanho populacional, como pode ser constatado no Gráfico 7.

Gráfico 7: Investimento público acumulado (R\$ Milhões) – Estados e Distrito Federal – 2007-2012.



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Elaboração: IPECE. Valores a preços de 2012

A fim de se ter maior clareza sobre a importância dos investimentos estaduais, a Tabela 10 apresenta a relação entre o investimento público e o PIB, cabendo destacar o esforço crescente do governo cearense em alocar parcela expressiva de seu orçamento para investimento. No período de 2000-2011, o Estado investiu, em média, 2,38 % do seu respectivo PIB e alcançou em 2010 o elevado patamar de 3,85% de seu PIB, o maior da região Nordeste e o terceiro

maior do País. Uma característica do investimento público estadual no Brasil, observada entre 2000 e 2011 foi que os Estados das regiões mais desenvolvidas, Sul e Sudeste, apresentaram uma relação investimento e PIB estadual muito abaixo da média nacional, enquanto os das regiões Norte e Nordeste mantiveram participações elevadas no período em questão.

Tabela 10: Relação entre investimentos públicos dos Estados/PIB estadual (2000-2011).

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Média 2000- 2011
Norte	3,2	3,88	3,7	2,34	2,38	2,63	2,95	2,21	3,08	2,8	2,68	1,68	2,81
R Rondônia	1,8	2,21	3,14	1,26	1,52	1,32	1,72	1,71	3,05	1,66	1,93	0,98	1,87
Acre	5,03	5,69	7,76	4,22	4,65	6,95	11,22	6,2	8,55	13,57	12,65	6,06	7,76
Amazonas	2,14	4,44	2,5	1,54	1,73	2,06	2,28	2,06	2,7	2,95	2,58	1,88	2,41
Roraima	9,45	7,08	3,16	2,36	1,1	3,19	3,69	3,37	4,2	-	-	5,00	3,56
Pará	1,98	2,13	2,19	1,32	1,52	1,76	2,14	0,99	1,57	1,42	1,71	0,67	1,63
Amapá	3,76	4,83	4,64	2,71	3,9	3,19	3,15	2,55	3,54	2,86	1,89	1,85	3,24
Tocantins	12,12	9,32	13,58	9,65	8,28	7,7	6,48	6,21	7,69	5,04	4,89	2,76	7,85
Nordeste	1,86	2,24	2,17	1,29	1,15	1,24	1,72	0,96	1,41	1,54	2,04	1,53	1,6
Maranhão	2,15	3,48	3,39	1,74	0,5	0,75	1,99	1,3	2,22	1,92	2	1,03	1,87
Piauí	0,56	1,76	1,25	0,6	1,11	1,66	2,27	1,53	2,58	3,63	3,19	1,89	1,86
Ceará	2,17	2,58	2,61	1,93	1,8	1,3	3,56	1,28	1,79	2,43	3,85	2,96	2,38
Rio Grande do Norte	2,44	2,23	1,27	0,68	1,26	1,6	2,02	1,05	1,17	1,63	1,47	0,55	1,45
Paraíba	0,89	2,68	3,22	0,88	1,23	1,38	1,35	1,05	1,51	1,27	1,42	1,12	1,5
Pernambuco	1,96	2,26	2,56	1,07	0,93	0,93	1,15	0,77	1,05	1,42	1,87	1,93	1,51
Alagoas	1,65	2,37	2,34	1,87	1,59	2,72	1,39	0,91	1,9	0,92	2,22	1,38	1,77
Sergipe	2,73	1,82	1,71	0,78	0,91	1,41	1,8	0,8	1,24	1,3	2,09	1,55	1,51
Bahia	1,74	1,76	1,55	1,27	1,09	1,11	1,08	0,74	0,99	0,94	1,28	1,01	1,21
Sudeste	0,54	0,5	0,52	0,38	0,46	0,62	0,64	0,58	0,78	0,92	1,07	0,79	0,65
Minas Gerais	0,4	0,53	0,61	0,4	0,63	1,05	1,26	1,17	1,32	0,96	0,96	0,75	0,84
Espírito Santo	0,58	0,73	0,65	0,35	0,48	0,89	1,34	1,18	1,13	1,21	1,58	1,08	0,93
Rio de Janeiro	1,1	1,1	0,92	0,41	0,54	0,56	0,62	0,48	0,51	0,73	1,23	1,02	0,76
São Paulo	0,39	0,29	0,36	0,37	0,38	0,52	0,43	0,42	0,7	0,95	1,01	0,7	0,54
Sul	0,61	0,69	0,65	0,61	0,55	0,64	0,67	0,37	0,45	0,37	0,56	0,27	0,54
Paraná	0,76	0,91	0,95	0,7	0,64	0,82	0,97	0,43	0,48	0,28	0,4	0,15	0,62
Santa Catarina	0,49	0,56	0,82	0,77	0,65	0,82	0,68	0,57	0,64	0,76	0,67	0,51	0,66
Rio Grande do Sul	0,56	0,57	0,32	0,46	0,41	0,38	0,39	0,21	0,3	0,2	0,63	0,24	0,39
Centro-Oeste	1,03	1,27	1,03	0,94	1,15	1,17	0,94	0,81	1,22	0,77	0,94	0,68	1
Mato Grosso do Sul	2,33	1,77	1,51	1,68	1,82	1,55	1,26	0,61	2,26	1,18	1,87	2,14	1,69
Mato Grosso	0,87	1,22	1,19	1,12	1,31	1,62	1,55	1,33	1,57	0,61	1,04	0,92	1,19
Goiás	0,84	1,89	0,91	1,03	1,31	1,26	0,68	0,68	1,01	0,53	0,98	0,28	0,95
Distrito Federal	0,87	0,79	0,92	0,57	0,76	0,81	0,79	0,73	0,89	0,89	0,6	0,43	0,76
Brasil	0,87	0,97	0,95	0,68	0,72	0,85	0,93	0,7	0,97	0,99	1,19	0,84	0,89

Fonte: IPEA.

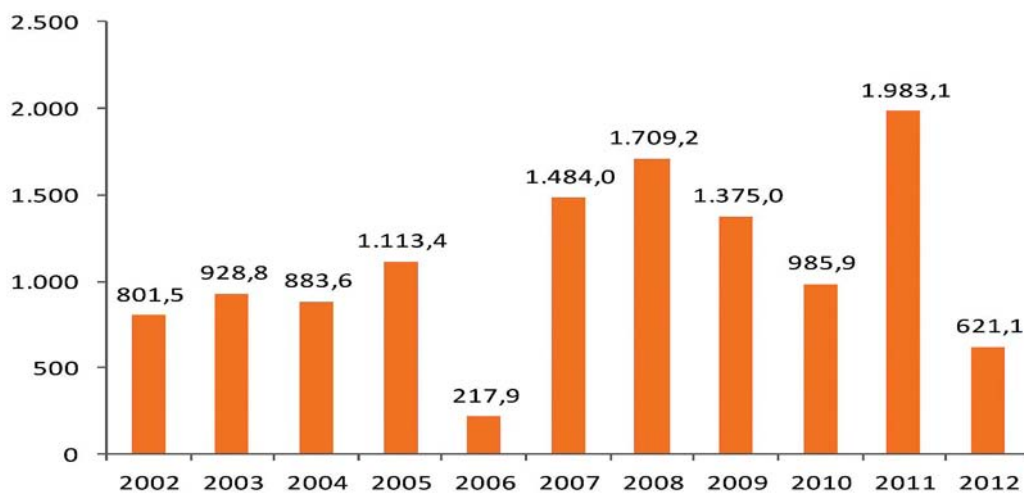
4.6 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO E DÍVIDA

O resultado orçamentário é a demonstração contábil pública que discrimina o saldo da conta de receitas menos despesas orçamentárias. O superávit primário é o saldo positivo do resultado orçamentário sem levar em consideração o pagamento com os juros e a correção monetária da dívida pública. Dessa forma, o

superávit primário é uma indicação de quanto o governo economizou ao longo do ano com vistas ao pagamento de juros sobre a sua dívida.

O Gráfico 8, abaixo, mostra a evolução do resultado primário no período de 2002 a 2012, podendo ser observado que os maiores montantes de superávit primário foram obtidos no período de 2007 a 2012, quando a média do superávit primário anual foi da ordem de R\$ 1.359,71 milhões contra uma média de R\$ 789,05 milhões relativa ao período de 2002 a 2006. Vale a pena ressaltar que o acúmulo de poupança gerada entre 2007 e 2012 permitiu o Estado alavancar seu programa de investimento, sem prejuízo de sua situação financeira, pois como mostrado na tabela 11 a relação Dívida Consolidada Líquida (DCL) sobre a Receita Consolidada Líquida (RCL) caiu de 0,38 em 2007 para 0,28 em 2012, um valor muito aquém do limite de endividamento máximo permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal igual a 2,0, indicando que qualquer Estado brasileiro só pode se endividar até, no máximo, duas vezes o montante de sua RCL.

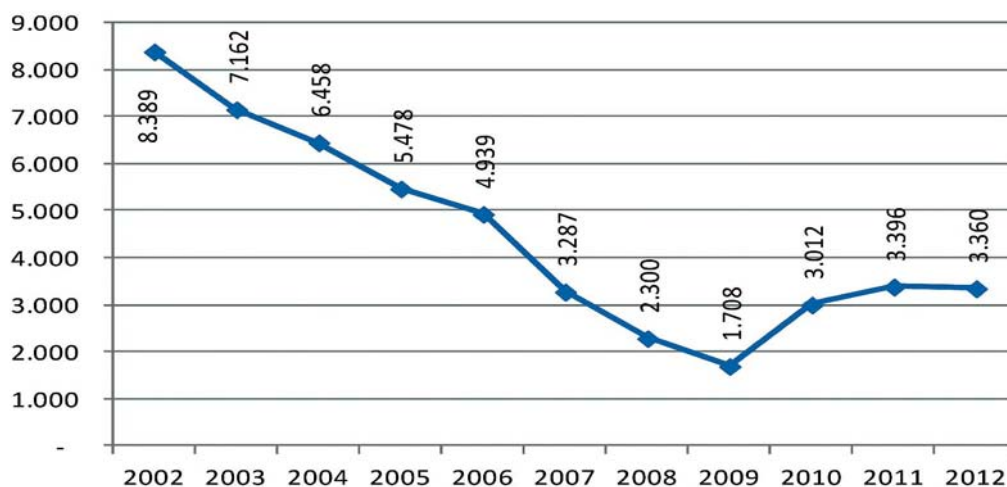
Gráfico 8: Resultado Primário do Governo do Ceará (R\$ 1.000.000 de 2012).



Fonte: SEFAZ e IPECE.

A dívida consolidada líquida (DCL) corresponde à dívida pública consolidada, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, sendo um indicador importante da saúde financeira do Estado. De acordo com o Gráfico 9, em 2012 o Ceará apresentou uma DCL no valor de R\$ 3.360 milhões, representando uma queda real de 1,04% em relação ao ano anterior. Analisando-se a evolução da DCL no período de 2002-2009, observa-se uma queda real em todos os anos.

Gráfico 9: Dívida Consolidada Líquida do Governo do Ceará (R\$ 1.000.000 de 2012).



Fonte: STN e IPECE.

A relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida (RCL), apresentada na Tabela 11, constitui um indicador de tomada de decisão em relação à autorização dos pleitos relativos à contratação de novas operações de crédito pelos Estados. Estes empréstimos podem ser direcionados para investimentos, que vão impulsionar o crescimento econômico da região, contribuindo, conseqüentemente, para a melhoria das condições de vida da população.

A RCL é o somatório das receitas: tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, serviços e de transferências correntes, além de outras receitas correntes da federação. A Resolução do Senado Federal nº 40/2001 dispõe sobre os limites para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, estabelecendo que, no caso dos Estados e do Distrito Federal, de 2016 em diante, as DCLs não poderão ser superiores a 200% das RCLs. Após esta data, os entes subnacionais com dívidas superiores aos limites estipulados não poderão realizar operações de crédito ou receber transferências voluntárias.

Diante disso, com base nos dados da Tabela 11, abaixo, observa-se que o Ceará manteve uma trajetória bastante confortável, bem abaixo dos limites estipulados pela Resolução do Senado. Entre 2000 e 2012, o indicador melhorou de forma significativa.

Tabela 11: Relação DCL/RCL.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
AC	1,04	0,83	0,73	0,68	0,62	0,45	0,52	0,41	0,28	0,37	0,54	0,5	0,58
AL	2,23	1,78	2,36	2,77	2,64	2,25	2,22	2	1,97	1,81	1,62	1,48	1,5
AM	1	0,69	0,67	0,56	0,45	0,37	0,33	0,19	0,13	0,24	0,27	0,19	0,15
AP	0,05	0,05	0,28	0,28	0,23	0,11	0,11	0,1	0,04	0,11	0,18	0,12	0,18
BA	1,64	1,71	1,82	1,63	1,42	1,17	1,02	0,82	0,72	0,63	0,52	0,46	0,49
CE	0,87	0,94	1,18	1,06	0,92	0,73	0,6	0,38	0,24	0,17	0,28	0,29	0,28
DF	0,36	0,35	0,4	0,36	0,28	0,35	0,33	0,19	0,16	0,17	0,18	0,16	0,1
ES	0,98	0,83	1,16	1,02	0,73	0,44	0,34	0,19	0,1	0,08	0,17	0,14	0,15
GO	3,13	2,81	2,77	2,4	2,21	1,85	1,82	1,61	1,4	1,28	1,3	1,01	1,02
MA	2,58	2,1	2,73	2,22	1,74	1,33	1,15	0,91	0,74	0,68	0,64	0,47	0,41
MG	1,41	2,34	2,63	2,43	2,24	2,03	1,89	1,88	1,76	1,79	1,82	1,82	1,75
MS	3,1	2,94	3,1	2,67	2,33	2,01	1,81	1,48	1,15	1,15	1,2	1,13	1,05
MT	2,5	1,97	1,59	1,76	1,3	1,11	1,1	0,94	0,7	0,54	0,55	0,4	0,3
PA	0,57	0,63	0,67	0,61	0,6	0,46	0,44	0,35	0,28	0,24	0,29	0,19	0,11
PB	1,53	1,1	1,42	1,17	1,08	0,89	0,76	0,6	0,48	0,34	0,36	0,25	0,26
PE	0,86	1,12	1,25	1,17	1,04	0,83	0,67	0,53	0,42	0,43	0,38	0,39	0,46
PI	1,73	1,74	1,64	1,52	1,42	1,09	0,85	0,78	0,6	0,6	0,54	0,57	0,5
PR	1,29	1,34	1,24	1,05	1,08	1,29	1,26	1,16	1,19	1,12	0,89	0,76	0,6
RJ	2,07	1,9	2,35	2,01	2,04	1,9	1,72	1,73	1,6	1,63	1,56	1,46	1,65
RN	0,71	0,54	0,65	0,53	0,38	0,32	0,26	0,22	0,19	0,17	0,2	0,13	0,11
RO	1,11	1,05	1,45	1,21	1,03	0,85	0,72	0,64	0,5	0,53	0,54	0,5	0,45
RR	0,31	0,28	0,35	0,43	0,04	0,15	0,1	-0,13	-0,13	0,31	0,04	-0,1	0,2
RS	2,66	2,51	2,79	2,8	2,83	2,58	2,53	2,54	2,34	2,2	2,14	2,14	2,18
SC	1,83	1,45	1,95	1,67	1,64	1,19	1,09	0,9	0,77	0,61	0,63	0,46	0,41
SE	0,88	0,78	0,73	0,68	0,65	0,45	0,57	0,42	0,22	0,27	0,33	0,43	0,53
SP	1,93	1,97	2,27	2,24	2,23	1,97	1,89	1,71	1,63	1,5	1,53	1,46	1,54
TO	0,35	0,27	0,37	0,26	0,35	0,14	0,13	0,08	0,1	0,11	0,16	0,21	0,21
BRASIL	1,7	1,73	1,95	1,83	1,74	1,53	1,43	1,3	1,19	1,13	1,12	1,04	1,05

Fonte: STN.

4.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo apresentou uma análise do desempenho fiscal do Ceará para o período compreendido entre os anos de 2000 e 2012. O objetivo central consistiu em abordar os principais indicadores financeiros relacionados às receitas, despesas e endividamento, e ao mesmo tempo, examinar o esforço empreendido pelo Governo estadual para ajustar suas finanças públicas, através de reformas administrativas e responsabilidade fiscal.

A promulgação da Lei da Responsabilidade Fiscal, no início da década de 2000, foi um marco norteador da disciplina fiscal para os estados brasileiros. Particularmente no Ceará, os princípios dessa Lei têm orientado a gestão fiscal, contribuindo para a saúde financeira do Estado.

Sobre os resultados observados neste estudo, foi possível identificar, quanto às fontes de receitas, que o Governo do Estado vem buscando compensar o menor dinamismo das receitas de transferência com um maior crescimento das

receitas tributárias, notadamente as oriundas da arrecadação de ICMS e IPVA.

No que respeita à despesa pública, é possível constatar que entre os anos de 2002 e 2012 ela cresceu menos do que a receita do Governo estadual, devendo-se pontuar que os gastos com saúde e educação cresceram mais do que os demais gastos do Governo.

Em relação aos investimentos destacou-se o forte ritmo de crescimento dessa despesa a partir da atuação do governo estadual no sentido de promover investimentos, os quais impulsionaram o ritmo de crescimento da economia cearense no período considerado. Esses investimentos vão ampliar a capacidade produtiva da economia, aumentar a disponibilidade de serviços de infraestrutura, saúde, educação e segurança para toda a população, contribuindo dessa forma, para a melhoria de competitividade da economia cearense.

Como consequência do menor crescimento das despesas, quando comparada com as receitas, foi observado *superávit* primário nas contas públicas em todos os anos analisados. Outra consequência desse resultado foi o baixo volume de endividamento do setor público local, que apesar de ter crescido desde 2009, ainda se encontra distante do valor máximo verificado em 2002. Quando se compara o endividamento com a Receita Corrente Líquida, verifica-se que, em 2012, o Ceará apresentou uma relação de 0,28, valor aquém do limite de endividamento máximo permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, igual a 2,0, indicando que o Estado possui uma alta capacidade de endividamento.

Com base nos dados destacados neste estudo, é possível afirmar que o Ceará apresenta índices de autonomia fiscal relativamente altos. Isto sugere que o Estado está reduzindo sua dependência em relação aos recursos da União, possibilitando-lhe alavancar recursos para a realização de obras direcionadas à infraestrutura, que vão garantir, a longo prazo, o crescimento econômico do Estado, com a consequente melhoria do bem estar de toda a população.

CAPÍTULO 5 - COMÉRCIO EXTERIOR

Ana Cristina Lima Maia Souza*

Marlene Guilherme Mindêllo**

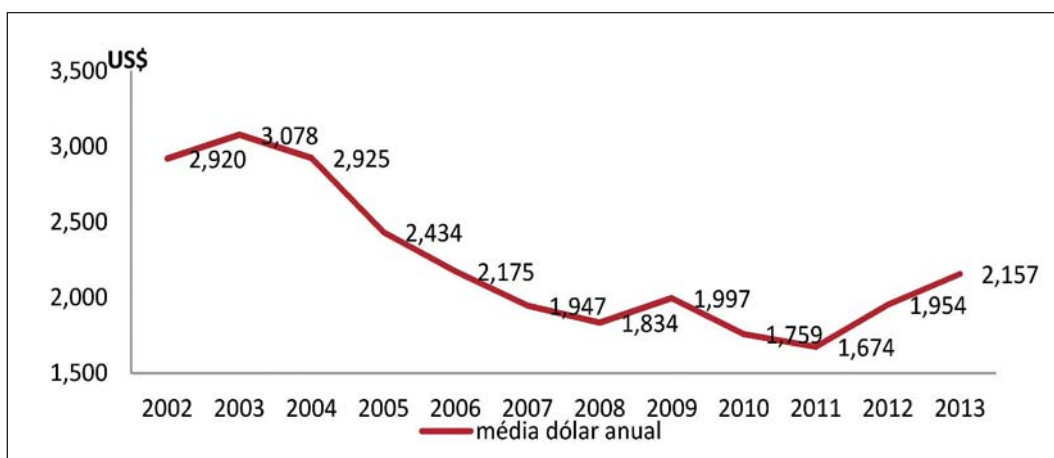
5.1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste capítulo é analisar a evolução do comércio exterior cearense no período de 2002 a 2013, com ênfase na estrutura do comércio internacional, bem como avaliar a evolução da balança comercial. O período escolhido para a análise foi marcado por mudanças no cenário macroeconômico nacional, influenciadas, principalmente, pelos problemas enfrentados por economias importantes no contexto do comércio internacional, destacando-se a crise americana, em 2008, a crise europeia, em 2010, e a da Argentina, que ainda hoje vem enfrentando dificuldades econômicas e políticas. Em consequência dessa situação, ocorreu uma retração da demanda interna de importantes parceiros comerciais, influenciando diretamente o movimento das exportações brasileiras e cearenses.

Com relação à taxa de câmbio, os anos de 2002 a 2004 foram marcados pela desvalorização do Real, causada, sobretudo, pelas incertezas políticas das eleições brasileiras em 2002, com repercussões positivas sobre as exportações do Brasil e do Ceará nesse período. Após 2004, observou-se uma tendência de valorização da moeda brasileira, com comportamento estável até o ano de 2011. Porém, nos dois últimos anos do período em análise o valor do dólar voltou a subir, retornando ao patamar de R\$ 2,16. Esse aumento do dólar favoreceu as exportações brasileiras, porém esse desempenho não foi suficiente para compensar as perdas causadas pelas crises econômicas internacionais, o que levou a um comportamento das vendas externas muito aquém do desejado. (Gráfico 1).

* Técnica do IPECE. Especialista em desenvolvimento econômico pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Mestre em Economia do Setor Público pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

Gráfico 1: Evolução da Taxa de Câmbio (R\$/US\$) – 2002 - 2013.


Fonte: IPEA. Elaboração IPECE.

Quando se analisam as exportações cearenses, a série histórica exibe uma trajetória crescente das vendas externas do Estado no período de 2002 a 2008, mas essa situação se reverte a partir de 2009, quando, em função da crise financeira internacional, as exportações cearenses recuaram 15,4%, relativamente a 2008, enquanto as brasileiras diminuíram cerca de 22,7%. Nos anos subsequentes, à exceção de 2012, observa-se expansão das exportações do Estado. (Tabela 1).

Tabela 1 – Evolução das Exportações e Importações (%).

Ano	Exportações			Importações		
	Brasil	Nordeste	Ceará	Brasil	Nordeste	Ceará
2002	3,69	11,17	3,29	-15,03	-9,14	1,86
2003	21,12	31,29	39,92	2,29	-7,11	-14,96
2004	32,07	31,60	12,98	30,03	27,30	5,91
2005	22,60	31,30	8,36	17,13	14,47	2,75
2006	16,26	10,11	3,03	24,12	40,38	86,61
2007	16,58	12,53	19,39	32,04	33,00	28,20
2008	23,21	-70,07	11,20	43,42	31,84	10,70
2009	-22,71	196,60	-15,41	-26,17	-30,47	-21,05
2010	31,98	36,60	17,53	42,32	62,89	76,29
2011	26,81	18,77	10,54	24,47	37,23	10,67
2012	-5,26	-0,38	-9,71	-1,37	7,77	19,29
2013	-0,17	-8,01	12,12	7,38	6,73	15,30

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração IPECE.

Dividindo-se os dados da série em subperíodos, observam-se comportamentos bastante distintos. De fato, no período em que a renda mundial registrou crescimento formidável, compreendendo os anos de 2003 a 2006, as exportações brasileiras cresceram em média 23,0%, as do Nordeste 26,1% e do Ceará 16,07%. Com relação às importações cearenses, observa-se que elas tiveram crescimento médio no período em torno de 20%, maior, portanto, do que as exportações (16,07). Já nos âmbitos nacional e regional, as exportações superaram as importações nesse período.

Entre 2007 e 2010 observou-se um crescimento médio das exportações cearenses inferior aos quatro anos imediatamente anteriores (2003-2006), com taxa de 8,18%, verificando-se esse mesmo comportamento para as exportações brasileiras. No entanto, no âmbito regional, o crescimento médio das exportações foi bem superior. Com relação às importações, observou-se um comportamento semelhante em nível nacional, regional e local, com um crescimento médio das importações entre 2007 e 2010 em patamar superior ao do quadriênio anterior.

Considerando toda a série (2002 a 2013), obtém-se um crescimento médio anual das exportações cearenses em torno de 9,43% nesse período, abaixo da média de crescimento nacional (13,85%) e regional (25,12%). Por outro lado, as importações cearenses aumentaram, em média, 18,46% ao ano entre 2002 e 2013, acima da média brasileira, que foi de 15,05%, e da Região Nordeste (17,91%), para o mesmo período. (Tabela 2).

Tabela 2 – Taxa de Crescimento anual médio das exportações e importações – Brasil, Nordeste e Ceará - 2002/2013.

Período	Exportações			Importações		
	Brasil	Nordeste	Ceará	Brasil	Nordeste	Ceará
2003-2006	23,01	26,07	16,07	18,39	18,76	20,08
2007-2010	12,26	43,91	8,18	22,90	24,32	23,53
2011-2013	7,13	3,46	4,31	10,16	17,24	15,09
2002-2013	13,85	25,12	9,43	15,05	17,91	18,46

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração IPECE.

Esse quadro recente do comércio exterior nacional e cearense, 2011 a 2013, aponta para um possível problema de competitividade e torna em evidência a necessidade de uma política mais eficiente para o setor.

Vale ressaltar que as exportações brasileiras e cearenses foram afetadas pela política econômica restritiva através da apreciação da taxa de câmbio juntamente com a elevação da taxa de juros. Aliados a esses fatores, alguns produtos tiveram oscilações de seus preços internacionais. A influência da política macroeconômica, que afeta as variáveis taxa de câmbio e juros, juntamente com os fatores externos, como preços, quotas, tarifas e outras medidas protecionistas, criaram grande instabilidade nas receitas de exportação. Esse quadro provocou mais instabilidade para o Ceará, que tem uma pauta de exportação concentrada em poucos produtos.

As exportações do Brasil perderam mercados não apenas por causa da crise econômica, mas também devido à baixa competitividade de sua economia. Os componentes do chamado “Custo Brasil” têm gerado uma ineficiência sistêmica, comprometendo o setor externo, estando associados, principalmente, com: carga tributária elevada, falta de infraestrutura, carência de mão de obra qualificada,

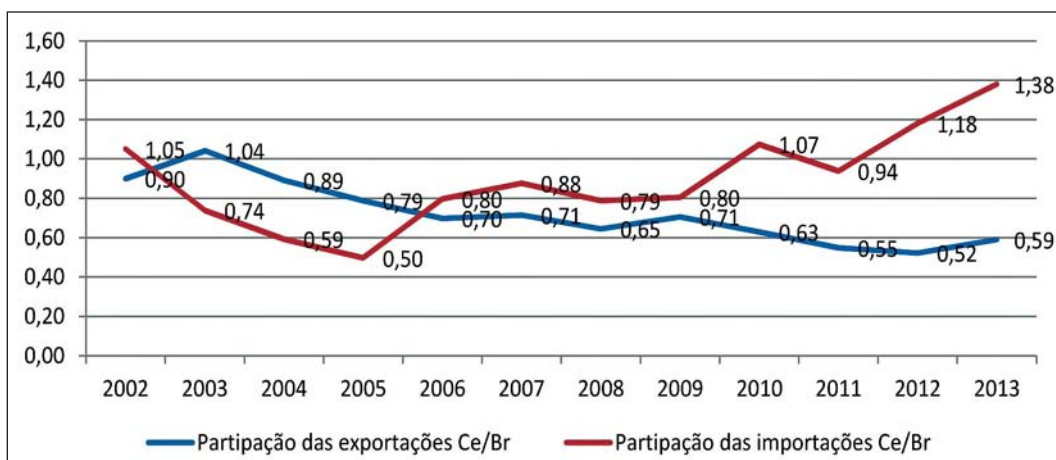
dificuldade de empresas e trabalhadores de fazerem acordos pela falta de flexibilidade, dentre outros.

Diante disso, o Brasil vem perdendo participação nas exportações mundiais, passando de 1,4%, em 2011, para 1,3% em 2012, mantendo-se, entretanto, na 22ª posição. Com relação às importações, verificou-se uma estabilidade, mantendo a participação de 1,3% e a posição de 22ª. Com relação ao Ceará, em 2002, o Estado respondia por 11,70% das exportações nordestinas, caindo para 8,22% em 2013. Era o terceiro Estado exportador do Nordeste em 2002, caindo para a quarta posição em 2013. Do lado das importações, a participação do Estado no cômputo regional supera as exportações, ficando em quarto lugar em termos de valor importado pelos estados nordestinos.

Quando se analisa a evolução da participação das exportações cearenses no total exportado pelo país, verifica-se que, apesar de mostrar períodos de crescimento, há registro de queda a partir do ano de 2003, contribuindo para que ao longo do período as exportações do Estado crescessem menos do que a média nacional. Este comportamento reforça a importância da implementação de políticas que garantam a maior competitividade dos produtos cearenses destinados para o mercado externo.

Com relação à participação das importações cearenses no cômputo nacional, constatou-se que a partir de 2009 começou um período de ascensão, chegando ao patamar de 1,38% em 2013. (Gráfico 2). Esse período foi caracterizado pelo incremento contínuo das compras externas do Ceará, especialmente de bens de capital e insumos industriais, para satisfazer às demandas dos investimentos públicos e privados.

Gráfico 2: Evolução da Participação da Balança Comercial Cearense na Balança Comercial do Brasil - 2002/2013.



Fonte: IPEA. Elaboração IPECE.

5.2 BALANÇA COMERCIAL CEARENSE – 2002-2013

Em 2013, o Ceará ocupou a décima-quinta posição no *ranking* das exportações, dentre todos os Estados brasileiros. Essa posição das exportações cearenses em nível nacional reflete a falta de competitividade de boa parte dos produtos cearenses, o que justifica a necessidade de se mobilizar todos os atores (público e privado) envolvidos com o setor, para que sejam implementadas ações visando fortalecer a inserção internacional da economia cearense. A ampliação da competitividade da economia passa necessariamente pela criação de um ambiente institucional que estimule a cultura exportadora.

O Ceará apresentou evolução satisfatória das exportações no período analisado, aumentando-as de US\$ 545 milhões, em 2002, para US\$ 1,4 bilhão em 2013. Em contrapartida, as importações também deram um salto em termos absolutos, pois em 2002 o Estado importou cerca de US\$ 636 milhões, evoluindo para US\$ 3,302 bilhões em 2013. De acordo com a Tabela 3, a partir de 2007 as importações cearenses apresentaram uma trajetória de crescimento, com exceção apenas de 2009. Esse aumento das importações cearenses pode ser explicado pela intensificação das compras de bens de capital que vêm sendo utilizados para o desenvolvimento da infraestrutura do Estado, bem como pela maior demanda de insumos industriais, proveniente do setor privado.

Como o valor importado tem sido maior do que o valor das exportações, o saldo da balança comercial cearense tem apresentado déficit desde 2006. No entanto, a corrente do comércio, que, de certo modo, revela o grau de abertura externa do Estado, apresentou um crescimento de 299,87% em 2013 quando comparado a 2002, o que reforça a expansão do fluxo comercial do Estado. (Tabela 3).

Tabela 3: Evolução Balança Comercial Cearense - 2002/2013.

Ano	Exportação (US\$ FOB)	Importação (US\$ FOB)	Saldo (US\$ FOB)	Corrente de Comércio (US\$ FOB)
2002	545	636	-91	1.181
2003	763	541	222	1.303
2004	862	573	289	1.434
2005	934	588	345	1.522
2006	962	1.098	-136	2.060
2007	1.148	1.408	-260	2.556
2008	1.277	1.558	-282	2.835
2009	1.080	1.230	-150	2.311
2010	1.269	2.169	-900	3.439
2011	1.403	2.403	-1.000	3.807
2012	1.267	2.864	-1.597	4.131
2013	1.420	3.302	-1.881	4.722

Fonte: MDIC/SECEX. Elaboração IPECE.

Com relação às macrorregiões cearenses, a Tabela 4 mostra que, entre 2002 e 2013, as exportações da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) e Região de Sobral apresentaram crescimento acima da média estadual, implicando, assim,

em um ganho de participação, com a Região Metropolitana ampliando sua parcela de 61,7%, em 2002, para 65,9% em 2013 e a Região de Sobral, de 7,1% para 15,2%. Esse crescimento na representatividade da RMF pode ser explicado pelo aumento das exportações de combustíveis minerais, realizada pelo município de Fortaleza, e pela expansão das vendas externas de Couros e peles realizadas por Cascavel. Quanto à macrorregião de Sobral, o aumento de participação foi influenciado pelo crescimento das exportações de Calçados e Preparações alimentícias diversas, feitas pelos municípios de Sobral e Ubajara, respectivamente. A Região de Baturité registrou queda nas exportações, devido ao fato de o município de Barreira não ter exportado no ano de 2013. As demais regiões registraram crescimento das exportações, mas com perdas de participação, conforme pode ser visto na Tabela 4.

Quanto à participação das macrorregiões nas importações cearenses, observa-se que ainda é muito concentrada na Região Metropolitana de Fortaleza, chegando a representar 93% do valor importado em 2013 (em 2012, quase tudo que foi importado pelo Estado situou-se no âmbito da RMF). As importações consistiram predominantemente de combustíveis minerais, produtos metalúrgicos, trigos, máquinas e equipamentos, produtos químicos, aeronaves, para citar os mais importantes. Já as importações que apareceram para outras regiões eram voltadas principalmente para as indústrias de calçados e para as usinas eólicas.

Tabela 4: Participação da Balança Comercial por Região Cearense – 2002/2013.

Exportação (*)					
Região	2002		2013		Var % 2013/2003
	US\$	Part %	US\$	Part %	
Região Metropolitana de Fortaleza	336.490.176	61,74	935.467.783	65,86	178,01
Litoral Oeste	62.465.860	11,46	142.326.670	10,02	127,85
Sobral/Ibiapaba	38.747.146	7,11	215.164.928	15,15	455,31
Sertão do Inhamuns	0	0,00	5.941.690	0,42	-
Sertão Central	16.111.163	2,96	19.969.020	1,41	23,95
Baturité	599.334	0,11	16.088	-	-97,32
Litoral Leste/Jaguaribe	60.580.264	11,11	139.888.252	9,85	130,91
Cariri/Centro Sul	4.488.966	0,82	5.943.094	0,42	32,39
Ceará	545.023.335	100,00	1.420.464.015	100,00	160,62
Importação (*)					
Região	2002		2013		Var % 2013/2003
	US\$	Part %	US\$	Part %	
Região Metropolitana de Fortaleza	622.242.072	97,85	3.071.427.608	93,02	393,61
Litoral Oeste	395.812	0,06	70.845.207	2,15	17.798,70
Sobral/Ibiapaba	6.972.671	1,10	85.116.254	2,58	1120,71
Sertão dos Inhamuns	0	0,00	442.596	0,01	-
Sertão Central	1.883.195	0,30	11.082.318	0,34	488,48
Baturité	229.708	0,04	466.152	0,01	102,93
Litoral Leste/Jaguaribe	2.925.145	0,46	46.642.226	1,41	1.494,53
Cariri/Centro Sul	1.586.779	0,25	16.756.241	0,51	955,99
Ceará	635.909.751	100,00	3.301.740.150	100,00	419,22

Fonte: MDIC/SECEX. Elaboração IPECE.

(*) A contabilidade da balança comercial por município possui metodologia diferente da utilizada para medir nas demais categorias. Por isso o valor das exportações e importações somadas por região difere do total das exportações e importações do total do Ceará.

Tomando-se a importância do setor externo para a economia, como medida da participação das transações comerciais internacionais no Produto Interno Bruto (PIB), a Tabela 5 mostra que no caso do Ceará, houve uma redução dessa participação no período analisado (2002 a 2013). De fato, as exportações cearenses representavam 7,21% da economia cearense em 2003, a maior participação ao longo do período analisado, caindo para apenas 2,62% em 2012, a menor do período. Quanto às importações, percebeu-se um comportamento mais estável, com uma participação no PIB em torno de 4% a 5% nesses doze últimos anos. A exceção foi 2013, quando essa participação superou a média, atingindo o maior valor do período (6,75%).

No decorrer dos quatro últimos anos as importações vêm ganhando importância na economia cearense, apesar do crescimento da taxa de câmbio a partir de 2012. Esse comportamento das importações está relacionado ao momento que o Ceará se encontra, caracterizado pelo grande volume de investimentos públicos e privados, destacando-se as obras do Complexo Industrial Portuário do Pecém, o Metrofor, a melhoria da malha viária de Fortaleza, com a construção de viadutos, o Estádio Castelão, a ampliação dos parques eólicos, além da aquisição de aeronaves e insumos para a indústria cearense, como trigo, laminados de ferro/aço, químicos, têxteis, etc.

Relativamente à queda de participação das exportações no PIB do Estado, pode-se dizer que foi reflexo da desaceleração da demanda mundial, causada pela crise americana em 2008, mas que afetou a economia brasileira com maior intensidade em 2009, e da crise europeia, que teve início em 2011 e vem se prolongando até os dias atuais. Vale ressaltar, entretanto, que antes do período de crise as exportações cearenses já estavam em declínio, mesmo com um cenário internacional favorável, indicando a falta de estratégia para a melhoria da competitividade das empresas locais que participam do comércio internacional.

Tabela 5: Participação da Balança Comercial do Ceará na Economia - 2002/2013.

Ano	Exportação/PIB	Importação/PIB	PIB a preços de mercado (US\$) (*)	Taxa de Abertura Comercial
2002	5,51	6,43	9.895	11,94
2003	7,21	5,11	10.582	12,32
2004	6,84	4,54	12.603	11,38
2005	5,55	3,50	16.815	9,05
2006	4,52	5,16	21.286	9,68
2007	4,44	5,45	25.849	9,89
2008	3,90	4,76	32.773	8,65
2009	3,28	3,74	32.905	7,02
2010	2,87	4,90	44.257	7,77
2011	2,67	4,57	52.552	7,24
2012	2,62	5,91	48.442	8,53
2013 (**)	2,90	6,75	48.947	9,65

Fonte: MDIC/SECEX. Elaboração IPECE

* Utilizou-se a taxa de câmbio comercial média anual (Ipeadata) para converter o PIB para dólar.

** Valor do PIB estimado.

Pode-se dizer que um dos fatores que explicam a perda de participação da corrente de comércio no total do PIB do Estado está associado com as oscilações na taxa de câmbio ao longo do período de 2002 a 2011, quando esta apresentou tendência de queda, passando de uma média anual de R\$ 2,92, em 2002, para R\$ 1,67 em 2011.

Essa diminuição na taxa de câmbio pode ter ocasionado uma redução no valor das transações correntes e elevado o valor do PIB cearense em dólares, sendo esse um dos possíveis motivos da perda da participação da corrente de comércio do Estado. Essa perda de participação da corrente de comércio pode ter sido atenuada pelo aumento do volume de importações ocorrido entre os anos de 2003 e 2011.

5.3 EXPORTAÇÃO

A pauta de exportação cearense tem algumas características que reduzem o seu potencial efeito estruturador da economia do Estado. É o caso, por exemplo, da presença de setores de baixa intensidade tecnológica, com participação ainda tímida de setores de média tecnologia, a concentração de produtos tradicionais de baixo valor agregado, principalmente *commodities*, a exemplo das frutas e de couros e peles, cujo preço depende basicamente da demanda mundial. No entanto, o Estado é dotado de algumas vantagens comparativas que favorecem a realização do comércio exterior: uma boa localização geográfica, com acesso marítimo fácil e atividades exportadoras que se destacam a nível nacional, como os setores de calçados e castanha de caju, que possuem um dinamismo e uma forte demanda internacional.

Ao longo do período de 2002 a 2013, o grupo de calçados liderou a pauta de exportação do Ceará, sem oscilação no *ranking* dos setores em nível local. A instalação do setor calçadista no Ceará acarretou uma mudança na cesta de produtos exportados, deixando para trás setores que habitualmente contribuíram para o rendimento do comércio exterior local, como é o caso da castanha de caju e do grupo de couros e peles.

Em 2013, os cinco principais grupos exportados pelo Ceará foram: Calçados e Partes, Combustíveis Minerais, Couros e Peles, Frutas (exceto castanha de caju), e Castanha de caju. Esses cinco itens de produtos responderam por quase 70% da pauta de exportação cearense nesse ano. (Tabela 6).

Vale salientar que combustíveis minerais, apesar de ter aparecido como o segundo maior produto exportado em 2013, configura-se como um caso atípico já que esse produto não faz parte da estrutura produtiva estadual, sendo

importado de outros estados e do exterior, já refinado e armazenado no porto para ser vendido aos navios de bandeira estrangeira, tendo em vista a localização geográfica do Ceará.

É importante destacar que os setores de Frutas (com crescimento de 648,97% entre 2002 e 2013), Preparações alimentícias (78.918%), Ceras vegetais (256,47%) e Máquinas e equipamentos (1.740,87%), ganharam participação na pauta de exportação cearense ao longo do período analisado. Já os Artefatos Têxteis perderam importância, registrando decréscimo de 34,18% no valor exportado, reduzindo sua participação, de 16,07%, em 2002, para 4,06%, em 2013.

Tabela 6: Principais Produtos Exportados pelo Ceará (US\$ FOB) 2002/2013.

Principais Setores/Produtos	2002	Part%/02	Principais Setores/Produtos	2013	Part%/13
Calçados e partes	110.782.112	20,33	Calçados e partes	325.169.051	22,89
Têxteis	87.594.966	16,07	Combustíveis minerais	247.687.803	17,44
Castanha de caju, fresca ou seca, sem casca	79.995.069	14,68	Couros e peles	194.282.131	13,68
Couros e peles	73.686.211	13,52	Frutas (exclusive Castanha de caju)	117.040.080	8,24
Lagosta	38.933.991	7,14	Castanha de caju	109.801.824	7,73
Frutas (exclusive Castanha de caju)	15.626.900	2,87	Preparações alimentícias diversas	70.819.663	4,99
Ceras vegetais	14.878.157	2,73	Têxteis	57.658.969	4,06
Consumo de bordo	11.064.283	2,03	Ceras vegetais	53.029.585	3,73
Vestuário	8.725.053	1,60	Máquinas e equipamentos	50.788.800	3,58
Produtos Metalúrgicos	8.453.531	1,55	Lagosta	42.070.296	2,96
Demais produtos	95.283.062	17,48	Demais produtos	152.115.813	10,71
Ceará	545.023.335	100,00	Ceará	1.420.464.015	100,00

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração IPECE.

Como o grupo de Calçados e partes está no *ranking* estadual como principal produto exportado desde 2001 e responde por 25% do total de calçados e partes exportado pelo Brasil, optou-se por se fazer uma descrição mais detalhada do comportamento desse setor ao longo do período.

Na realidade, a expansão do setor calçadista no Estado, a partir de 1995, ocorreu devido à estratégia de mercado adotada pelas empresas de calçados localizadas no Sul do País, tendo como objetivo a redução de custos para concorrerem com os produtos oriundos principalmente da Ásia. No Ceará os empresários sulistas encontraram um cenário propício ao desenvolvimento dessa atividade, como: incentivos fiscais do governo, mão de obra barata e abundante

e localização geográfica, pois o Estado está mais próximo dos principais mercados consumidores do mundo.

Com o passar dos anos, o Estado tornou-se referência na produção calçadista, chegando a atingir o terceiro lugar no *ranking* de polos produtores nacionais em 2010. Dentre os estados do Nordeste, o Ceará destaca-se como o principal exportador de calçados. Em nível local, desde 2001 calçados tem sido o grupo mais demandado pelo mercado externo, deixando para trás produtos tradicionais na economia cearense, como a castanha de caju.

Vale destacar a expressiva queda das exportações em 2009, quando o mercado mundial foi afetado pela crise americana, com retração da demanda interna de alguns países, especialmente das nações desenvolvidas, influenciando diretamente o movimento das exportações cearenses. Essa foi uma das razões para a queda de 14,06% nas vendas externas de calçados do Ceará em 2009. (Tabela 7).

Conforme a Tabela 7, em 2010 as exportações do setor deram sinais de recuperação, registrando um crescimento significativo de 35,28%, ainda inferior à taxa recorde do período, alcançada em 2003 (51,24%). No entanto, nos anos subsequentes, ainda sob os efeitos da crise mundial, o setor apresentou desempenho pouco satisfatório.

Apesar desse comportamento desfavorável nos últimos anos, o setor calçadista cearense ainda demonstra ter importância não apenas no âmbito local, mas também nacional, sendo responsável, em 2013, por 25,74% do total de calçados exportados pelo País.

Tabela 7: Exportações Cearenses e Brasileiras de Calçados (US\$ FOB) 2002 a 2013.

Ano	Brasil	Var.%	Ceará	Var%	Part%CE/BR
2001	1.686.214.221	4,23	106.470.829	30,99	6,31
2002	1.518.627.946	-9,94	110.782.112	4,05	7,29
2003	1.625.456.108	7,03	167.541.813	51,24	10,31
2004	1.903.812.963	17,12	186.578.581	11,36	9,80
2005	1.984.458.408	4,24	205.298.956	10,03	10,35
2006	1.966.586.365	-0,9	237.938.801	15,9	12,10
2007	2.038.057.371	3,63	300.847.336	26,44	14,76
2008	2.025.175.832	-0,63	347.041.568	15,35	17,14
2009	1.477.084.985	-27,06	298.253.179	-14,06	20,19
2010	1.647.600.661	11,54	403.466.381	35,28	24,49
2011	1.498.767.663	-9,03	365.963.180	-9,3	24,42
2012	1.286.474.112	-14,16	338.648.951	-7,46	26,32
2013	1.263.256.843	-1,80	325.169.051	-3,98	25,74

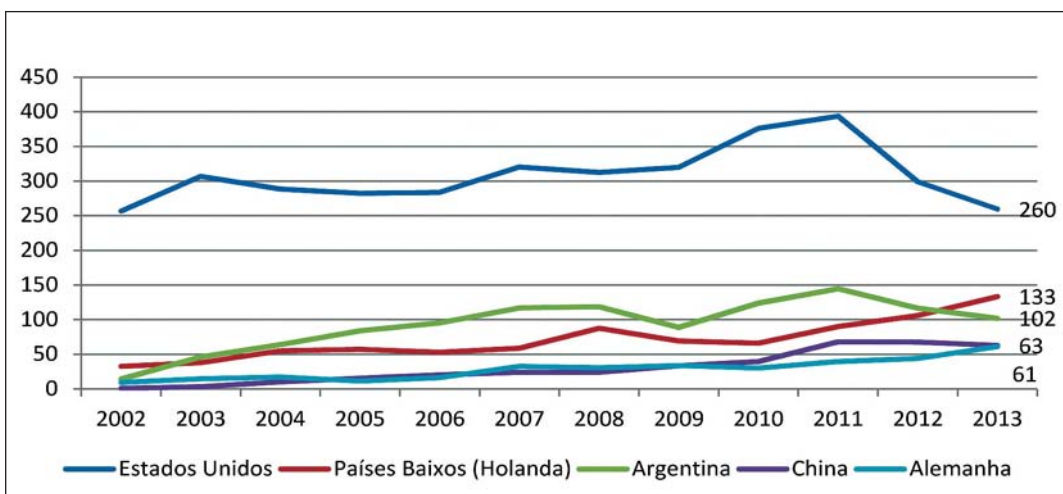
Fonte: SECEX/MDIC Elaboração IPECE

5.4 PRINCIPAIS DESTINOS DAS EXPORTAÇÕES CEARENSES

O atual cenário econômico internacional tem prejudicado bastante as compras externas dos principais parceiros comerciais do Ceará. Pelo Gráfico 3, pode-se ver a evolução dos cinco principais destinos das exportações cearenses. A Tabela 8, por sua vez, mostra que, em 2002, as vendas eram concentradas nos Estados Unidos e o Ceará ainda exportava para mais 107 países. Já em 2013 tem-se uma relativa mudança no panorama das exportações cearenses, a começar pelo número de parceiros, que saltou de 107 para 156. Além disso, os Estados Unidos continuaram sendo o principal destino dos produtos cearenses, mas desde 2011 a absorção dos produtos cearenses pelo mercado americano vem apresentando uma trajetória de queda.

Dentre os principais produtos vendidos para os EUA em 2013, destacaram-se castanha de caju, sucos (sumo) de outras frutas sem adição de açúcar, lagostas, calçados e ceras vegetais. Outro destaque foram os Países Baixos (Holanda), que em 2002 posicionava-se como o segundo maior comprador dos produtos cearenses, mantendo essa posição em 2013, com uma participação de 9,39% nas vendas externas do Estado, relacionadas, principalmente, com *fuel oil*, melões frescos, castanha de caju, mangas frescas, melancias frescas e ceras vegetais. Para a Argentina o Ceará exportou, em 2013, calçados, herbicida à base de glifosato/sais e tecidos de algodão.

Gráfico 3: Evolução dos cinco principais destinos das exportações do Ceará em 2002 a 2013 (%).



Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração IPECE.

Tabela 8: Principais Destinos das Exportações Cearenses em 2002/2013.

Principais Países	2002 (US\$ FOB)	Part%02	Principais Países	2013 (US\$ FOB)	Part%/13
Estados Unidos	256.698.735	47,10	Estados Unidos	259.506.646	18,27
Países Baixos (Holanda)	32.369.625	5,94	Países Baixos (Holanda)	133.366.949	9,39
Itália	30.589.305	5,61	Antilhas Holandesas	114.943.228	8,09
Canadá	21.018.651	3,86	Argentina	101.912.535	7,17
Espanha	17.596.051	3,23	Cingapura	82.682.918	5,82
Reino Unido	16.037.834	2,94	China	62.706.878	4,41
Portugal	14.722.813	2,70	Alemanha	61.175.114	4,31
Argentina	14.135.604	2,59	Itália	51.237.271	3,61
Provisão de Navios e Aeronaves	11.060.198	2,03	Reino Unido	49.845.776	3,51
Chile	10.079.763	1,85	Hungria	48.087.775	3,39
Demais países	120.714.756	22,15	Demais países	454.998.925	32,03
Ceará	545.023.335	100,00	Ceará	1.420.464.015	100,00

Fonte : SECEX/MDIC E laboração IPECE.

5.5 CONCENTRAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES

Uma forma de avaliar as exportações é observar a dinamização da pauta de produtos e para onde e quantos países estão indo os produtos cearenses. Para isso, analisou-se a concentração da pauta de exportação do Ceará e da pauta de países de destino através do Índice de Hirschman-Herfindahl (IHH), que é a medida de concentração mais utilizada na literatura.

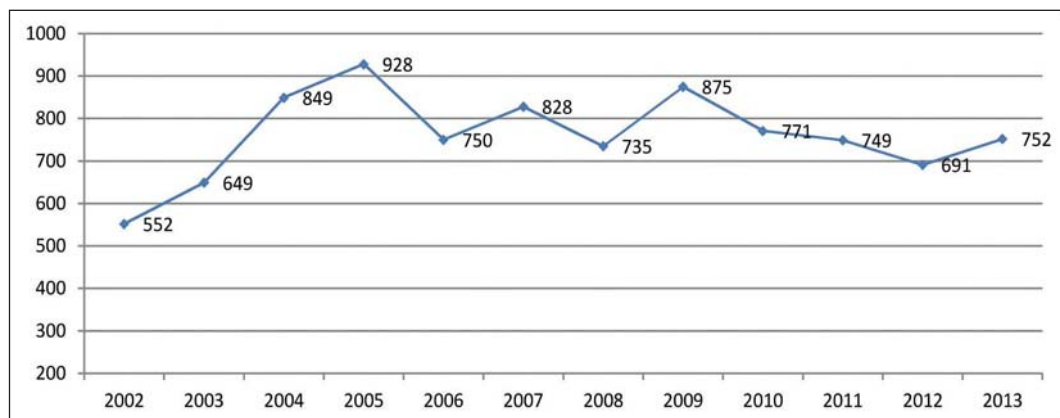
O índice Hirschman-Herfindahl (IHH) varia no intervalo ($1/n$ a 1 (um), onde n é o número de produtos ou de países), sendo que o seu menor valor é encontrado, para o caso de produtos, quando todos os produtos de exportação possuem o mesmo valor exportado; é igual a 1 (um) quando se tem apenas um produto respondendo por toda a pauta de exportação. Então, quanto mais próximo da unidade, maior a concentração em um ou poucos produtos exportados, enquanto no caso do índice aplicado para destinos, quanto mais próximo da unidade, mais concentrado em um ou poucos países de destino.

A classificação que será usada é a adotada pelo U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission (2010), ou seja:

- IHH abaixo de 0,01 indica um índice de alta competitividade.
- IHH abaixo de 0,15 indica índice desconcentrado.
- IHH entre 0,15 a 0,25 indica concentração moderada.
- IHH acima de 0,25 indica alta concentração.

Com relação aos produtos, em 2002 o estado do Ceará exportava 552 produtos (considerando a Nomenclatura Comum do MERCOSUL em 8 dígitos), atingindo o pico em 2005 com 928 produtos. Em 2013 esse número foi de 752 (Gráfico 4). Conforme visto na seção anterior, a pauta de exportação cearense tem o setor de Calçados e partes respondendo por, aproximadamente, 23% das exportações cearenses, e quando se agregam outros quatro produtos/setores essa parcela se amplia para 70%.

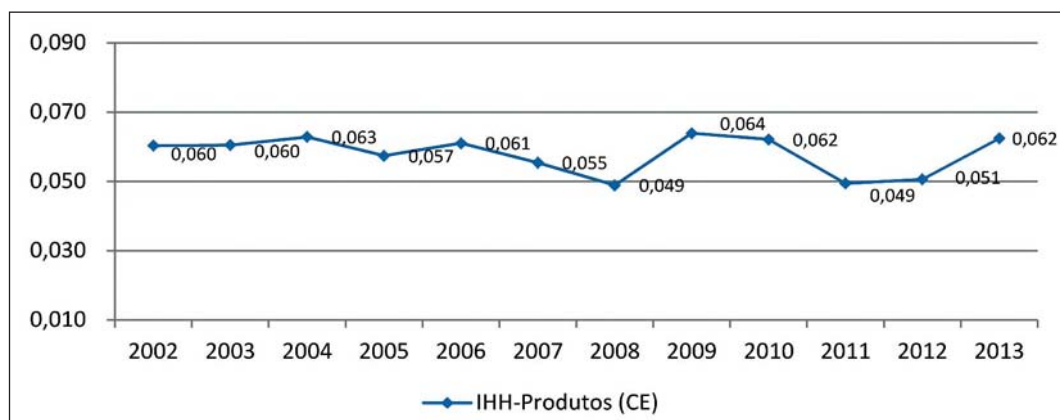
Gráfico 4: Número de produtos exportados pelo Ceará – 2002/2013.



Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração própria.

O Gráfico 5 revela que ao longo do período analisado, o índice de Hirschman-Herfindahl se situou na faixa de classificação relacionada com uma pauta desconcentrada, apesar de ter ocorrido um leve aumento desse índice entre 2002 e 2013. Esse aumento foi ocasionado pela maior disparidade da participação entre os cinco principais produtos/setores da pauta de exportação do Ceará. Vale ressaltar que esse aumento só não foi maior devido à maior quantidade de produtos exportados pelo Estado.

Gráfico 5: Índice Hirschman-Herfindahl por Produto (IHH-P) - Ceará - 2002/2013.



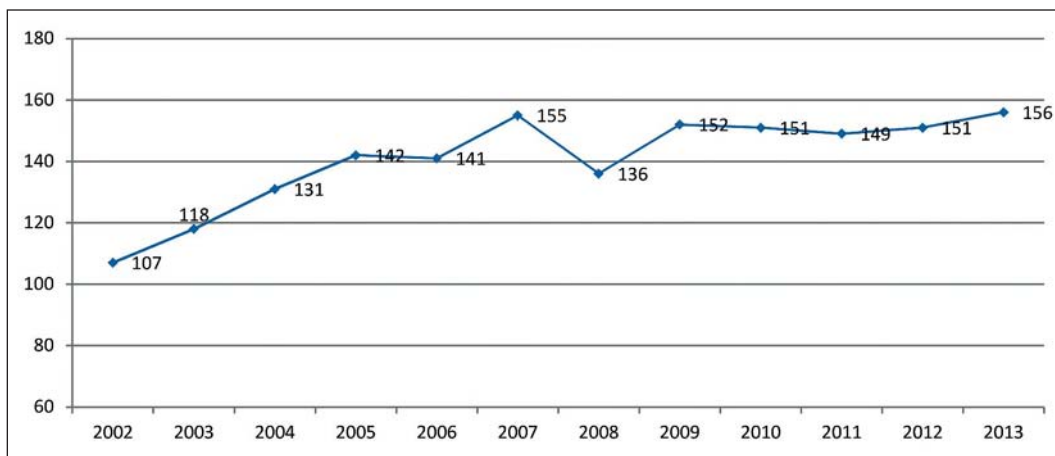
Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração própria.

Pode-se afirmar que o fato da pauta de exportação ser classificada como desconcentrada é positivo, indicando que não há dependência forte em poucos produtos e apresenta-se bem distribuída com relação aos valores exportados. Por outro lado, essa desconcentração pode indicar uma falta de especialização em determinados setores reforçando a percepção quanto à falta de estratégia para melhoria da competitividade da estrutura produtiva cearense.

Com relação aos países de destino, observou-se que o Ceará ampliou o número de parceiros comerciais, passando de 107, em 2002, para 156, em 2013 (Gráfico 6). Nesse aspecto, o índice apresentou uma tendência de desconcentração muito mais intensa que a de produtos, por apresentar uma variabilidade superior. O índice indicou uma pauta destino com concentração moderada nos anos de 2002 e 2003, passando a desconcentrada nos anos subsequentes, para chegar em 2013 com o menor valor do índice (0,068).

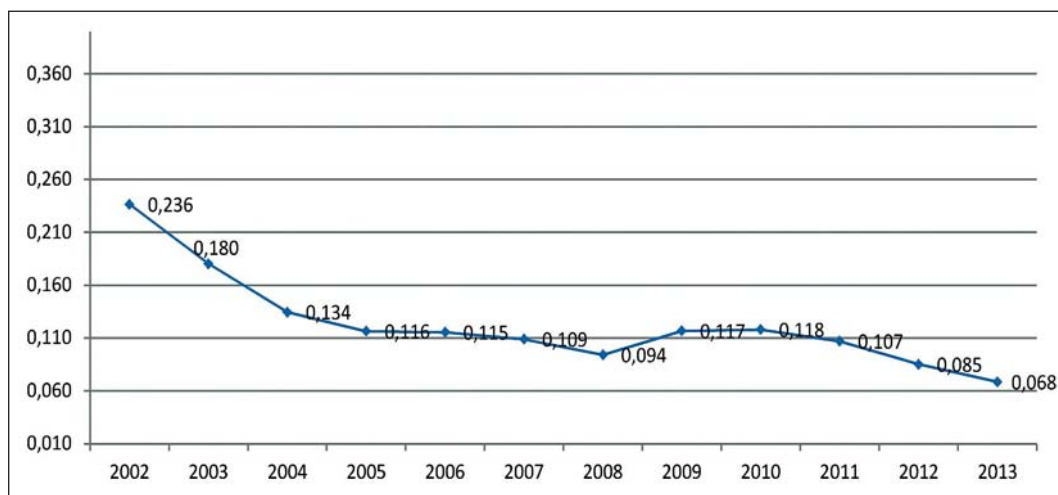
Isso mostra que o estado do Ceará passou a exportar de maneira mais equilibrada os seus produtos. Em 2002, os EUA, principal comprador, concentravam 47,1% da pauta, reduzindo sua participação em 2013 para 18,3%, em um contexto de forte crescimento do valor exportado. Ao longo desse período, outros e novos destinos passaram a representar uma parcela significativa da pauta exportadora cearense, a exemplo dos Países Baixos (Holanda) (com 9,4% de participação na pauta), Antilhas Holandesas (8,1%) e Argentina (7,2%).

Gráfico 6: Número de países de destinos das exportações do Ceará - 2002/2013.



Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração própria.

Gráfico 7: Índice Hirschman-Herfindahl por País de Destino (IHH-D) - Ceará - 2002/2013.



Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração própria.

5.6 IMPORTAÇÃO

Do lado das importações cearenses, também se verifica pouca mudança entre os dez produtos principais, com apenas oito produtos dominando tanto na pauta de 2002 como na de 2013. Apenas dois produtos importados, óleo de dendê e veículos e material para vias férreas, apareceram na pauta de 2013, sem constar na de 2002. (Tabela 9).

De acordo com a Tabela 9, no ano de 2002, os dez principais setores e produtos importados responderam por 94,5% do total importado pelo Ceará, caindo para 89,6%, em 2013. Convém ressaltar o crescimento no valor importado de Combustíveis Minerais, por conta, principalmente, da compra de gás natural liquefeito. Esta aquisição foi autorizada pelo Governo Federal, para abastecer as termoelétricas, visto que nesse período de seca os reservatórios das hidroelétricas ficaram abaixo do nível desejado.

Também teve aumento a importação de Produtos Metalúrgicos, puxado por laminados de ferro/aço e trigo. O setor de Máquinas e equipamentos teve como destaque a compra de turbinas a vapor e outros grupos eletrogeradores de energia eólica.

Tabela 9: Importações Cearenses por Produto – 2002-2013.

2002			2013		
Importados	US\$ (FOB)	Part.%	Importados	US\$ (FOB)	Part.%
Máquinas e Equipamentos	250.641.099	39,41	Combustíveis minerais	769.133.481	23,29
Trigos e misturas de trigos	105.595.923	16,61	Produtos Metalúrgicos	632.076.781	19,14
Combustíveis minerais	83.316.636	13,10	Máquinas e Equipamentos	546.565.865	16,55
Produtos Têxteis	53.636.838	8,43	Trigos e misturas de trigos	321.298.981	9,73
Produtos Metalúrgicos	39.887.185	6,27	Produtos Químicos	246.734.000	7,47
Produtos Químicos	38.163.129	6,00	Produtos Têxteis	165.560.386	5,01
Plásticos e suas obras	14.421.685	2,27	Plásticos e suas obras	87.720.917	2,66
Aparelhos médicos, ópticos e precisão	6.534.673	1,03	Aeronaves e aparelhos espaciais e suas partes	83.161.780	2,52
Aeronaves e aparelhos espaciais e suas partes	4.643.142	0,73	Óleo de dende	69.431.188	2,10
Papeis e cartões	4.019.402	0,63	Veículos e material para vias férreas	36.383.257	1,10
Demais Produtos	35.050.039	5,51	Demais Produtos	343.673.514	10,41
Ceará	635.909.751	100,00	Ceará	3.301.740.150	100,00

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração Própria.

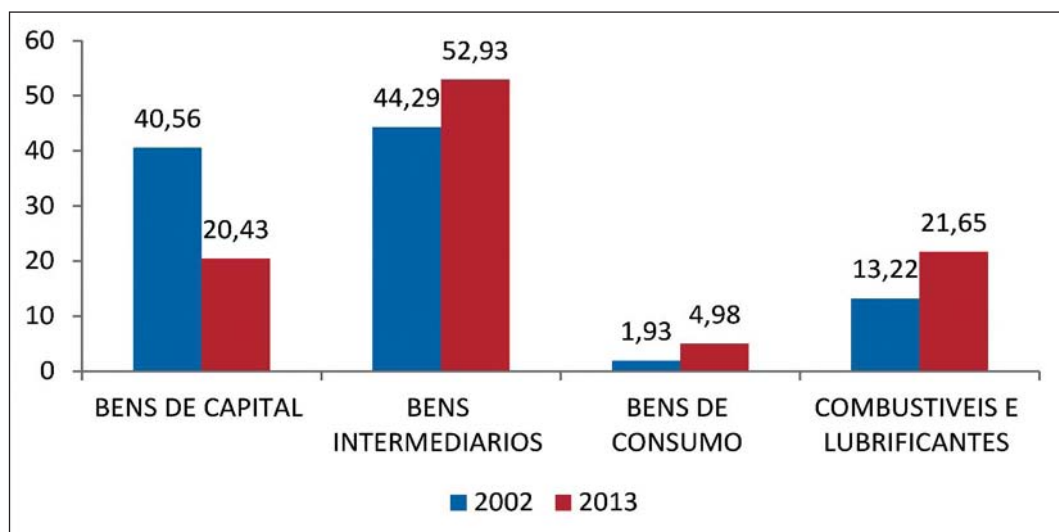
Ao agregar-se os produtos em Setores de contas, como disposto no Gráfico 8, a seguir, observa-se que as importações de bens intermediários predominaram entre as compras externas cearenses, com uma participação de 52,9%, em 2013, registrando um aumento na participação quando comparada a 2002. O predomínio da importação desses bens está relacionado com a estrutura industrial que o Ceará possui, onde a maioria das indústrias é importadora de insumos industriais, como produtos têxteis, produtos metalúrgicos, trigo, produtos químicos, para citar os mais importantes.

A importação de bens de capital também merece destaque, visto que vem crescendo bastante nos últimos anos, apesar de apresentar queda de participação. Muitos desses bens estão vinculados às usinas eólicas, aeronaves, máquinas e equipamentos para as indústrias de metalurgia, têxtil, calçados, além de equipamentos de transportes de uso industrial como partes e acessórios de motocicletas e Caminhões-guindastes.

Houve também mudança estrutural de participação do setor de combustíveis e lubrificantes. Em 2002 a importação de combustíveis e lubrificantes correspondia a 13,2%, aumentando essa participação para 21,6% em 2013 (o aumento da

importação desse segmento foi explicado na seção de produtos). (Gráfico 8).

Gráfico 8: Importações Cearenses por Setores de Contas Nacionais – 2002-2013.



Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração Própria.

Com relação aos países de origem das importações cearenses, a China foi o país de destaque, ampliando suas vendas para o Ceará ao longo do período analisado. Conforme mostra a Tabela 10, abaixo, em 2002, o Ceará comprou da China o equivalente a US\$ 19,7 milhões, aumentando substancialmente esse valor ao longo dos anos, para chegar em 2013 com, aproximadamente, US\$ 870 milhões de importação de produtos chineses, que correspondiam o 26,4% do total importado. Essa ampliação da parceria com a China ocorreu para o Brasil como um todo, tendo em vista as condições de competitividade favoráveis apresentadas por esse País, relacionadas com o baixo custo de produção, permitindo oferecer diversos produtos a um preço bem mais competitivo.

Ainda de acordo com a Tabela 10, os Estados Unidos, ficaram em segundo lugar (US\$ 420,4 milhões), respondendo por 12,7% das importações do Ceará em 2013. Desse País vieram, principalmente, trigo, betume de petróleo e Outros grupos eletrogeradores de energia eólica. Vale ressaltar que no período da crise americana as importações americanas caíram, mas já registraram crescimento em 2013 (54,1%), indicando uma retomada da força de mercado desse País.

A Argentina manteve-se como um dos principais parceiros, mas o crescimento das importações oriundas desse País foi pequeno ao longo do período de 2002 a 2013, implicando numa perda de participação.

O elevado valor das importações provenientes de Trinidad e Tobago, em 2013, deveu-se ao fornecimento, na sua totalidade, de gás natural liquefeito (US\$ 335,6 milhões). A Venezuela, Índia, Taiwan e Ucrânia estavam entre os dez

principais países de onde o Ceará importou em 2002, mas não apareceram na pauta de importação por origem em 2013, dando lugar a outros países, como Trinidad Tobago, Espanha, Colômbia e Rússia.

Tabela 10: Importações Cearenses por Origem – 2002-2013.

2002			2013		
Importados	US\$ (FOB)	Part.%	Importados	US\$ (FOB)	Part.%
Estados Unidos	217.577.636	34,22	China	869.934.125	26,35
Argentina	108.769.846	17,10	Estados Unidos	420.373.201	12,73
Alemanha	78.969.567	12,42	Trinidad e Tobago	335.615.618	10,16
Venezuela	55.358.626	8,71	Argentina	191.039.219	5,79
Itália	23.474.235	3,69	Alemanha	151.156.289	4,58
Índia	21.097.393	3,32	Espanha	146.236.398	4,43
China	19.695.076	3,10	Coreia do Sul	101.225.398	3,07
Taiwan (Formosa)	12.429.602	1,95	Colômbia	91.139.042	2,76
Coreia do Sul	10.769.166	1,69	Itália	90.423.178	2,74
Ucrânia	9.716.333	1,53	Rússia	76.080.592	2,30
Demais Países	78.052.271	12,27	Demais Países	828.517.090	25,09
Ceará	635.909.751	100,00	Ceará	3.301.740.150	100,00

Fonte: SECEX/MDIC. Elaboração Própria.

5.7 ZONA DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO DO CEARÁ (ZPE)

A Zona de Processamento de Exportação (ZPE) do Ceará se constitui como um importante instrumento de desenvolvimento para o Estado do Ceará, fomentando o crescimento econômico e social através da instalação de empresas, atração de investimentos, criação de novos empregos e melhoria da qualidade de vida dos cearenses.

A ZPE Ceará é, sem dúvida, uma das ações mais importantes para viabilização da Siderúrgica e de diversas outras empresas industriais exportadoras do Estado. Essa ZPE se destaca no cenário nacional por ser a primeira e única em operação dentre as 24 autorizadas a se instalarem no Brasil, já recebendo, inclusive, equipamentos da Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP), que é a âncora dessa ZPE no Estado.

A ZPE do Ceará teve seu alfundegamento autorizado pela Receita Federal do Brasil em março de 2013, onde do total de 4.270 hectares, 572 hectares já foram alfundegados e tiveram suas operações iniciadas em abril de 2013, com a entrada da Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP).

A CSP terá investimentos da ordem de US\$ 8,1 bilhões, sendo US\$ 5,1 bilhões destinados à implantação da primeira fase, com previsão de gerar 15 mil empregos diretos e 8 mil indiretos e produção anual, na primeira etapa, de 3 milhões de toneladas de aço. Hoje, a Companhia conta com quatro mil funcionários

trabalhando na área de planta industrial.

A ZPE Ceará conta, ainda, com a instalação de mais uma empresa em sua área, a Vale Pecém, onde, desde outubro de 2013, foi iniciada a admissão das estruturas para a planta industrial, com estimativa de investimentos da ordem de US\$ 96,7 milhões em sua implantação, com expectativa de gerar 180 empregos diretos, com o início das operações previsto para o ano de 2015.

A ZPE Ceará planeja ampliar a participação de novas empresas com base no interesse já demonstrado por empresas do setor de granito, metalmeccânico e de tecnologia. Além destes, toda a cadeia produtiva relativa à siderurgia deverá apresentar grandes oportunidades de negócios. Vale ressaltar que a ZPE Ceará busca ainda a atração de empresas também no exterior que tenham mercado de exportação já consolidado para que possam expandir sua produção em uma área incentivada.

5.8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do período de 2002 a 2013, observou-se crescimento das exportações cearenses, mas em ritmo inferior à média nacional, implicando em uma perda de participação no total das exportações brasileiras. Esse período foi marcado pela crise financeira internacional, que afetou as economias de importantes parceiros comerciais do Brasil, provocando queda nas exportações.

A pauta de exportação cearense mostrou-se desconcentrada, com pouco dinamismo ao longo da série analisada, mantendo praticamente os mesmos produtos nos anos de 2002 a 2013. Esses produtos são, na sua maioria, de baixa intensidade tecnológica, com participação ainda tímida de setores de média tecnologia, concentração de produtos tradicionais de baixo valor agregado, notadamente *commodities*, cujo preço depende basicamente da demanda mundial.

As exportações brasileiras e cearenses vêm sendo afetadas pela baixa competitividade da economia, provocada pela carga tributária elevada, problema de infraestrutura, carência de mão de obra qualificada, dificuldade de empresas e trabalhadores de fazerem acordos pela falta de flexibilidade. Esses fatores reduzem a competitividade, levando à perda de mercados no comércio internacional.

Com relação aos países de destino das vendas externas cearenses constatou-se uma relativa mudança, com desconcentração associada tanto à ampliação do número de países, quanto à participação mais uniforme do valor exportado para os principais parceiros. Isso mostra que o destino dos produtos cearenses está melhor distribuído internacionalmente, sinalizando uma menor vulnerabilidade no que diz respeito aos parceiros comerciais externos.

As importações cearenses, por seu turno, mostraram um desempenho acima da média nacional no período analisado, resultando em um aumento na participação das importações nacionais. Esse comportamento foi resultado do momento econômico que o Estado vem passando, com investimentos públicos e privados que têm demandado bens de capital (máquinas, equipamentos, aparelhos e materiais elétricos), bem como insumos industriais.

Com relação aos países de origem das importações cearenses, a China foi o país de destaque, ampliando suas vendas para o Ceará ao longo do período analisado. Essa parceria com a China ocorreu para o Brasil como um todo, dadas as condições de competitividade favoráveis apresentadas por esse País, associadas com o baixo custo de produção que esse país apresenta, permitindo oferecer diversos produtos a um preço mais competitivo.

A ZPE do Ceará coloca o Estado em destaque no cenário nacional por ser o pioneiro na implementação da ZPE nacional, de um total de 24 autorizadas. A ZPE Ceará tem um papel fundamental para a economia cearense, principalmente quando se considera que essa área especial de expansão industrial vai propiciar o aumento do valor agregado das exportações, difundir novas tecnologias e práticas mais modernas de gestão, bem como levar a participação da indústria no valor da transformação industrial nacional. Com esse modelo de exportação, o Estado do Ceará atrairá novas empresas exportadoras, como é o caso da CSP, primeira empresa instalada na área. Com a ZPE espera-se ampliar o valor das exportações, bem como gerar emprego e renda, promovendo o crescimento econômico e social do Estado. Para isso, é de fundamental importância o investimento em infraestrutura, logística, recursos hídricos, mobilidade urbana e telecomunicações para que o Estado do Ceará amplie ainda mais os avanços já conquistados.

CAPÍTULO 6 - TURISMO

Witalo de Lima Paiva*

José Valdo Mesquita Aires Filho**

6.1 INTRODUÇÃO

O turismo constitui-se uma das atividades que mais tem se expandido e contribuído para o desenvolvimento da economia cearense nos últimos anos. Seu crescimento beneficia um número expressivo de atividades econômicas, gerando efeitos diretos e indiretos sobre todo o sistema.

Dentre as atividades beneficiadas pelos gastos daqueles que visitam o Estado, a trabalho ou a lazer, destacam-se alojamento e alimentação, transporte, comércio varejista, lazer e entretenimento. Todas elas integram o setor de serviços, sendo este o principal segmento da economia cearense a receber o choque de demanda proveniente dos turistas que o Estado recebe a cada ano.

Ingressando na economia pelo setor de serviços, estes recursos alimentam todo o sistema a partir das relações intra e intersetoriais existentes, com isso a indústria e o agronegócio, que embora não estejam ligados diretamente ao fluxo de visitantes, também se beneficiam do crescimento do turismo no Ceará. Tal quadro confere ao turismo um papel de relevância como um dos determinantes do comportamento da economia cearense e, não por acaso, tem sido tratado como elemento estratégico para o desenvolvimento do Estado.

Na verdade, além do poder econômico, a vocação natural do Ceará para a atividade, a coloca como um elemento necessário a integrar uma estratégia de desenvolvimento para o Estado.

Apoiado nesta percepção, este capítulo analisa a evolução recente do turismo no Ceará. As análises permitem uma caracterização da atividade e

* Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutorando em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

** Coordenador de Destinos e Produtos Turísticos da Secretaria de Turismo do Ceará. Mestre em Gestão de Negócios Turísticos pela Universidade Estadual do Ceará - UECE.

contribuem para perceber como se deu sua evolução, em especial nos últimos anos.

6.2 VOCAÇÕES, ESTRATÉGIAS E POLÍTICAS

O Ceará, localizado na Região Nordeste do Brasil, conta com 573 km de costa litorânea, com temperatura média de 28º C, ventos e sol constantes ao longo do ano, além de uma diversidade ambiental resultante de seus três macrossistemas: litoral, serra e sertão. Com estas características, o Estado possui um diferencial competitivo para a promoção do turismo.

Além destas características naturais, outra, a posição geográfica do Estado, é estratégica, o que amplia a competitividade dos seus produtos turísticos. Eqüidistante da América do Norte, da Europa, da África e dos países do Cone Sul, a seis horas e meia de voo para os principais destinos do hemisfério norte e a uma média de cinco horas para as principais capitais da América do Sul, o Ceará se coloca como portão de entrada do Nordeste para o turismo internacional.

Entretanto, para usufruir do potencial turístico de todas estas características físicas e geográficas, foi preciso construir uma estratégia de ação que contemplasse, dentre outros pontos, a construção de uma imagem positiva do Estado capaz de despertar o interesse em conhecê-lo, além de criar as condições para tornar esta experiência realmente prazerosa para o visitante.

Neste intuito, várias e diferentes iniciativas foram realizadas pelos governos que se sucederam no comando do Estado a partir dos anos finais da década de 1980. A visão de abertura do Ceará para o turismo começou neste período com a ascensão de grupo de empresários ao governo do Estado. Naquele momento, o foco das políticas de desenvolvimento voltou-se para a modernização do território cearense, com ênfase na industrialização e no setor de serviços, com destaque para o turismo. Desta forma, as políticas públicas tiveram que trabalhar em duas linhas, na criação de uma infraestrutura disponível e acolhedora, para que assim os investidores tivessem interesse no Ceará, e na construção, através de uma comunicação adequada, de uma nova visão por parte da população, sensibilizando e fazendo crer que o Ceará poderia se tornar um local próspero e com oportunidades de crescimento. Um ambiente de expectativas positivas, fundamentado em ações concretas, deveria ser construído e com ele as bases para a expansão do Turismo.

O início da década de 1990 marcou a primeira iniciativa concreta de fomento ao turismo, com a implantação do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Litoral do Ceará – PRODETURIS, que antecedeu o programa federal de turismo para o Nordeste, e, assim, apresentou os estudos básicos para implantação do

turismo e de suporte ao PRODETUR.

O Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR/NE) concebeu-se pelas gestões de governadores do Nordeste juntamente com o Banco do Nordeste (BNB), Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) e Comissão de Turismo Integrado do Nordeste (CTI/NE), em um trabalho conjunto apoiado na convicção da importância do turismo para o desenvolvimento da região Nordeste do Brasil. O PRODETUR, ainda em operação e já com várias edições, tem por agentes financeiros externos o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), sendo o Banco do Nordeste (BNB) seu órgão executor. O programa funciona por meio de empréstimos concedidos aos Estados nordestinos.

Em 1995, elaborou-se o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Ceará, tendo o turismo como atividade de destaque para o dinamismo da economia cearense. Para o planejamento de atividades turísticas, neste mesmo ano, criou-se a Secretaria de Turismo do Estado do Ceará – SETUR-CE, com um plano para o período de longo prazo (1995 a 2020). A partir de tais iniciativas o objetivo principal das políticas públicas voltadas ao tema passou a ser transformar o Ceará em destino turístico consolidado, mediante reestruturação econômica, *marketing* promocional, implantação de infraestrutura urbana e turística, qualificação de mão de obra, captação de negócios e de investimentos turísticos para o Estado. A SETUR passou então a ser órgão coordenador e executor do PRODETUR no Ceará.

A linha de atuação, definida inicialmente ainda nos anos de 1990, teve sua essência preservada ao longo dos últimos vinte anos, independentes das mudanças que ocorreram no comando político. O desenvolvimento do turismo foi colocado e permanece como política de Estado. As próximas seções caracterizam o turismo no Estado e atestam sua evolução.

6.3 EVOLUÇÃO DO TURISMO NO CEARÁ

O turismo no Ceará cresceu significativamente nos últimos anos. A capital Fortaleza ainda concentra o maior fluxo de visitantes, mas a demanda turística no interior tem aumentado de modo considerado, sobretudo em municípios litorâneos. Tais resultados decorrem dos investimentos realizados, em especial daqueles voltados para interiorização do turismo, com requalificação dos espaços, ampliação da infraestrutura e qualificação da mão-de-obra. Os resultados das iniciativas constantes e dos investimentos realizados ao longo dos últimos anos podem ser percebidos nos indicadores turísticos para os anos recentes.

6.3.1 Indicadores Turísticos

De acordo com a Tabela 1, a seguir, no período de 2006 a 2013 o fluxo turístico via Fortaleza saltou de 2,1 milhões de visitantes para 3,1 milhões,

uma expansão de 52,3% no período, perfazendo uma média anual de 6,2%. O crescimento se deu a despeito do recuo de 8,3% observado no número de visitantes estrangeiros, em um movimento influenciado pela crise financeira que marcou a economia mundial nos últimos anos. Neste cenário, a demanda doméstica foi a principal responsável pela expansão observada, resultado direto da expansão da renda média do brasileiro e da promoção do Estado como destino turístico.

Acompanhando o crescimento no número de visitantes, o nível de empregos nas atividades produtoras de bens e serviços de consumo turístico (em destaque para alojamento e alimentação) cresceu a uma média de 2,5% ao ano. No mesmo sentido seguiram o gasto médio realizado pelo turista e a receita dele decorrente que somou R\$ 5,5 bilhões em 2013, um crescimento de 120,2% quando comparado a 2006.

No mesmo período, a demanda hoteleira de Fortaleza passou de 1,1 milhão para 1,7 milhão de hóspedes, uma variação de 59,3% entre 2006 e 2013. A oferta da rede hoteleira, medida pela capacidade instalada em termos de Uhs, aumentou 22,2%, alcançando a marca 29.694 unidades.

Tabela 1: Agregados Turísticos do Ceará – 2006/2013.

Agregados	Período		Variações (%)	
	2006	2013	Total	Anual
Demanda Turística Via Fortaleza	2.062.493	3.141.406	52,3	6,2
Nacional	1.794.369	2.895.646	61,4	7,1
Internacional	268.124	245.760	-8,3	-1,2
Demanda Hoteleira de Fortaleza	1.082.274	1.724.234	59,3	6,9
Taxa de ocupação hoteleira (%)	57,4	70,2	22,3	2,9
Gastos percapita (R\$)	1.214,6	1.750,31	44,1	5,4
Receita Turística Direta (R\$ milhões)	2.496,9	5.498,4	120,2	12,0
Oferta Hoteleira no Ceará (UHs)	24.294	29.694	22,2	2,9
Empregos (Hotelaria e Alimentação)	117.997	140.000	18,6	2,5
Movimento no Aeroporto (mil Pax)	2.950	5.953	101,8	10,6

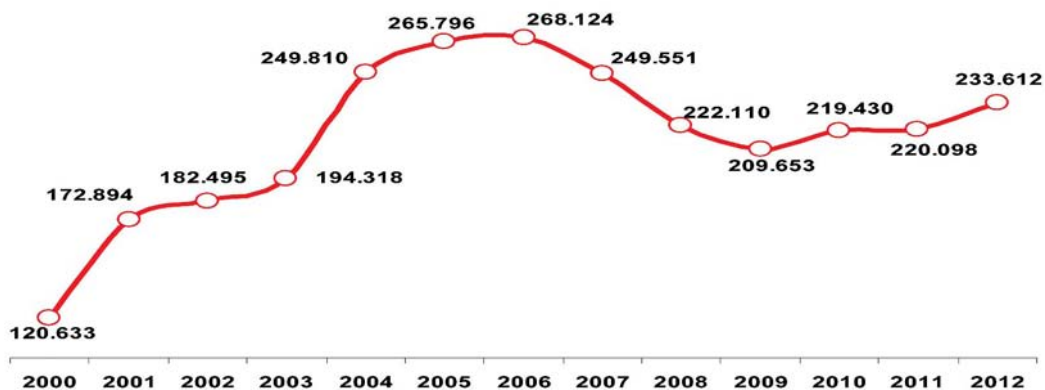
Fonte: SETUR/CE. Nota: a) A receita é obtida pelo produto entre gasto *per capita* e demanda turística via Fortaleza.

Embora nos anos mais recentes o fluxo de turistas internacionais tenha diminuído, quando se observa um período mais longo o quadro é diferente. Em 2000, o Ceará recebeu 120,6 mil turistas estrangeiros ao passo que em 2012 o número de turistas foi de 233,6 mil visitantes internacionais, perfazendo um crescimento de 93,6% no período. Sob esta perspectiva a demanda externa também contribuiu para evolução do turismo no Estado.

O Gráfico 1 mostra esta evolução. Nele, também se percebe a redução do

fluxo nos anos agudos da crise internacional (2008 e 2009) e o movimento de recuperação a partir de então.

Gráfico 1: Recepção de Turistas Estrangeiros no Ceará (2000-2012) - (numero de chegadas).

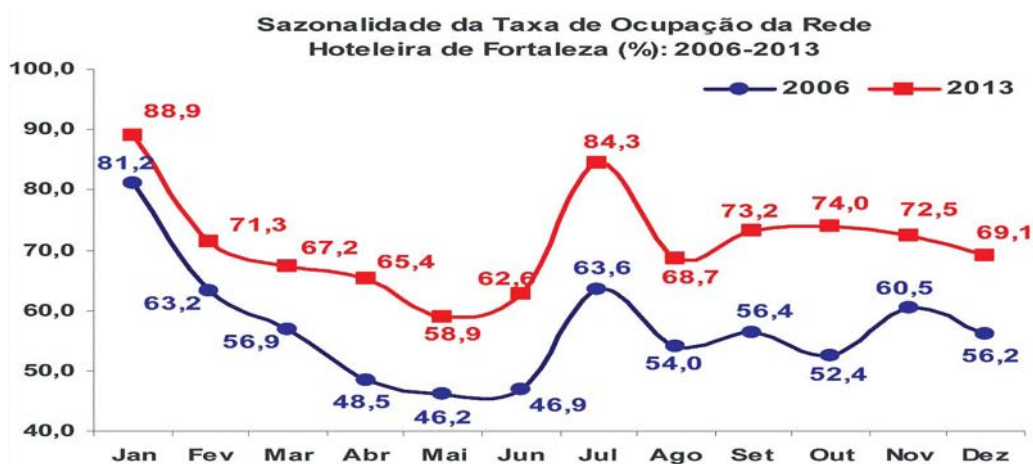


Fonte: SETUR/CE.

6.3.2 Sazonalidade na Demanda Turística

Além da maior procura pelo Estado como destino turístico, outra alteração importante se deu na forma como esta procura se distribui ao longo do ano. De fato, o crescimento percebido no número de turistas no Estado pode ser observado em todos os períodos do ano, e não apenas nos meses típicos de férias. A taxa de ocupação da rede hoteleira de Fortaleza evidencia essa mudança. Como exemplo, a ocupação média nos períodos de baixa estação em 2013 supera a ocupação do mês de julho de 2006, um período típico de alta estação todos os anos. Considerando todo ao ano, a ocupação média saltou de 58,7% em 2006 para expressivos 70,2% em 2013. O Gráfico 2, a seguir, explicita esta nova realidade.

Gráfico 2: Índice de Sazonalidade da Demanda Turística para o Ceará.



Fonte: SETUR/CE.

Embora a procura pelo Estado tenha crescido em períodos diferentes daqueles típicos de férias, consequência direta do aumento do turismo ligado a negócios e eventos, os meses de janeiro, julho e dezembro ainda concentram grande parcela da demanda turística. Na verdade, tais meses responderam, em média, por 33,9% do total de turistas a cada ano entre 2006 e 2013. O Quadro 1, a seguir, mostra a distribuição da demanda turística ao longo de cada ano e como esta distribuição se comportou entre 2006 e 2013.

A demanda ainda se mostra dominada pelo turismo de férias, entretanto, novas opções surgem e tendem a diversificar o tipo de turismo no Estado, ampliando o fluxo ao longo do ano e os efeitos sobre a economia. De fato, há notável aumento no percentual de entrada em datas de grandes eventos, um indicativo de que os eventos diminuem os efeitos da sazonalidade e a instabilidade do mercado turístico criando um ambiente favorável para ampliação dos investimentos privados.

Quadro 1: Índice de Sazonalidade da Demanda Turística no Ceará.

Meses	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Média
Jan	13,14	13,12	12,85	12,56	13,00	13,12	13,05	13,21	13,01
Fev	7,56	7,54	7,44	7,41	7,41	7,52	7,51	7,53	7,49
Mar	6,88	6,94	7,19	6,62	6,65	6,78	6,56	6,56	6,77
Abr	6,75	6,73	6,18	5,98	5,97	6,21	5,98	5,97	6,22
Mai	6,49	6,29	6,44	5,76	5,72	5,83	5,59	5,57	5,96
Jun	6,58	6,49	6,35	6,48	6,44	6,39	6,48	6,39	6,45
Jul	9,84	9,93	9,98	10,32	10,65	11,09	11,25	11,39	10,56
Ago	8,05	7,29	7,31	7,78	7,77	7,81	7,92	7,94	7,73
Set	8,01	7,54	7,55	7,73	7,75	7,39	7,44	7,37	7,60
Out	8,12	8,55	8,37	9,01	8,76	8,44	8,52	8,46	8,53
Nov	9,08	9,67	9,64	9,53	9,43	9,21	9,37	9,28	9,40
Dez	9,50	9,92	10,69	10,81	10,46	10,22	10,34	10,34	10,29
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: SETUR/CE.

6.3.3 Dinamismo Econômico

Um indicativo importante do potencial que a atividade turística tem na ampliação do dinamismo da economia cearense é o montante gasto pelo visitante durante sua estadia. Quanto maior esse valor, maior o choque de demanda e o impacto econômico provenientes do turismo. Neste ambiente, criam-se os incentivos necessários para o desenvolvimento de novos negócios e os elementos de um ciclo virtuoso de crescimento.

Neste ponto, os turistas estrangeiros se destacam e seus gastos variam de acordo com os motivos da viagem. De acordo com a Setur/Ce, considerando os estrangeiros que visitam o Brasil, estes desembolsam, em média, US\$ 65,60

dólares *percapita* por dia. Este valor passa a ser de US\$ 46,60 quando a finalidade é visitar parentes e amigos ou estudo inclusive, e de US\$ 73,40 por dia quando a vigem é de lazer. Por fim, o turista de negócios, participante de congressos, feiras e exposições comerciais, despense em torno de US\$ 112,9 por dia.

Este último constitui o grupo com maior poder de geração de receitas e benefícios econômicos. É o que mais gasta, sendo formado especialmente por empresários que uma vez atendidas as expectativas, retornam em momentos posteriores com a família e/ou amigos em viagens de lazer. São pessoas mais bem informadas e formadoras de opinião, que influenciam a decisão de viajar de outros. Por outro lado, é um grupo mais exigente em qualidade de serviços e atendimentos e requer uma atenção especial.

Considerando os turistas brasileiros, quando o motivo da viagem é passeio, o gasto médio *percapita/dia* é de R\$ 149,92 com uma permanência média de 11,0 dias. Tais números ficam próximos dos observados quando a viagem ocorre para visitar parentes e amigos cujo gasto médio *percapita/dia* é de R\$ 131,95 e a permanência média é de 11,9 dias. Por fim, quando a visita é motivada por negócios ou para participação em eventos e congressos, o gasto médio *percapita/dia* passa a ser de R\$ 331,95 e a permanência média recua para 6,4 dias.

De acordo com dados da Setur/CE, no ano de 2013 o turismo de passeio representou 46,82% do fluxo turístico respondendo por 43,1% da receita turística. O turismo para visitar parentes e amigos representou 18,9% do fluxo e 16,6% da receita turística, sendo comum nesta modalidade de turismo, o visitante ficar hospedado na residência daquele que visita, o que pode reduzir seu gasto.

Por fim o segmento de negócios, trabalho, eventos e congressos foi responsável por 32,4% do fluxo turístico e por 37,9% da receita turística total gerada pelo turismo no Estado em 2013. O Quadro 2 traz estes números.

Quadro 2: Demanda turística via Fortaleza segundo a motivação, gastos e receita turística – 2013.

Motivação	Turistas		Perm. (dias)	Gastos (R\$)		Receita Turística	
	Total	(%)		<i>Percapita</i>	<i>Percapita/Dia</i>	R\$ Milhões	(%)
Passeio	1.470.178	46,8	11,0	1.649,10	149,92	2.424,5	43,1
Visita Parente/Amigo	593.726	18,9	11,9	1.570,25	131,95	932,3	16,6
Negócios/Trabalho	656.554	20,9	6,6	1.989,28	301,41	1.306,1	23,2
Congressos/Eventos	361.262	11,5	6,3	2.283,70	362,49	825,0	14,7
Outros	59.687	1,9	10,8	1.280,28	118,54	137,9	2,5
Total	3.141.406	100,0	11,0	1.790,51	162,77	5.624,7	100,0

Fonte: SETUR/CE.

Os números acima ajudam a dimensionar a influência que o turismo pode exercer sobre o desempenho da economia cearense. Sua relevância para o Estado se torna ainda maior quando se observam as atividades econômicas mais diretamente afetadas pelos gastos dos visitantes e o montante gasto em cada uma delas.

O Quadro 3, abaixo, identifica as principais atividades, a distribuição dos gastos e o montante gasto considerando os anos de 2006 a 2011. Como mencionado no início da seção, o turismo afeta diretamente e com maior intensidade o setor de serviços, com destaque para o comércio varejista e as atividades de alojamento e alimentação. De fato, estas entre os anos de 2006 e 2011 concentraram, em média, 62,7% dos gastos dos visitantes a cada ano.

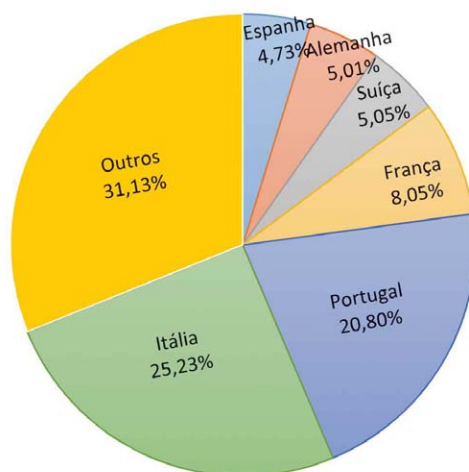
Quadro 3: Estrutura dos Gastos dos Turistas.

Estrutura dos Gastos	Período						Média (%)	Receita (R\$ milhões)					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011		2006	2007	2008	2009	2010	2011
Hospedagem	16,4	18,5	19,4	21,8	18,7	20,6	19,2	409,5	470,6	564,3	791,0	760,2	946,1
Alimentação	18,5	21,4	23,5	25,3	20,1	20,3	21,5	461,9	544,3	683,5	918,0	817,1	932,4
Transportes	9,8	11,3	9,5	9,4	10,4	11,0	10,2	244,7	287,4	276,3	341,1	422,8	505,2
Compras	27,5	30,2	28,0	25,3	28,1	28,9	28,0	686,6	768,2	814,4	918,0	1.142,3	1.327,3
Diversão/Passoio	19,9	15,1	15,6	14,8	17,7	16,1	16,5	496,9	384,1	453,8	537,0	719,6	739,5
Outros	7,9	3,5	4,0	3,4	5,0	3,1	4,5	197,3	89,0	116,3	123,4	203,3	142,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	2.496,9	2.543,6	2.908,7	3.628,5	4.065,3	4.592,9

6.4 PRINCIPAIS MERCADOS EMISSORES PARA O CEARÁ

Observando os turistas internacionais que se destinaram ao Ceará entre os anos de 2006 e 2013 tem-se a predominância daqueles residentes no continente Europeu. No ano de 2013, entre os países, a Itália destacou-se como principal emissor respondendo por 25,2%, do total de visitantes estrangeiros, seguida por Portugal (20,8%), França (8,0%), Suíça e Alemanha (ambas com 5,0%) e Espanha (4,7%). Ver Gráfico 3.

O quadro de 2013 não apresenta grandes diferenças em relação àquele existente em 2006. De fato, o continente europeu se configura como um emissor importante e tradicional de visitantes ao Estado, o que ajuda a entender como a crise internacional afetou o turismo no Ceará, tendo em vista as suas repercussões nos principais países de origem dos turistas estrangeiros. O Gráficos 3 e 4 trazem os dados para 2013 e 2006, respectivamente.

Gráfico 3: Principais Mercados Emissores Internacionais em 2013.

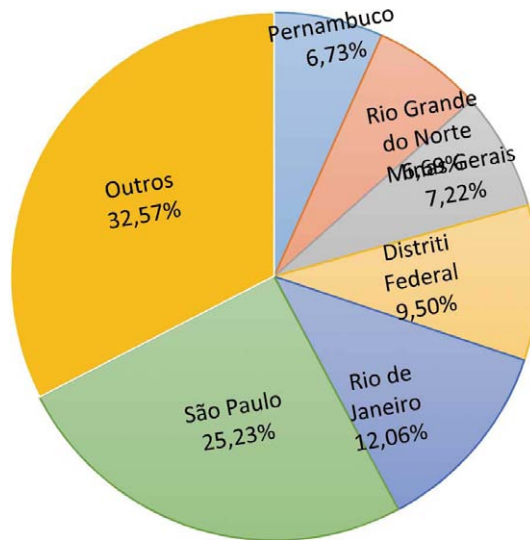
Fonte: SETUR/CE.

Gráfico 4: Principais Mercados Emissores Internacionais em 2006.

Fonte: SETUR/CE

Como apontado anteriormente, a demanda doméstica foi a principal responsável pelo crescimento do número de visitantes registrado entre os anos de 2006 e 2013. Observando os principais mercados emissores nacionais, constata-se ligeira predominância dos residentes na região Sudeste. Entre os brasileiros, o estado de São Paulo destacou-se como principal emissor respondendo por 25,2%, seguido por Rio de Janeiro (12,1%), Distrito Federal (9,5%) e Minas Gerais (7,2%). Entre os vizinhos nordestinos, destaque para Pernambuco e Rio Grande do Norte, ambos com 6,7% de participação. Em 2006, o cenário era praticamente o mesmo. Os gráficos 5 e 6, abaixo, apresentam as participações.

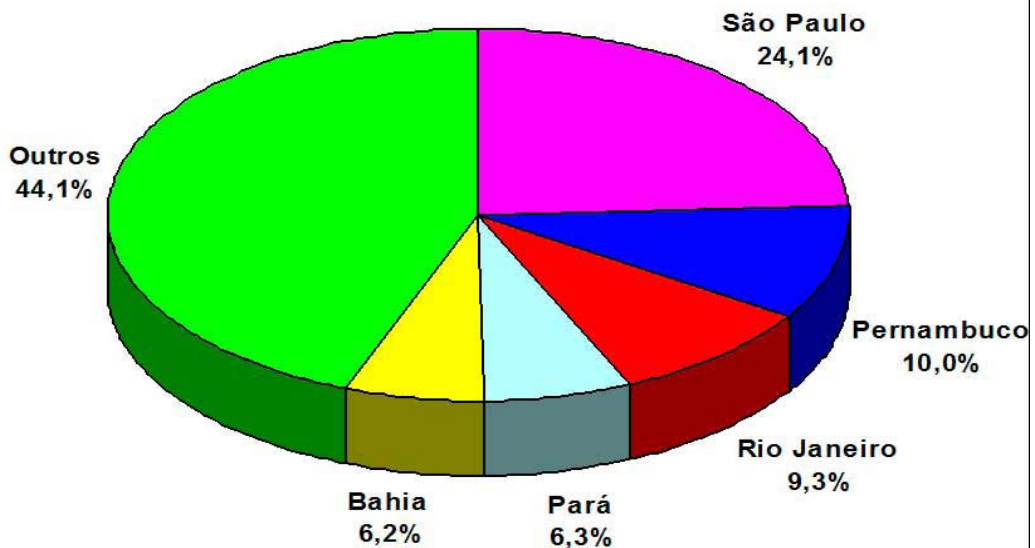
Gráfico 5: Principais Mercados Emissores Nacionais em 2013 (%).



Fonte: SETUR/CE

Gráfico 6: Principais Mercados Emissores Nacionais em 2006 (%).

Principais Mercados Nacionais - 2006



Fonte: SETUR/CE

6.5 INTERIORIZAÇÃO DO TURISMO

Uma das iniciativas para integrar as estratégias de desenvolvimento do turismo no Ceará e ampliar seu retorno econômico para a sociedade é sua

interiorização. A valorização turística do interior cearense faz parte desta estratégia maior com o objetivo principal de desconcentrar espacialmente os impactos da receita gerada pelos visitantes que se destinam a Fortaleza, bem como aumentar seu tempo de permanência no Estado.

A capital cearense concentra o fluxo turístico do Estado e, por consequência, a maior receita gerada pelo setor. Fortaleza é o núcleo receptor e porta de entrada a destinos de sol e praia. No entanto, equipar apenas a capital é pouco para potencializar o crescimento da demanda e o turismo como vetor importante para o desenvolvimento das regiões cearenses. É nesta perspectiva que o turismo tem sido interiorizado, a partir de uma política de investimentos públicos tanto em infraestrutura, na requalificação dos espaços físicos, como em capital humano, criando as condições para estimular e sustentar fluxos sistemáticos para o interior e suas cidades sertanejas e serranas.

O reflexo das ações realizadas pode ser percebido no percentual de turistas que visitaram cidades e localidades interioranas no Estado. Entre os anos de 2006 e 2012 a demanda para o interior do Ceará cresceu 47,7%. Neste movimento, a movimentação para o litoral aumentou em 43,9%, ao passo para as regiões serranas o crescimento foi de 140,0% e para o Sertão, 46,9%.

Embora com o maior interesse por outras áreas do Estado, a opção por cidades litorâneas do interior ainda é predominante. De fato, entre os turistas que se destinaram a Fortaleza no período 2006 a 2012, cerca de 69,6% visitaram outras localidades do Estado e destes, cerca de 80,4% preferiram as localidades litorâneas. As regiões de serra foram a opção de 5,7% destes visitantes e 13,9% optaram por visitar o sertão cearense. De todo modo, o crescimento da demanda por outros destinos torna claro o processo de diversificação das opções turísticas existentes no Ceará e o maior interesse pelo interior do Estado. O Quadro 4, abaixo, apresenta estes dados.

Quadro 4: Interiorização da Demanda Turística segundo as áreas mais visitadas – Ceará - 2006 e 2012.

Local	2006		2012		Variação (%)
	Turistas	(%)	Turistas	(%)	
Litoral	1.107.713	82,50	1.593.754	80,38	43,88
Serra	46.994	3,50	112.806	5,69	140,04
Sertão	187.976	14,00	276.166	13,93	46,92
Total	1.342.683	100,00	1.982.726	100,00	47,67

Fonte: SETUR/CE.

Um dos pilares da política de interiorização do turismo é a identificação de potencialidades nas várias regiões cearenses. Neste sentido ganha importância a definição das macrorregiões turísticas, que demarcam tais potencialidades e se configuram como Pólos e Roteiros Turísticos no Estado. Com a definição desta

áreas busca-se ampliar as oportunidades para o desenvolvimento de negócios, para ampliação do emprego e da renda nas cidades do interior, ao mesmo tempo procura resgatar e preservar o patrimônio histórico, cultural e ambiental. As regiões podem ser visualizadas na Figura 1, a seguir.

Mapa das Regiões Turísticas do Ceará

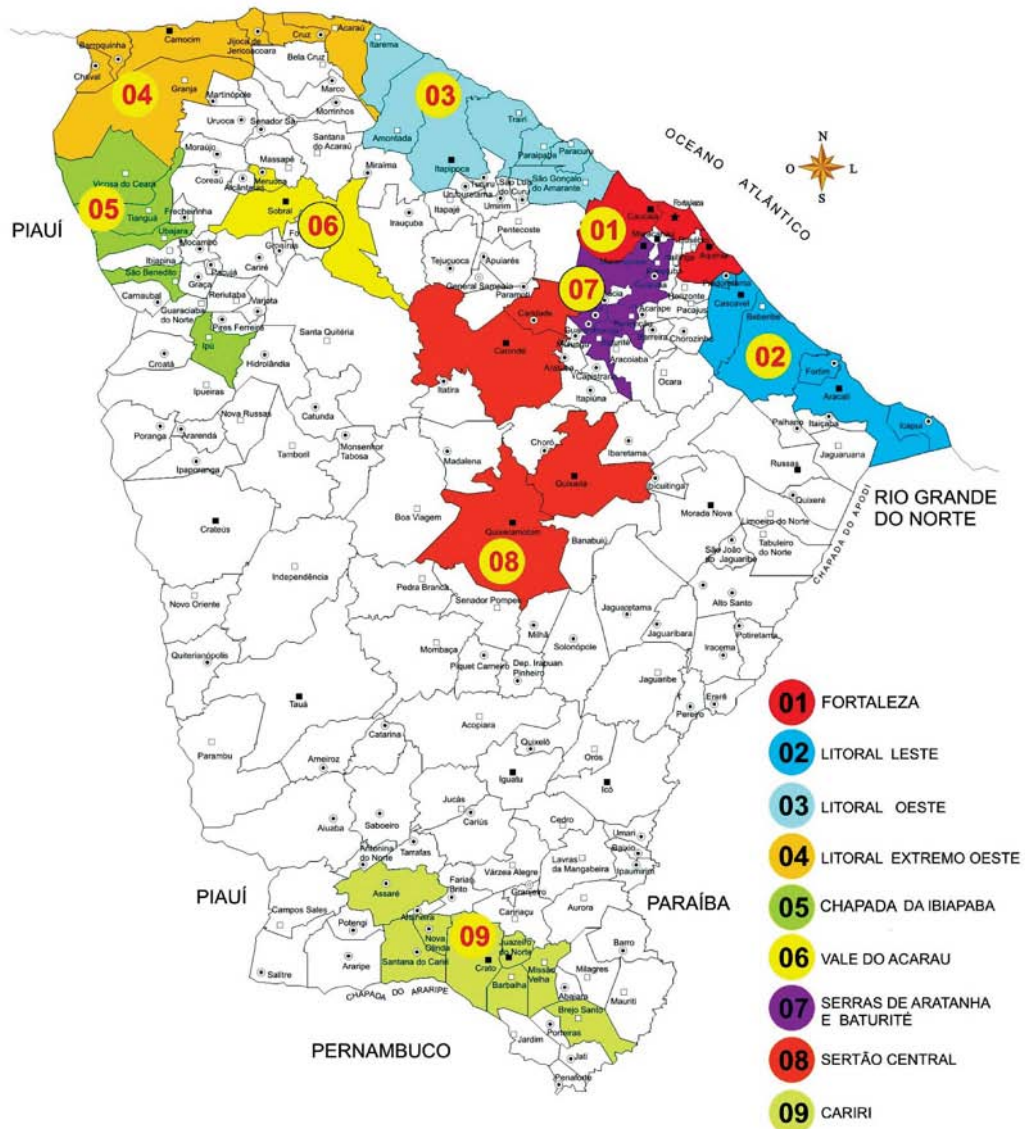


Figura 1: Regiões Turísticas do Ceará.

Fonte: SETUR/CE

6.6 PRODUTOS TURÍSTICOS E INVESTIMENTOS

O desenvolvimento do turismo nos últimos anos, demonstrado nos

números apresentados até aqui, se beneficiou de duas iniciativas importantes.

A primeira delas se constitui como um conjunto de ações voltadas para identificação de potenciais turísticos, com a formatação de produtos capazes de atrair os visitantes nacionais e estrangeiros, e uma estratégia de comunicação e *marketing* para ampliar a divulgação e conhecimento do Estado como destino turístico com opções variadas. A segunda se configura como um conjunto de investimentos que contemplaram tanto infraestrutura física quanto a formação de capital humano capaz de promover e sustentar uma demanda turística crescente.

6.6.1 Sobre os Produtos Turísticos

Do ponto de vista econômico, o turismo é um produto composto e diversificado. Cada destino tende a ofertar um conjunto de combinações próprias de bens e serviços, destinados a segmentos cada vez mais específicos. Tais combinações e sua formatação dependem diretamente das potencialidades naturais de cada região.

No caso cearense, os produtos ofertados nas regiões turísticas passaram a apresentar características diversificadas, o que possibilitou a criação e o desenvolvimento de uma variada tipologia de atividades e roteiros turísticos, permitindo a atração em diferentes segmentos e nichos de mercado, como os mencionados a seguir:

- Sol e Praia;
- Turismo de Negócios e Eventos.
- Turismo Ecológico;
- Turismo de Esporte/Aventura;
- Turismo Científico e Cultural;
- Turismo Religioso;
- Turismo Rural;

De acordo com a SETUR, verificou-se que o produto turístico do Ceará tem como componentes predominantes os segmentos sol e praia, eventos e negócios, visitas a parentes/amigos e religioso. Os componentes científico e cultural e compras devem ser considerados de cunho transversal ou complementar.

Os aspectos culturais das regiões cearenses, por razões de natureza histórica e socioeconômica, ainda não exercem um poder de atração marcante. As demais motivações como o ecológico, a arqueologia e os esportes de aventura são ainda pouco representativas.

Assim sendo, cada destino específico definiu combinações próprias na formatação de seus produtos a partir de suas potencialidades. No caso da

localidade de Jericoacoara e da cidade de Camocim, por exemplo, localizadas na Região Litoral Extremo Oeste (ver Figura 1) o produto ofertado foi fundamentado nos segmentos sol e praia, ecológico e esporte de aventura, tendo como envoltório os segmentos cultura, compras e gastronomia.

A identificação e a formatação do produto, assim como uma comunicação eficaz, modificaram a percepção sobre parte dos municípios cearenses, valorizando-os como opções turísticas, estimulando o desenvolvimento da atividade e da economia local.

6.6.2 Sobre os Investimentos

Para aproveitar da melhor forma as oportunidades existentes em cada região do Estado se fez necessário dotar cada uma delas de uma infraestrutura que proporcionasse ao visitante uma estadia confortável e prazerosa. Neste sentido, as intervenções se deram, dentre outros pontos importantes, na melhoria dos acessos físicos, na requalificação dos espaços e na formação da mão-de-obra, de modo a atender as expectativas do público visitante.

No tocante às obras físicas, nos últimos anos, o governo estadual, em parceria com os governos federal e municipais, conduziu investimentos que somaram R\$ 4,1 bilhões. Os recursos foram direcionados, principalmente, para construção e ampliação de aeroportos e rodovias, melhoria da infraestrutura urbana e construção de equipamentos turísticos. O Quadro 5, a seguir, apresenta os principais investimentos.

Quadro 5: Principais Investimentos Turísticos – Ceará – 2007 a 2013.

DESCRIÇÃO	
1	Construção do Aeroporto Internacional Aracati
2	Construção do Aeroporto Internacional Jericoacoara
3	Ampliação e duplicação da CE 040 (Aquiraz/Beberibe)
4	Ampliação e duplicação da CE 085 (Caucaia/Paracuru)
5	Acessos Terrestres com cerca de 300 km: Ampliação da CE 085 e outras Implantação de rodovia Pindoretama/Batoque; recuperação e reestruturação CE 352 (Beberibe/Praia das Fontes); CE 371; entroncamento da BR 304 à Canoa Quebrada (Marjorlândia e Quixaba); CE 253 (Cascavel/Barra Nova); CE 261 (Icapuí/Barreiras); CE 123 (Fortim/Maceió); implantação da CE-311; duplicação CE-187 e CE-060.
6	Recuperação de Patrimônio: Igreja de Nossa Senhora da Conceição e Seminário da Prainha; Restauração do Centro de Turismo (EMCETUR), Teatro Carlos Câmara, Palácio da Abolição e Centro Histórico de Aquiraz
7	Construção do Centro de Eventos do Ceará
8	Construção do Centro de Eventos do Cariri
9	Construção do Centro de Eventos de Iguatu
10	Saneamento Básico (Porto das Dunas/Cumbuco)
11	Construção do Aterro Sanitário em Aracati
12	Valorização dos Destinos Turísticos (Ibiapaba, Maciço do Baturité e Litoral Leste) contemplando 18 destinos
13	Valorização dos Destinos Turísticos do Litoral Oeste contemplando 19 destinos
14	Duplicação Aeroporto Pinto Martins
15	Implantação do terminal do Porto do Mucuripe

Fonte: SETUR/CE

6.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Os indicadores apresentados atestam o crescimento do turismo no Ceará nos últimos anos. Tal desempenho é o resultado de uma estratégia correta, desenhada e implantada ainda no início da década de noventa, mantida e aperfeiçoada nos anos seguintes, que colocaram o turismo como elemento integrante de uma política de Estado voltada ao desenvolvimento da economia cearense.

O número de turistas tem crescido de maneira consistente ano após ano, aumentando a ocupação da rede hoteleira e o montante gasto pelos visitantes. Esta maior demanda dinamiza a economia estadual, estimulando e viabilizando o surgimento de novos negócios, criando um ambiente virtuoso para o crescimento econômico.

Essa nova realidade tem sido marcada pelo desenvolvimento de novos produtos turísticos no Ceará, como o turismo de negócios e uma maior demanda pelos atrativos do interior do Estado, desconcentrando os benefícios da Região Metropolitana de Fortaleza.

O desenvolvimento dos últimos anos tem sido apoiado por um conjunto de investimentos públicos e privados que permitiram tal crescimento e criaram as bases para que esse movimento se sustente no médio e longo prazo. Para garantir tais ganhos é preciso assegurar a continuidade da estratégia vigente.

CAPÍTULO 7 - MERCADO DE TRABALHO

Alexsandre Lira Cavalcante*

Vitor Hugo Miro Couto Silva**

7.1 INTRODUÇÃO

Ao longo da década de 2000, a economia cearense refletiu diversos aspectos da economia nacional mas, diferentemente do âmbito nacional, vem apresentando taxas de crescimento consideráveis, motivadas, principalmente, pelos investimentos e pela dinâmica dos setores de serviços e da construção civil.

O mercado de trabalho cumpre um papel de extrema importância ao refletir diversas características econômicas e sociais no País. Após a mensuração direta da produção com as diversas medidas da produção (tal como o Produto Interno Bruto), a análise do mercado de trabalho constitui a principal alternativa para avaliar o nível de atividade econômica.

Além disso, diversos indicadores relacionados ao trabalho podem refletir, além de características específicas de empregos e ocupação, fatores demográficos, educacionais e institucionais. No mercado de trabalho tais aspectos econômicos e sociais possuem um reflexo direto.

Com o objetivo de retratar o mercado de trabalho cearense a partir do ano de 2001, o presente capítulo apresenta uma análise dos principais indicadores relacionados ao trabalho, emprego e rendimentos.

Serão apresentados e discutidos indicadores do mercado de trabalho no Ceará, calculados para o período compreendido entre os anos de 2001 e 2012. Dentre os indicadores abordados estão as taxas de participação, ocupação e

* Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutorando em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

** Professor da Universidade Federal do Ceará - Campus de Sobral.

desemprego, bem como o rendimento real médio do trabalho. Grande atenção também será dada para a dinâmica setorial e para a dicotomia entre o mercado formal e informal.

Uma primeira análise conjuntural irá abordar indicadores calculados a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Nessa análise os dados relativos ao Ceará são confrontados com indicadores em outras dimensões geográficas: Brasil, Nordeste e Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). O objetivo é realizar um comparativo entre estas dimensões territoriais, obter parâmetros para a análise da realidade cearense e apresentar tendências recentes do mercado de trabalho no Estado.

Após a construção de um perfil e das tendências gerais do mercado de trabalho cearense, uma análise mais aprofundada do mercado de trabalho formal será realizada com o emprego dos dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). A base de dados da RAIS é originária dos registros administrativos do Ministério do Trabalho e Emprego utilizados para acompanhamento da atividade trabalhista no País, para o controle de contribuições e benefícios, servindo, também, para gerar insumos para a análise estatística do mercado de trabalho formal.

A RAIS constitui praticamente um censo anual do mercado de trabalho formal no Brasil, na medida em que todas as organizações legais (privadas e públicas) são obrigadas a declarar as informações solicitadas. Tais informações representam estoques (número de empregados) e movimentações (admissões e desligamentos) discriminados em diversas categorias.

É oportuno comentar que o objetivo da análise aqui apresentada não envolve uma comparação dos dados da PNAD e da RAIS. Em nenhum momento do tratamento de dados e computação de indicadores foram considerados recortes que possibilitassem tal comparação. Alguns indicadores podem induzir ao estabelecimento de paralelos entre valores obtidos a partir dos dados das duas bases, mas deve-se ter em mente que são dados obtidos com desenhos de pesquisa diferentes e, portanto, são dados diferentes.

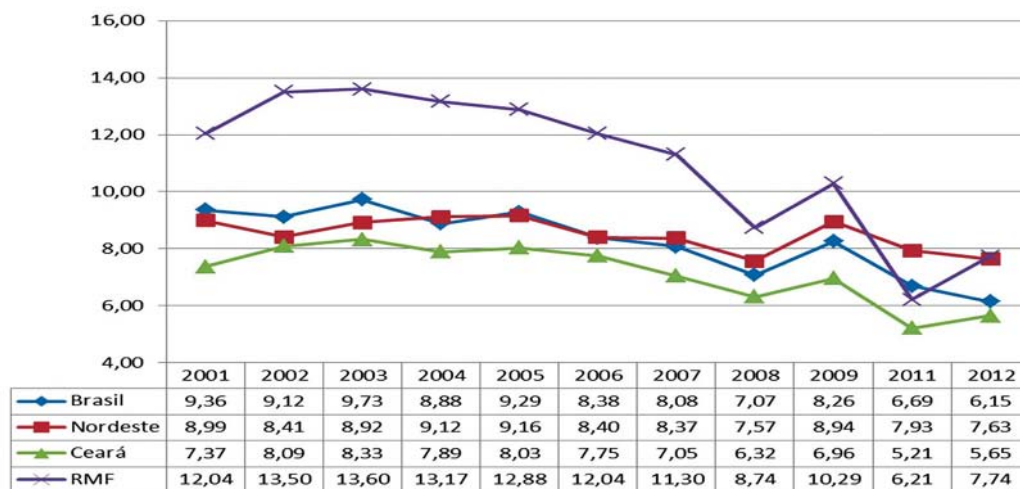
7.2 EVOLUÇÃO RECENTE DO MERCADO DE TRABALHO DE ACORDO COM OS DADOS DA PNAD

7.2.1 Desemprego, ocupação e participação

O primeiro indicador analisado é a taxa de desemprego que talvez seja o indicador que funciona como um “termômetro” do mercado de trabalho. A taxa de desemprego é mensurada pela razão entre a população desocupada (desempregada) e a população economicamente ativa (PEA)¹. Dessa forma, representa a parcela de indivíduos que está no mercado de trabalho, ofertando trabalho, mas sem sucesso em obter emprego. A evolução da taxa de desemprego entre os anos de 2001 e 2012 nas quatro dimensões geográficas consideradas pode ser visualizada no Gráfico 1.

Ao longo da década é possível ver uma tendência de queda na taxa de desemprego, apesar da breve interrupção em 2009. Em 2011 nota-se uma retomada dessa tendência em nível nacional e na região Nordeste, mas os dados não indicam uma retomada da tendência de queda do desemprego nos casos do Ceará e da RMF, uma vez que a taxa de desemprego entre 2011 e 2012 aumentou.

Gráfico 1: Taxa de desemprego (2001-2011) – Brasil, Nordeste, Ceará e RMF.



Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração do IPECE.

Outro indicador bastante requisitado é a taxa de ocupação, que indica o percentual de trabalhadores em idade ativa que estão ocupados. A taxa é calculada por meio da razão entre os trabalhadores ocupados e a população em idade ativa (PIA)². O Gráfico 2 mostra a evolução da taxa de ocupação no período.

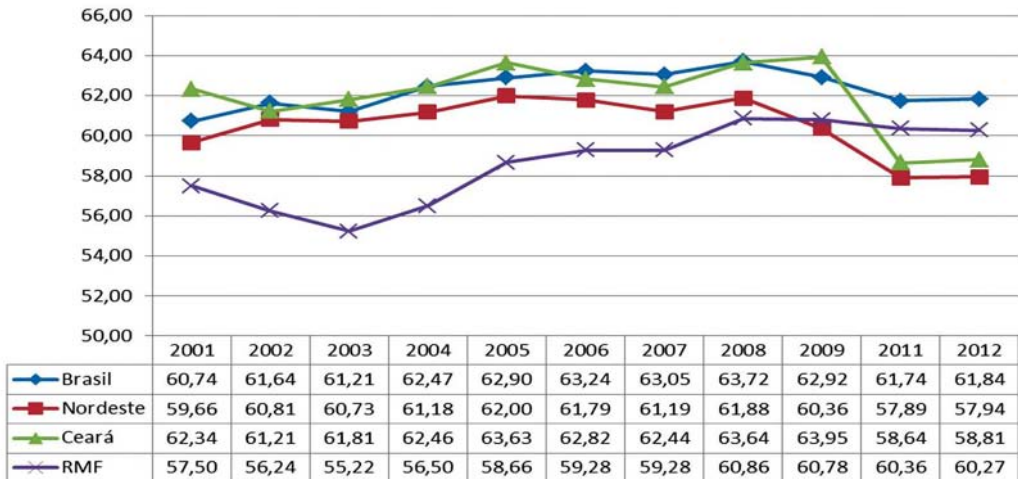
De modo geral, a taxa de ocupação apresentou uma tendência de elevação

¹A população economicamente ativa é composta por indivíduos com idade igual ou superior a 15 anos (população em idade ativa - PIA) que estão no mercado de trabalho como ocupadas ou desocupadas e procurando emprego.

²Veja a nota 1.

ao longo dos anos considerados, com um crescimento bastante forte na RMF entre 2003 e 2008. Após 2008 uma reversão dessa tendência foi observada quando considerados os dados do Brasil e do Nordeste, e no Ceará após 2009. Nos anos de 2011 e 2012, a taxa de ocupação se manteve praticamente constante.

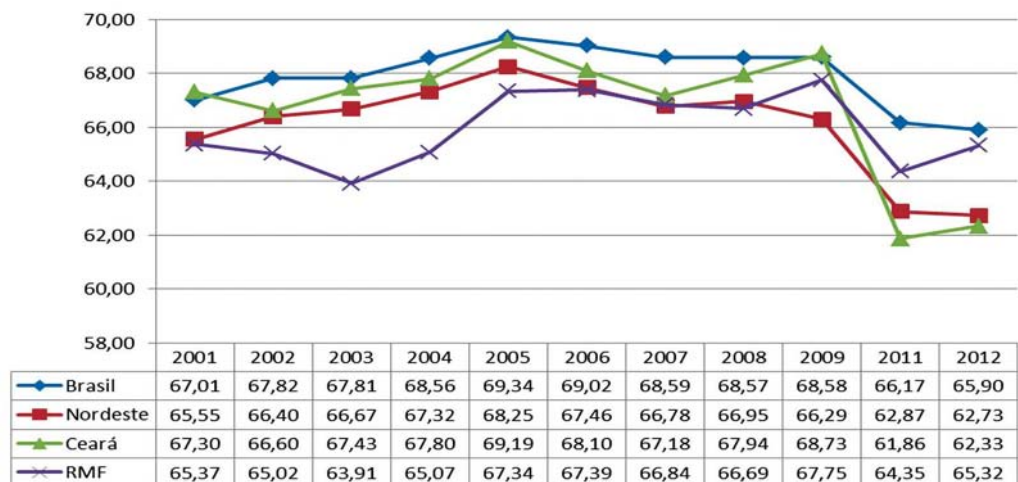
Gráfico 2: Taxa de ocupação (2001-2012) – Brasil, Nordeste, Ceará e RMF.



Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração do IPECE.

A taxa de participação calculada por meio da razão entre PEA e a PIA, expressa a proporção de pessoas em idade ativa (PIA) incorporadas ao mercado de trabalho como ocupadas ou desempregadas, ou seja, economicamente ativas (PEA). Da mesma forma que as taxas de ocupação e desemprego, observa-se uma queda no valor do indicador entre os anos de 2009 e 2011, nesse caso, ainda mais acentuada. O Gráfico 3 revela a trajetória da taxa de participação para as quatro dimensões consideradas no período.

Gráfico 3: Taxa de participação (2001-2012) – Brasil, Nordeste, Ceará e RMF.



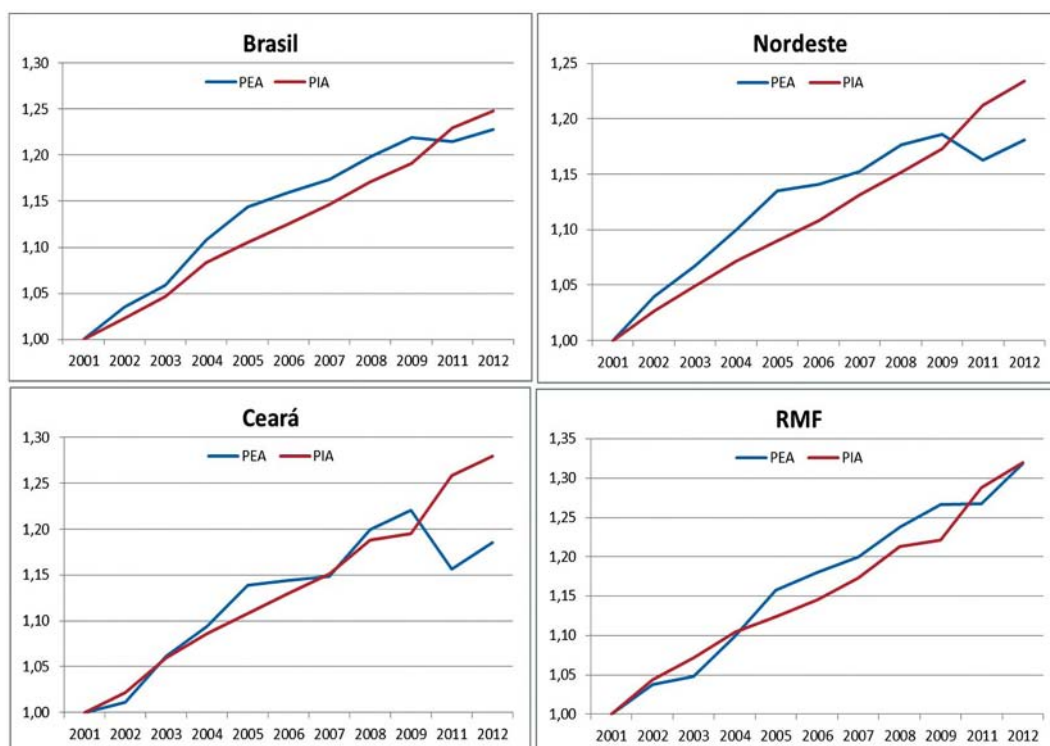
Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração do IPECE.

Com o intuito de compreender melhor a dinâmica da taxa de participação, e dos demais indicadores, nos anos mais recentes, o Gráfico 4 mostra a evolução da PIA e da PEA, ambas mostradas com um índice. Observa-se uma clara tendência de crescimento da PIA e da PEA ao longo da década de 2000, com esta segunda apresentando um crescimento ainda mais destacado nos dois últimos anos da série.

No ano de 2009 existe uma “quebra” dessa tendência de crescimento da PEA no Ceará (que também ocorreu no Nordeste e no Brasil), enquanto que na RMF ela se manteve em uma trajetória mais estável. Após a redução entre 2009 e 2011, o dado mostra que a PEA voltou a crescer em 2012.

Essa queda da PEA levanta algumas dúvidas. Se a questão não for meramente estatística, esse movimento merece a atenção de estudos mais criteriosos sobre a dinâmica da oferta de trabalho no período. Pode-se intuir sobre a existência de incentivos para a redução da oferta de trabalho advindos de diversos fenômenos. Uma hipótese é sobre a influência dos recentes aumentos na renda das famílias, sejam eles provenientes do trabalho ou de outras fontes. O ganho de renda pode elevar o salário de reserva dos indivíduos que podem optar por estender a vida escolar, principalmente entre os jovens, ou pela dedicação à família, no caso das mulheres.

Gráfico 4: Evolução da PIA e da PEA (2001-2012) – Brasil, Nordeste, Ceará e RMF.



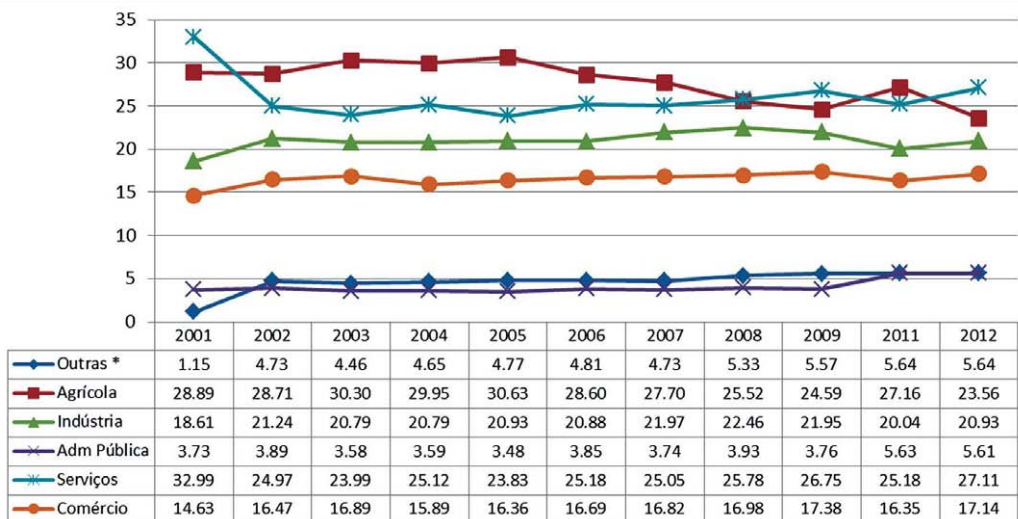
Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração do IPECE.

7.2.2 Distribuição setorial e segmentação da ocupação no Ceará

A distribuição setorial dos ocupados é uma informação importante para a caracterização do mercado de trabalho, ela permite avaliar a estrutura setorial do emprego e, a princípio, deve refletir a participação setorial da economia cearense. O Gráfico 5 apresenta a distribuição dos ocupados por setor de atividade no Ceará.

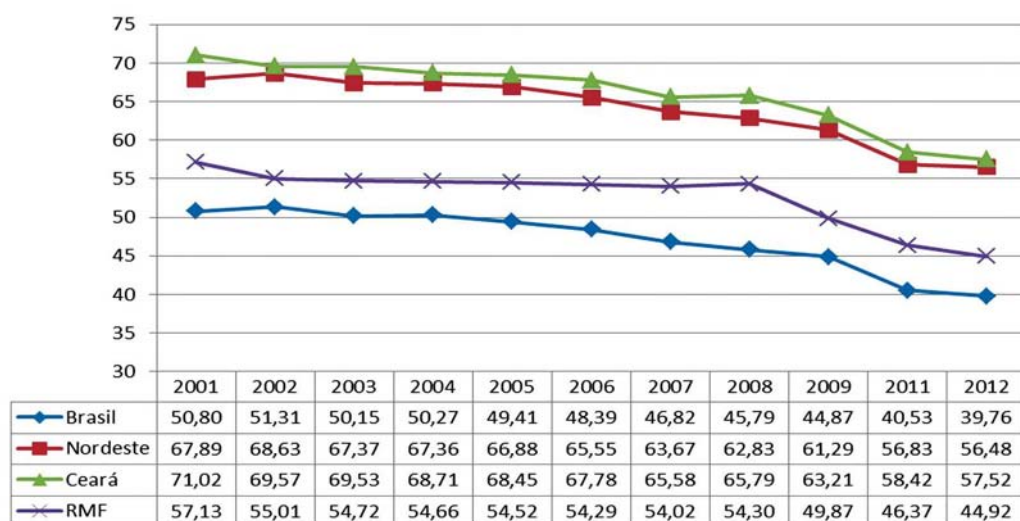
Em 2012, o setor de serviços foi o principal empregador da economia cearense, com mais de 27% dos ocupados, seguido pelo setor agrícola, com participação de 23,6%. Vale notar que em alguns anos, o setor agrícola respondeu pela maior parte das ocupações no Estado, mas nos últimos anos esse segmento vem reduzindo sua importância relativa. Conseqüentemente, comércio, indústria e administração pública aumentaram sua participação relativa, assim como outras atividades não especificadas.

Gráfico 5: Distribuição da ocupação por setor de atividade (2001-2012) – Ceará.



Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração do IPECE. *Atividades não especificadas ou declaradas.

No que diz respeito a composição da força de trabalho a consideração das categorias de trabalho formal e informal é de grande importância. O indicador considerado para avaliar essa relação é o grau de informalidade, que considera o percentual de trabalhadores empregados sem carteira assinada ou que, trabalhando por conta própria, não contribuem para a previdência. O Gráfico 3.6 apresenta a evolução desse indicador no período considerado.

Gráfico 6: Grau de Informalidade (2001-2012) – Brasil, Nordeste, Ceará e RMF.


Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração do IPECE.

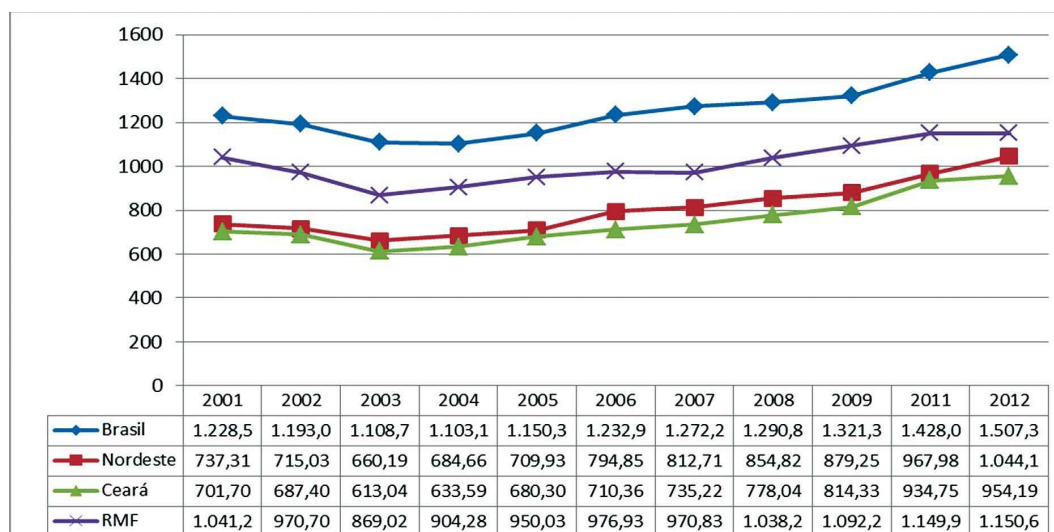
Pelo Gráfico 6, acima, verifica-se que o grau de informalidade declinou continuamente ao longo da década de 2000 e a mesma tendência foi observada em 2011 e 2012. Interessante verificar que a proporção apresentada pelo Ceará ficou bem próxima da observada para toda a região Nordeste, enquanto que na RMF tem-se um grau de informalidade menor, próximo ao apresentado para o Brasil. Essa informação denuncia a precariedade das relações de trabalho, não apenas no interior do Ceará, mas em todo o Nordeste.

7.2.3 Rendimentos do trabalho

O rendimento real médio do trabalho (considerando todos os trabalhos) apresenta uma tendência crescente desde 2004, após começar a década de 2000 em queda. Esse crescimento real dos rendimentos no período evidencia o bom momento econômico experimentado pela economia brasileira.

Considerando todo o período entre 2001 e 2012, o rendimento real médio de todos os trabalhos no Brasil aumentou quase 30%. Um aumento ainda mais significativo foi observado na evolução dos rendimentos no Nordeste e no Ceará, que apresentaram aumentos de 48,4% e 40,5%, respectivamente. Comparando com essas taxas, o crescimento dos rendimentos na RMF foi relativamente modesto, alcançando apenas 12,9% no período.

O Gráfico 7 apresenta os valores dos rendimentos reais médios para as quatro dimensões geográficas entre 2001 e 2012, mostrando de forma clara a evolução dessa variável.

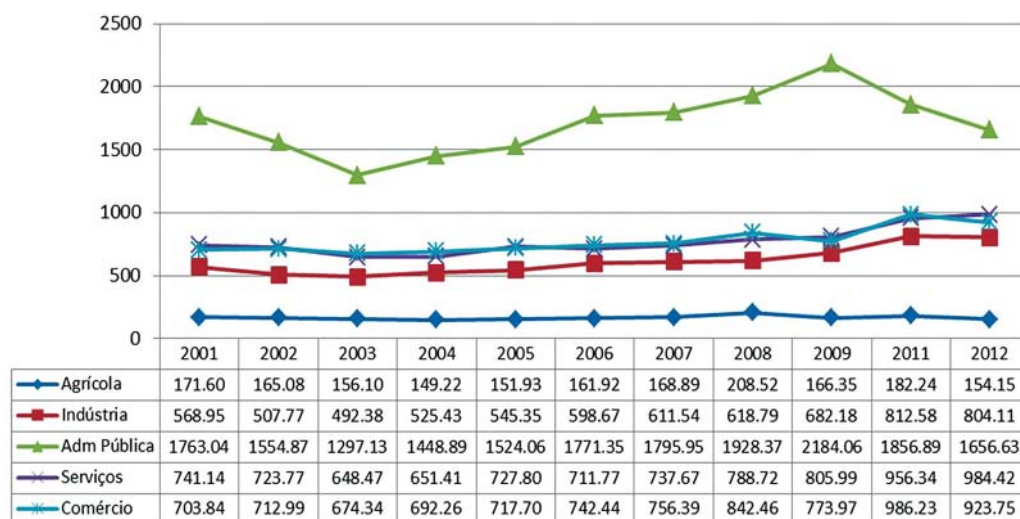
Gráfico 7: Rendimento real médio do trabalho (2001-2012) – Brasil, Nordeste, Ceará e RMF.

Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração do IPECE.

Considerando os dois últimos anos da série apresentada no Gráfico 7, percebe-se que no Ceará e, principalmente, na RMF, houve uma desaceleração do ritmo de crescimento do rendimento real médio quando comparado com os valores do Brasil e do Nordeste. Entre 2011 e 2012 o rendimento real médio do trabalho no Ceará cresceu 2,53%, enquanto que na RMF tem-se uma condição de estabilidade (-0,45%). Esses desempenhos são bem mais modestos que os aumentos observados nas médias brasileira (5,95%) e nordestina (8,57%).

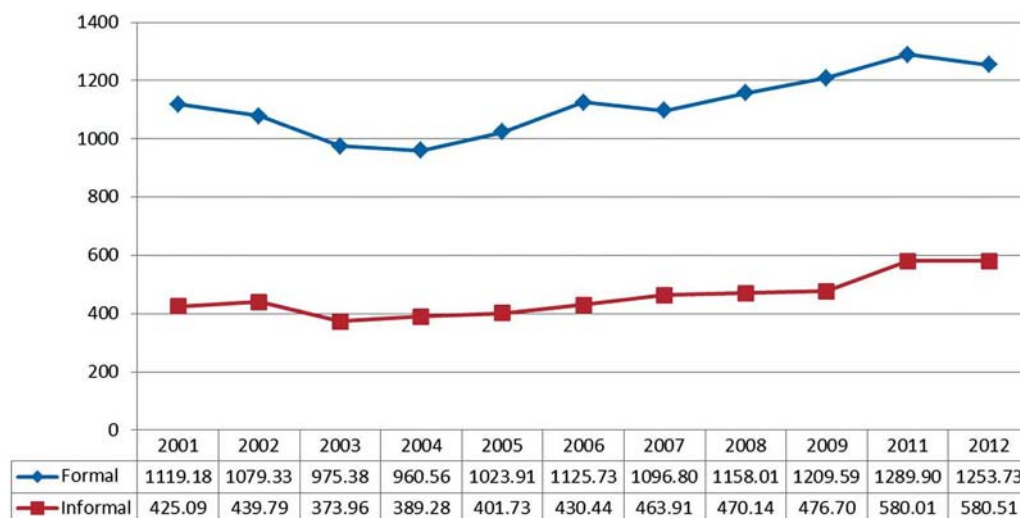
O Gráfico 7 também permite evidenciar as diferenças regionais dos rendimentos obtidos no mercado de trabalho. Apesar de apresentar rendimentos médios muito similares aos observados na região Nordeste, um trabalhador cearense recebia em média pouco mais da metade do que recebia um trabalhador médio brasileiro. Esse diferencial diminuiu ao longo de todo o período.

Considerando o mercado de trabalho cearense, o Gráfico 8 apresenta as trajetórias dos rendimentos reais médios obtidos do trabalho, evidenciando a desigualdade de rendimentos entre os diferentes setores. Em 2012, os ocupados do setor agrícola declararam um rendimento real médio de aproximadamente R\$ 154, enquanto que os empregados na indústria, setor com o segundo nível de rendimento mais baixo, apresentaram rendimentos da ordem de R\$ 804. Nos setores de serviços e comércio as médias obtidas dos rendimentos foram de R\$ 984,42 e R\$ 923,75, respectivamente. Os maiores rendimentos foram observados na administração pública (R\$ 1.656,63).

Gráfico 8: Rendimento real médio do trabalho por setor de atividade (2001-2012) - Ceará.


Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração do IPECE.

Como foi apresentado anteriormente, existe ainda no Ceará uma grande concentração de trabalhadores considerados como informais. Os dados da PNAD permitem averiguar que existe uma grande diferença de rendimentos dos ocupados entre as duas categorias definidas para o grau de formalização das ocupações. O Gráfico 9 apresenta a evolução do rendimento real médio dos trabalhadores formais e informais. Como se observa, a diferença entre os dois grupos vem declinando nos anos recentes.

Gráfico 9: Rendimento real médio dos trabalhadores formais e informais (2001-2012) – Ceará.


Fonte: IBGE/PNAD. Elaboração do IPECE.

Essa redução no diferencial de rendimentos entre os segmentos formal e informal pode ser explicada pelo fato de que o perfil dos trabalhadores no setor informal passou a incorporar indivíduos com maiores habilidades, sejam elas obtidas por um nível de escolaridade ou mesmo pela experiência. O bom momento de alguns setores e a grande demanda por serviços realizados de forma autônoma também pode explicar a escolha de alguns trabalhadores pela informalidade com a compensação dada por rendimentos maiores.

7.3 ANÁLISE DE EMPREGOS FORMAIS

A seção anterior apresentou um panorama mais geral do mercado de trabalho no Ceará no contexto brasileiro e nordestino. Nesta seção será construída uma análise da evolução apenas dos vínculos formais de trabalho entre os anos de 2002 e 2012 com base nos dados do Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS) divulgados anualmente pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Ainda serão realizadas algumas análises mais detalhadas da distribuição dos empregos formais, considerando os aspectos geográficos, setoriais, vínculo e as características pessoais do indivíduo.

7.3.1 Análise da Distribuição Espacial do Emprego Formal

7.3.1.1 Evolução dos Empregos Formais no Brasil

Pela análise do Gráfico 10 é possível notar que o estoque total de empregos formais no Brasil ficou acima dos 47,4 milhões, tendo registrado um crescimento de 2,48% frente ao ano anterior. Isso significou um aumento de 1.148.081 novos postos de trabalho formal na economia do País na comparação dos anos de 2011 e 2012.

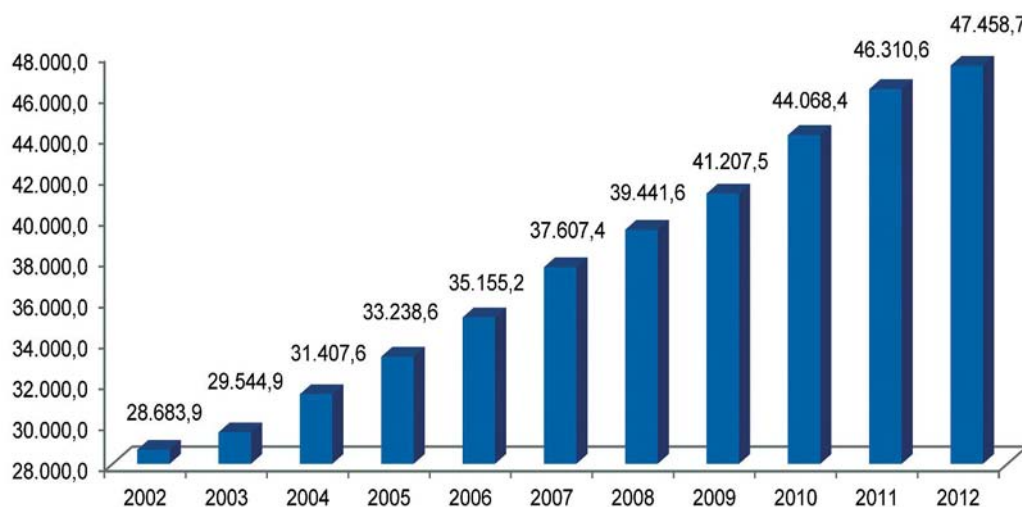
Já na comparação com o ano de 2002 foi registrada uma variação de 65,45% no total de empregos formais, e um incremento de 18.774.799 novos postos de trabalho no acumulado dos últimos dez anos. Portanto, foram gerados, no período em análise, quase dois terços do estoque de empregos formais existentes até o ano de 2002.

As maiores taxas de crescimento anuais foram observadas nos anos de 2007 (6,98%) e 2010 (6,94%), sendo este último o ano em que foi registrada a maior geração de novos postos de trabalho formal na comparação com o ano anterior.

É possível observar também que está havendo no País uma nítida desaceleração na geração de empregos formais nos últimos dois anos da série, quando passaram a registrar variações de 5,09% e 2,48%, respectivamente. Esse fenômeno foi resultado da própria desaceleração da economia, decorrente da crise mundial e da política de estabilização econômica, que tem utilizado fortemente

o instrumento de política monetária, via elevação da taxa básica de juros, com intuito de controlar os preços na economia.

Gráfico 10: Evolução do Estoque de Empregos Formais - Brasil - 2002 a 2012 (Por Mil).



Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

A região brasileira que mais concentrou empregos formais foi a Sudeste, apesar de registrar queda de participação de 52,74%, em 2002, para 50,78%, em 2012. Vale destacar que a região Nordeste passou a figurar na segunda colocação no *ranking* nacional, com participação de 18,15% em 2012, ante os 16,94% de 2002. (Tabela 1).

A região que registrou o maior crescimento no total de empregos formais entre os anos de 2002 e 2012 foi a Norte com variação de 102,24%. O Nordeste apareceu no segundo lugar com variação de 77,26%, seguido pelo Centro-Oeste (+71,85%); Sul (+60,17%) e Sudeste (+59,30%). (Tabela 1).

Tabela 1: Evolução do Estoque de Empregos Formais por Regiões - Brasil - 2002 e 2012.

Regiões	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
Sudeste	15.128.474	52,74	1º	24.099.808	50,78	1º	59,30
Nordeste	4.859.397	16,94	3º	8.613.556	18,15	2º	77,26
Sul	5.075.659	17,70	2º	8.129.698	17,13	3º	60,17
Centro-Oeste	2.323.786	8,10	4º	3.993.465	8,41	4º	71,85
Norte	1.296.597	4,52	5º	2.622.185	5,53	5º	102,24
Brasil	28.683.913	100,00	---	47.458.712	100,00	---	65,45

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

As políticas adotadas pelo Governo Federal, em especial, aquelas voltadas para o combate a fome e a miséria, por meio da transferência direta de recursos financeiros para as famílias mais carentes, somada às políticas de estímulo ao crédito e redução tarifária, acabaram por gerar um maior dinamismo econômico

nas regiões mais carentes do País, o que resultou também numa maior geração de empregos nessas regiões.

Na análise por estados, ainda é forte a participação de São Paulo no total de empregos formais existentes no País, apesar de também haver registrado leve perda de participação entre os anos de 2002 e 2012. Vale notar que de cada cinco empregos formais existentes no Brasil, quase três ainda estão localizados nesse Estado. Para se ter uma ideia da forte concentração dos empregos formais em um único estado do País, a participação de São Paulo é aproximadamente três vezes superior à participação do segundo lugar no *ranking* nacional, Minas Gerais, que respondeu por 10,38% dos postos de trabalho formal no País em 2012. (Tabela 2).

Tabela 2: Evolução do Estoque de Empregos Formais por Estados - Brasil - 2002 e 2012.

Estados	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
São Paulo	8.608.048	30,01	1º	13.783.541	29,04	1º	60,12
Minas Gerais	3.046.362	10,62	2º	4.928.225	10,38	2º	61,77
Rio de Janeiro	2.922.463	10,19	3º	4.461.706	9,40	3º	52,67
Paraná	1.812.631	6,32	5º	3.033.665	6,39	4º	67,36
Rio Grande do Sul	2.027.416	7,07	4º	2.993.031	6,31	5º	47,63
Bahia	1.309.717	4,57	6º	2.256.621	4,75	6º	72,30
Santa Catarina	1.235.612	4,31	7º	2.103.002	4,43	7º	70,20
Pernambuco	943.895	3,29	8º	1.694.647	3,57	8º	79,54
Goiás	781.443	2,72	11º	1.450.065	3,06	9º	85,56
Ceará	793.312	2,77	10º	1.423.648	3,00	10º	79,46
Distrito Federal	813.591	2,84	9º	1.181.649	2,49	11º	45,24
Pará	546.251	1,90	13º	1.052.344	2,22	12º	92,65
Espírito Santo	551.601	1,92	12º	926.336	1,95	13º	67,94
Mato Grosso	379.152	1,32	14º	744.558	1,57	14º	96,37
Maranhão	329.935	1,15	17º	696.348	1,47	15º	111,06
Paraíba	375.537	1,31	15º	628.047	1,32	16º	67,24
Mato Grosso do Sul	349.600	1,22	16º	617.193	1,30	17º	76,54
Amazonas	291.315	1,02	20º	616.377	1,30	18º	111,58
Rio Grande do Norte	318.971	1,11	18º	602.226	1,27	19º	88,80
Alagoas	311.780	1,09	19º	505.132	1,06	20º	62,02
Piauí	236.945	0,83	22º	418.380	0,88	21º	76,57
Sergipe	239.305	0,83	21º	388.507	0,82	22º	62,35
Rondônia	173.276	0,60	23º	365.142	0,77	23º	110,73
Tocantins	133.227	0,46	24º	246.360	0,52	24º	84,92
Acre	68.439	0,24	25º	125.229	0,26	25º	82,98
Amapá	55.960	0,20	26º	122.956	0,26	26º	119,72
Roraima	28.129	0,10	27º	93.777	0,20	27º	233,38
Brasil	28.683.913	100,00	-	47.458.712	100,00	-	65,45

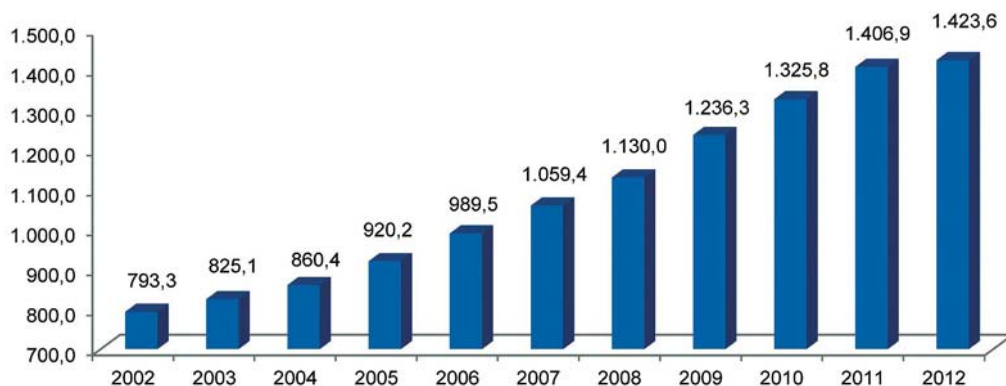
Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

7.3.1.2 Evolução dos Empregos Formais no Ceará

Pela análise do Gráfico 11, a seguir, é possível observar a evolução do total de empregos formais na economia cearense que passou de 793,3 mil postos de trabalho em 2002, para mais de 1,42 milhão em 2012. Isso representou uma

variação de 79,46% entre os anos de 2002 e 2012, superando a taxa de crescimento nacional (+65,45%) e a nordestina (+77,26%), ambos na mesma comparação. Com esse desempenho, o estado do Ceará registrou ganho de participação no estoque de empregos formais tanto na região Nordeste quanto no Brasil.

Gráfico 11: Evolução do Estoque de Empregos Formais - Ceará - 2002 a 2012 (Por Mil).

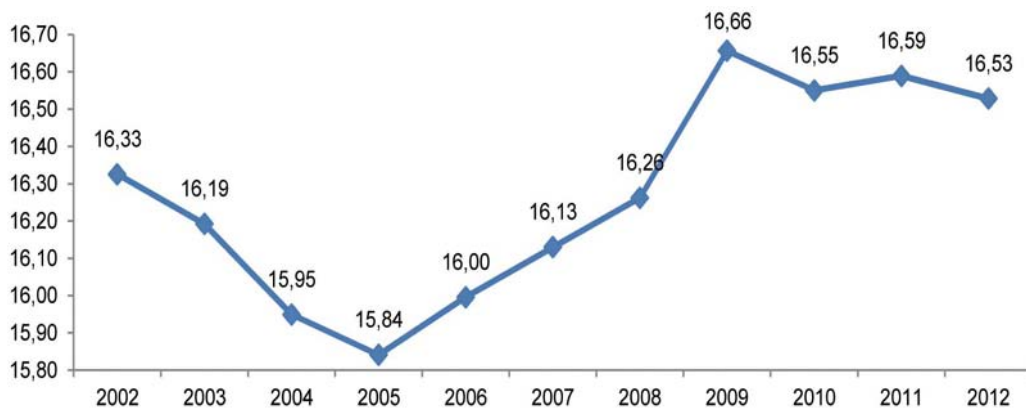


Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Em relação ao Nordeste, a participação no total de vínculos formais de trabalho passou de 16,33% em 2002, para 16,53% em 2012, com pico de participação de 16,66%, observado no ano imediatamente após a crise internacional (2009). (Gráfico 12).

Em 2012, o Ceará ocupava a terceira colocação dentro da região Nordeste, superado pelos estados da Bahia e Pernambuco que registraram participações de, respectivamente, 26,19% e 19,67%. (Tabela 2).

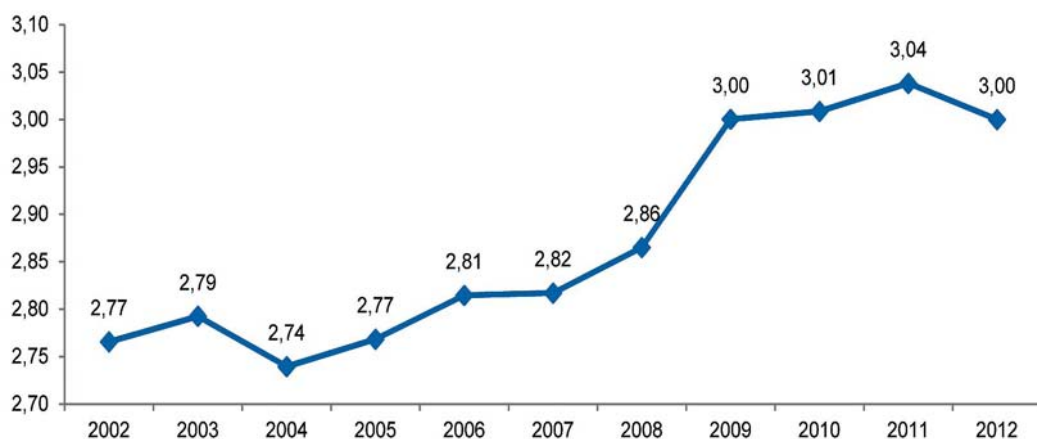
Gráfico 12: Evolução da Participação do Estoque de Empregos Formais - CE/NE - 2002 a 2012 (%).



Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

No contexto nacional, o Ceará que respondia por apenas 2,77% dos empregos formais em 2002, passou a contribuir com 3,0% em 2012, com pico de participação sendo observado no ano de 2011. (Gráfico 13). No *ranking* nacional o estado do Ceará manteve-se na décima colocação tendo ainda sido superado pelo estado de Goiás que registrou participação de 3,06%. (Tabela 2).

Gráfico 13: Evolução da Participação do Estoque de Empregos Formais - CE/BR 2002 a 2012 (%).



Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Diante do exposto é possível afirmar que o aumento de dinamismo ocorrido nas regiões mais carentes do País tiveram também a forte contribuição de ações e esforços dos governos locais que impulsionaram bastante a geração de novos empregos formais pelo aprimoramento e implantação de políticas voltadas, principalmente, para as áreas de saúde, educação, transporte e segurança pública, bem como pelos investimentos em infraestrutura, que contribuíram para a atração de novos negócios para economia estadual.

Todavia, ao se realizar uma análise mais detalhada dentro do próprio estado do Ceará é possível notar a forte concentração dos empregos formais presentes na Região Metropolitana de Fortaleza, que no ano de 2002 participou com 67,92% e em 2012, aumentou essa participação para 69,07%. (Tabela 3).

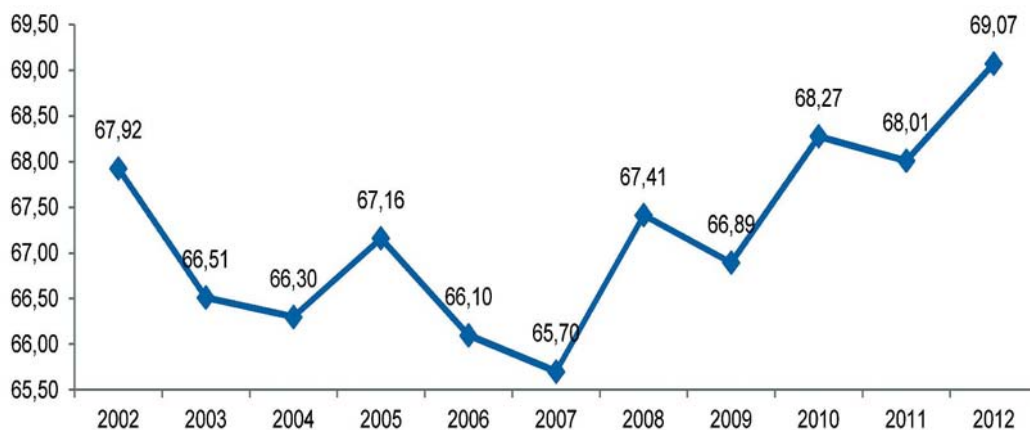
Apesar de todas as mesorregiões analisadas terem registrado aumento no total de empregos formais, a RMF ainda apresentou o terceiro maior avanço, com variação de 82,49% entre os anos de 2002 e 2012, tendo sido superada apenas pelas regiões do Noroeste Cearense (+85,36%) e Sul Cearense (+84,0%), na mesma comparação.

Tabela 3: Evolução do Estoque de Empregos Formais por Mesorregiões - Ceará - 2002 e 2012.

Mesorregião	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
Metropolitana de Fortaleza	538.845	67,92	1º	983.345	69,07	1º	82,49
Noroeste Cearense	64.754	8,16	2º	120.031	8,43	2º	85,36
Sul Cearense	53.261	6,71	4º	98.000	6,88	3º	84,00
Norte Cearense	56.940	7,18	3º	86.907	6,10	4º	52,63
Jaguaribe	32.193	4,06	5º	54.438	3,82	5º	69,10
Sertões Cearenses	29.274	3,69	6º	53.216	3,74	6º	81,79
Centro-Sul Cearense	18.045	2,27	7º	27.711	1,95	7º	53,57
Ceará	793.312	100,00	---	1.423.648	100,00	---	79,46

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Com base na Tabela 3, pode-se afirmar que o desenvolvimento recente da economia do Estado está, ainda, bastante concentrado na Região Metropolitana de Fortaleza em termos de geração de novos postos de trabalho formal, e esse quadro vem se ampliando ainda mais, como é possível perceber no Gráfico 14, que mostra o comportamento da participação dessa região ao longo dos anos de 2002 a 2012.

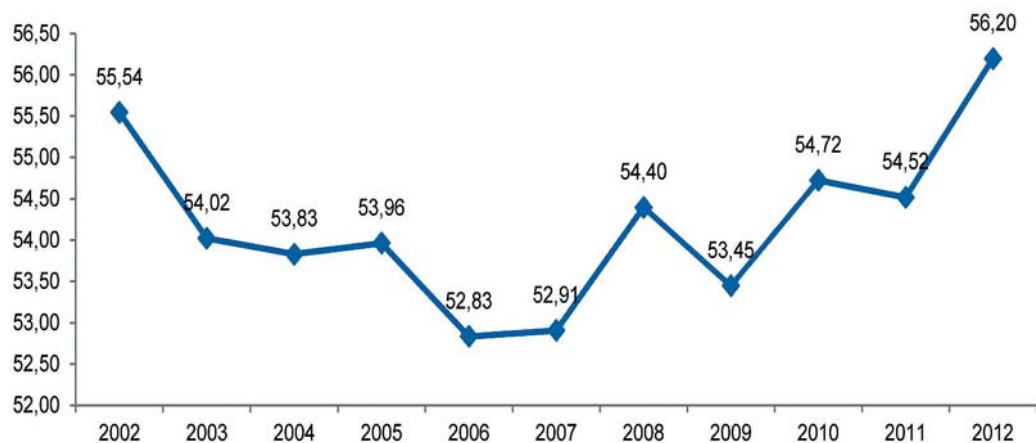
Gráfico 14: Evolução do Estoque de Empregos Formais da Região Metropolitana de Fortaleza - Ceará - 2002 a 2012 (%).


Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Detalhando ainda mais a análise da localização espacial dos empregos formais dentro do estado do Ceará é possível notar que o município de Fortaleza, que concentrava 55,54% do total de empregos formais em 2002, aumentou sua participação para 56,20% em 2012. Nota-se que no período entre os anos de 2002 e 2006, a participação do município de Fortaleza havia registrado

nítido comportamento de queda. Todavia, a partir de 2007, essa trajetória foi interrompida, passando a apresentar comportamento ascendente da sua taxa de participação. (Gráfico 15).

Gráfico 15: Evolução da Participação da Capital Cearense no Total de Empregos Formais - Ceará - 2002 a 2012 (%).



Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Os municípios de Maracanaú (3,56%); Sobral (3,13%); Juazeiro do Norte (3,07%); e Eusébio (2,45%) vêm logo em seguida para compor as cinco maiores participações municipais no total de empregos formais dentro do estado do Ceará. (Tabela 4).

A participação dos vinte municípios com as maiores participações no total de empregos formais no estado Ceará era de 80,05% em 2002, passando para 81,57% em 2012. Ou seja, de cada dez empregos formais existentes no Ceará, mais de cinco estão apenas em Fortaleza e mais de oito encontram-se localizados em algum dos municípios listados na Tabela 4.

Tabela 4: Evolução dos Vinte Municípios com Maior Estoque de Empregos Formais - Ceará - 2002 e 2012.

continua

Municípios	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
Fortaleza	440.636	55,54	1º	800.045	56,20	1º	81,57
Maracanaú	27.318	3,44	2º	50.636	3,56	2º	85,36
Sobral	27.251	3,44	3º	44.548	3,13	3º	63,47
Juazeiro do Norte	19.468	2,45	5º	43.722	3,07	4º	124,58
Eusébio	23.291	2,94	4º	34.869	2,45	5º	49,71
Caucaia	12.169	1,53	7º	26.739	1,88	6º	119,73
Horizonte	9.562	1,21	9º	18.170	1,28	7º	90,02
Crato	12.254	1,54	6º	17.058	1,20	8º	39,20
Aquiraz	5.296	0,67	14º	14.779	1,04	9º	179,06
Maranguape	10.876	1,37	8º	14.496	1,02	10º	33,28

Tabela 4: Evolução dos Vinte Municípios com Maior Estoque de Empregos Formais - Ceará - 2002 e 2012.

conclusão

Municípios	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
Iguatu	8.471	1,07	10º	12.414	0,87	11º	46,55
Russas	3.160	0,40	19º	12.007	0,84	12º	279,97
Itapipoca	5.828	0,73	12º	11.724	0,82	13º	101,17
Pacajus	3.676	0,46	17º	10.143	0,71	14º	175,92
Quixadá	4.237	0,53	15º	9.501	0,67	15º	124,24
Cascavel	6.252	0,79	11º	9.403	0,66	16º	50,40
Aracati	5.696	0,72	13º	8.714	0,61	17º	52,98
Barbalha	4.028	0,51	16º	8.086	0,57	18º	100,74
Pacatuba	3.640	0,46	18º	7.425	0,52	19º	103,98
São Gonçalo do Amarante	1.973	0,25	20º	6.832	0,48	20º	246,27
Demais Municípios	158.230	19,95	---	262.337	18,43	---	65,79
Ceará	793.312	100,00	---	1.423.648	100,00	---	79,46

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

De acordo com a Tabela 5, abaixo, o município que registrou o menor número de empregos formais dentro do estado do Ceará no ano de 2012 foi Baixo com um total de apenas 326 postos de empregos formais, seguido por Pires Ferreira (354 empregos); Potiretama (403 empregos); Granjeiro (443 empregos); e Umari (444 empregos). A participação conjunta dos vinte municípios com as menores participações no total de empregos do estado do Ceará foi de 0,93% em 2002, caindo para apenas 0,67% em 2012.

Tabela 5: Evolução dos Vinte Municípios com Menor Estoque de Empregos Formais - Ceará - 2002 a 2012.

Municípios	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
Baixo	245	0,03	4º	326	0,02	1º	33,06
Pires Ferreira	202	0,03	1º	354	0,02	2º	75,25
Potiretama	225	0,03	2º	403	0,03	3º	79,11
Granjeiro	239	0,03	3º	443	0,03	4º	85,36
Umari	322	0,04	9º	444	0,03	5º	37,89
São Joao do Jaguaribe	310	0,04	8º	457	0,03	6º	47,42
Antonina do Norte	448	0,06	16º	460	0,03	7º	2,68
Itaíba	484	0,06	17º	474	0,03	8º	-2,07
Palhano	499	0,06	18º	490	0,03	9º	-1,80
Ararendá	443	0,06	15º	501	0,04	10º	13,09
Deputado Irapuan Pinheiro	289	0,04	7º	503	0,04	11º	74,05
General Sampaio	359	0,05	11º	511	0,04	12º	42,34
Palmácia	351	0,04	10º	513	0,04	13º	46,15
Arneiroz	279	0,04	5º	517	0,04	14º	85,30
Ibicuitinga	653	0,08	20º	518	0,04	15º	-20,67
Pacujá	391	0,05	12º	520	0,04	16º	32,99
Jati	540	0,07	19º	528	0,04	17º	-2,22
Moraújo	288	0,04	6º	541	0,04	18º	87,85
São Luís do Curu	413	0,05	13º	545	0,04	19º	31,96
Groairas	421	0,05	14º	554	0,04	20º	31,59
Demais Municípios	785.911	99,07	---	1.414.046	99,33	---	79,92
Ceará	793.312	100,00	---	1.423.648	100,00	---	79,46

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

7.3.2 Análise Setorial do Emprego Formal no Ceará

Na análise setorial é possível constatar que todos os setores registraram variações positivas no total de empregos formais na economia cearense, sendo que a maior alta foi registrada no setor da Construção Civil que teve variação de 189,87% entre os anos de 2002 e 2012. (Tabela 6).

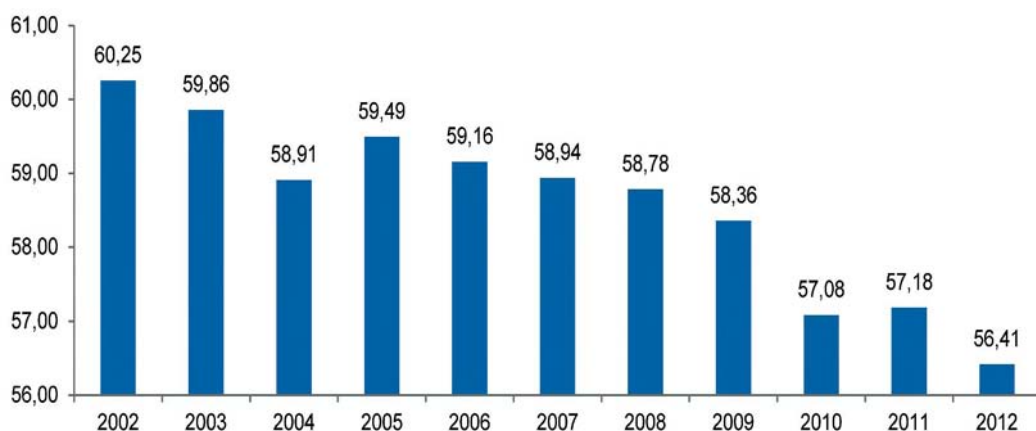
Tabela 6: Evolução do Estoque de Empregos Formais por Grandes Setores do IBGE - Ceará - 2002 e 2012.

IBGE Gr Setor	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
Serviços	478.008	60,25	1º	803.146	56,41	1º	68,02
Indústria	164.373	20,72	2º	268.323	18,85	2º	63,24
Comércio	106.701	13,45	3º	245.784	17,26	3º	130,35
Construção Civil	28.082	3,54	4º	81.400	5,72	4º	189,87
Agropecuária	16.148	2,04	5º	24.995	1,76	5º	54,79
Ceará	793.312	100,00	---	1.423.648	100,00	---	79,46

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Pela análise do Gráfico 16, observa-se que o setor de Serviços, que inclui também a Administração Pública, foi o grande responsável pelos postos formais de trabalho na economia cearense. Vale destacar que apesar do avanço na criação de novos postos de trabalho esse setor vem perdendo participação ao longo dos anos analisados.

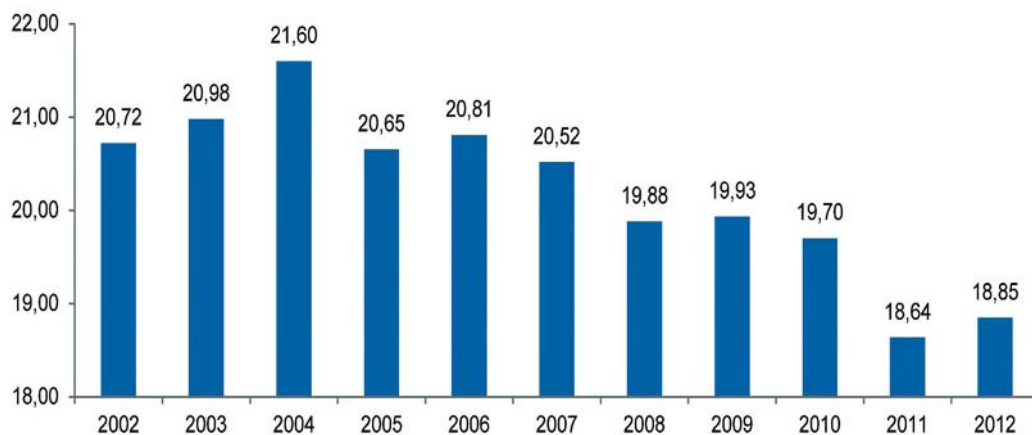
Gráfico 16: Evolução da Participação Agregada do Grande Setor de Serviços no Total de Empregos Formais - Ceará - 2002 a 2012 (%).



Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Pela análise do Gráfico 17, observa-se que o setor da Indústria, que inclui a Indústria de Transformação, Extrativa Mineral e Serviços de Utilidade Pública, responde pela segunda maior participação no total de empregos formais existentes na economia cearense, mas esse setor também vem perdendo participação, apesar da alta na geração de novos postos de trabalho no período em análise.

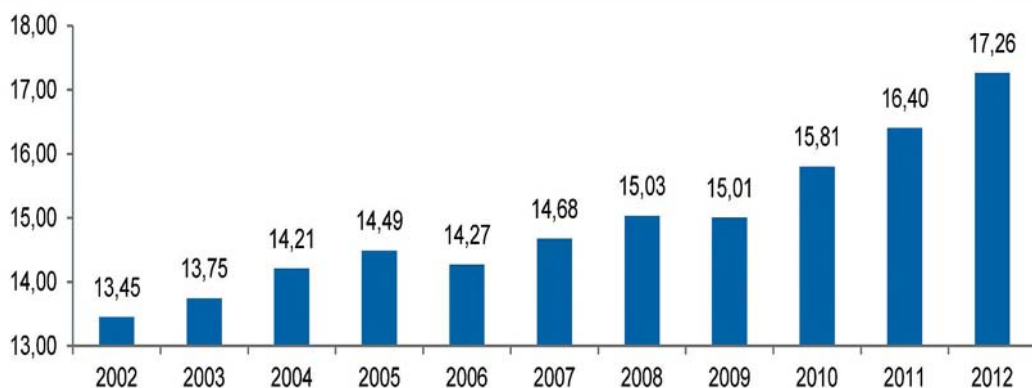
Gráfico 17: Evolução da Participação Agregada do Grande Setor da Indústria no Total de Empregos Formais - Ceará - 2002 a 2012 (%).



Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Já o grande setor de Comércio vem registrando nítido ganho de participação no total de empregos formais ao longo da série analisada como pode ser visto no Gráfico 18, chegando em 2012 com participação de 17,26%.

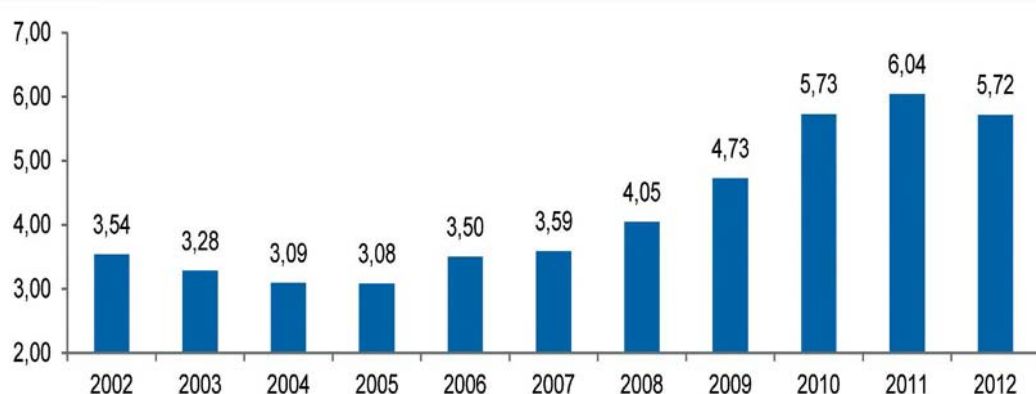
Gráfico 18: Evolução da Participação Agregada do Grande Setor do Comércio no Total de Empregos Formais - Ceará - 2002 a 2012 (%).



Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

O setor da Construção Civil que havia perdido seu dinamismo nos primeiros anos da série passou a registrar forte retomada na geração de novos empregos formais passando a contribuir com 5,72% dos empregos formais do Estado, em 2012. (Gráfico 19).

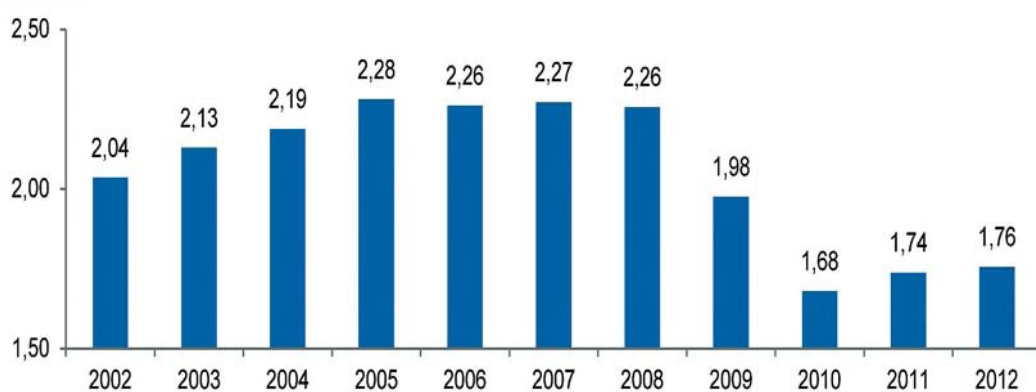
Gráfico 19: Evolução da Participação Agregada do Grande Setor da Construção Civil no Total de Empregos Formais - Ceará - 2002 a 2012 (%).



Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Por fim, o setor da Agropecuária registrou nítida perda de participação no total de empregos formais passando de 2,04% em 2002, para apenas 1,76% em 2012, resultado do menor crescimento no total de empregos formais entre os dois anos. (Gráfico 20).

Gráfico 20: Evolução da Participação Agregada do Grande Setor da Agropecuária no Total de Empregos Formais - Ceará - 2002 a 2012 (%).



Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

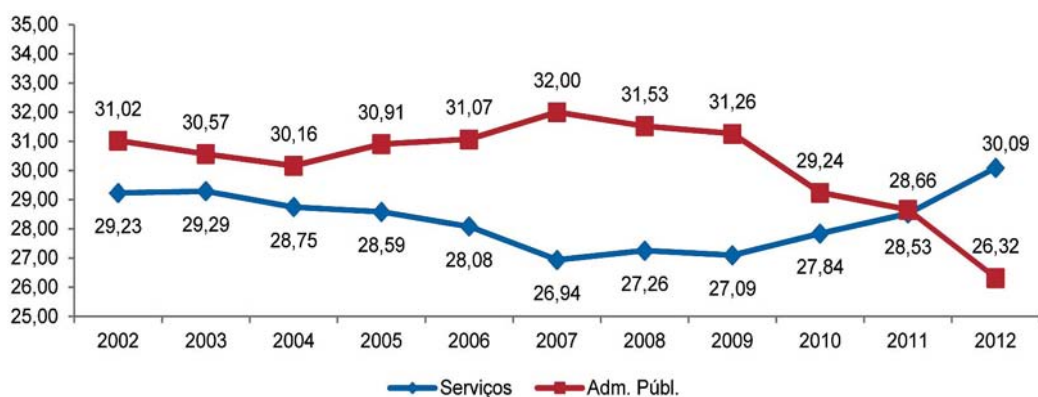
Numa análise setorial mais detalhada é possível notar que, em 2002, a Administração Pública respondia por 31,02% do total de empregos formais na economia cearense, vindo em seguida o setor de Serviços, com participação de 29,23%. Já em 2012, essas participações se inverteram, Serviços (30,09%) e Administração Pública (26,32%), vindo em terceiro e quarto lugares os setores que formam a Indústria de Transformação (18,19%) e o Comércio (17,26%). (Tabela7).

Tabela 7: Evolução do Estoque de Empregos Formais por Setores do IBGE - Ceará - 2002 e 2012.

IBGE Setor	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
Serviços	231.888	29,23	2º	428.420	30,09	1º	84,75
Administração Pública	246.120	31,02	1º	374.726	26,32	2º	52,25
Indústria de transformação	154.807	19,51	3º	258.974	18,19	3º	67,29
Comércio	106.701	13,45	4º	245.784	17,26	4º	130,35
Construção Civil	28.082	3,54	5º	81.400	5,72	5º	189,87
Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca	16.148	2,04	6º	24.995	1,76	6º	54,79
Serviços industriais de utilidade pública	7.003	0,88	7º	6.222	0,44	7º	-11,15
Extrativa mineral	2.563	0,32	8º	3.127	0,22	8º	22,01
Ceará	793.312	100,00	---	1.423.648	100,00	---	79,46

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Analisando-se o Gráfico 21 é possível notar que até 2011, o setor da Administração Pública era o maior responsável pelos empregos formais na economia cearense, passando esse posto a ser ocupado pelo agregado do setor de Serviços em 2012.

Gráfico 21: Evolução da Participação do Setor de Serviços e Administração Pública no Total de Empregos Formais - Ceará - 2002 a 2012.


Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

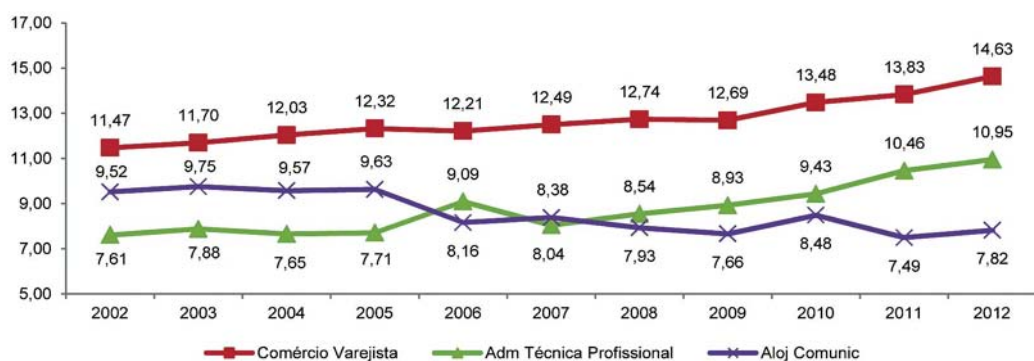
Pela análise da Tabela 8, é possível conhecer a participação dos vinte e cinco principais setores da economia cearense no total de empregos formais do Estado. O setor da Administração Pública, isoladamente, foi o que registrou a maior participação no total de empregos formais do Ceará, seguido pelo setor do Comércio Varejista (14,63%), Administração Técnica Profissional (10,95%), Serviço de Alojamento e Comunicação (7,82%) e Indústria da Construção Civil (5,72%).

Tabela 8: Evolução do Estoque de Empregos Formais por Subsetores do IBGE - Ceará - 2002 e 2012.

IBGE Subsetor	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
Administração Pública	246.120	31,02	1º	374.726	26,32	1º	52,25
Comércio Varejista	91.027	11,47	2º	208.266	14,63	2º	128,80
Administração Técnica Profissional	60.379	7,61	4º	155.870	10,95	3º	158,15
Alojamento e Comunicação	75.515	9,52	3º	111.365	7,82	4º	47,47
Construção Civil	28.082	3,54	10º	81.400	5,72	5º	189,87
Indústria Têxtil	45.906	5,79	5º	70.719	4,97	6º	54,05
Indústria de Calçados	36.770	4,63	6º	62.496	4,39	7º	69,96
Ensino	28.485	3,59	9º	55.642	3,91	8º	95,34
Transporte e Comunicações	30.456	3,84	8º	49.252	3,46	9º	61,72
Alimentos e Bebidas	32.587	4,11	7º	45.708	3,21	10º	40,26
Comércio Atacadista	15.674	1,98	13º	37.518	2,64	11º	139,36
Médicos Odontológicos Veterinários	23.059	2,91	11º	36.842	2,59	12º	59,77
Agricultura	16.148	2,04	12º	24.995	1,76	13º	54,79
Instituição Financeira	13.994	1,76	14º	19.449	1,37	14º	38,98
Indústria Metalúrgica	6.321	0,80	18º	16.419	1,15	15º	159,75
Prod. Mineral Não Metálico	7.154	0,90	15º	14.123	0,99	16º	97,41
Indústria Química	6.586	0,83	17º	12.899	0,91	17º	95,85
Papel e Gráficas	4.730	0,60	20º	9.019	0,63	18º	90,68
Madeira e Mobiliário	5.009	0,63	19º	8.532	0,60	19º	70,33
Borracha, Fumo, Couros	4.494	0,57	21º	7.435	0,52	20º	65,44
Serviço Utilidade Pública	7.003	0,88	16º	6.222	0,44	21º	-11,15
Indústria Mecânica	2.295	0,29	23º	5.851	0,41	22º	154,95
Material de Transporte	1.468	0,19	25º	3.939	0,28	23º	168,32
Extrativa Mineral	2.563	0,32	22º	3.127	0,22	24º	22,01
Elétrico e Comunicação	1.487	0,19	24º	1.834	0,13	25º	23,34
Ceará	793.312	100,00	---	1.423.648	100,00	---	79,46

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

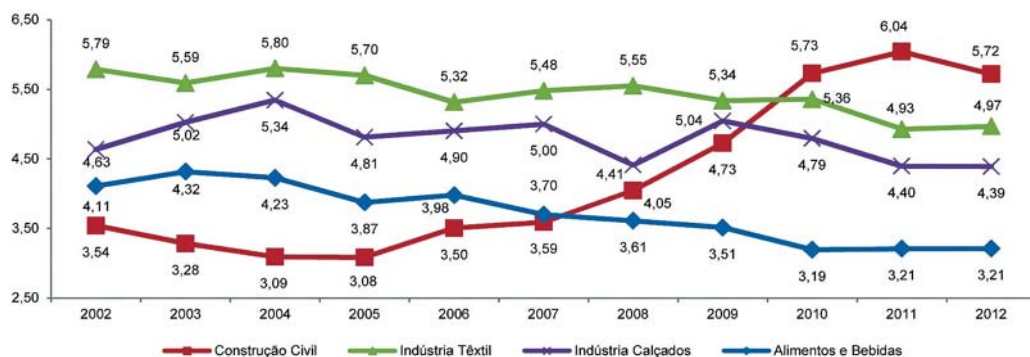
No Gráfico 22, abaixo, tem-se o detalhamento da evolução da participação dos três subsetores de serviços com maiores participações no total de empregos formais no estado do Ceará. É notório o aumento da participação tanto do setor do Varejo quanto do setor de Serviços de Administração Técnica e Profissional. Por outro lado, o subsetor de Alojamento e Comunicação registrou nítida perda de participação ao longo da série analisada.

Gráfico 22: Evolução da Participação dos Três Setores Mais Representativos dos Serviços (Exceto a Administração Pública) no Total de Empregos Formais - Ceará - 2002 a 2012 (%).

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

No Gráfico 23, por outro lado, tem-se o detalhamento da evolução da participação dos três subsetores da indústria com maiores participações no total de empregos formais no estado do Ceará. A Construção Civil, dentro da indústria cearense, foi o grande destaque por registrar o maior ganho de participação dentre todos os setores investigados.

Gráfico 23: Evolução da Participação dos Quatro Setores Melhor Classificados dentro da Indústria (exceto Administração Pública) no Total de Empregos Formais - Ceará - 2002 a 2012 (%).



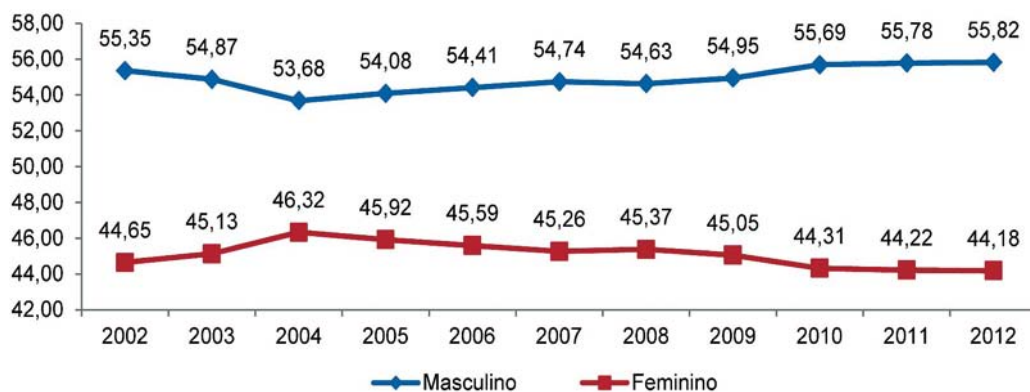
Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

O setor Têxtil que era o grande responsável pelos empregos formais da indústria cearense passou a ocupar o segundo lugar em participação, seguido pela indústria Calçadista e de Alimentos e Bebidas que registraram nítida perda de participação no total de empregos formais no estado do Ceará.

7.3.3 Análise das Características do Indivíduo no Emprego Formal no Ceará

Ao se analisar o Gráfico 24, é possível notar uma certa estabilidade na participação dos empregos formais por gênero na economia cearense, com maior participação do sexo masculino em todo período analisado.

Gráfico 24: Evolução do Estoque de Empregos Formais por Gênero - Ceará - 2002 a 2012 (%).



Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

A maioria dos cearenses com vínculos formais de trabalho encontra-se na faixa etária entre 30 e 39 anos, com uma participação de 30,18%, ou seja, de cada 10 pessoas trabalhando formalmente, 3 estão nessa faixa etária. Todavia, quando se agrega a participação das pessoas na faixa etária entre 18 e 49 anos com vínculo formal de trabalho chega-se a 84,91% do total dos empregos formais no ano de 2012. (Tabela 9).

Tabela 9: Evolução do Estoque de Empregos Formais por Faixa Etária - Ceará - 2002 e 2012.

Faixa Etária	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
30 A 39	242.347	30,55	1º	429.716	30,18	1º	77,31
40 A 49	171.460	21,61	2º	292.575	20,55	2º	70,64
25 A 29	133.374	16,81	4º	249.158	17,50	3º	86,81
18 A 24	137.831	17,37	3º	237.351	16,67	4º	72,20
50 A 64	97.037	12,23	5º	192.865	13,55	5º	98,75
65 OU MAIS	8.286	1,04	6º	17.665	1,24	6º	113,19
15 A 17	2.528	0,32	7º	4.286	0,30	7º	69,54
10 A 14	63	0,01	8º	31	0,00	8º	-50,79
Ceará	793.312	100,00	---	1.423.648	100,00	---	79,46

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Conforme a Tabela 10, 65,63% das pessoas com vínculo formal de trabalho foram contratadas para trabalhar entre 41 e 44 horas semanais e outros 21,57% para trabalhar entre 31 e 40 horas semanais em 2012. Isso representa uma participação agregada de 87,20% do total de vínculos formais de trabalho no estado do Ceará nesse ano.

Tabela 10: Evolução do Estoque de Empregos Formais por Faixa de Horas Contratadas - Ceará - 2002 e 2012

Faixa Horas Contratadas	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
41 a 44 horas	488.440	61,57	1º	934.371	65,63	1º	91,30
31 a 40 horas	152.701	19,25	2º	307.032	21,57	2º	101,07
21 a 30 horas	84.835	10,69	3º	93.618	6,58	3º	10,35
16 a 20 horas	50.523	6,37	4º	68.605	4,82	4º	35,79
Até 12 horas	15.062	1,90	5º	17.052	1,20	5º	13,21
13 a 15 horas	1.751	0,22	6º	2.970	0,21	6º	69,62
Ceará	793.312	100,00	---	1.423.648	100,00	---	79,46

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Quando se observa a nacionalidade com vínculo formal de trabalho na economia cearense percebe-se que a quase totalidade era de brasileiros (99,94%) em 2012. (Tabela 11).

Tabela 11: Evolução do Estoque de Empregos Formais por Nacionalidade - Ceará - 2002 e 2012.

Nacionalidade	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
Brasileira	793.018	99,963	1º	1.422.908	99,948	1º	79,43
Portuguesa	36	0,005	3º	112	0,008	2º	211,11
Outras Latino-Americanas	15	0,002	10º	81	0,006	3º	440,00
Coreana	0	0,000	28º	76	0,005	4º	---
Naturalidade Brasileira	34	0,004	4º	61	0,004	5º	79,41
Italiana	21	0,003	7º	47	0,003	6º	123,81
Espanhola	11	0,001	12º	41	0,003	7º	272,73
Argentina	27	0,003	5º	39	0,003	8º	44,44
Outros	0	0,000	37º	36	0,003	9º	---
Chilena	24	0,003	6º	25	0,002	10º	4,17
Norte-Americana	12	0,002	11º	22	0,002	11º	83,33
Outros Africanos	0	0,000	36º	22	0,002	12º	---
Chinesa	15	0,002	9º	16	0,001	13º	6,67
Peruano	0	0,000	25º	16	0,001	14º	---
Alemã	17	0,002	8º	15	0,001	15º	-11,76
Boliviana	5	0,001	14º	14	0,001	16º	180,00
Equatoriano	0	0,000	26º	13	0,001	17º	---
Uruguaia	4	0,001	17º	11	0,001	18º	175,00
Paraguaia	4	0,001	16º	10	0,001	19º	150,00
Outras Asiáticas	2	0,000	22º	10	0,001	20º	400,00
Demais Localidades	67	0,008	---	73	0,005	---	8,96
Ceará	793.312	100,000	---	1.423.648	100,000	---	79,46

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Quanto ao nível de escolaridade, é possível notar que em, 2012, os trabalhadores com vínculo formal de trabalho com ensino médio completo representavam a maioria (48,09%), enquanto os que possuíam formação de ensino superior completo eram 15,67% do total e Fundamental completo, 11,16%. (Tabela 12).

Pode-se notar, ainda, que a participação dos empregados formais com apenas o Ensino Médio Completo aumentou muito sua participação entre os anos analisados passando de 38,10% em 2002 para 48,09% em 2012. Ou seja, de cada dois empregados com vínculo formal de trabalho na economia cearense um tem apenas o Ensino Médio Completo, o que pode justificar em parte a presença dos baixos rendimentos remuneratórios da força de trabalho no estado do Ceará.

Por outro lado, vale destacar que a participação daqueles que possuíam o ensino superior completo registrou um tímido crescimento, passando de 14,53% para 15,67% de participação entre os dois anos analisados. (Tabela 12).

Ademais, a presença de trabalhadores com vínculos formais de trabalho com níveis de mestrado e doutorado ainda é bastante tímida no estado do

Ceará perfazendo uma participação conjunta de apenas 1,63%, ou seja, 23.188 empregados, em 2012.

Tabela 12: Evolução do Estoque de Empregos Formais por Escolaridade após 2005 - Ceará - 2006 e 2012.

Escolaridade	2006	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
Médio Completo	376.970	38,10	1º	684.636	48,09	1º	81,62
Superior Completo	143.787	14,53	3º	223.069	15,67	2º	55,14
Fundamental Completo	151.154	15,28	2º	158.840	11,16	3º	5,08
Médio Incompleto	76.285	7,71	5º	95.036	6,68	4º	24,58
6ª a 9ª Fundamental	88.827	8,98	4º	89.799	6,31	5º	1,09
Superior Incompleto	36.450	3,68	8º	56.944	4,00	6º	56,22
Até 5ª Incompleto	60.461	6,11	6º	50.167	3,52	7º	-17,03
5ª Completo Fundamental	43.724	4,42	7º	35.656	2,50	8º	-18,45
Mestrado	906	0,09	10º	21.952	1,54	9º	2.322,96
Analfabeto	10.713	1,08	9º	6.313	0,44	10º	-41,07
Doutorado	213	0,02	11º	1.236	0,09	11º	480,28
Ceará	989.490	100,00	---	1.423.648	100,00	---	43,88

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Quando se analisa a distribuição dos vínculos formais de trabalho por faixas de remuneração em número de salários mínimos, observa-se que a participação daqueles que ganhavam entre 1,01 e 1,50 salários mínimos, que era de 33,92% em 2002, aumentou para 44,11% em 2012. Quando se agrega o total de pessoas que ganhavam até dois salários mínimos, a participação, que em 2002 era de 63,53%, passou para 70,19% em 2012. (Tabela 13).

Por outro lado, a participação daqueles que ganhavam acima de cinco salários mínimos que era de 15,19% em 2002, caiu para 9,95% em 2012. Esses dados revelam o aumento da participação do total de pessoas que são remuneradas abaixo de dois salários mínimos, em especial daquelas que se encontram na faixa entre 1,01 e 1,50 salários mínimos, ao longo da série analisada.

Tabela 13: Evolução do Estoque de Empregos Formais por Faixa de Remuneração de Dezembro em Número de Salários Mínimos - Ceará - 2002 e 2012.

Faixa Remun Dezem (SM)	2002	Part.(%)	Rank.	2012	Part.(%)	Rank.	Var.(%)
1,01 a 1,50 SM	269.066	33,92	1º	627.966	44,11	1º	133,39
1,51 a 2,00 SM	104.092	13,12	3º	182.266	12,80	2º	75,10
0,51 a 1,00 SM	110.266	13,90	2º	168.107	11,81	3º	52,46
2,01 a 3,00 SM	91.740	11,56	4º	135.288	9,50	4º	47,47
3,01 a 4,00 SM	43.915	5,54	5º	65.430	4,60	5º	48,99
4,01 a 5,00 SM	31.861	4,02	7º	48.160	3,38	6º	51,16
5,01 a 7,00 SM	33.811	4,26	6º	47.770	3,36	7º	41,29
7,01 a 10,00 SM	29.248	3,69	8º	29.832	2,10	8º	2,00
10,01 a 15,00 SM	16.436	2,07	10º	20.958	1,47	9º	27,51
Até 0,50	20.589	2,60	9º	20.873	1,47	10º	1,38
Mais de 20,00 SM	13.319	1,68	11º	12.164	0,85	11º	-8,67
15,01 a 20,00 SM	7.079	0,89	12º	10.088	0,71	12º	42,51
{ñ class}	21.890	2,76	---	54.746	3,85	---	150,10
Total	793.312	100,00	---	1.423.648	100,00	---	79,46

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

7.3.3.1 Distribuição dos Empregos Formais por Gênero e Escolaridade

A análise de escolaridade considera os anos após 2006³. Nesse ano, a participação dos homens analfabetos empregados formalmente já era bem superior à participação das mulheres, e se intensificou ainda mais no ano de 2012. Vale ressaltar que a participação desse nível de escolaridade reduziu tanto nos homens quanto nas mulheres. No nível de escolaridade do ensino médio a participação dos homens aumentou de 49,79% em 2006 para 54,69% em 2012. (Tabela 14).

No nível do ensino superior completo a participação masculina que era de 36,42%, em 2006, registrou leve aumento para 37,38% em 2012. No nível de mestrado a participação masculina registrou forte queda, atingindo o patamar de 27,93% em 2012. E por fim, no nível de doutorado, onde a participação masculina era de 65,26% em 2006 passou para 46,60% em 2012. Diante do exposto é possível concluir que a participação das mulheres nos níveis de escolaridade superiores tem avançado numa velocidade bastante significativa.

Tabela 14: Evolução do Estoque de Empregos Formais – Escolaridade por Gênero - Ceará - 2006 e 2012.

Escolaridade	2006		2012		Var.(%)	
	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino
Analfabeto	76,92	23,08	90,73	9,27	17,96	-59,86
Até 5ª Incompleto	70,26	29,74	75,98	24,02	8,15	-19,25
5ª Completo Fundamental	63,68	36,32	73,32	26,68	15,13	-26,53
6ª a 9ª Fundamental	64,13	35,87	69,50	30,50	8,37	-14,97
Fundamental Completo	65,68	34,32	68,91	31,09	4,91	-9,39
Médio Incompleto	61,29	38,71	65,70	34,30	7,21	-11,41
Médio Completo	49,79	50,21	54,69	45,31	9,85	-9,77
Superior Incompleto	44,22	55,78	45,39	54,61	2,65	-2,10
Superior Completo	36,42	63,58	37,38	62,62	2,63	-1,51
Mestrado	59,49	40,51	27,93	72,07	-53,05	77,92
Doutorado	65,26	34,74	46,60	53,40	-28,59	53,70
Ceará	54,41	45,59	55,82	44,18	2,59	-3,09

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

7.3.3.2 Distribuição dos Empregos Formais por Escolaridade e Setores

Ao se analisar a distribuição dos empregos formais entre os grandes setores do IBGE no ano de 2012, é possível notar que a grande maioria dos empregos formais com grau de formação superior encontra-se no Grande Setor de Serviços, com 221.966 postos de trabalho, representando 90,13% do total. Esses empregos são distribuídos da seguinte forma: Superior Completo (199.217 vagas; 89,3%); Mestrado (21.574 vagas; 9,8,3%); e Doutorado (1.175 vagas; 95,1%). (Tabela 15).

Vale ressaltar o grande avanço ocorrido no total de empregos formais com níveis mais elevados de escolaridade entre os anos de 2006 e 2012. Em 2006,

³ A análise considera os anos após 2006 dada a disponibilidade dos dados da variável em questão.

estavam empregados formalmente no estado do Ceará um total de 143.787 pessoas com ensino superior completo, passando para 223.069 pessoas em 2012. No nível de mestrado, o Estado contava com apenas 906 pessoas, aumentando para 21.952 pessoas em 2012. Já no nível de doutorado, esse número cresceu de 213 pessoas em 2006 para 1.236 pessoas em 2012. (Tabela 15).

Tabela 15: Evolução do Estoque de Empregos Formais – Escolaridade por Grande Setor IBGE - Ceará - 2006 e 2012.

Escolaridade	Indústria	Construção Civil	Comércio	Serviços	Agropecuária	Ceará
Ano = 2012						
Analfabeto	1.377	1.455	476	1.964	1.041	6.313
Até 5ª Incompleto	8.096	10.862	3.018	22.918	5.273	50.167
5ª Completo Fundamental	6.435	6.643	3.098	17.091	2.389	35.656
6ª a 9ª Fundamental	23.937	12.154	10.542	39.343	3.823	89.799
Fundamental Completo	42.481	15.963	24.495	71.290	4.611	158.840
Médio Incompleto	31.847	5.447	20.576	35.603	1.563	95.036
Médio Completo	136.715	23.611	166.753	352.009	5.548	684.636
Superior Incompleto	6.721	1.467	7.567	40.962	227	56.944
Superior Completo	10.449	3.763	9.131	199.217	509	223.069
Mestrado	236	29	104	21.574	9	21.952
Doutorado	29	6	24	1.175	2	1.236
Ceará	268.323	81.400	245.784	803.146	24.995	1.423.648
Ano = 2006						
Analfabeto	1.838	1.067	489	5.832	1.487	10.713
Até 5ª Incompleto	11.720	7.086	2.823	30.816	8.016	60.461
5ª Completo Fundamental	10.442	3.781	3.377	23.440	2.684	43.724
6ª a 9ª Fundamental	31.152	5.259	9.545	40.050	2.821	88.827
Fundamental Completo	42.950	7.489	21.941	76.329	2.445	151.154
Médio Incompleto	25.341	1.818	15.418	32.914	794	76.285
Médio Completo	71.593	6.658	78.501	216.731	3.487	376.970
Superior Incompleto	4.062	476	4.482	27.261	169	36.450
Superior Completo	6.588	990	4.636	131.101	472	143.787
Mestrado	186	19	17	684	0	906
Doutorado	7	23	8	175	0	213
Ceará	205.879	34.666	141.237	585.333	22.375	989.490
Var (%) 2006-2012						
Analfabeto	-25,1	36,4	-2,7	-66,3	-30,0	-41,1
Até 5ª Incompleto	-30,9	53,3	6,9	-25,6	-34,2	-17,0
5ª Completo Fundamental	-38,4	75,7	-8,3	-27,1	-11,0	-18,5
6ª a 9ª Fundamental	-23,2	131,1	10,4	-1,8	35,5	1,1
Fundamental Completo	-1,1	113,2	11,6	-6,6	88,6	5,1
Médio Incompleto	25,7	199,6	33,5	8,2	96,9	24,6
Médio Completo	91,0	254,6	112,4	62,4	59,1	81,6
Superior Incompleto	65,5	208,2	68,8	50,3	34,3	56,2
Superior Completo	58,6	280,1	97,0	52,0	7,8	55,1
Mestrado	26,9	52,6	511,8	3.054,1	---	2.323,0
Doutorado	314,3	-73,9	200,0	571,4	---	480,3
Ceará	30,3	134,8	74,0	37,2	11,7	43,9

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Desagregando-se ainda mais os setores do IBGE tem-se uma idéia mais precisa sobre onde esses empregos com níveis de escolaridade estão concentrados. Em 2012, dos 223.069 postos de empregos formais com nível superior completo, 128.823 deles encontravam-se no setor da Administração Pública, representando uma participação de 57,8%, vindo em seguida o setor de Serviços com participação de 31,6%. Conjuntamente, esses dois setores geraram 89,3% do total de empregos nesse nível de escolaridade. (Tabela 16).

No nível de mestrado, a participação do setor da Administração Pública também era bastante elevada. Do total de 21.952 postos de trabalho, 18.479 postos estavam concentrados nesse setor, representando 84,2% do total. Somando-se com a participação do setor de serviços (14,1%), chega-se a uma participação de 98,3% dos empregos formais nessa categoria. (Tabela 16).

Tabela 16: Evolução do Estoque de Empregos Formais – Escolaridade por Setor IBGE - Ceará - 2006 e 2012.

Escolaridade	Ext. mineral	Ind. transf.	SIUP	Const. Civ.	Comércio	Serviços	Adm. Púb.	Agropec.	Ceará
Ano = 2012									
Analfabeto	70	1.290	17	1.455	476	1.393	571	1.041	6.313
Até 5ª Incompleto	327	7.308	461	10.862	3.018	7.038	15.880	5.273	50.167
5ª Completo	200	5.979	256	6.643	3.098	7.747	9.344	2.389	35.656
Fundamental	339	23.102	496	12.154	10.542	20.526	18.817	3.823	89.799
6ª a 9ª Fundamental	520	41.358	603	15.963	24.495	44.435	26.855	4.611	158.840
Fundamental Completo	241	31.229	377	5.447	20.576	26.224	9.379	1.563	95.036
Médio Incompleto	1.076	133.274	2.365	23.611	166.753	222.784	129.225	5.548	684.636
Médio Completo	89	6.423	209	1.467	7.567	23.996	16.966	227	56.944
Superior Incompleto	251	8.799	1.399	3.763	9.131	70.394	128.823	509	223.069
Superior Completo	12	185	39	29	104	3.095	18.479	9	21.952
Mestrado	2	27	0	6	24	788	387	2	1.236
Ceará	3.127	258.974	6.222	81.400	245.784	428.420	374.726	24.995	1.423.648
Ano = 2006									
Analfabeto	72	1.722	44	1.067	489	2.383	3.449	1.487	10.713
Até 5ª Incompleto	415	9.752	1.553	7.086	2.823	7.667	23.149	8.016	60.461
5ª Completo	250	9.859	333	3.781	3.377	8.714	14.726	2.684	43.724
Fundamental	297	30.154	701	5.259	9.545	20.958	19.092	2.821	88.827
6ª a 9ª Fundamental	276	41.325	1.349	7.489	21.941	43.969	32.360	2.445	151.154
Fundamental Completo	166	24.746	429	1.818	15.418	19.926	12.988	794	76.285
Médio Incompleto	608	68.991	1.994	6.658	78.501	118.364	98.367	3.487	376.970
Médio Completo	61	3.807	194	476	4.482	14.943	12.318	169	36.450
Superior Incompleto	213	4.904	1.471	990	4.636	40.179	90.922	472	143.787
Superior Completo	1	24	161	19	17	594	90	0	906
Mestrado	0	4	3	23	8	161	14	0	213
Ceará	2.359	195.288	8.232	34.666	141.237	277.858	307.475	22.375	989.490
Var.(%) 2006-2012									
Analfabeto	-2,8	-25,1	-61,4	36,4	-2,7	-41,5	-83,4	-30,0	-41,1
Até 5ª Incompleto	-21,2	-25,1	-70,3	53,3	6,9	-8,2	-31,4	-34,2	-17,0
5ª Completo	-20,0	-39,4	-23,1	75,7	-8,3	-11,1	-36,5	-11,0	-18,5
Fundamental	14,1	-23,4	-29,2	131,1	10,4	-2,1	-1,4	35,5	1,1
6ª a 9ª Fundamental	88,4	0,1	-55,3	113,2	11,6	1,1	-17,0	88,6	5,1
Fundamental Completo	45,2	26,2	-12,1	199,6	33,5	31,6	-27,8	96,9	24,6
Médio Incompleto	77,0	93,2	18,6	254,6	112,4	88,2	31,4	59,1	81,6
Médio Completo	45,9	68,7	7,7	208,2	68,8	60,6	37,7	34,3	56,2
Superior Incompleto	17,8	79,4	-4,9	280,1	97,0	75,2	41,7	7,8	55,1
Superior Completo	1.100,0	670,8	-75,8	52,6	511,8	421,0	20.432,2	---	2.323,0
Mestrado	---	575,0	-100,0	-73,9	200,0	389,4	2.664,3	---	480,3
Ceará	32,6	32,6	-24,4	134,8	74,0	54,2	21,9	11,7	43,9

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Por fim, no nível de doutorado, a participação do setor de Serviços era de 63,8%, ou seja, das 1.236 pessoas empregadas, 788 pessoas estavam nesse setor. Quando se agrega a Administração Pública, que tem uma participação de 31,3%, chega-se ao patamar de 95,1%. (Tabela 16).

7.3.4 Análise da Distribuição da Remuneração Média dos Empregos Formais

Para se analisar o valor e a variação da remuneração média paga às pessoas com vínculo formal de trabalho foi considerado a remuneração paga no mês de dezembro de cada ano, corrigido pelo índice nacional de preços ao consumidor (INPC) do IBGE.

7.3.4.1 Remuneração média dos empregos formais no Brasil

Pela análise da Tabela 17, é possível notar que o Distrito Federal foi o que apresentou a maior remuneração média em 2012, no valor de R\$ 3.888,04, dentre todos os estados brasileiros. Em seguida aparecem os estados do Amapá, Rio de Janeiro, São Paulo e Acre ocupando as cinco melhores posições.

Tabela 17: Evolução do Valor da Remuneração Média dos Empregos Formais por Estados - Brasil - 2002 e 2012 (Mês de Dezembro).

Estados	2002	Rank.	2012	Rank.	Var.(%)
Distrito Federal	3.005,66	1º	3.888,04	1º	29,36
Amapá	1.958,97	2º	2.402,24	2º	22,63
Rio de Janeiro	1.813,44	5º	2.372,31	3º	30,82
São Paulo	1.914,35	4º	2.244,24	4º	17,23
Acre	1.566,95	7º	2.000,14	5º	27,65
Roraima	1.946,11	3º	1.995,47	6º	2,54
Amazonas	1.677,82	6º	1.957,03	7º	16,64
Rio Grande do Sul	1.530,22	8º	1.897,23	8º	23,98
Tocantins	1.168,96	19º	1.891,56	9º	61,82
Paraná	1.354,74	10º	1.855,07	10º	36,93
Sergipe	1.176,69	17º	1.836,88	11º	56,11
Mato Grosso do Sul	1.223,09	14º	1.832,94	12º	49,86
Mato Grosso	1.150,05	21º	1.817,40	13º	58,03
Rondônia	1.510,51	9º	1.794,48	14º	18,80
Santa Catarina	1.354,74	11º	1.791,23	15º	32,22
Espírito Santo	1.296,45	12º	1.786,83	16º	37,82
Pará	1.190,94	15º	1.760,94	17º	47,86
Goiás	1.175,79	18º	1.738,06	18º	47,82
Minas Gerais	1.236,86	13º	1.692,70	19º	36,85
Rio Grande do Norte	1.053,62	24º	1.657,55	20º	57,32
Pernambuco	1.177,48	16º	1.651,43	21º	40,25
Bahia	1.167,90	20º	1.640,66	22º	40,48
Maranhão	1.096,20	22º	1.600,65	23º	46,02
Piauí	989,49	26º	1.503,38	24º	51,94
Alagoas	1.019,98	25º	1.462,99	25º	43,43
Ceará	1.054,28	23º	1.450,06	26º	37,54
Paraíba	984,79	27º	1.447,70	27º	47,01
Brasil	1.566,34	---	1.996,90	---	27,49

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Nota: Valores atualizados pelo INPC (Dez. 2012 = 100).

O estado do Ceará, que em 2002 registrou uma remuneração média de R\$ 1.054,28, passou a registrar uma remuneração média de R\$ 1.450,06 em 2012, caindo, dessa forma, no *ranking* nacional da 23ª para a 26ª posição, superando apenas o resultado encontrado para a Paraíba. (Tabela 17).

Os Estados que registraram as maiores variações na remuneração média na comparação dos anos de 2002 e 2012 foram: Tocantins (61,82%), Mato Grosso (58,03%), Rio Grande do Norte (57,32%); Sergipe (56,11%) e Piauí (51,94%). O estado do Ceará registrou a décima quinta maior variação (37,54%), entre os dois anos analisados. (Tabela 17).

Na análise por capitais, Brasília registrou a maior remuneração média do País, seguida por Florianópolis, Vitória, Rio de Janeiro, Palmas e São Paulo. A cidade de Fortaleza, capital do Ceará, registrou uma remuneração média de R\$ 1.764,37 melhorando uma posição no *ranking* nacional na comparação com o ano de 2002. (Tabela 18).

Tabela 18: Evolução do Valor da Remuneração Média dos Empregos Formais por Capitais dos Estados - Brasil - 2002 e 2012 (Mês de Dezembro).

Capitais	2002	Rank.	2012	Rank.	Var.(%)
Brasília	3.005,66	1º	3.888,04	1º	29,36
Florianópolis	2.402,56	2º	3.178,36	2º	32,29
Vitória	1.914,01	10º	2.781,42	3º	45,32
Rio de Janeiro	2.141,15	6º	2.777,47	4º	29,72
Palmas	1.482,36	19º	2.699,82	5º	82,13
São Paulo	2.339,58	3º	2.679,70	6º	14,54
Porto Alegre	2.245,03	4º	2.596,66	7º	15,66
Macapá	2.136,18	7º	2.580,93	8º	20,82
Curitiba	1.938,56	9º	2.552,04	9º	31,65
Cuiabá	1.526,93	17º	2.474,76	10º	62,07
Belo Horizonte	1.791,18	11º	2.338,20	11º	30,54
Campo Grande	1.572,85	15º	2.273,03	12º	44,52
Porto Velho	2.194,45	5º	2.257,99	13º	2,90
Belém	1.481,39	20º	2.240,35	14º	51,23
Rio Branco	1.696,66	13º	2.204,73	15º	29,95
Salvador	1.535,89	16º	2.157,77	16º	40,49
Aracaju	1.422,53	22º	2.155,12	17º	51,50
Recife	1.627,39	14º	2.103,52	18º	29,26
Goiânia	1.523,92	18º	2.097,83	19º	37,66
Boa Vista	1.967,52	8º	2.095,39	20º	6,50
São Luiz	1.479,92	21º	2.063,11	21º	39,41
Manaus	1.742,57	12º	2.050,62	22º	17,68
Natal	1.406,85	24º	2.002,44	23º	42,33
Fortaleza	1.367,31	25º	1.764,37	24º	29,04
Maceió	1.419,52	23º	1.763,78	25º	24,25
João Pessoa	1.301,98	26º	1.759,69	26º	35,16
Terezina	1.170,94	27º	1.746,16	27º	49,12
{ñ class}	1.222,74	---	1.630,32	---	33,33
Brasil	1.566,34	---	1.996,90	---	27,49

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Nota: Valores atualizados pelo INPC (Dez. 2012 = 100).

7.3.4.2 Remuneração média dos empregos formais no Ceará

Ao se analisar a Tabela 19, é possível observar que os empregados formais do sexo masculino apresentavam uma remuneração média superior àqueles do sexo feminino, mas essa diferença reduziu-se entre 2002 e 2012, haja vista a maior variação ter ocorrido nesse último ano.

Tabela 19: Evolução do Valor da Remuneração Média dos Empregos Formais por Sexo - Ceará - 2006 e 2012 (Mês de Dezembro).

Sexo	2002	Rank.	2012	Rank.	Var.(%)
Masculino	1.168,71	1º	1.508,47	1º	29,07
Feminino	912,41	2º	1.376,27	2º	50,84
Ceará	1.054,28	---	1.450,06	---	37,54

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Nota: Valores atualizados pelo INPC (Dez. 2012 = 100).

Pela Tabela 20, nota-se que a mesorregião cearense que apresentou a maior remuneração média no ano de 2012 foi a Região Metropolitana de Fortaleza, com valor de R\$ 1.653,39, bem acima do segundo colocado, região Norte, com valor de R\$ 1.088,69. Vale destacar que esse comportamento reflete o tipo de emprego e a concentração deles no setor da Administração Pública e Serviços na RMF. Todavia, está ocorrendo uma redução dessa disparidade, tendo em vista que todas as demais mesorregiões do Estado registraram variações superiores à apresentada pela RMF.

Tabela 20: Evolução do Valor da Remuneração Média dos Empregos Formais por Mesorregião - Ceará - 2002 e 2012 (Mês de Dezembro).

Mesorregião	2002	Rank.	2012	Rank.	Var.(%)
Metropolitana de Fortaleza	1.277,36	1º	1.653,39	1º	29,44
Norte Cearense	605,53	2º	1.088,69	2º	79,79
Sul Cearense	593,79	3º	1.013,42	3º	70,67
Noroeste Cearense	591,13	4º	969,30	4º	63,97
Jaguaribe	581,61	6º	959,72	5º	65,01
Sertões Cearenses	494,00	7º	950,40	6º	92,39
Centro-Sul Cearense	582,32	5º	917,50	7º	57,56
Ceará	1.054,28	---	1.450,06	---	37,54

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Nota: Valores atualizados pelo INPC (Dez. 2012 = 100).

Pela análise da Tabela 21, é possível notar que o setor que registrou a maior remuneração média no ano de 2012 foi o de Serviços Industriais de Utilidade Pública, formado pelos serviços de energia, água e esgoto e gás. Em seguida aparecem os setores de Extrativa Mineral e Administração Pública com remunerações médias acima dos R\$ 2.000,00. A Agropecuária continuou sendo o setor com menor remuneração média paga dentre os oito setores investigados.

Tabela 21: Evolução do Valor da Remuneração Média dos Empregos Formais por Setores do IBGE - Ceará - 2002 e 2012 (Mês de Dezembro).

Setores	2002	Rank.	2012	Rank.	Var.(%)
Serviços industriais de utilidade Pública	2.397,10	1º	3.482,79	1º	45,29
Extrativa mineral	1.137,20	3º	2.112,31	2º	85,75
Administração Pública	1.444,22	2º	2.034,07	3º	40,84
Serviços	1.043,89	4º	1.512,87	4º	44,93
Construção Civil	781,00	5º	1.290,01	5º	65,18
Indústria de transformação	717,47	6º	1.046,88	6º	45,91
Comércio	702,33	7º	927,67	7º	32,08
Agropecuária, extração vegetal	694,61	8º	864,61	8º	24,48
Ceará	1.054,28	---	1.450,06	---	37,54

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE. Nota: Valores atualizados pelo INPC (Dez. 2012 = 100).

Todavia, quando se analisa de maneira mais detalhada por subsetores do IBGE, é possível perceber que a remuneração média paga pelas Instituições Financeiras aparece em primeiro lugar no *ranking* do estado do Ceará no ano de 2012.

Em seguida vêm os Serviços de Utilidade Pública (R\$ 3.482,79), Serviços Elétrico e Comunicação (R\$ 2.348,56), Ensino (R\$ 2.301,69), Extrativa Mineral (R\$ 2.112,31) e Administração Pública (R\$ 2.034,07). O subsetor que registrou a pior remuneração média no estado do Ceará foi a Indústria de Calçados no valor de R\$ 834,33. (Tabela22).

Tabela 22: Evolução do Valor da Remuneração Média dos Empregos Formais por Subsetores do IBGE - Ceará - 2002 e 2012 (Mês de Dezembro).

Subsetores	2002	Rank.	2012	Rank.	Var.(%)
Instituição Financeira	3.746,39	1º	4.909,24	1º	31,04
Serviço Utilidade Pública Elétrico e Comunicação	2.397,10	2º	3.482,79	2º	45,29
Elétrico e Comunicação	882,85	11º	2.348,56	3º	166,02
Ensino	1.229,77	4º	2.301,69	4º	87,16
Extrativa Mineral	1.137,20	7º	2.112,31	5º	85,75
Administração Pública	1.444,22	3º	2.034,07	6º	40,84
Indústria Química	1.138,04	6º	1.824,13	7º	60,29
Médicos Odontológicos Veterinários	874,46	13º	1.543,70	8º	76,53
Transporte e Comunicações	1.163,67	5º	1.462,16	9º	25,65
Indústria Mecânica	1.036,10	8º	1.437,42	10º	38,73
Material de Transporte	806,39	15º	1.294,42	11º	60,52
Construção Civil	781,00	16º	1.290,01	12º	65,18
Alimentos e Bebidas	780,35	17º	1.192,84	13º	52,86
Indústria Metalúrgica	925,15	10º	1.180,60	14º	27,61
Papel e Gráfica	967,78	9º	1.125,98	15º	16,35
Administração Técnica Profissional	877,99	12º	1.110,19	16º	26,45
Comércio Atacadista	811,77	14º	1.109,61	17º	36,69
Alojamento Comunicação	609,02	23º	1.101,43	18º	80,85
Borracha, Fumo, Couros	640,29	21º	1.076,98	19º	68,20
Prod. Mineral Não Metálico	597,05	24º	963,75	20º	61,42
Indústria Têxtil	667,56	20º	909,82	21º	36,29
Comércio Varejista	683,49	19º	894,90	22º	30,93
Madeira e Mobiliário	500,61	25º	891,24	23º	78,03
Agricultura	694,61	18º	864,61	24º	24,48
Indústria de Calçados	613,11	22º	834,33	25º	36,08
Ceará	1.054,28	---	1.450,06	---	37,54

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE. Nota: Valores atualizados pelo INPC (Dez. 2012 = 100).

Ao se analisar a remuneração média paga considerando o nível de escolaridade é possível notar que existe uma grande diferença entre os níveis educacionais mais elevados e os mais baixos, revelando o elevado retorno marginal da educação. (Tabela 23).

Tabela 23: Evolução do Valor da Remuneração Média dos Empregos Formais por Escolaridade - Ceará - 2006 e 2012 (Mês de Dezembro).

Escolaridade	2006	Rank.	2012	Rank.	Var.(%)
Doutorado	7.073,31	1º	6.879,15	1º	-2,74
Mestrado	4.664,68	2º	3.897,77	2º	-16,44
Superior Completo	3.091,19	3º	3.390,04	3º	9,67
Superior Incompleto	2.013,33	4º	1.775,28	4º	-11,82
Médio Completo	957,44	5º	1.069,04	5º	11,66
Fundamental Completo	773,92	7º	902,12	6º	16,57
6ª a 9ª Fundamental	671,34	8º	882,24	7º	31,41
Médio Incompleto	794,84	6º	859,62	8º	8,15
Até 5ª Incompleto	625,29	9º	852,26	9º	36,30
5ª Completo Fundamental	620,36	10º	825,74	10º	33,11
Analfabeto	512,03	11º	744,24	11º	45,35
Ceará	1.204,85	---	1.450,06	---	20,35

Fonte: RAIS-MTE. Elaboração: IPECE.

Nota: Valores atualizados pelo INPC (Dez. 2012 = 100).

De fato, o nível de doutorado apresentou uma remuneração média de R\$ 6.879,15 em 2012, enquanto o nível de mestrado registrou um valor médio de R\$ 3.897,77. Já aqueles com apenas nível médio completo registraram uma remuneração média de R\$ 1.069,04.

7.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da década de 2000 os indicadores do mercado de trabalho apresentaram uma tendência positiva com redução do desemprego e crescimento dos rendimentos. No entanto, após 2009 os dados mostraram uma brusca mudança na população economicamente ativa, que se refletiu negativamente sobre as taxas de participação e ocupação.

No que tange a evolução dos empregos formais a análise comporta algumas considerações bastante interessantes. A região Nordeste passou a ocupar a segunda colocação no estoque total de empregos formais no último ano em análise.

O estado do Ceará manteve a terceira colocação dentro da região Nordeste e décima colocação no País no estoque de empregos formais com leve ganho de participação nas duas comparações. É bastante elevada a concentração dos empregos formais na Região Metropolitana de Fortaleza, onde de cada dez empregos formais existentes no Estado, sete estão nesta região.

A elevada concentração dessa região deve-se em grande medida à grande participação da capital cearense, que concentra mais da metade dos empregos formais. O município que possui o menor número de empregos formais no Estado é Baixio.

O setor de Serviços continua concentrando a maior participação no estoque de empregos formais na economia cearense com mais de cinquenta por cento de participação. Todavia, enquanto os setores de Serviços e Indústria vêm perdendo participação, os setores de Comércio e Construção Civil vêm ganhando nítido ganho de participação no total de empregos formais na economia cearense entre os dois anos analisados. Vale destacar que a Administração pública ainda responde por um de cada quatro empregos formais na economia do estado do Ceará.

Dentre os setores que formam a indústria cearense, vale destacar o nítido ganho de participação da construção civil, em contraposição às perdas de participação das indústrias têxtil, calçadista e de alimentos e bebidas.

A participação masculina no mercado de trabalho formal cearense manteve-se acima da feminina, mas relativamente estável nos últimos dez anos. De cada dez trabalhadores formais na economia cearense aproximadamente sete encontravam-se na faixa etária entre 25 e 49 anos de idade, e mais de 65% desses trabalhavam entre 41 e 44 horas semanais, contingente esse formado predominantemente por brasileiros.

Vale destacar que os empregos formais cearenses ainda apresentavam baixo nível de escolaridade, com quase metade da força de trabalho possuindo apenas o ensino médio completo, o que pode justificar a baixa remuneração média paga no Estado, uma vez que setenta por cento dos cearenses recebiam até dois salários mínimos por mês. Esta participação era de 63,5% em 2002.

Por outro lado, ressalte-se o aumento do número de trabalhadores com níveis de graduação superior, com titulação de mestrado e doutorado, estando fortemente concentrado no setor de Serviços, em especial na Administração Pública.

Quando se analisa a relação entre escolaridade e sexo, nota-se que a participação feminina com nível de formação superior completo já era bem superior à masculina no ano de 2006, ou seja, de cada 10 empregados formais com ensino superior completo seis eram do sexo feminino. Todavia, a participação das mulheres com título de mestrado e doutorado era inferior à dos homens nesse mesmo ano.

Em 2012, as mulheres não só mantiveram a elevada participação dos empregos formais com ensino superior completo, como também ultrapassaram o total de homens com títulos de mestrado e doutorado. Isso pode explicar, em

parte, a redução da disparidade da remuneração média entre homens e mulheres ao longo dos anos analisados.

Quando se analisa a remuneração média paga no estado do Ceará, pode-se concluir que apesar da melhora ocorrida entre os anos de 2002 e 2012, o Estado piorou sua colocação no *ranking* nacional passando a ocupar a penúltima colocação. Na análise por capitais, Fortaleza ocupou a vigésima quarta colocação devido a elevada concentração do setor de Serviços e Administração Pública que também concentra profissionais com nível de escolaridade mais elevado.

Por fim, nota-se que apesar dos avanços ocorridos, ainda é bastante elevado o retorno marginal da educação. Ou seja, há ainda uma diferença significativa entre as remunerações médias pagas para os diferentes níveis de escolaridade e que os empregos que garantem algum tipo de segurança estão ainda bastante concentrados na região metropolitana de Fortaleza.

**PARTE III - DESEMPENHO
DOS INDICADORES SOCIAIS
DO ESTADO**

CAPÍTULO 8 - RENDA, POBREZA E DESIGUALDADE

Jimmy Lima de Oliveira*

Carlos Alberto Manso**

Décio Nonato Chaves de Assis***

8.1 INTRODUÇÃO

No presente capítulo analisam-se alguns indicadores relevantes para a avaliação da qualidade de vida dos cearenses, de forma a identificar elementos que possam contribuir para o aperfeiçoamento das políticas públicas voltadas para a inclusão social e, conseqüentemente, a melhoria das condições de vida da população cearense.

Sempre que possível, a análise será feita para os anos disponíveis contidos no período entre 2002 e 2012 (exceto 2010¹), comparando o desempenho do Estado do Ceará, o Nordeste e o Brasil. Também serão feitas comparações por meio de taxas anuais médias de variação dos indicadores entre o Estado do Ceará e o Brasil, considerando todo o período em análise e o subperíodo entre 2006 (usado como referência) e 2012.

Este capítulo analisa os aspectos referentes à renda, à pobreza e à desigualdade, procurando basicamente mostrar como evoluíram os rendimentos e, por conseguinte, o poder aquisitivo das pessoas ao longo do período considerado. A análise da evolução dos rendimentos é importante, pois possibilita a interpretação da mobilidade social experimentada pela sociedade cearense. No caso do Ceará,

* Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutor em economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutor em economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

*** Gerente da Gerência de Estatística, Geografia e Informação (GEGIN) do IPECE. Mestrando em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

¹ Este ano foi excluído pelo fato de ter sido o ano de realização do Censo Demográfico do IBGE, cujos dados não seriam comparáveis com os obtidos no âmbito da PNAD.

que é um Estado relativamente pobre, essas análises são imprescindíveis, pois, caso sejam detectados baixos níveis de renda, com elevada concentração da mesma, haverá um reflexo direto sobre a proporção de pobres e indigentes no Estado aumentando, assim, a necessidade de intervenção do governo no sentido de reduzir as disparidades existentes, bem como para garantir condições mínimas de sobrevivência para os menos favorecidos.

Por outro lado, se os dados revelarem que há um processo de melhoria das condições de vida, devido ao aumento dos rendimentos, com redução da pobreza e da concentração de renda, mesmo assim se fará necessária a intervenção governamental seja para beneficiar aqueles que ainda não foram capazes de se incluir plenamente à sociedade (pois, experimentam condições inadequadas de vida e baixo poder aquisitivo que não lhes permitem satisfazer as suas necessidades mais básicas), seja para potencializar ainda mais as condições daqueles em melhor situação, reduzindo a sua vulnerabilidade à pobreza e elevando as suas oportunidades de auferir rendimentos sem a necessidade de recorrer a programas de transferência de renda do Governo.

Por fim, deve-se enfatizar a importância da dimensão social para o Estado, pois é inaceitável a manutenção da pobreza e da desigualdade de renda em níveis elevados, com parte da população apresentando baixos níveis de bem-estar e pouco acesso às condições que propiciam uma qualidade digna de vida. Conforme foi enfatizado anteriormente, os indicadores sociais são essenciais para que sejam viabilizadas políticas públicas mais efetivas, que têm o poder de modificar o padrão de vida da população (principalmente o dos menos favorecidos) e de dar oportunidade para que as pessoas realizem plenamente o seu potencial, o que pode trazer impactos positivos sobre a produtividade e até mesmo sobre os níveis de competitividade da economia cearense.

8.2 RENDA, POBREZA E DESIGUALDADE

Nesta seção, serão apresentados indicadores sobre: o número de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza, o crescimento da renda domiciliar *per capita* e a evolução da distribuição de renda. As séries serão analisadas de maneira que se possa comparar a situação do Ceará com a do Nordeste e a do Brasil, além de considerar a posição do Ceará no *ranking* das unidades da federação em relação à posição e a variação anual dos indicadores sociais baseados na renda *per capita*.

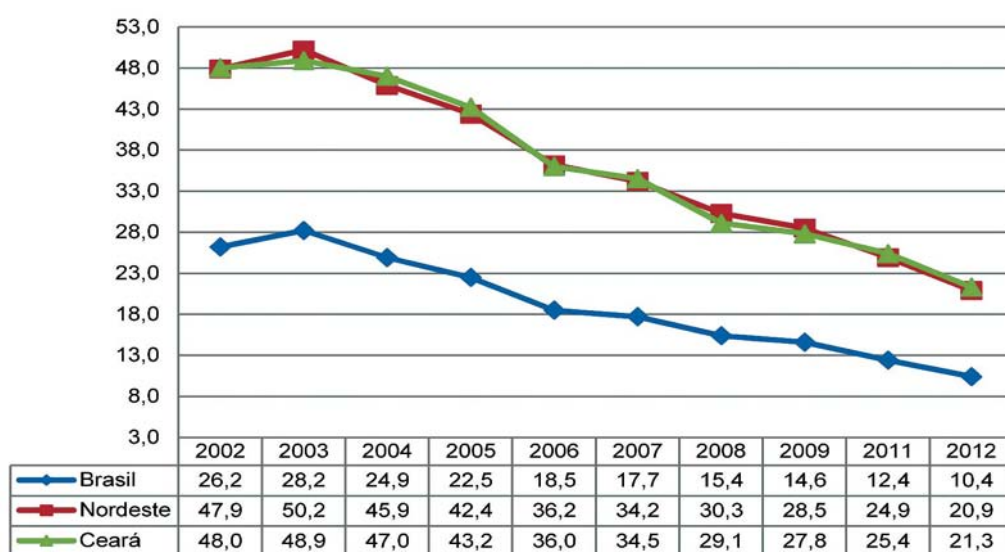
8.2.1 Pobreza e extrema pobreza

A metodologia de cálculo dos indicadores de pobreza considera: a renda domiciliar *per capita* como medida de bem-estar e as linhas de pobreza que constituem critérios para a inclusão em programas sociais. Neste caso, a linha de

pobreza é igual a R\$ 140 e a de extrema pobreza a R\$ 70 reais², ambas em termos *per capita*.

O Gráfico 1 apresenta o percentual de pessoas em condição de pobreza. No período de 2002 a 2012, o Brasil apresentou a maior redução da pobreza (-60,3%), seguido pelo Nordeste (-56,4%) e o Ceará (-55,6%). Este resultado ampliou a concentração de pobres na região Nordeste, dado que a redução foi menor onde há maior número de pobres.

Gráfico 1: Percentual de pessoas com renda domiciliar per capita abaixo de R\$ 140 (em valores de 2010, corrigidos pelo INPC) – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



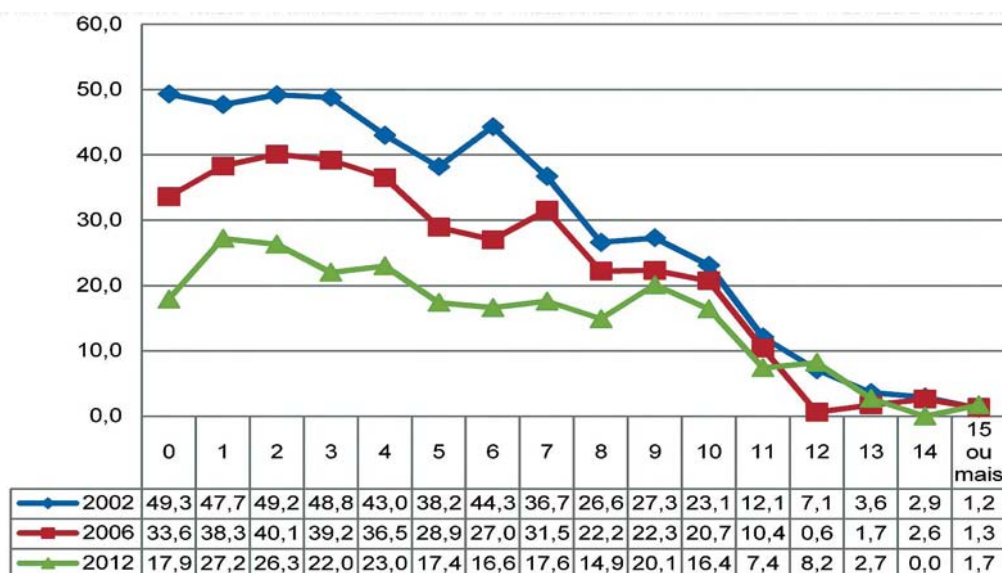
Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

A partir de 2007, com a expansão dos programas de transferência de renda, tanto pela ampliação do número de beneficiários como por aumentos dos valores repassados, houve uma aceleração na taxa de redução da pobreza. Entre 2006 e 2012, o Ceará reduziu em 40,8% a proporção de pobres, enquanto esses percentuais foram de 43,8% e 42,3% para Brasil e Nordeste, respectivamente.

Vale ressaltar que a redução da pobreza ocorreu em todos os níveis de escolaridade, sendo as maiores reduções observadas entre a população sem instrução e com ensino fundamental incompleto. No Ceará, entre as pessoas sem instrução a redução da pobreza foi de 63,7% entre 2002 e 2012. Já entre as pessoas sem ensino fundamental completo foi, em média, de 50,5%.

² Em valores de julho de 2010.

Gráfico 2: Proporção de Pobres por Número Médio de Anos de Estudo – Pessoas de 25 Anos ou Mais – Ceará – 2002, 2006 e 2012.



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Entretanto, a partir do Gráfico 2, constata-se que acima de 9 anos de estudo (Ensino Fundamental Completo) a probabilidade de um indivíduo ser pobre é decrescente e que, principalmente, quando se tem uma média de 12 anos de estudos (Ensino Médio Completo) a redução na probabilidade de ser pobre é considerável. Esse resultado fornece uma forte evidência de que, no longo prazo, a educação deve ser o principal elemento de uma estratégia de redução da pobreza.

Além da proporção de pobres, os demais indicadores de pobreza analisados são: (a) o Hiato de Pobreza, que mede, em percentuais da linha de pobreza, o quanto tem que se elevar a renda dos pobres para que saiam dessa condição; (b) a Intensidade da Pobreza, obtida pelo produto do Hiato de Pobreza e a Proporção de Pobres na população; e (c) a Severidade da Pobreza, que é uma medida sensível à distribuição de renda entre os pobres.

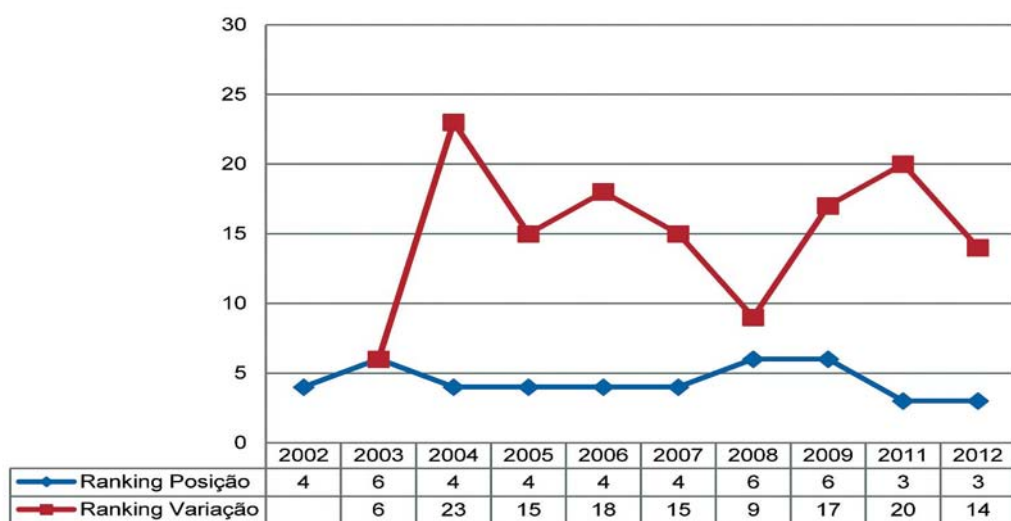
A partir da Tabela 1, observa-se uma sensível redução em todos os indicadores considerados. Isto revela que as políticas de combate à pobreza tem apresentado elevado grau de focalização ao priorizar os mais pobres entre os pobres e não aqueles que possuem rendas próximas à linha de pobreza.

Tabela 1: Índices de Pobreza (Hiato, Intensidade e Severidade) – 2002 a 2012 (exceto 2010).

Ano	Brasil			Nordeste			Ceará		
	Hiato	Intensidade	Severidade	Hiato	Intensidade	Severidade	Hiato	Intensidade	Severidade
2002	43,2	11,3	6,9	45,5	21,8	13,1	45,0	21,6	13,1
2003	43,0	12,1	7,5	45,9	23,0	14,1	45,3	22,2	13,5
2004	41,1	10,2	6,0	44,2	20,3	12,0	42,7	20,1	11,5
2005	40,2	9,0	5,2	42,8	18,1	10,6	44,2	19,1	11,5
2006	40,4	7,5	4,4	42,7	15,5	9,0	43,4	15,6	9,2
2007	41,5	7,4	4,5	43,4	14,9	9,1	44,1	15,2	9,2
2008	40,4	6,2	3,7	41,6	12,6	7,4	38,2	11,1	5,9
2009	40,6	5,9	3,6	42,1	12,0	7,2	41,9	11,6	6,8
2011	42,6	5,3	3,4	43,4	10,8	6,8	43,4	11,0	6,7
2012	42,6	4,4	2,9	41,8	8,7	5,3	41,8	8,9	5,2

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

O Gráfico 3 permite avaliar o desempenho estadual em relação às demais unidades da federação ao apresentar os *rankings* das proporções de pobres e das variações anuais da taxa de pobreza. A análise se dará da seguinte forma, em relação à proporção, sendo que quanto maior a posição no *ranking* pior. Por outro lado, em relação à variação, quanto menor a posição no *ranking* melhor. Em outras palavras, o 1º em proporção de pobres é o pior, enquanto que o 1º do *ranking* na variação é o melhor, ou seja, foi o que mais reduziu a pobreza de um ano para o outro.

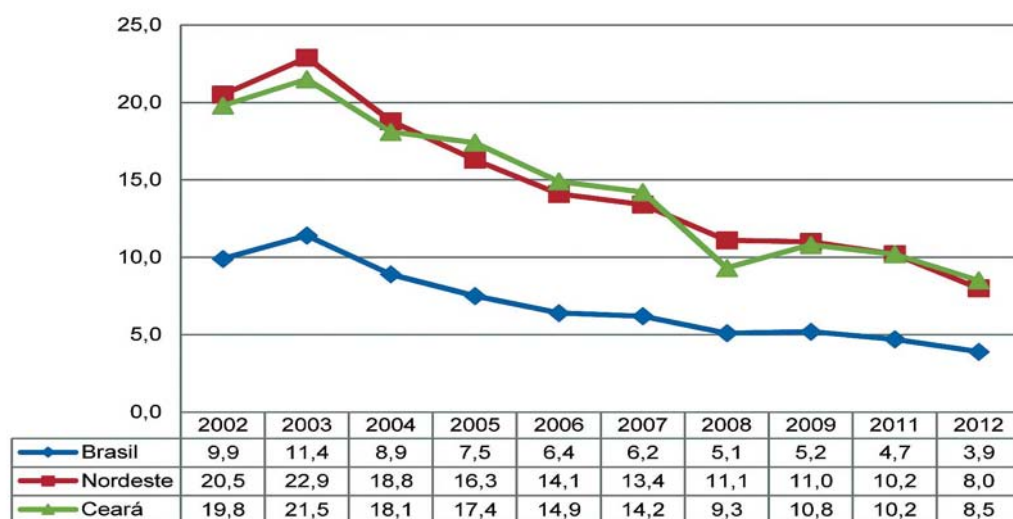
Gráfico 3: Rankings das Posições e Variações Anuais da Pobreza – Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Em 2002, o Ceará apresentava a 4ª maior taxa de pobreza dentre as 27 unidades analisadas (Estados e o Distrito Federal). Essa posição foi melhor apenas nos anos de 2003, 2008 e 2009, nos quais o Estado ocupou a 6ª posição. No entanto, nos dois últimos anos da série observa-se uma piora relativa, com o Estado apresentando a 3ª maior proporção de pobres do País. Já com relação às variações anuais da pobreza, as maiores ocorreram nos anos de 2003³ e 2008, quando o Ceará registrou, respectivamente, as 6ª e 9ª maiores reduções na taxa de pobreza.

O Gráfico 4 apresenta o percentual de pessoas em extrema pobreza. No período entre 2002 e 2012, o Nordeste apresentou a maior redução (-61%), seguido do Brasil (-60,6%) e do Ceará (-57,1%). Considerando apenas a variação do último ano, período do lançamento do Plano Brasil Sem Miséria, o Ceará apresentou novamente a menor redução (-16,7%), abaixo do Nordeste (-21,6%) e pouco inferior a verificada no Brasil (-17%).

Gráfico 4: Percentual de pessoas com renda domiciliar *per capita* abaixo de R\$ 70 (em valores de 2010, corrigidos pelo INPC) – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

A partir da Tabela 2, observa-se que os maiores percentuais de pessoas em extrema pobreza se concentram nas faixas etárias iniciais. Este resultado tem implicações de longo prazo, uma vez que crianças extremamente pobres tendem a apresentar menor altura, menor peso e piores condições de saúde, e consequentemente, pior desempenho escolar, tornando-se menos capazes de auferir renda no mercado de trabalho na fase adulta, perpetuando o ciclo da pobreza para gerações futuras.

³ De acordo com o Gráfico 1, entre 2002 e 2003 houve um aumento da taxa de pobreza no Estado, todavia, esta foi inferior à dos demais estados onde houve aumento da proporção de pobres.

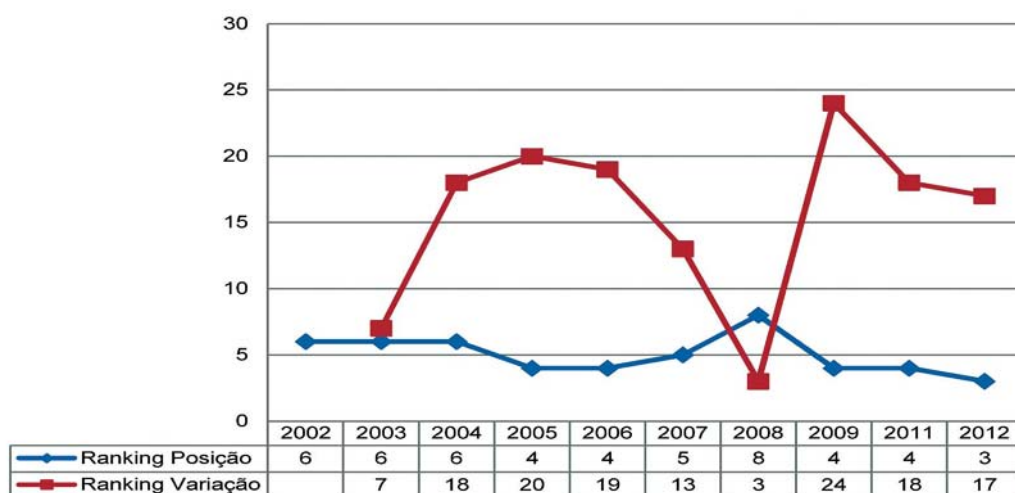
Tabela 2: Percentual de pessoas em situação de extrema por faixa etária – Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).

Faixa	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012
0 a 6 anos	32,2	36,1	28,7	29,3	24,7	22,7	15,3	16,7	14,8	13,4
7 a 14 anos	28,8	30,8	27,6	25,4	22,2	22,7	15,2	18,4	18,1	13,9
15-29 anos	20,4	22,3	19,6	17,2	15,2	14,7	9,8	11,5	12,9	10,9
20-24 anos	14,7	15,6	13,5	14,5	12,3	10,9	7,4	7,4	6,0	6,7
25-34 anos	15,7	18,3	14,2	15,9	14,0	12,2	7,8	9,8	9,0	6,9
35-44 anos	18,0	19,7	16,5	16,0	13,3	12,8	8,7	10,0	10,1	8,6
45-54 anos	16,3	18,4	15,3	12,8	12,3	11,7	7,9	9,2	8,7	8,6
55-64 anos	7,6	8,0	7,9	7,7	4,9	7,1	4,3	4,8	5,3	3,9
65 anos ou mais	2,6	1,5	1,4	0,7	0,6	0,8	0,5	0,2	0,7	0,5

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Com o objetivo de interromper a transmissão intergeracional da pobreza, o Governo Federal ampliou as transferências de renda por meio da Ação Brasil Carinhoso, lançada em maio de 2012, inicialmente para famílias com crianças de 0 a 6 anos, ampliando o benefício para famílias com crianças e adolescentes de 7 a 15 anos, em novembro de 2012 e, posteriormente, para todas as pessoas com renda familiar *per capita* inferior a R\$ 70.

O Gráfico 5, abaixo, expõe o *ranking* das posições e variações anuais da extrema pobreza no Ceará, cuja interpretação é análoga à do Gráfico 3, ou seja, o 1º do *ranking* em proporção de extremamente pobres é o pior, e o 1º do *ranking* na variação é o melhor, ou seja, foi o que mais reduziu a extrema pobreza de um ano para o outro. Nota-se que o estado do Ceará destacou-se negativamente no *ranking* da proporção de extremamente pobres, passando de 6º estado com maior proporção de pobres em 2002 para 3º colocado em 2012. Já com respeito à variação, apesar de ter se posicionado como o 3º Estado que mais reduziu a extrema pobreza, em 2008, nos anos subsequentes não obteve o mesmo êxito.

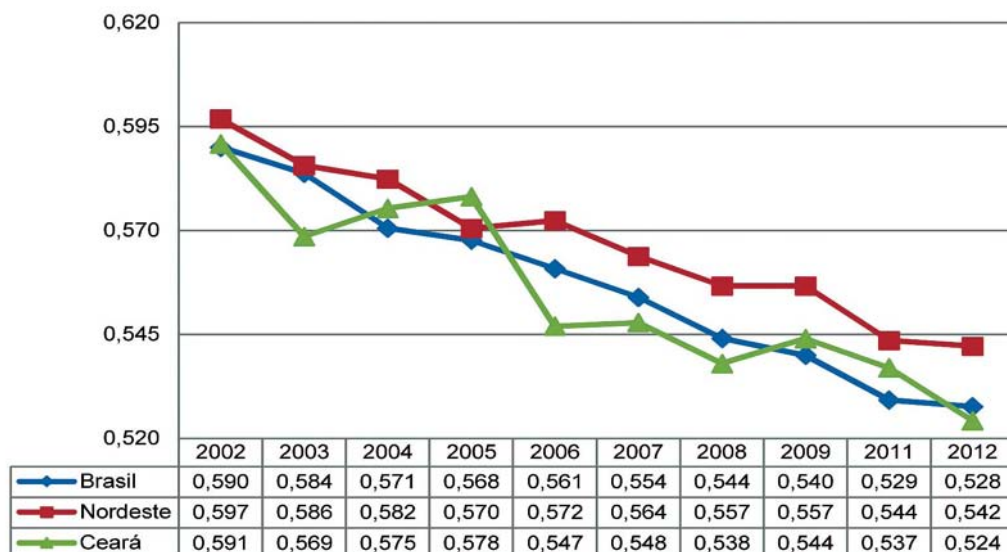
Gráfico 5: Ranking das Posições e Variações Anuais da Extremamente Pobreza – Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

8.2 DESIGUALDADE

A análise do índice de Gini⁴ (Gráfico 6), que mede a desigualdade na distribuição da renda domiciliar *per capita*, mostra que houve uma redução na concentração de renda ao longo de todo período. No período de 2002 a 2012, o Ceará apresentou a maior redução da desigualdade (-11,3%), seguido por Brasil (-10,6%) e Nordeste (-9,2%). Estes resultados foram influenciados pela expansão dos programas sociais governamentais a partir de 2002; pela ampliação das pensões, notadamente as rurais; pela recuperação do mercado de trabalho a partir de 2004; e pelas valorizações do salário mínimo acima da inflação.

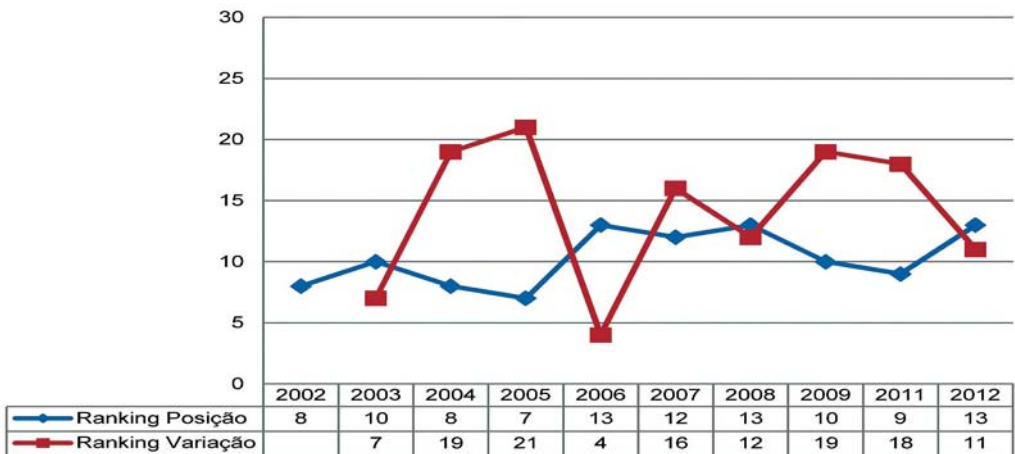
Gráfico 6: Índice de Gini da renda domiciliar *per capita* – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

O Gráfico 7 permite avaliar o desempenho do Estado em relação às demais unidades da federação ao apresentar o *ranking* da Desigualdade de Renda e das variações anuais da Desigualdade. Nota-se que no ano de 2002 o Ceará era o 8º mais desigual do País, passando a ocupar a 13ª posição em 2012, implicando, desse modo, em uma significativa melhora nesse indicador.

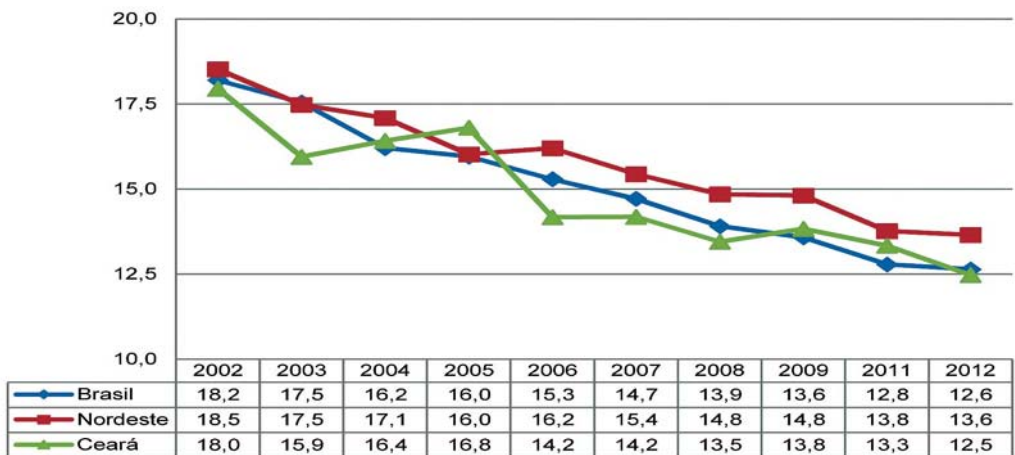
⁴ O coeficiente de Gini é um indicador de desigualdade de uma distribuição, nesse caso, a distribuição da renda domiciliar *per capita*. Seus valores limites estão situados entre 0, quando há perfeita igualdade, e 1 quando temos o caso de extrema desigualdade.

Gráfico 7: Ranking das Posições e Variações da Desigualdade de Renda – Ceará.

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Dois outros indicadores que refletem desigualdade de renda são: as razões entre a renda média dos 10% mais ricos e os 50% mais pobres (Gráfico 5.2.2.3) e entre as rendas médias dos 20% mais ricos e os 20% mais pobres (Gráfico 5.2.2.4). Esses indicadores servirão para mostrar o comportamento da desigualdade entre diferentes estratos da população.

O Gráfico 8 corrobora a redução da desigualdade de renda medida pelo índice de Gini. Tanto em 2002 como em 2012, o Ceará apresenta menor diferença entre a renda média recebida pelos 10% mais ricos e os 50% mais pobres. Nesse período, o Ceará apresentou uma redução neste indicador da mesma magnitude que o Brasil (-30,5%), mas foi superior à do Nordeste (-26,3%).

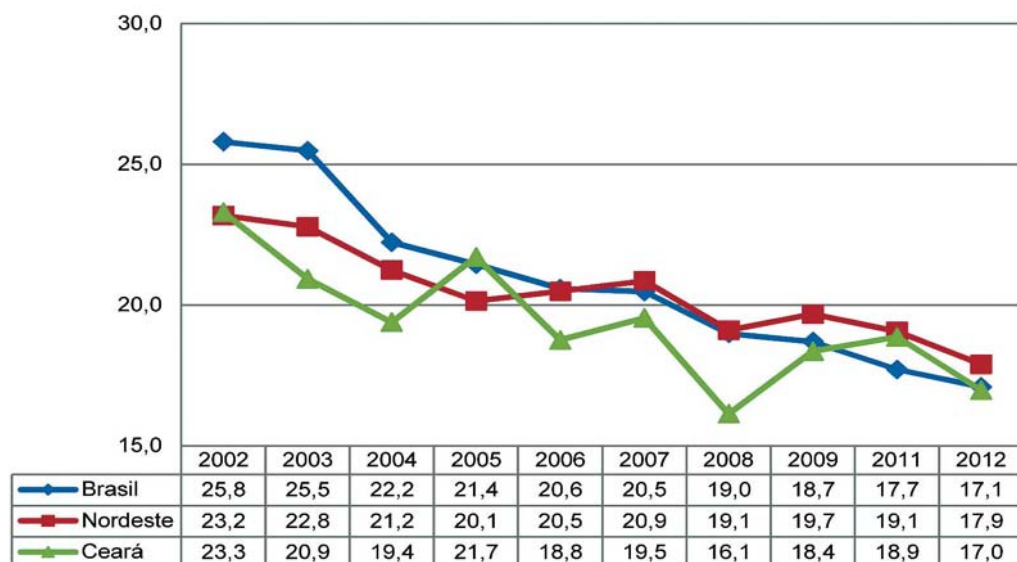
Gráfico 8: Razão entre a renda média dos 10% mais ricos e os 50% mais pobres – Brasil, Nordeste e Ceará.

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

A partir do Gráfico 9 observa-se a desigualdade de renda entre os extremos da população. Em 2002, o Brasil apresentava a maior desigualdade entre ricos e

pobres, com os 20% mais ricos recebendo uma renda média 25 vezes maior que a dos 20% mais pobres. Enquanto no Nordeste e no Ceará essa diferença era de 23 vezes.

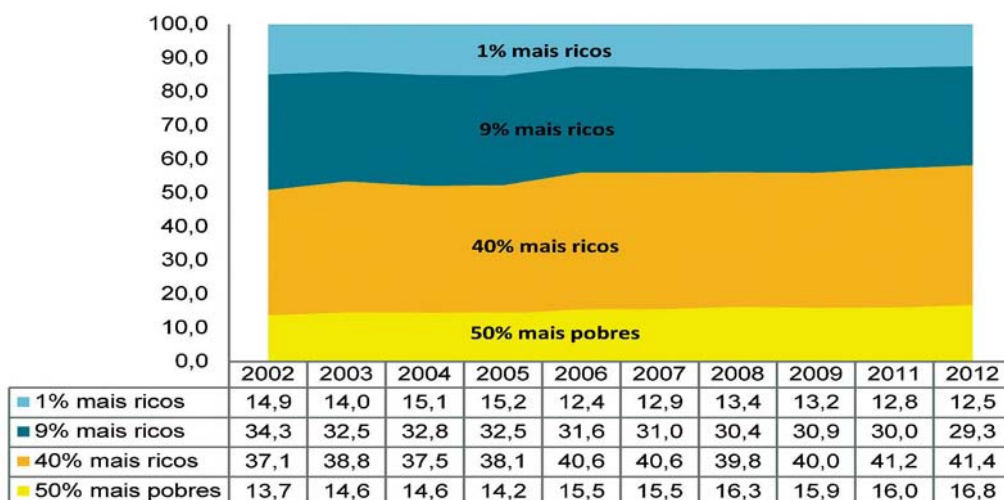
Gráfico 9: Razão entre a renda média dos 20% mais ricos e os 20% mais pobres – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Já em 2012, esta razão é praticamente a mesma em todas as unidades geográficas analisadas, com os ricos recebendo uma renda média 17 vezes maior que a renda dos mais pobres. Constata-se, portanto, que apesar de Nordeste e Ceará apresentarem a mesma tendência na evolução deste indicador, o Brasil apresentou a maior redução na desigualdade entre as camadas situadas nos extremos da distribuição de renda.

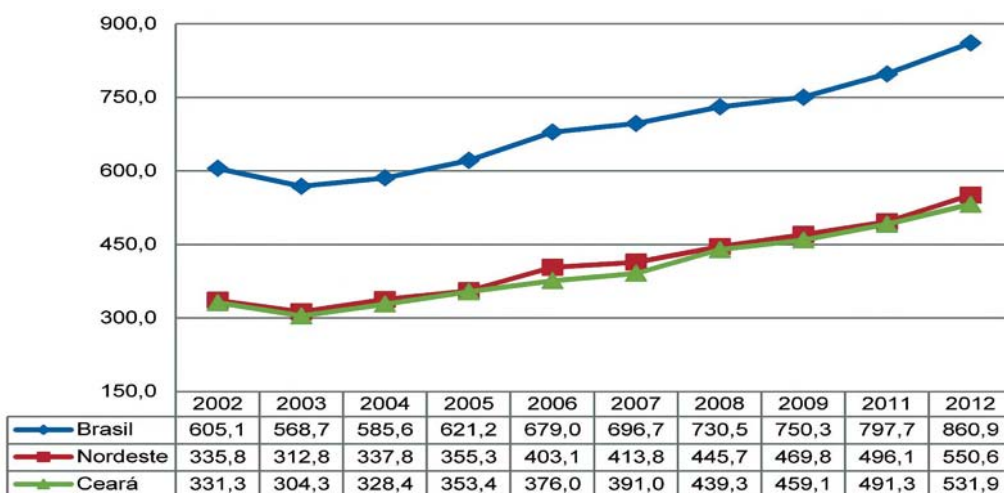
Outra forma de observar a evolução da desigualdade é considerar a proporção acumulada da renda pelos percentis da população. O Gráfico 10 mostra que a proporção da renda apropriada pelos 50% mais pobres cresceu enquanto reduziu-se a parcela apropriada pelos 10% mais ricos. Apesar desse avanço, no ano de 2012, os 10% mais ricos se apoderavam de 41,8% da renda total enquanto os 50% mais pobres se apropriavam de apenas 16,8%.

Gráfico 10: Proporção da renda acumulada por percentis da população – Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

8.3 RENDA

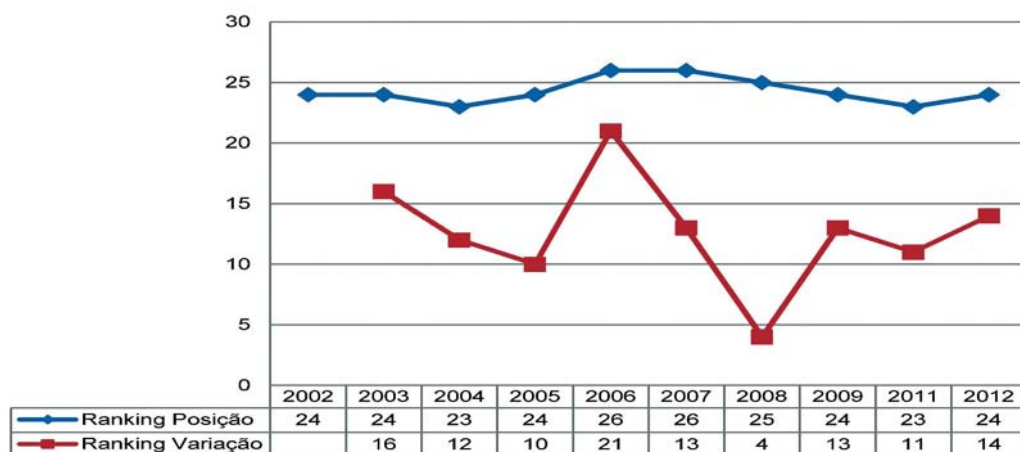
O Gráfico 11 mostra a evolução na renda domiciliar *per capita* média. Apesar do crescimento da renda média ter sido maior no Nordeste (64%) e no Ceará (60,6%) em relação ao Brasil (42,3%), no período de 2002 a 2012, ainda existe uma grande diferencial de renda entre as regiões brasileiras, com o Nordeste, e o Ceará em particular, apresentando valores bem inferiores à média nacional. Quando se considera o período mais recente, de 2006 a 2012, o Ceará apresentou o maior crescimento (41,5%), seguido pelo Nordeste (36,6%) e o Brasil (26,8%).

Gráfico 11: Renda domiciliar *per capita* média mensal (em reais de 2012) – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

O Gráfico 12 apresenta o ranking das posições e variações anuais da renda domiciliar *per capita* do Ceará em relação às outras unidades da federação. Observa-se que, em 2008, o Estado teve um desempenho satisfatório na elevação da renda domiciliar, apresentando a 4ª maior taxa de crescimento. No entanto, o Ceará é uma das unidades federativas com menor renda *per capita*. Em 2006, o estado ocupava a penúltima posição voltando a ocupar a 24ª em 2012, mesma posição de 2002.

Gráfico 12: Ranking das Posições e Variações da Renda Domiciliar *per capita* – Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

A Tabela 3 apresenta as taxas de crescimento da renda por décimos da população. Observa-se que a renda média dos décimos mais pobres cresceu mais nos últimos dez anos. No período de 2002 a 2012, o crescimento da renda domiciliar *per capita* do décimo mais pobre da população no Ceará foi de 114,9%, maior que o do Nordeste (88,6%) e do Brasil (102,8%).

Tabela 3: Taxa de crescimento (%) da renda domiciliar *per capita* por décimos da população – Brasil, Nordeste e Ceará.

Décimos	Brasil			Nordeste			Ceará		
	2012/2002	2006/2002	2012/2006	2012/2002	2006/2002	2012/2006	2012/2002	2006/2002	2012/2006
1	102,8	43,9	40,9	88,6	35,4	39,3	114,9	47,2	46,0
2	91,3	31,0	46,0	96,0	28,3	52,7	89,3	24,7	51,8
3	85,4	27,6	45,3	99,6	30,2	53,3	96,9	27,0	55,0
4	80,6	25,6	43,8	96,9	30,0	51,4	95,6	28,2	52,6
5	74,3	22,5	42,2	96,9	29,7	51,8	96,8	27,7	54,1
6	68,0	20,9	38,9	92,2	30,3	47,6	95,3	29,2	51,1
7	57,1	17,1	34,1	87,5	27,9	46,5	88,2	26,9	48,3
8	48,4	14,0	30,2	79,7	25,6	43,1	82,8	25,4	45,7
9	36,4	10,9	23,0	65,3	20,5	37,1	66,0	19,6	38,8
10	26,4	6,4	18,8	45,0	13,8	27,5	36,4	1,4	34,6

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

8.3.1 Fontes do rendimento pessoal.

Esta seção se ocupa das fontes do rendimento pessoal no Estado, especialmente considerando suas evoluções e respectivas implicações sobre o aumento na renda do cearense e sobre a redução da desigualdade dessa renda. O período é de 2002 a 2012, destacando-se ainda os subperíodos 2002-2006 e 2006-2012.

Essa análise é especialmente importante para o conhecimento de como as diversas origens do rendimento pessoal determinaram a expansão da renda e a redução da desigualdade no período, o que, naturalmente, contribuirá para o entendimento sobre o tipo de crescimento inclusivo⁸ verificado no Ceará de 2002 a 2012, o qual foi discutido na seção anterior.

Para tanto, é necessário inicialmente definir-se as parcelas do rendimento pessoal, o que foi possível a partir das informações presentes na PNAD/IBGE sobre as diversas rendas que as pessoas recebiam no mês de referência da pesquisa. Assim, foram consideradas as seguintes fontes da renda mensal:

- i) **Salários:** rendimento de todos os trabalhos.
- ii) **Aluguéis e Doações:** rendimento de aluguéis e de doação de não morador.
- iii) **Aposentadorias e Pensões:** rendimentos de pensão (de instituto de previdência ou do governo federal ou de qualquer outro tipo) e de qualquer tipo de aposentadoria e, ainda, rendimento de abono de permanência.
- iv) **Projetos Sociais e Outras:** renda proveniente de programas sociais, juros de caderneta de poupança e de outras aplicações financeiras, dividendos e de demais origens.

Observa-se, a partir dos dados presentes na Tabela 4, que, no período completo, o único tipo de renda a ter impacto negativo sobre a renda dos cearenses foi aquele proveniente de aluguéis e doações (-0,26% a.a.), em virtude de ter apresentado redução, a uma taxa de -4,25% anuais, no subperíodo 2002-2006. Apesar disso, houve uma recuperação desse rendimento a partir de 2006, crescendo, até 2012, a uma taxa média de 2,50% ao ano. Dessa forma, verifica-se que, de 2006 a 2012, todas as fontes de renda contribuíram para a expansão do rendimento pessoal no Estado.

⁸Crescimento inclusivo em virtude do aumento do rendimento domiciliar e redução da desigualdade dessa renda, em um padrão relativamente mais favorável aos indivíduos mais pobres.

Tabela 4: Taxas anuais de crescimento das fontes do rendimento pessoal – Ceará.

Períodos	Salários	Aluguéis e Doações	Aposentadorias e Pensões	Projetos Sociais e Outras
2002 a 2006	2,74%	-4,25%	1,65%	26,56%
2006 a 2012	5,23%	2,50%	7,07%	11,51%
2002 a 2012	4,23%	-0,26%	4,87%	17,30%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir da PNAD/IBGE.

A análise inclui também a evolução das participações relativas de cada fonte na composição do rendimento pessoal. Os resultados estão mostrados na Tabela 5 e evidenciam, entre outros, o expressivo aumento da parcela **Projetos Sociais e Outras**, muito provavelmente explicado pela expansão dos programas sociais do Governo Federal (notadamente Bolsa Família) realizada a partir de 2002, conforme citado anteriormente.

Tabela 5. Evolução das participações (%) das fontes do rendimento pessoal – Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).

Anos	Salários	Aluguéis e Doações	Aposentadorias e Pensões	Projetos Sociais e Outras
2002	71,57%	2,39%	24,18%	1,87%
2003	72,23%	2,20%	23,84%	1,73%
2004	70,68%	1,90%	23,59%	3,83%
2005	71,60%	2,12%	22,72%	3,56%
2006	70,98%	1,78%	22,97%	4,27%
2007	70,04%	1,38%	24,49%	4,09%
2008	70,83%	2,18%	23,08%	3,91%
2009	70,92%	1,66%	23,24%	4,18%
2011	70,37%	0,75%	24,39%	4,49%
2012	68,23%	1,46%	24,50%	5,81%
Taxas Anuais de Crescimento das Participações, períodos selecionados				
2002 a 2006	-0,21%	-7,00%	-1,27%	22,92%
2006 a 2012	-0,66%	-3,23%	1,08%	5,27%
2002 a 2012	-0,48%	-4,76%	0,13%	12,00%

Fonte: Elaboração dos autores, a partir da PNAD/IBGE.

Por outro lado, os rendimentos provenientes de salários, apesar de terem apresentado no período completo um crescimento médio anual de 4,23%, como apresentado na Tabela 4, têm suas participações relativas reduzidas desde 2002, sendo a queda mais expressiva observada no subperíodo recente, de 2006 a 2012, naturalmente, isto se deve à expansão das fontes cujas origens não estão diretamente relacionadas ao trabalho, conforme dados da Tabela 5, especialmente a seguridade social e os programas de transferência de renda.

Nessa direção, e considerando os dados presentes na Tabela 6, que mostra as variações nas participações das fontes do rendimento pessoal por décimos da

população, observa-se que, de 2002 a 2012, a redução da participação da renda do trabalho na renda dos cearenses apenas não ocorre entre os 10% mais ricos.

Por outro lado, fica evidente o aumento expressivo da dependência econômica das pessoas com menores rendas em relação aos programas sociais governamentais.

Tabela 6: Evolução das variações (%) nas participações das fontes do rendimento pessoal por décimos da população – Ceará – 2002 a 2012.

Décimos da População	Salários	Aluguéis e Doações	Aposentadorias e Pensões	Projetos Sociais e Outras
1 (10% mais Pobres)	-59,3%	-71,7%	13,5%	145,4%
2	-28,6%	-62,6%	-39,7%	284,6%
3	-12,0%	-29,6%	-23,4%	179,7%
4	-11,4%	-50,9%	-0,4%	196,1%
5	-20,0%	-64,8%	64,6%	199,8%
6	-0,6%	-58,4%	-17,6%	309,0%
7	-11,2%	-23,2%	14,8%	253,2%
8	-20,5%	-68,3%	27,3%	412,8%
9	-0,8%	-42,8%	-0,4%	176,0%
10	4,1%	-23,3%	-7,3%	-43,4%

Fonte: Elaborado pelos autores, a partir de dados da PNAD/IBGE.

Com relação aos impactos de cada uma das parcelas do rendimento pessoal sobre as reduções na desigualdade dessa renda (fato estilizado comentado na seção anterior), foi utilizada a decomposição do índice de Gini sugerida em Hoffmann (2006). Todos os procedimentos metodológicos aqui utilizados estão em total conformidade com os descritos nesse trabalho, o que permite a omissão da discussão sobre a metodologia, nos remetendo diretamente à apresentação dos resultados, por sua vez dispostos na Tabela 7.

Tabela 7: Contribuição das fontes do rendimento pessoal para a redução da desigualdade de renda desse rendimento – Ceará.

Períodos	Salários	Aluguéis e Doações	Aposentadorias e Pensões	Projetos Sociais e Outras
2002 a 2006	46,76%	3,44%	8,49%	41,31%
2006 a 2012	35,08%	-5,55%	29,72%	40,75%
2002 a 2012	41,41%	-0,11%	17,62%	41,07%

Fonte: Elaborado pelos dos autores, a partir de dados da PNAD/IBGE.

Assim, observam-se, no período completo, impactos praticamente iguais da renda dos salários e dos rendimentos oriundos dos projetos sociais sobre a queda na desigualdade do rendimento pessoal no Ceará, sendo que essas fontes

em conjunto explicam cerca de 84,5% dessa redução. O restante da variação do índice de Gini é quase que completamente explicado pela renda de aposentadorias e pensões.

Por fim, na comparação entre os subperíodos, verificam-se, entre outros aspectos, o efeito concentrador da renda de aluguéis e doações em 2006-2012, o aumento do impacto da renda de aposentadorias e pensões sobre a queda na desigualdade, bem como a significativa redução do poder explicativo da renda dos salários sobre a desconcentração do rendimento pessoal no Estado, a partir de 2006.

8.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises realizadas ao longo deste capítulo mostraram que o estado do Ceará possui, em termos gerais, indicadores sociais melhores do que a Região Nordeste e vem, ao longo dos anos, reduzindo cada vez mais as disparidades em relação ao Brasil.

Apesar de ainda se destacar no cenário nacional pela quantidade de indivíduos em situação de pobreza, o Ceará apresentou, no período de 2002 a 2012, a maior redução da desigualdade (-11,3%), seguido por Brasil (-10,6%) e Nordeste (-9,2%). Outro resultado interessante foi que, no mesmo período, o crescimento da renda domiciliar *per capita* do décimo estrato mais pobre da população no Ceará foi de 114,9%, maior que o do Nordeste (88,6%) e do Brasil (102,8%).

Com relação às fontes de rendimento pessoal no Ceará, a renda proveniente dos salários, embora ainda sendo responsável por pouco mais de 68% de todo o rendimento pessoal, vem perdendo, desde 2002, participação relativa para as rendas oriundas dos programas sociais e, em menor magnitude, para os rendimentos de aposentadorias e pensões.

Da mesma forma, o poder do rendimento que advém do trabalho para explicar as reduções na desigualdade de renda pessoal também vem se reduzindo nos últimos anos, sendo que o impacto da renda salarial sobre a queda da desigualdade de renda, de 2006 a 2012, foi de apenas 35,08%, contra 40,75% daquele gerado pelas transferências de renda dos diversos programas sociais governamentais.

Dessa forma, políticas que ajudem a promover a inclusão produtiva dos cearenses devem ser incentivadas, especialmente quando se objetiva uma expansão de renda acompanhada de redução da desigualdade, num padrão relativamente favorável aos indivíduos com maiores vulnerabilidades sociais. Nessa direção,

também deve ser objetivo dessas políticas a redução da dependência econômica por rendimentos que não são oriundos da atividade produtiva, especialmente devido à natureza não permanente e aos custos sociais desses tipos de renda.

Portanto, a sustentabilidade dos Programas de combate à pobreza e de redução das desigualdades depende, fundamentalmente, do impacto positivo das políticas que aumentem o grau de inserção dos cearenses no mercado de trabalho e que elevem a participação da renda salarial na composição da renda domiciliar.

**PARTE IV - AÇÕES
GOVERNAMENTAIS
EM ÁREAS ESTRATÉGICAS**

CAPÍTULO 9 - CONDIÇÕES DE DOMICÍLIOS, SAÚDE E EDUCAÇÃO

Claúdio André Nogueira Gondim*

Raquel da Silva Sales**

9.1 INTRODUÇÃO

Dando continuidade à discussão dos indicadores sociais, estarão sendo abordados neste capítulo três importantes grupos de medidas: condições dos domicílios, saúde e educação. Eles evidenciam, por meio de uma análise ao longo do tempo, a evolução da qualidade de vida da população, além de serem importantes para se avaliar o nível de inclusão social de uma determinada área geográfica.

O capítulo inicia-se com a discussão acerca de vários indicadores que avaliam as condições dos domicílios. Essas são medidas que permitem analisar a evolução da qualidade de vida dos cearenses considerando-se aspectos não monetários. Nesta parte avalia-se se os domicílios apresentam condições adequadas de abastecimento de água, coleta de esgotos e de lixo e, também, se eles têm acesso à energia elétrica, isto é, se eles dispõem de condições mínimas de vida para as pessoas, reduzindo o risco de contrair doenças e possibilitando o aumento dos seus níveis de produtividade. Neste sentido, valores elevados e crescentes desses indicadores são desejáveis.

A avaliação das condições dos domicílios e das condições de vida da população por meio de indicadores não monetários continua com a discussão acerca da posse de bens duráveis. No caso, esses bens são essenciais para a vida moderna, pois, facilitam as atividades domésticas, liberando um tempo precioso para que as pessoas possam se dedicar mais ao trabalho e aos estudos e, também,

* Analista de Políticas Públicas do IPECE. Mestre em Economia pela *Pennsylvania State University* e Doutorando em Administração de Empresas pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR.

** Técnica em Políticas Públicas do IPECE. Mestre em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC. Professora da Faculdade Lourenço Filho-FLF.

ao lazer, ao entretenimento e à busca por novos conhecimentos.

As subseções seguintes tratarão de duas dimensões que guardam uma proximidade muito grande com os aspectos mencionados anteriormente. Na verdade, a literatura especializada reconhece a grande influência que as medidas de saúde e de educação da população têm sobre os rendimentos e sobre as condições de vida das pessoas. Com melhores indicadores nessas duas áreas, os indivíduos ampliam os seus níveis de capital humano e social, reduzindo assim a sua vulnerabilidade à pobreza, e elevam as suas oportunidades de crescimento tanto no mercado de trabalho como de inclusão na vida em sociedade. Mais uma vez, a análise desses indicadores é fundamental para fundamentar e balizar as políticas públicas.

As análises efetuadas nas seções seguintes serão feitas para os anos disponíveis contidos no período entre 2002 e 2012 (exceto 2010), comparando o desempenho do Estado do Ceará, o Nordeste e o Brasil. Também são feitas comparações por meio de taxas anuais médias de variação dos indicadores entre o Estado do Ceará e o Brasil, considerando todo período em análise e o subperíodo entre 2006 (usado como referência) e 2012, que proporciona uma visão dos indicadores durante a gestão do governador Cid Gomes (que assumiu o seu primeiro mandato em 2007).

9.2 CONDIÇÕES DOS DOMICÍLIOS

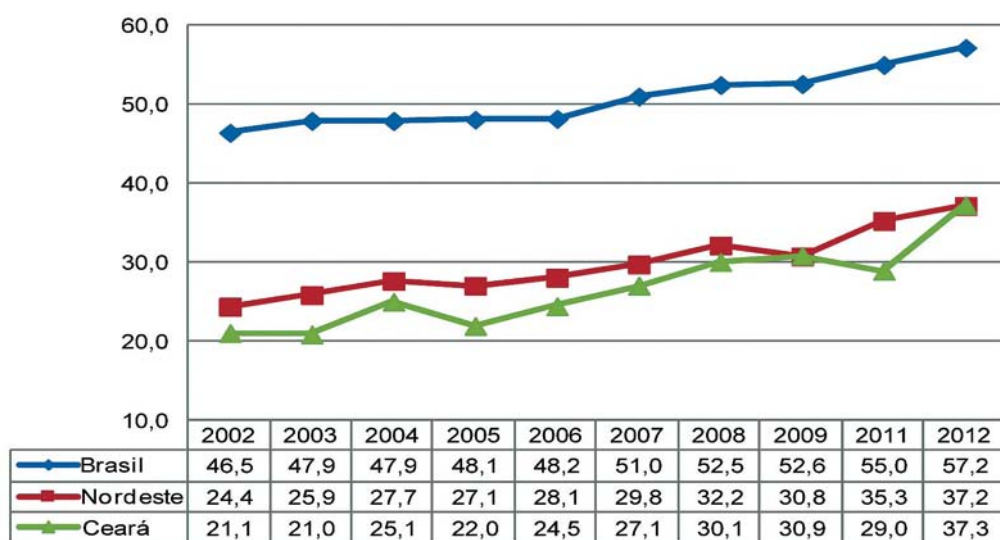
Neste tópico serão analisados diversos indicadores que retratam a evolução das condições dos domicílios ao longo do período de 2002 a 2012 (considerando os anos disponíveis), de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Primeiramente, considera-se a porcentagem de domicílios com abastecimento de água adequado, ou seja, quando a água do domicílio provém da rede geral de distribuição que, em princípio, oferece uma água de melhor qualidade. Vale salientar que a água é um bem de primeira necessidade, essencial para a sobrevivência humana e que, também, é fundamental para que as pessoas possam levar uma vida plena e saudável (IPECE, 2012; NOGUEIRA, 2009).

Conforme o Gráfico 1, a seguir, é possível perceber que o Ceará apresentou um incremento significativo neste indicador, passando de 68,7% dos domicílios com abastecimento em 2002 para 78,2% em 2012, uma evolução similar à da Região Nordeste. Pode-se observar, também, que em 2002 o Ceará apresentava um percentual de domicílios com abastecimento de água regular consideravelmente inferior à média brasileira, mas que essa diferença foi reduzida ao longo do período

analisado.

Gráfico 1: Porcentagem de domicílios com abastecimento de água adequado – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

A comparação das taxas médias anuais de variação do indicador deixa claro que houve um crescimento mais rápido do indicador do Ceará em relação ao do Brasil tanto quando se considera o período entre 2002 e 2012 ou quando se analisa o subperíodo de 2006 a 2012. (Tabela 1).

Tabela 1: Taxa anual média de variação da porcentagem de domicílios com abastecimento de água adequado – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012^(*).

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	0,42%	0,50%
Ceará	1,32%	0,64%

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

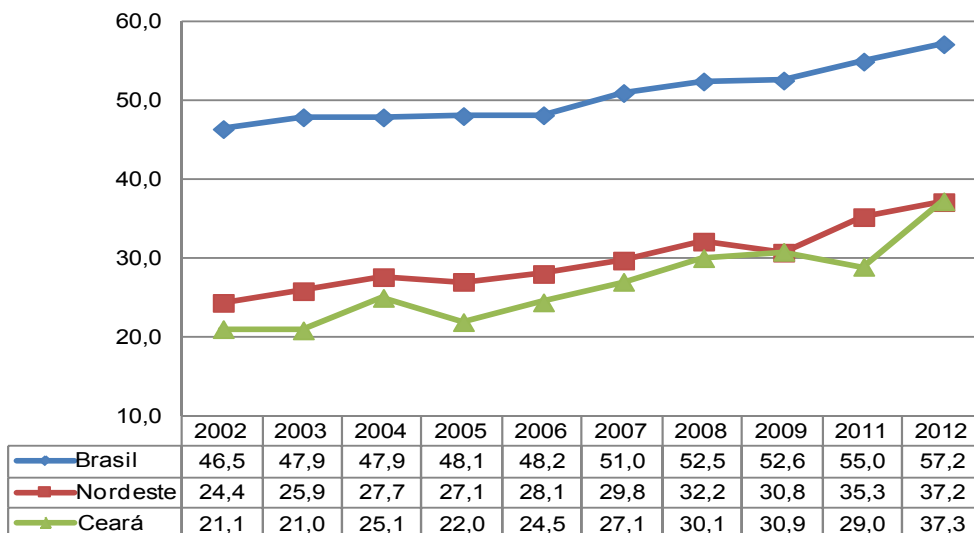
Nota: (*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Outro indicador muito relevante para se caracterizar a condição dos domicílios é a porcentagem de domicílios com acesso à rede de coleta de esgoto, pois, quanto maior for esse percentual, menor será a porcentagem de pessoas que têm contato com a água servida e outros resíduos, diminuindo a probabilidade que elas venham a contrair doenças, bem como reduzindo danos ambientais (GALVÃO JÚNIOR, 2009; NOGUEIRA, 2009; SOARES; BERNARDES; CORDEIRO NETTO, 2002).

No Gráfico 2, a seguir, percebe-se que o Ceará apresentou um crescimento considerável do referido indicador ao longo do período considerado. No caso, em 2012, a porcentagem de domicílios com acesso à rede de coleta de esgoto quase

dobrou em relação a 2002, atingindo 37,3% do total. Verifica-se também que, apesar desse avanço, o indicador ainda se encontra em um nível relativamente baixo, inclusive quando se compara com a média brasileira (o indicador do Ceará é compatível com a média nordestina).

Gráfico 2: Porcentagem de domicílios com acesso à rede de coleta de esgoto – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

É importante salientar que os investimentos requeridos para a expansão do saneamento básico são elevados e demorados, isto é, os projetos do setor requerem um prazo de maturação longo e os resultados costumam a ser verificados. Em geral, devido à baixa capacidade de investimento dos governos diante das necessidades existentes, a expansão da cobertura fica aquém do que seria necessário (GALVÃO JÚNIOR, 2009).

Ademais, comparando-se as taxas médias anuais de variação (Tabela 2), constata-se que o Ceará apresentou uma evolução muito mais expressiva do indicador em relação ao Brasil tanto entre 2002 e 2012, como no subperíodo de 2006 a 2012.

Tabela 2: Taxa anual média de variação da porcentagem de domicílios com acesso à rede de coleta de esgoto – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012 (*).

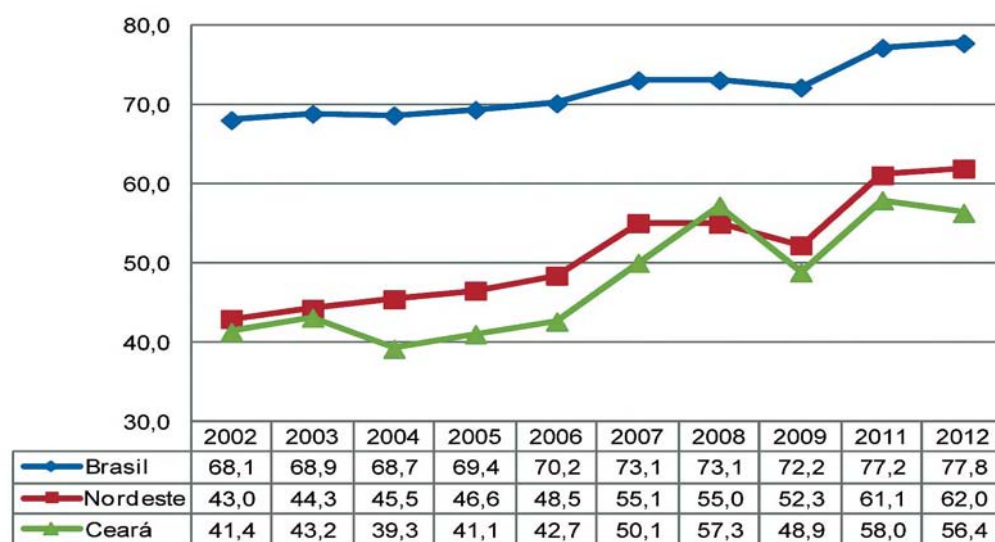
Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	2,10%	2,89%
Ceará	5,86%	7,26%

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE. Nota: (*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

De acordo com o Gráfico 3, que mostra a porcentagem de domicílios com

esgotamento sanitário adequado, que engloba tanto os domicílios ligados à rede de esgoto como aqueles que dispõem de fossa séptica, os níveis do indicador aumentaram significativamente em todas as áreas geográficas analisadas, mas, mesmo assim, ainda se situam em patamares relativamente distantes da universalização dos serviços.

Gráfico 3: Porcentagem de domicílios com esgotamento sanitário adequado – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

O Ceará, mais uma vez, apresenta níveis relativamente similares à média nordestina ao longo do período analisado, mas ainda 20 pontos percentuais abaixo do indicador do Brasil, apesar de suas taxas de crescimento do indicador terem sido muito mais significativas que as do Brasil, em todos os períodos considerados, como é mostrado na Tabela 3.

Tabela 3: Taxa anual média de variação da porcentagem de domicílios com esgotamento sanitário adequado – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012 (*).

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	1,34%	1,73%
Ceará	3,14%	4,75%

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

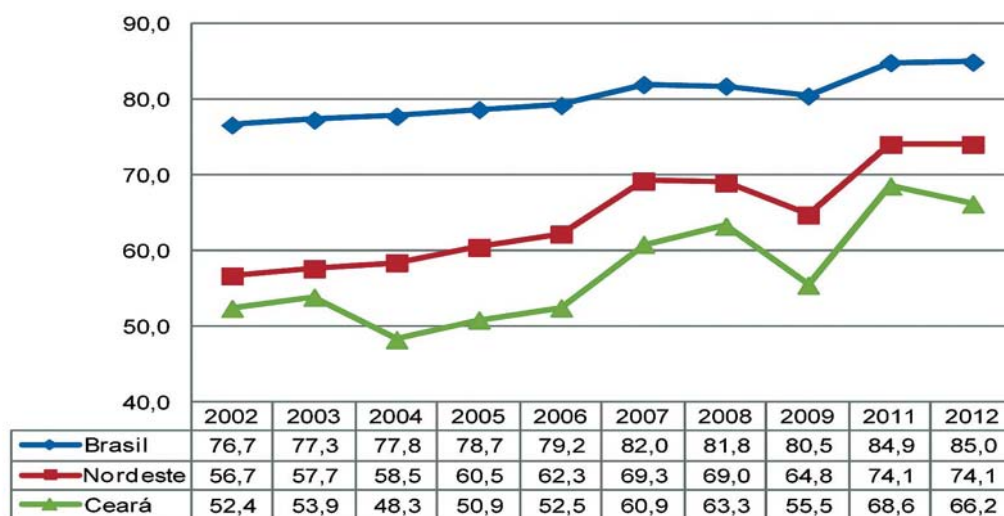
Nota: (*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Ao serem analisadas somente as áreas urbanas, verifica-se que a porcentagem de domicílios com esgotamento sanitário adequado é maior, em todas as regiões geográficas investigadas, que essa mesma porcentagem considerando-se a totalidade dos domicílios. Isto denota uma distinção importante

entre as condições dos domicílios urbanos e rurais, em favor dos primeiros, um resultado compatível com a argumentação feita por Galvão Júnior (2009).

Mesmo em níveis mais elevados, o indicador ainda se encontra relativamente longe do patamar de universalização dos serviços, apesar dos avanços verificados ao longo do período 2002-2012, como ilustra o Gráfico 4, abaixo.

Gráfico 4: Porcentagem de domicílios urbanos com esgotamento sanitário adequado – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

O Ceará apresenta uma porcentagem um pouco inferior à do Nordeste e significativamente menor que a do Brasil ao longo de todo o período considerado, mesmo tendo elevado o indicador de forma muito mais intensa que o País, como mostra a Tabela 4, abaixo. Isto representa uma melhoria importante em relação ao Brasil, mas fornece um alerta de que investimentos ainda são necessários para que o Estado alcance um patamar similar ao do País.

Tabela 4: Taxa anual média de variação da porcentagem de domicílios urbanos com esgotamento sanitário adequado – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012(*).

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	1,04%	1,17%
Ceará	2,36%	3,95%

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Nota: (*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Outra comparação importante pode ser feita entre as taxas médias de crescimento da porcentagem de domicílios totais e urbanos com esgotamento sanitário adequado do Ceará nos períodos considerados. No caso, em ambos os períodos (2002-2012 e 2006-2012), verifica-se que a referida porcentagem

creceu de forma mais significativa, com médias anuais mais elevadas, no total dos domicílios que nos domicílios urbanos. Isto significa, portanto, que houve uma redução das disparidades entre os domicílios urbanos e rurais no que se refere a este indicador, o que é um resultado importante haja vista as condições geralmente bastante díspares entre esses grupos de domicílios.

Portanto, diante do exposto, vale ressaltar que a universalização do esgotamento sanitário nos domicílios é muito importante e desejável, pois, conforme Galvão Júnior (2009, p. 549), “o acesso aos serviços de saneamento básico é condição necessária à dignidade da pessoa humana e, particularmente, à sua sobrevivência. A participação do indivíduo na atividade econômica e social depende de uma vida saudável.”

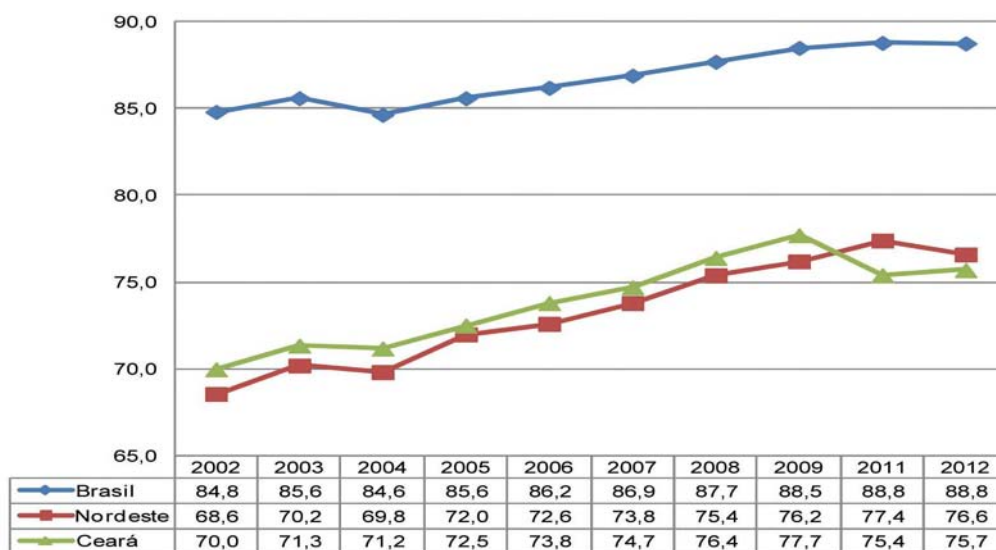
Se for considerado ainda que no Brasil (e nos seus estados) o déficit dos serviços de água e esgoto ocorre de forma mais preponderante nas camadas de mais baixa renda da população e nos domicílios localizados nas zonas rurais ou em áreas mais afastadas (GALVÃO JÚNIOR, 2009), então, a expansão do saneamento torna-se bem mais relevante, por se tratar de uma política pública que vai levar à inclusão social e à redução das desigualdades.

Entretanto, alcançar um patamar em que todos os domicílios tenham acesso ao esgotamento sanitário é realmente difícil, pois, de acordo com Galvão Júnior (2009), há a dispersão na aplicação das políticas setoriais por diversos órgãos do Governo Federal. Além disso, há a fragmentação de políticas públicas e problemas com a concessão e a regulação dos serviços.

Continuando a análise das condições dos domicílios, analisa-se agora a porcentagem de domicílios com coleta adequada de lixo, que é um indicador relevante, pois, o lixo não coletado pode reduzir consideravelmente a qualidade de vida da população, pois, potencializa a disseminação de doenças como a leptospirose e a proliferação de insetos (NOGUEIRA, 2009). Ademais, além de problemas econômicos e sociais, a falta da coleta adequada de lixo pode levar a sérios problemas ambientais (NORÕES; MELO; MELO, 2011).

Analisando-se os dados referentes ao indicador em questão, Gráfico 5, verifica-se uma evolução positiva do mesmo ao longo do período 2002-2012 em todas as áreas geográficas consideradas.

Gráfico 5: Porcentagem de domicílios com coleta adequada de lixo – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

No caso do Brasil como um todo, o indicador avançou para níveis relativamente elevados, muito embora importantes investimentos ainda sejam necessários para se atingir a universalização dos serviços. O Ceará e a região Nordeste também mostraram avanços, mas ainda apresentam porcentagens inferiores à média nacional.

Mais especificamente, conforme a Tabela 5 mostra, o Ceará apresentou uma taxa média de crescimento muito próxima à do Brasil nos períodos considerados e, para que a diferença se reduza ao longo do tempo, o crescimento deveria ser mais expressivo, indicando a necessidade de mais investimentos dos serviços de coleta de lixo no Estado.

Tabela 5: Taxa anual média de variação da porcentagem de domicílios com coleta adequada de lixo – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012^(*).

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	0,46%	0,49%
Ceará	0,79%	0,42%

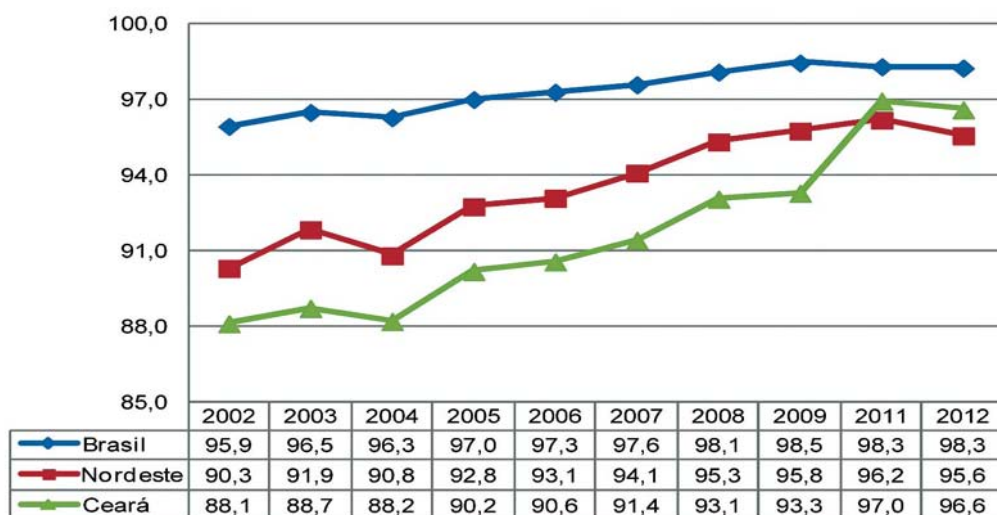
Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Nota: ^(*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

De fato, a conclusão obtida acima pode ser mais bem qualificada ao se analisar o mesmo indicador, considerando apenas os domicílios urbanos, o que é feito com a ajuda do Gráfico 6, a seguir. Antes, porém, é importante considerar, conforme o IPECE (2012, p. 32), que este indicador refere-se aos domicílios urbanos quando o lixo domiciliar é coletado diretamente por serviço

ou empresa de limpeza, pública ou privada; ou coletado indiretamente, ou seja, quando é depositado em caçamba, tanque ou depósito de serviço por empresa de limpeza, pública ou privada, que posteriormente o recolha.

Gráfico 6: Porcentagem de domicílios urbanos com coleta adequada de lixo – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Como o Gráfico 6 demonstra, os valores para o indicador são, mais uma vez, bem mais expressivos do que quando foi analisado o total de domicílios, em todas as áreas geográficas escolhidas, indicando que a coleta está menos disponível nos domicílios rurais que nos urbanos. Percebe-se, também, que os níveis do indicador para os domicílios urbanos estão bem mais próximos da universalização e que houve uma convergência do indicador do Ceará, e também do Nordeste, em direção à média nacional. Essa convergência do indicador foi possível exatamente porque o Estado apresentou taxas médias de crescimento mais expressivas que as do Brasil, como ilustra a Tabela 6.

Tabela 6: Taxa anual média de variação da porcentagem de domicílios urbanos com coleta adequada de lixo – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012^(*).

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	0,24%	0,16%
Ceará	0,92%	1,08%

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

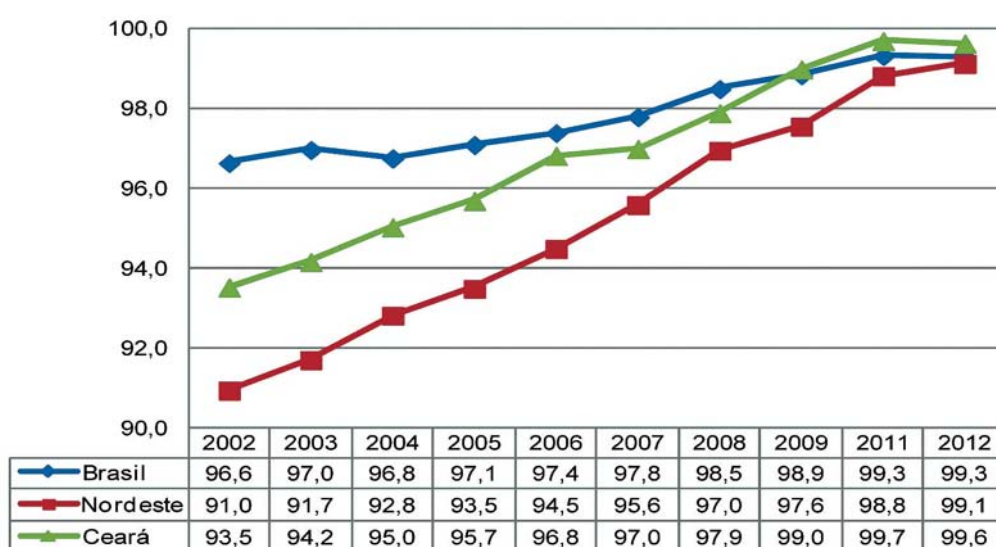
Nota: (*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Dando continuidade à análise da evolução de indicadores que refletem as condições dos domicílios, considera-se neste momento a porcentagem de domicílios com energia elétrica. A respeito deste indicador, de forma diferenciada dos que foram analisados anteriormente, os percentuais são bastante elevados (já

eram em 2002) e muito próximos da universalização.

Na comparação entre as áreas geográficas analisadas, verifica-se uma convergência entre elas ao longo do período analisado. No caso, o Ceará já apresentava, em 2002, um indicador superior ao do Nordeste, mas um pouco inferior à média brasileira. Em 2012, as porcentagens eram praticamente as mesmas, como ilustra o Gráfico 7.

Gráfico 7: Porcentagem de domicílios com energia elétrica – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

A Tabela 7, a seguir fornece evidências que corroboram a perspectiva de convergência do indicador do Ceará em direção ao do Brasil ao longo dos períodos 2002-2012 e 2006-2012.

Tabela 7: Taxa anual média de variação da porcentagem de domicílios com energia elétrica – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012^(*)

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	0,27%	0,32%
Ceará	0,63%	0,48%

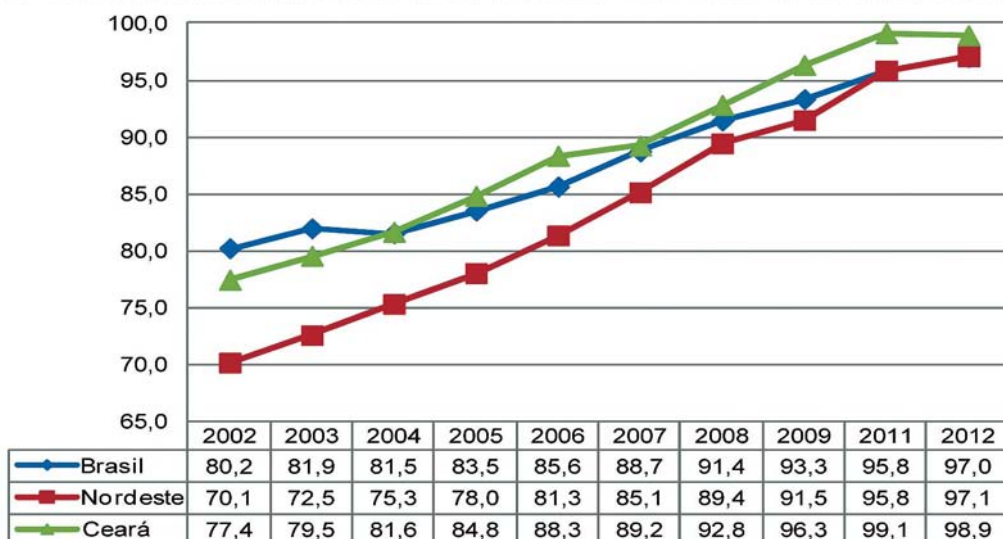
Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Nota: (*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Como praticamente atingiu-se a universalização da distribuição de energia elétrica para todos os domicílios, não se deveria esperar uma discrepância entre os domicílios urbanos e rurais. Isto é confirmado pelo Gráfico 8, que mostra a evolução da porcentagem de domicílios rurais com energia elétrica. No caso, percebe-se também um processo de convergência do indicador do Ceará e do

Nordeste em direção à média brasileira e da universalização. Na verdade, ao longo do período, o indicador do Ceará chegou a superar o do Brasil em vários anos, incluindo 2012.

Gráfico 8: Porcentagem de domicílios rurais com energia elétrica – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

A Tabela 8 adiante confirma que, ao longo do período 2002-2012, o indicador do Ceará cresceu, em média, mais rapidamente que o do Brasil, muito embora no período 2006-2012 essa taxa média tenha sido um pouco menor para o Ceará (o seu indicador já era maior que o do Brasil e muito próximo a 100%).

Tabela 8: Taxa anual média de variação da porcentagem de domicílios rurais com energia elétrica – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012^(*).

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	1,92%	2,11%
Ceará	2,48%	1,91%

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Nota: (*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

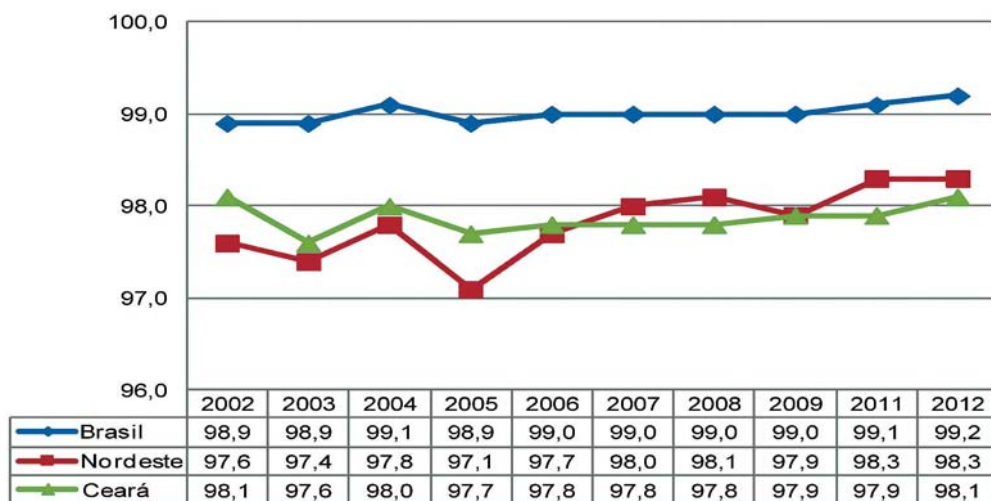
Até o momento, os indicadores analisados focaram em aspectos de infraestrutura que afetam as condições dos domicílios. A partir da análise da evolução desses indicadores ao longo do período 2002-2012 é possível concluir que o Ceará apresentou uma série de avanços relevantes nos indicadores considerados, mas que ainda necessita de mais investimentos e de políticas mais efetivas para atingir a universalização dos serviços e para a redução das disparidades entre os domicílios urbanos e rurais, e entre os mais ricos e os mais pobres (GALVÃO JÚNIOR, 2009). Afinal, esses são indicadores muito importantes

cujos avanços apresentam reflexos na qualidade de vida das pessoas e que potencializam maiores níveis de produtividade, na medida em que as pessoas que têm acesso à água, ao esgotamento sanitário e à coleta de lixo, teoricamente são menos vulneráveis a várias doenças (GALVÃO JÚNIOR, 2009; NOGUEIRA, 2009). Além disso, com o acesso à energia elétrica podem fazer uso de eletrodomésticos que podem facilitar as tarefas domésticas, conservar melhor os alimentos, e ter acesso a informações, conhecimento e entretenimento.

Os próximos indicadores a serem analisados tratam exatamente dessa perspectiva, ou seja, do acesso que os domicílios têm a diversos bens duráveis tais como: fogão, geladeira, máquina de lavar, televisão, computador com acesso à Internet, carro e moto.

Primeiramente, analisa-se a porcentagem de domicílios com fogão. Como o Gráfico 9 revela, esse é um bem durável bastante disseminado nos domicílios brasileiros e, também, no Ceará e no Nordeste, estando presente em quase 100% dos domicílios desde o início do período em análise.

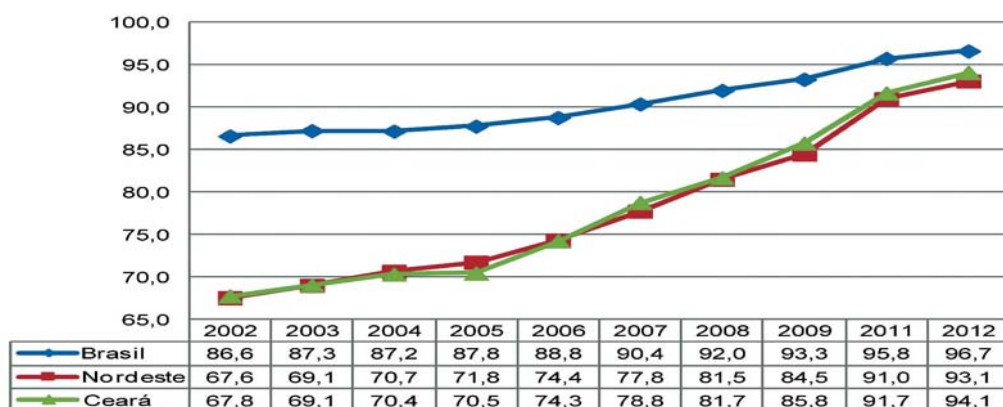
Gráfico 9: Porcentagem de domicílios com fogão – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Quando se observa a porcentagem de domicílios com geladeira, Gráfico 10, item essencial para a conservação de alimentos perecíveis, também se verificou a sua presença em quase todos os domicílios das áreas em análise em 2012. Entretanto, diferentemente do indicador comentado anteriormente, no início da série essa porcentagem era menos expressiva, especialmente no Ceará e no Nordeste. Foi, portanto, ao longo do período entre 2002 e 2012 que a geladeira ficou mais acessível e assim passou a estar presente na maioria dos domicílios, havendo uma clara convergência do indicador do Ceará (e do Nordeste) em direção à média brasileira.

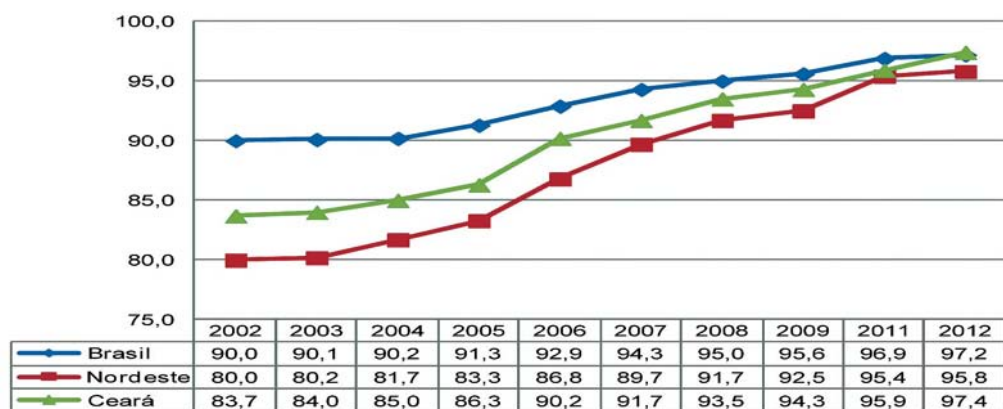
Gráfico 10: Porcentagem de domicílios com geladeira – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Outro bem durável que também se encontra atualmente bastante disseminado nos domicílios brasileiros é a televisão, que pode ser uma fonte importante de informações e de entretenimento para as famílias. Mais uma vez, ao longo do período considerado, houve um aumento significativo no percentual de domicílios com TV, especialmente no Nordeste e no Ceará, que se aproximaram do indicador do Brasil. (Gráfico 11).

Gráfico 11: Porcentagem de domicílios com televisão – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



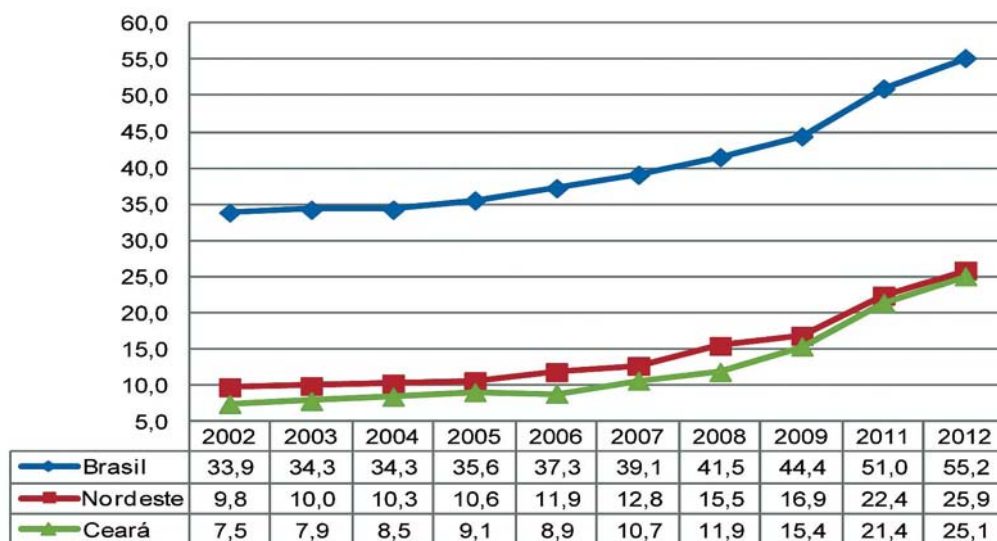
Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Uma curiosidade interessante é que, em 2002, a porcentagem de domicílios com geladeira no Ceará era igual a 67,8% enquanto que o percentual com TV era de 83,7%, fenômeno este que também se verificou nas demais regiões investigadas. Isto proporciona alguns *insights* sobre as preferências das famílias brasileiras. No caso, possuir uma televisão parece ser mais importante e prioritário em relação a ter uma geladeira. Neste sentido, vale lembrar conforme Ferreira (2010 *apud*

SANTOS, 2013, p. 25-26) que o ato de consumir, ao vincular com as necessidades econômicas do ser humano, vai além das ações efetuadas pelo indivíduo e sua família exclusivamente para seu suprimento físico como ser humano, mas envolve outras necessidades que tal indivíduo pretende que sejam supridas, às quais está sujeito como elemento integrante da sociedade.

Outros bens duráveis são menos presentes nos domicílios cearenses, mas vêm aumentando significativamente a sua presença ao longo do tempo. Um exemplo disto é o da máquina de lavar. Em 2002, apenas 7,5% dos domicílios do Ceará possuíam esse bem. Já em 2012 esse percentual elevou-se para 25,1%, isto é, para um nível três vezes maior do que era 10 anos antes, como o Gráfico 12, a seguir ilustra.

Gráfico 12: Porcentagem de domicílios com máquina de lavar – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

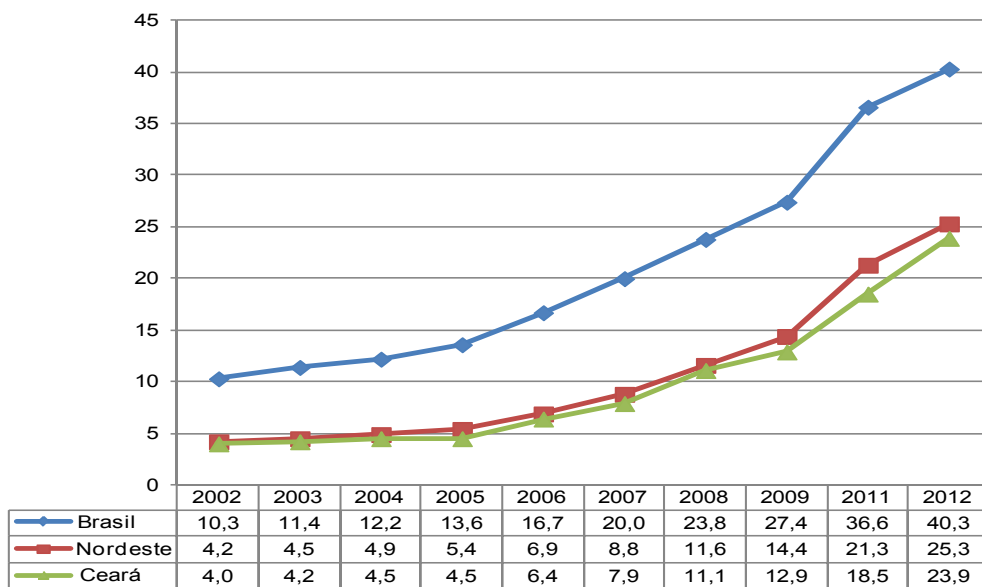
Em termos comparativos, o percentual de domicílios com máquina de lavar no Ceará tem um nível similar ao do Nordeste, mas está ainda em um patamar mais baixo que o do Brasil como um todo. Essa diferença reflete as disparidades de renda e de poder aquisitivo que há entre o Ceará (e os outros estados do Nordeste) com os estados mais ricos do país. Entretanto, em termos de trajetória, parece haver um comportamento comum: à medida que a renda aumenta e as condições econômicas melhoram, as famílias passam a ter mais condição para investir em bens que podem melhorar a sua qualidade de vida.

Outro bem que apresentou uma evolução similar ao longo do período analisado foi o computador com acesso à Internet. Como se observa no Gráfico

13, em 2002, somente cerca de 4% dos domicílios cearenses possuíam o bem em questão. Mesmo considerando-se o Brasil como um todo, esse indicador não era tão expressivo, abrangendo pouco mais de 10% dos domicílios. Em 2012, a evolução do indicador mostrou ser bastante expressiva, atingindo 23,9% dos domicílios cearenses e 40,3% dos domicílios brasileiros, ou seja, o indicador quadruplicou no Brasil e foi multiplicado por 6 no caso do Ceará em um período de 10 anos, muito embora o percentual verificado em 2012 ainda possa ser considerado relativamente baixo.

Esse indicador é importante, pois o bem em questão pode ser um indutor de aumentos da produtividade dos indivíduos e da inclusão digital das famílias. Assim, ganham importância as políticas e as medidas que facilitam a aquisição desse bem.

Gráfico 13: Porcentagem de domicílios com computador e acesso à Internet – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



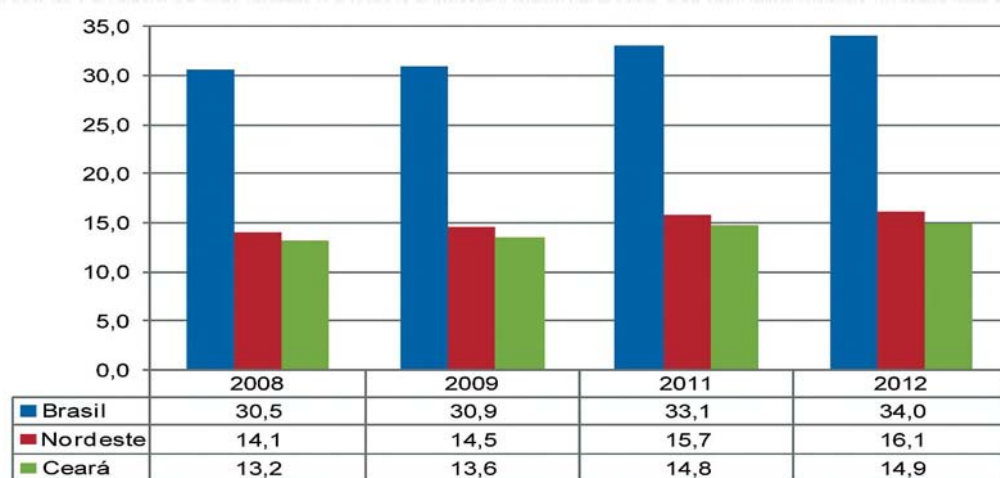
Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Consideram-se agora bens duráveis relacionados à locomoção dos indivíduos, incluindo a porcentagem de domicílios com carro e com moto. Excepcionalmente, devido à disponibilidade de dados, são analisados apenas os anos de 2008 a 2012 (exceto 2010).

O Gráfico 14, seguinte, mostra o percentual de domicílios com carro, indicando que esse bem está menos presente no Ceará que no Brasil como um todo. No caso, o indicador do Ceará representa cerca da metade do indicador do Brasil em todos os anos considerados, mais uma vez sugerindo diferenças significativas de renda e de poder aquisitivo em relação aos Estados mais ricos do País.

Outra informação relevante é que houve uma tendência de expansão do indicador durante o período entre 2008 e 2012, refletindo aspectos tais como a elevação da renda dos domicílios, a expansão do crédito e as políticas de incentivo à compra de veículos (redução de impostos, controle do preço da gasolina etc.). Isso, por um lado, representa uma melhoria da condição dos domicílios e do padrão de vida, mas, por outro, impõe desafios importantes no que se refere à mobilidade urbana e à expansão e manutenção de rodovias e estradas.

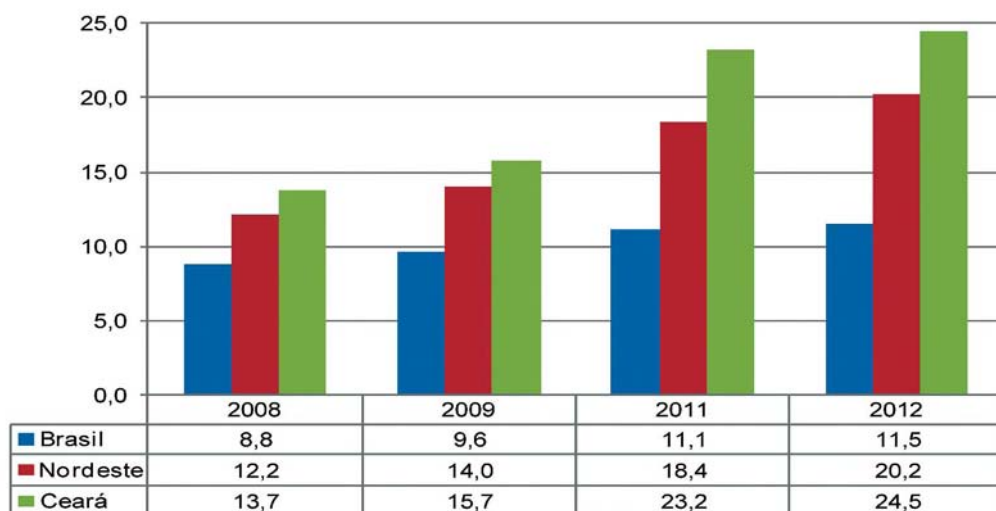
Gráfico 14: Porcentagem de domicílios com carro – Brasil, Nordeste e Ceará 2008 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

No que se refere à porcentagem de domicílios com moto, o Gráfico 15 adiante mostra como esse bem apresentou um aumento de participação bastante expressivo nos domicílios cearenses no período 2008-2012. No caso, em 2008, 13,7% dos domicílios cearenses possuíam pelo menos uma moto. Já em 2012, esse percentual quase dobrou em relação a 2008, chegando a 24,5% no Estado, indicando que em cada 4 domicílios aproximadamente um deles apresentava uma ou mais motos.

Gráfico 15: Porcentagem de domicílios com moto – Brasil, Nordeste e Ceará 2008 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Outra informação importante é que esse percentual do Ceará representava mais que o dobro do indicador do Brasil. No caso, como a moto é um meio de transporte mais acessível, ele é mais compatível com a renda e o poder aquisitivo de estados relativamente mais pobres como o Ceará e, por isso, vem apresentando uma grande expansão, sobretudo no interior do Estado.

Finalmente, visando concluir essa discussão, procura-se verificar o que pode ter influenciado essa expansão da presença de bens duráveis nos domicílios cearenses. É possível argumentar que essa expansão deva estar fortemente relacionada à expansão da renda (SANTOS, 2013; SOUZA, 2010).

Souza (2010), por exemplo, argumenta que fatores tais com a estabilização da moeda, o aumento da oferta de crédito, o aumento do emprego formal, a elevação do salário mínimo acima da inflação e o programa Bolsa Família foram essenciais para o aumento da capacidade de compra das famílias que, por sua vez relaciona-se com o crescimento do consumo, inclusive de bens duráveis.

Portanto, visando avaliar essa potencial relação, foi efetuada uma análise de correlação entre o PIB *per capita* e as porcentagens de domicílios com bens duráveis (exceto carro e moto, devido à reduzida quantidade de dados disponíveis), cujos resultados são apresentados na Tabela 9.

Tabela 9: Análise de correlação de Pearson – PIB *per capita* versus porcentagem de domicílios com geladeira, fogão, máquina de lavar, televisão e computador e acesso à Internet.

	Porcentagem de domicílios com geladeira	Porcentagem de domicílios com fogão	Porcentagem de domicílios com máquina de lavar	Porcentagem de domicílios com televisão	Porcentagem de domicílios com computador e acesso à Internet
PIB <i>per Capita</i>	0,9847(*)	0,3414	0,9811(*)	0,9353(*)	0,9870(*)

Fonte: IPECE e IBGE. Cálculos efetuados pelos autores.

Notas: (*) Correlação significativa a 1% (Teste bicaudal). O PIB per Capita de 2012 utilizado é uma previsão.

Como já era esperado, há uma correlação positiva e extremamente forte (e estatisticamente significativa) entre as variáveis consideradas, com a exceção da porcentagem de domicílios com fogão, que já se apresentava muito próxima a 100% no início do período considerado. Assim, se a economia cearense continuar a apresentar avanços expressivos de forma a possibilitar o aumento da renda dos domicílios, então, será possível vislumbrar uma continuidade deste processo de expansão dos bens duráveis, melhorando as condições de vida das famílias e reduzindo as disparidades existentes entre os mais ricos e os mais pobres.

9.3 SAÚDE

A presente seção é dedicada à análise de alguns indicadores fundamentais de saúde. Todos os indicadores analisados procuram refletir a qualidade de vida da população e proporcionam informações relevantes para a orientação de políticas públicas no estado do Ceará. Mais especificamente, os dados analisados são provenientes da Síntese dos Indicadores Sociais do IBGE, para o período de 2002 a 2009 e para o ano de 2012. A exceção são os indicadores de segurança e insegurança alimentar, que são provenientes de um suplemento especial da PNAD e, por isso, só estão disponíveis para os anos de 2004 e 2009.

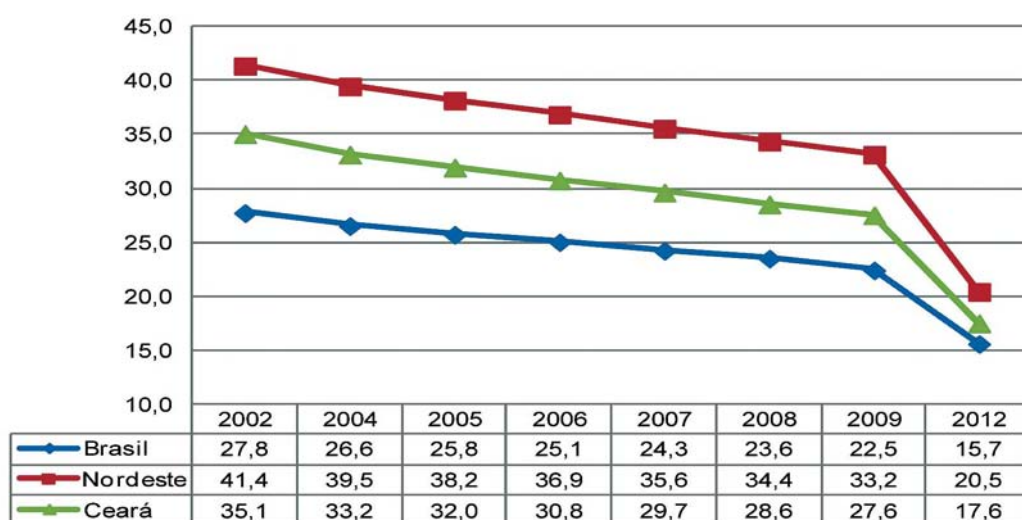
O primeiro indicador a ser considerado é a taxa de mortalidade infantil (TMI), que expressa o nível de exposição das crianças às doenças no primeiro ano de vida. Formalmente, este indicador representa o “número de óbitos de menores de um ano de idade, por mil nascidos vivos, na população residente em determinado espaço geográfico, no ano considerado” (REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÃO PARA A SAÚDE, 2008, p. 108). Fatores como saneamento básico, nutrição, qualidade da gestação e a qualidade dos recursos disponíveis para atenção a saúde materna e da população infantil estão diretamente correlacionados com a sobrevivência da criança no seu primeiro ano de vida. Esse indicador tem sido utilizado historicamente como uma medida da qualidade de vida e como um importante elemento que subsidia o planejamento de ações e as políticas públicas

(IPECE, 2012; NOGUEIRA, 2009; REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÃO PARA A SAÚDE, 2008).

O Gráfico 16, a seguir, mostra o comportamento desse indicador durante os anos disponíveis do período entre 2002 e 2012. No caso, verificou-se uma clara tendência de redução da referida taxa nas três áreas geográficas em análise. O estado do Ceará, por exemplo, foi capaz de reduzir a taxa de mortalidade infantil de 35,1 óbitos por 1000 nascidos vivos em 2002 para 17,6 óbitos por 1000 nascidos vivos em 2012.

Essa redução foi bastante expressiva não apenas pelo fato do indicador ter se reduzido pela metade, mas também porque o patamar atingido no final da série denota uma mudança qualitativa importante. No caso, de acordo com a Rede Interagencial de Informação para a Saúde (2008), se a referida taxa for de 50 por mil ou mais ela será considerada alta, entre 20 e 49 por mil será média, e abaixo de 20 por mil será considerada baixa. Portanto, ao longo do período contemplado, o indicador do Ceará deixou de ser médio e passou a ser baixo, indicando uma significativa melhoria nas condições de vida dos cearenses.

Gráfico 16: Taxa de Mortalidade Infantil (por 1000 nascidos vivos, menores de 1 ano) – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (anos disponíveis).



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais (IBGE). Elaboração: IPECE.

Em conformidade com o IPECE (2012, p. 35),

Diversos fatores podem ter contribuído para a queda na TMI no Ceará. A tendência de queda na TMI no Ceará não é substancialmente diferente do que vem sendo observado para todo o país. Melhorias na infraestrutura urbana e o acesso aos programas de transferência de renda podem ter diminuído a exposição das crianças às doenças e melhorado os aspectos nutricionais no

primeiro ano de vida. O Programa Saúde da Família é outro exemplo de política pública que possui papel fundamental no desenvolvimento infantil, e que foi expandido substancialmente nos anos 2000 em todo o país, principalmente nas regiões Norte e Nordeste.

Em termos relativos, as taxas de mortalidade infantil do Ceará foram consistentemente menores que a média nordestina, mas superiores à média brasileira durante o período em análise. Entretanto, a distância entre o indicador cearense e o brasileiro diminuiu entre 2002 e 2012 (e também se for considerado o subperíodo 2006-2012), uma vez que a redução no indicador do Brasil foi menos expressiva, como a análise das taxas médias de variação, apresentadas na Tabela 10, evidencia.

Tabela 10: Taxa anual média de variação da taxa de mortalidade infantil (por 1000 nascidos vivos, menores de 1 ano) – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012^(*)

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	-5,55%	-7,52%
Ceará	-6,67%	-8,91%

Fonte: Síntese de Indicadores Sociais (IBGE). Elaboração: IPECE.

Nota: ^(*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Outro indicador de saúde bastante relevante é a esperança de vida ao nascer (em anos), que consiste em uma expectativa da sobrevivência da população. Mais especificamente, o indicador representa o “número médio de anos de vida esperados para um recém-nascido, mantido o padrão de mortalidade existente na população residente, em determinado espaço geográfico, no ano considerado” (REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÃO PARA A SAÚDE, 2008, p. 86).

Adicionalmente, de acordo com o IPECE (2012, p. 34),

Essa variável pode ser determinada não somente pelas condições socioeconômicas dos indivíduos, bem como pela evolução tecnológica capaz de reduzir o risco de morte dos indivíduos devido às inúmeras causas. Além disso, melhoria da qualidade de saúde durante a infância está diretamente associada à uma maior probabilidade de sobrevivência na vida adulta, visto que diversas causas de morte como diabetes, doenças cardiovasculares, e alguns tipos de câncer têm origem durante a vida no útero ou nos primeiros anos de vida.

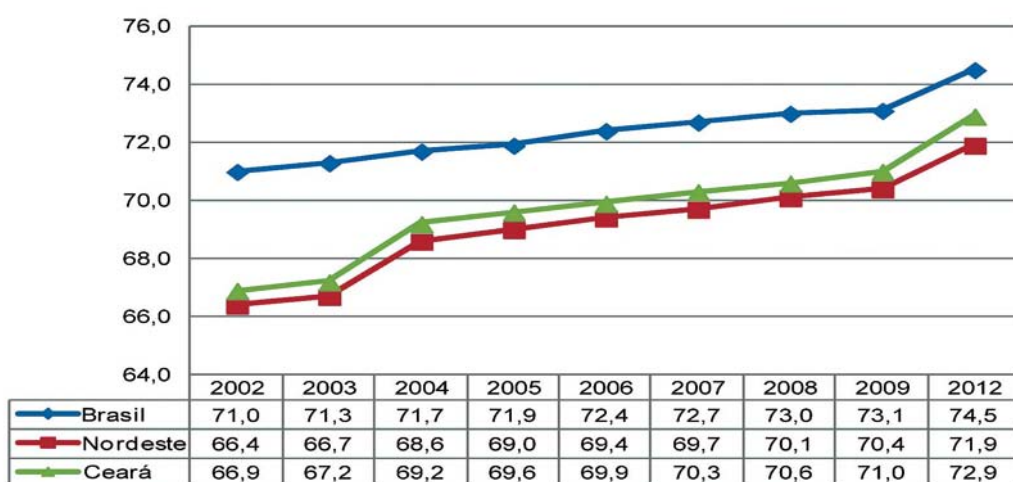
Em outras palavras, a expectativa de vida ao nascer é uma medida que quando aumenta indica uma melhoria das condições de vida da população, pois, sintetiza uma série de fatores que interferem sobre a mortalidade, tais como as condições de saúde preventiva e curativa, o nível educacional dos indivíduos, a qualidade da água, a disponibilidade e a qualidade da infraestrutura disponibilizada aos domicílios, as condições de nutrição das pessoas, as taxas de criminalidade e

de homicídios etc.

Na análise desse indicador durante o período entre 2002 e 2012, verifica-se que o estado do Ceará elevou ao longo de uma década a expectativa de vida de sua população de 66,9 anos em 2002 para 72,9 anos em 2012, o que teoricamente só é possível se os fatores listados acima apresentarem avanços significativos.

Em termos relativos, a evolução do indicador no Ceará ao longo do período 2002-2012 foi bastante similar ao que aconteceu no Nordeste e, também, está correlacionada com os movimentos detectados para o indicador do Brasil, como mostra o Gráfico 17.

Gráfico 17: Esperança de vida ao nascer (em anos) – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (anos disponíveis).



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais (IBGE). Elaboração: IPECE.

A evolução da expectativa de vida no Ceará se deu de tal forma que o indicador do Estado foi capaz de aproximar-se do indicador do Brasil em 2012, em comparação ao que ocorria em 2002, quando a distância entre esses indicadores era maior. Essa aproximação só foi possível porque as taxas médias de crescimento (durante os períodos 2002-2012 e 2006-2012) do indicador do Ceará foram superiores às do Brasil. As informações que possibilitaram essa análise estão disponíveis na Tabela 11 abaixo.

Tabela 11: Taxa anual média de variação da esperança de vida ao nascer (em anos) — Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012^(*).

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	0,44%	0,48%
Ceará	0,82%	0,70%

Fonte: Síntese de Indicadores Sociais (IBGE). Elaboração: IPECE.

Nota: ^(*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Alguns indicadores demográficos também podem ser considerados

importantes para a dimensão de saúde. Assim, o próximo indicador que será analisado é a taxa de fecundidade total, que representa o número médio de filhos que teria uma mulher entre 15 e 49 anos de idade ao final de seu período reprodutivo. Esse indicador é importante para subsidiar processos de planejamento, gestão e avaliação de políticas públicas na área de saúde (REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÃO PARA A SAÚDE, 2008).

Como é possível perceber por meio do Gráfico 18, abaixo, ao longo do período de 2002 a 2012, a referida taxa apresentou uma tendência clara de redução em todas as áreas geográficas analisadas, sobretudo no estado do Ceará, que possuía em 2002 uma taxa bem superior à do Brasil e à do Nordeste, mas que convergiu para os valores dessas áreas em 2012.

Gráfico 18: Taxa de fecundidade total – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (anos disponíveis).

Regiões	2004										2009											
	Total	Segurança Alimentar		Insegurança Alimentar						Total	Segurança Alimentar		Insegurança Alimentar									
		Total		Leve		Moderada		Grave			Total		Leve		Moderada		Grave					
		Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%		Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%				
Brasil	51.666	33.607	65,05	18.035	34,91	9.321	18,04	5.123	9,92	3.592	6,95	58.646	40.909	69,76	17.738	30,25	10.973	18,71	3.834	6,54	2.930	5,00
Nordeste	13.264	6.152	46,38	7.105	53,57	3.032	22,86	2.320	17,49	1.754	13,22	15.356	8.271	53,86	7.085	46,14	3.814	24,84	1.838	11,97	1.433	9,33
Ceará	2.066	914	44,24	1.151	55,71	502	24,3	354	17,135	295	14,28	2.395	1.238	51,69	1.157	48,31	585	24,43	324	13,53	247	10,31

Fonte: Síntese de Indicadores Sociais (IBGE). Elaboração: IPECE.

Mais especificamente, considerando-se a média das variações anuais, verifica-se que o Ceará apresentou, em todo o período em análise, uma redução na taxa de fecundidade total muito mais expressiva que no Brasil, muito embora no subperíodo entre 2006 e 2012 a redução na sua taxa tenha sido um pouco menor que a média brasileira. (Tabela 12).

Tabela 12: Taxa anual média de variação da taxa de fecundidade total — Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012(*).

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	-2,42%	-1,74%
Ceará	-4,14%	-1,65%

Fonte: Síntese de Indicadores Sociais (IBGE). Elaboração: IPECE.

Nota: (*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Na verdade, conforme Araújo Júnior, Salvato e Queiroz (2013), esse é um processo que pode ser verificado no País e em suas regiões desde a década de 1940, apresentando, inicialmente, mais intensidade nas regiões mais ricas (Sudeste e Sul), mas posteriormente sendo acompanhado pelas regiões menos desenvolvidas.

Vale salientar ainda que a redução da taxa de fecundidade é basicamente um resultado do desenvolvimento econômico e social. Mais especificamente, efetuando uma síntese das obras de Araújo Júnior, Salvato e Queiroz (2013), Mello e Alves (2009), e da Rede Interagencial de Informação para a Saúde (2008), é possível argumentar que as principais causas para a redução da referida taxa são as seguintes:

- Maior uso de métodos contraceptivos;
- Melhoria nos níveis educacionais;
- Urbanização crescente;
- Redução da mortalidade infantil,
- Maior participação da mulher na força de trabalho;
- Elevação dos níveis de renda (principalmente das mulheres, o que eleva o custo de oportunidade de ter mais filhos);
- Mudanças institucionais e culturais; e
- Crescimento das aspirações de consumo, que acaba por influenciar o comportamento reprodutivo, resultando na decisão de ter menos filhos, de modo a poder alcançar algo aspirado pelos grupos de baixa renda (televisão, geladeira, fogão a gás etc.).

Finalmente, faz-se uma análise das condições alimentares da população no Estado do Ceará, direito consagrado no art 6º da constituição Federal do Brasil de 1988, a alimentação adequada deve ser garantida pelo poder público por meio de suas políticas e ações.

O indicador de segurança alimentar representa, conforme o IPECE (2011, p. 1),

a situação em que um indivíduo exerce plenamente o seu direito humano de ter acesso a uma alimentação em quantidade e qualidade adequadas e de forma permanente. Em sentido contrário, sem condições para exercer esse direito, a pessoa se encontra em situação de Insegurança Alimentar (IA).

A questão da pobreza tem uma relação direta com essa questão. No caso, indivíduos mais pobres possuem uma maior dificuldade de se alimentar adequadamente podendo, em casos mais extremos, levar à fome e à piora de suas condições de saúde (IPECE, 2011). Espera-se, portanto, uma relação positiva e significativa entre a renda e segurança alimentar como foi evidenciado, por

exemplo, por Marin-Leon et al. (2011) em pesquisa com base em dados da PNAD de 2004.

A PNAD contemplou o tema de Segurança alimentar em forma de Suplemento para os anos de 2004 e 2009 sob a ótica utilizada pela Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) aplicada na pesquisa nacional por amostra domiciliar (PNAD) do IBGE para o estado do Ceará em comparação com a Região Nordeste e Brasil.

Segundo o IPECE (2011), a EBIA classificou os domicílios com Insegurança Alimentar em três tipos:

- Leve (são aqueles nos quais foi detectada alguma preocupação com o acesso aos alimentos no futuro e nos quais há comprometimento da qualidade dos alimentos mediante estratégias que visam manter uma quantidade mínima disponível);
- Moderado (os moradores conviveram no período de referência, com a restrição quantitativa de alimento); e
- Grave (aqueles que além dos membros adultos, as crianças, quando houver, também passam pela privação de alimentos, podendo chegar à sua expressão mais grave, a fome).

Vale salientar que a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN (Lei no 11.346, de 15.09.2006) instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Trata-se de um sistema público, de gestão intersetorial e participativa, que possibilita a articulação entre União, Estados e Municípios, para programar a Política de Segurança Alimentar e Nutricional. O Estado do Ceará foi um dos primeiros a aderir ao sistema com a publicação da lei estadual e Plano estadual de segurança alimentar e nutricional.

Na Tabela 13, a seguir, são apresentados os níveis de segurança e de insegurança alimentar, para áreas geográficas selecionadas, referentes aos anos de 2004 e 2009.

Tabela 13: Segurança e insegurança alimentar – Brasil, Nordeste e Ceará - 2004 e 2009.

Regiões	2004										2009											
	Total	Segurança Alimentar		Insegurança Alimentar								Total	Segurança Alimentar		Insegurança Alimentar							
				Total		Leve		Moderada		Grave					Total		Leve		Moderada		Grave	
		Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%		Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%
Brasil	51.666	33.607	65,05	18.035	34,91	9.321	18,04	5.123	9,92	3.592	6,95	58.646	40.909	69,76	17.738	30,25	10.973	18,71	3.834	6,54	2.930	5,00
Nordeste	13.264	6.152	46,38	7.105	53,57	3.033	22,86	2.320	17,49	1.754	13,22	15.356	8.271	53,86	7.085	46,14	3.814	24,84	1.838	11,97	1.433	9,33
Ceará	2.066	914	44,24	1.151	55,71	502	24,3	354	17,135	295	14,28	2.395	1.238	51,69	1.157	48,31	585	24,43	324	13,53	247	10,31

Fonte: Suplemento Especial da PNAD/IBGE - tema de Segurança Alimentar e Nutricional anos de 2004 e 2009.

No caso, os dados contidos na tabela mostram que o percentual de respondentes que apresentaram insegurança alimentar grave ou moderada reduziu-se razoavelmente entre 2004 e 2009 em todos os locais analisados. Já o percentual daqueles com insegurança alimentar leve aumentou um pouco entre os referidos anos. Por outro lado, o percentual de indivíduos em situação de segurança alimentar sofreu uma elevação significativa ao longo do referido período.

Assim, em geral, é possível concluir que os casos mais extremos de insegurança alimentar tiveram uma redução, que foi compensada pela elevação no número de pessoas que apresentam alguma preocupação em relação ao acesso aos alimentos ou que são capazes de consumir alimentos com a qualidade e a quantidade suficientes.

Esse importante resultado pode ser explicado em parte pela melhoria das condições econômicas da população no período investigado e também porque, de acordo com o IPECE (2011), ao longo dos últimos anos, houve um aumento significativo na destinação para programas tais como o Programa Bolsa Família, Abastecimento Agroalimentar, Agricultura Familiar, Reforma Agrária e Alimentação Escolar etc., que visam incrementar os níveis de segurança alimentar da população. De fato, as políticas de transferência de renda podem ajudar bastante na redução da insegurança alimentar, especialmente entre os extremamente pobres, que passam a ter acesso a níveis minimamente satisfatórios de ingestão de nutrientes e alimentos de qualidade (IPECE, 2011).

Entretanto, é importante considerar que ainda existe um número relativamente pequeno, mas significativo, de pessoas que têm dificuldades de suprir as suas necessidades mais básicas. Essas pessoas, como indicam IPECE (2011) e Marin-Leon et al. (2011), estão exatamente nas camadas mais pobres da população, que possuem baixos níveis de educação, residem em domicílios carentes e com deficiência de infraestrutura básica e de bens duráveis. Portanto, ainda há desafios importantes para as políticas públicas no Ceará (para uma discussão mais detalhada a esse respeito, ver IPECE, 2011, p. 18-20).

De fato, essa conclusão pode ser extrapolada para os outros indicadores tratados nesta seção. Houve avanços importantes nos indicadores de saúde analisados durante o período considerado, mas ainda há espaço para melhoria das condições existentes, pois, a saúde é essencial para a vida digna do ser humano e, também, é um componente fundamental do capital humano que, segundo Bardhan e Udry (1999), representa o comprometimento de recursos correntes na melhoria das condições de saúde e de educação, elevando a produtividade e a renda de um indivíduo.

9.4 EDUCAÇÃO

Como foi ressaltado acima, o outro componente essencial para determinar os níveis de capital humano de uma sociedade é a educação. Em geral, investimentos nessa área são fundamentais para o processo de desenvolvimento de um País ou Região, porque elevam a capacidade que os indivíduos têm de produzir mais e melhor. Ademais, esses investimentos se justificam não somente por sua importância para a economia, mas também porque eles afetam a qualidade de vida de uma população. A falta desses investimentos acaba gerando um grande desperdício econômico e humano, que acaba por condenar uma parte da população a um círculo vicioso de baixos níveis de produtividade e de renda, relegando essas pessoas a uma situação de pobreza que pode ser atenuada (por meio de programas de transferência de renda), mas que é difícil de ser mudada (BARDHAN; UDRY, 1999; EASTERLY, 2004; IOSCHPE, 2004; IPECE, 2012; NOGUEIRA, 2006).

Para reforçar essa ideia, considera-se uma citação de Federico Mayor (ex-secretário geral da UNESCO) (apud EASTERLY, 2004, p. 100),

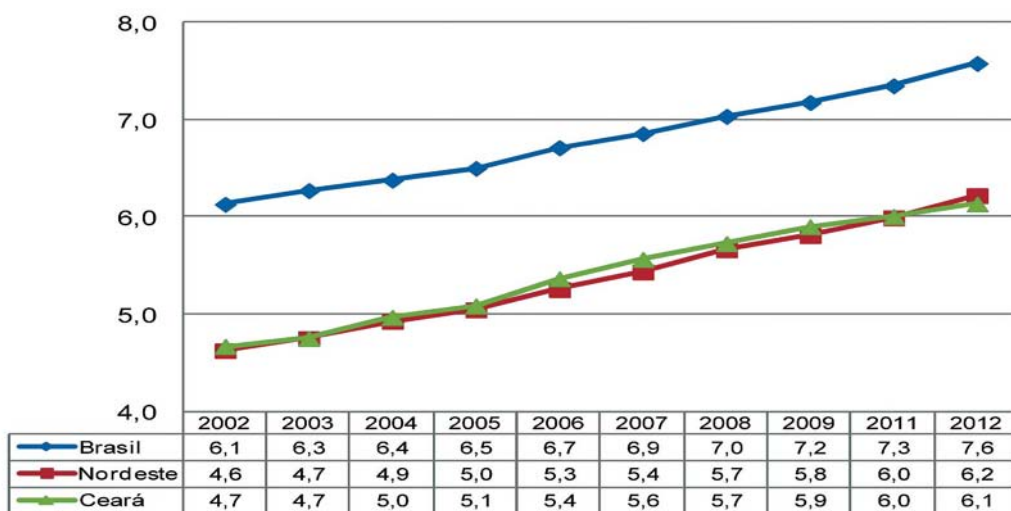
O nível geral de educação da população de um país específico... determina a capacidade daquele país para participar do desenvolvimento mundial,... para se beneficiar dos avanços do conhecimento e para progredir por si mesmo, enquanto contribui para a educação de outros.

Ioschpe (2004, p. 15), contribui para essa discussão ao afirmar que “a educação (...) não é apenas um direito do cidadão, mas um patrimônio estratégico do país, uma ferramenta indispensável ao seu desenvolvimento”. Vale salientar que essas perspectivas também podem ser consideradas ao nível de uma região ou estado.

Portanto, nesta seção serão analisados indicadores educacionais bastante relevantes, calculados, mais uma vez, com base nos dados da PNAD/IBGE durante o período entre 2002 e 2012 (exceto 2010) para áreas geográficas selecionadas.

Um dos indicadores básicos de evolução educacional é a escolaridade média dos adultos (de 25 anos ou mais de idade), que mede o número médio de anos de estudo completos que os indivíduos adultos possuem, constituindo-se, assim, em uma medida síntese do estoque de capital humano de uma localidade. Por outro lado, apresenta como limitação o fato de não considerar a qualidade da educação. O Gráfico 19, adiante, apresenta a evolução deste indicador ao longo dos anos discriminados anteriormente.

Gráfico 19: Escolaridade média de adultos (anos de estudo) – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Como é possível perceber, a média de anos de estudos dos adultos brasileiros ainda poder ser considerada baixa, especialmente em comparação a países desenvolvidos. A esse respeito, IPECE (2012, p. 42) argumenta que

Na década de 1960, muitos países como México e Coréia do Sul tinham escolaridade média e índices de analfabetismo semelhantes ou bem aquém aos do Brasil. Vinte anos depois, principalmente no caso desse último, os avanços são surpreendentes, não somente em termos quantitativos, mas também em termos qualitativos, reflexo de uma política bem orientada para a área.

No caso, em 2012, os brasileiros adultos tinham, em média, apenas 7,6 anos de estudo. No Ceará e no Nordeste, os valores do indicador eram ainda mais baixos. Por outro lado, ao ser considerada a evolução da escolaridade, observa-se uma clara tendência de crescimento em todas as localidades consideradas.

O Ceará, em particular, foi capaz de elevar o nível de escolaridade médio em uma velocidade mais intensa que o Brasil, de forma que o seu indicador, apesar de menor, encontrava-se ao final do período, mais próximo da média nacional, como a Tabela 14, abaixo, ilustra.

Tabela 14: Taxa anual média de variação da escolaridade média de adultos (anos de estudo) – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012^(*).

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	2,14%	2,05%
Ceará	2,77%	2,26%

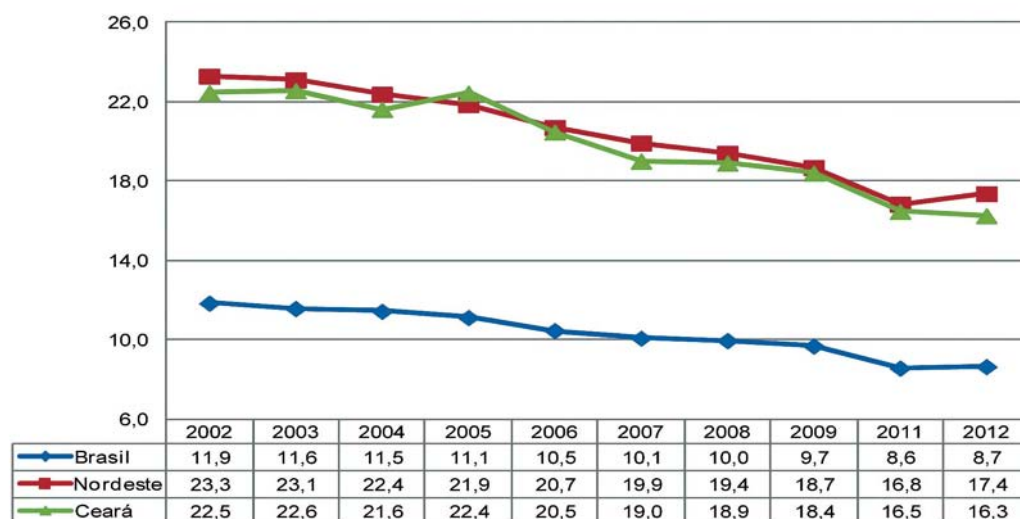
Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Nota: ^(*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Uma possível explicação para esse ritmo relativamente lento de melhoria dos níveis de escolaridade é proporcionada por IPECE (2012). Segundo essa fonte, a medida em consideração acaba mascarando os avanços verificados nos últimos anos, pois, uma ênfase foi dada à expansão do ensino fundamental e, portanto, incrementos mais relevantes no indicador acabam demorando a aparecer já que se consideram apenas os indivíduos com 25 anos ou mais.

Um dos principais indicadores educacionais levados em consideração é a taxa de analfabetismo de jovens, definida como o percentual das pessoas com 15 anos ou mais de idade que são incapazes de ler ou escrever um bilhete simples, cujo comportamento é descrito pelo Gráfico 20, a seguir.

Gráfico 20: Taxa de analfabetismo (15 anos ou mais) – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Ao ser analisado o gráfico, observa-se que houve uma redução deste indicador para todas as áreas pesquisadas, verificando-se uma maior queda proporcional no Ceará. Mais especificamente, nada menos que 22,5% das pessoas com 15 anos ou mais eram consideradas analfabetas em 2002, reduzindo-se para 16,3% em 2012. O ritmo mais intenso de redução da taxa em questão, tanto para o período entre 2002 e 2012 como para o subperíodo 2006-2012, pode ser mais bem visualizada por meio da Tabela 15, abaixo.

Tabela 15. Taxa anual média de variação da taxa de analfabetismo (15 anos ou mais) – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012(*).

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	-3,09%	-3,12%
Ceará	-3,17%	-3,76%

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

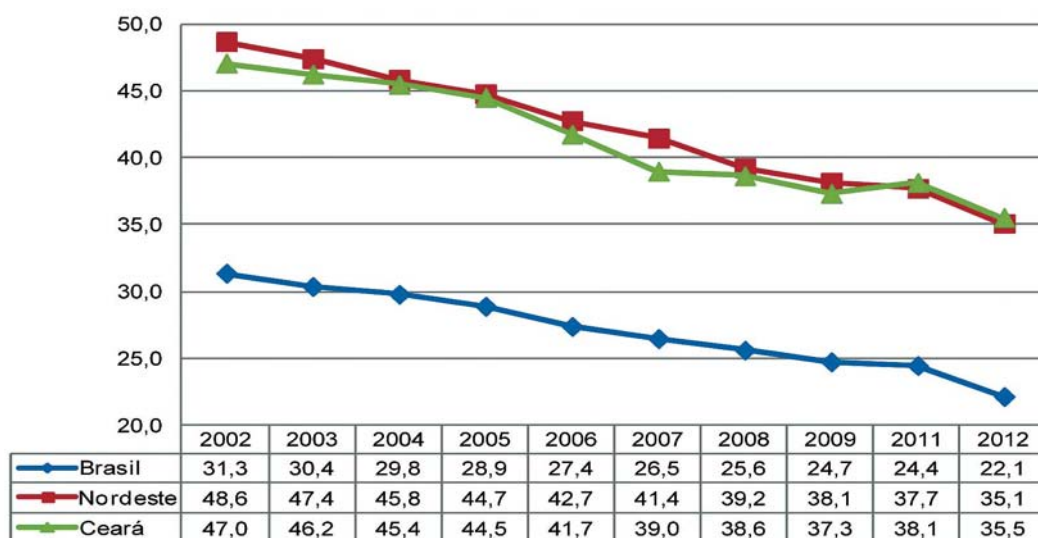
Nota: (*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Contudo, apesar da melhoria verificada ao longo da década, deve-se considerar que o nível do indicador ainda permanece muito elevado no Ceará, haja vista que sua taxa ainda é quase o dobro da brasileira, o que sugere a necessidade de políticas ainda mais efetivas, que permitam que os indivíduos analfabetos possam levar uma vida mais plena e produtiva.

Outro indicador representativo da evolução educacional, e relacionado ao anterior, é o percentual de analfabetos funcionais adultos, ou seja, aquele que considera todas as pessoas com 25 anos ou mais e que possuem menos de 4 anos de estudo e que, portanto, detém poucos conhecimentos formais, impondo um limite para a elevação dos seus níveis de produtividade e de crescimento profissional.

O Gráfico 21, a seguir, ilustra o comportamento do já mencionado percentual, indicando novamente uma clara trajetória de queda ao longo dos anos entre 2002 e 2012, mas ainda permanecendo em patamares relativamente elevados.

Gráfico 21: Percentual de analfabetismo funcional entre adultos – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

O Ceará, por exemplo, apresentou uma redução de quase 12 pontos percentuais na citada taxa, mas ainda apresenta um percentual de nada menos que 35,5% de analfabetos funcionais em sua população adulta em 2012, o que pode vir a comprometer no futuro a capacidade de crescimento e de diversificação de sua estrutura produtiva em direção a atividades que utilizam tecnologias mais avançadas e que, por conseguinte, necessitam de trabalhadores mais qualificados.

Em termos de desempenho relativo, esse foi um indicador em que o Estado

não conseguiu evoluir no mesmo ritmo que o Brasil nos intervalos de tempo considerados na Tabela 16, abaixo.

Tabela 16: Taxa anual média de variação do percentual de analfabetismo funcional entre adultos – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012^(*).

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	-3,42%	-3,47%
Ceará	-2,78%	-2,66%

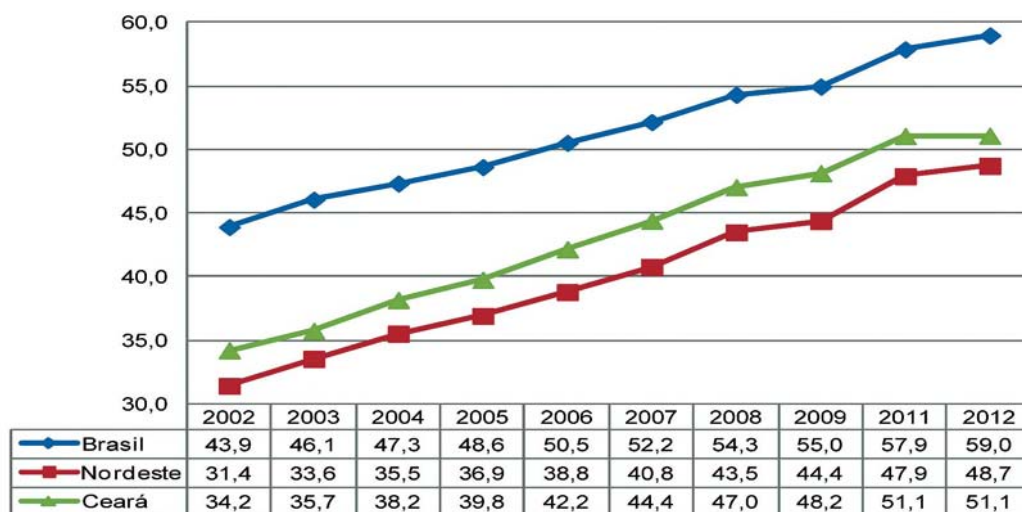
Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Nota: (*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Conforme indicou o IPECE (2012), outra forma de observar como anda o quadro geral da educação é por meio da análise da composição educacional das áreas analisadas em termos de diferentes níveis – ensino fundamental completo, ensino médio completo e ensino superior completo.

Nesse contexto, investiga-se primeiramente o percentual da população – 15 anos ou mais que, no mínimo, completou o ensino fundamental, cuja evolução entre 2002 e 2012 pode ser verificada por meio do Gráfico 22.

Gráfico 22: Percentual da população – 15 anos ou mais – com ensino fundamental completo (no mínimo) – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Como foi mencionado anteriormente, as políticas educacionais adotadas em anos recentes tiveram especial ênfase em universalizar o ensino fundamental. Esses esforços parecem ter sortido bons efeitos uma vez que as três áreas consideradas apresentaram tendências de forte crescimento do referido percentual, com destaque para o Ceará e o Nordeste, que conseguiram avançar mais rapidamente que a média brasileira ao longo do período contemplado pela

análise.

Dois aspectos importantes merecem ser comentados nesse ponto. Primeiramente, o maior número de concludentes no ensino fundamental não denota necessariamente que trabalhadores mais qualificados participarão futuramente do mercado de trabalho, uma vez que o indicador em questão, novamente, não leva em consideração a qualidade do ensino que, segundo IPECE (2012) é, em geral, não muito elevada.

Outra constatação é que ainda demorará vários anos até que 100% dos brasileiros (e dos cearenses) com pelo menos 15 anos de vida venham a ter o ensino fundamental completo, mesmo com a continuidade das taxas médias de crescimento apresentadas na Tabela 17, abaixo.

Tabela 17: Taxa anual média de variação do percentual da população – 15 anos ou mais – com ensino fundamental completo (no mínimo) – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012^(*).

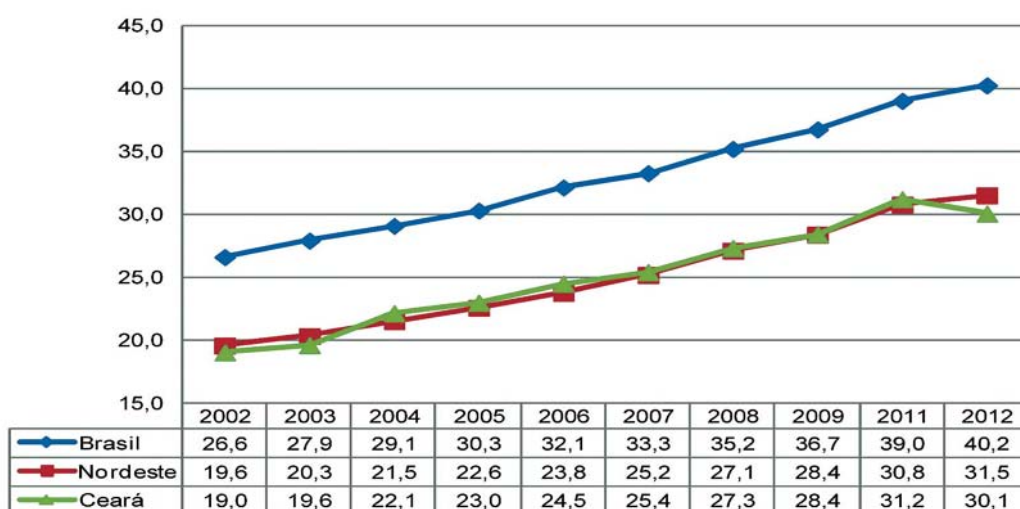
Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	2,99%	2,61%
Ceará	4,09%	3,25%

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração: IPECE.

Nota: ^(*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Quando se busca interpretar o comportamento do percentual da população adulta com, no mínimo, o ensino médio completo (Gráfico 23), a mesma trajetória de crescimento expressivo se verifica durante o período 2002-2012, o que representa um resultado promissor.

Gráfico 23: Percentual da população adulta com ensino médio completo (no mínimo) – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Mas, por outro lado, o nível dessa medida permaneceu inferior ao de países mais desenvolvidos, onde esse percentual tende a ultrapassar os 80%, promovendo uma maior igualdade de oportunidades entre os membros da população no mercado de trabalho (IPECE, 2012). Ademais, é menor também em relação à porcentagem referente ao ensino fundamental. Isto pode significar que o percentual de desistências é mais alto no ensino médio. De fato, a pressão da família para que os jovens entrem o mais cedo possível no mercado de trabalho, mesmo que despreparados, ainda parece ser forte e levará tempo para mudar consideravelmente enquanto as disparidades entre os mais ricos e os mais pobres permanecerem relativamente altas.

Considerando-se o Ceará, verifica-se um avanço nesse indicador mais intenso se o período todo for analisado, mas como a Tabela 18, a seguir, mostra, a partir de 2006, o crescimento para o Brasil foi um pouco mais expressivo.

Tabela 18: Taxa anual média de variação do percentual da população adulta com ensino médio completo (no mínimo) – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012^(*).

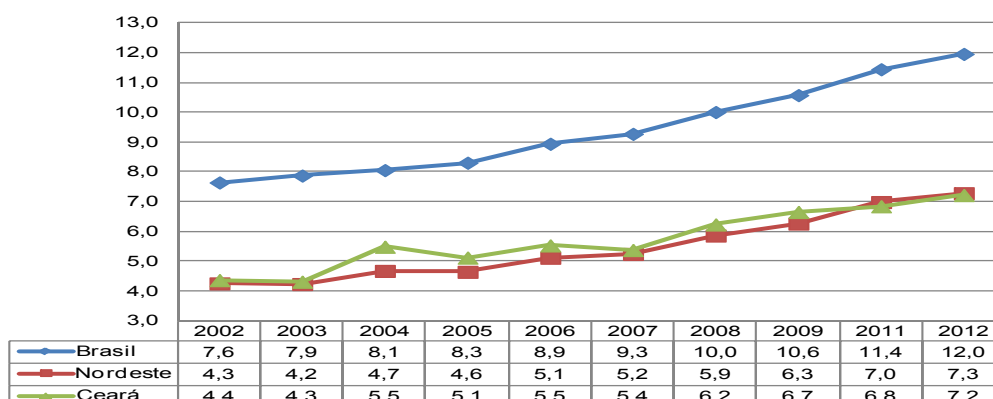
Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	4,22%	3,82%
Ceará	4,67%	3,47%

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Nota: (*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Finalmente, analisa-se o percentual da população adulta com nível superior. Mais uma vez, por meio do Gráfico 24, adiante, verifica-se uma tendência clara de aumento em todas as áreas analisadas, muito embora os níveis do indicador ainda sejam relativamente baixos, pois, conforme o IPECE (2012), nos países com rendas médias similares à do Brasil e em países mais desenvolvidos esses percentuais atingem mais de 30% e 50% de formados, respectivamente, enquanto que no Brasil essa medida só chegou a 12,0% em 2012.

Gráfico 24: Percentual da população - 25 anos ou mais - com Ensino Superior completo – Brasil, Nordeste e Ceará – 2002 a 2012 (exceto 2010).



Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

No Ceará, o referido percentual é ainda menos expressivo que a média do País, partindo de 4,4% em 2002 para alcançar o patamar de 7,2% em 2012. Isso representa um crescimento proporcional superior ao do Brasil ao longo desses 10 anos como ilustra a Tabela 19, abaixo.

Tabela 19: Taxa anual média de variação do percentual da população - 25 anos ou mais - com Ensino Superior completo – Brasil e Ceará – 2002 a 2012 e 2006 a 2012^(*).

Local / Período	2002-2012	2006-2012
Brasil	4,58%	4,96%
Ceará	5,16%	4,55%

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração IPECE.

Nota: ^(*) O primeiro ano de cada intervalo serve como base para o cálculo da taxa de variação.

Esse resultado é importante, pois, conforme indicou o IPECE (2012), a considerável expansão nas vagas e o crescimento do ensino superior ao longo da última década potencializam uma ampliação no percentual de adultos com nível superior em um futuro próximo. Entretanto, aspectos relacionados à qualidade do ensino e ao desbalanceamento na oferta de vagas em diferentes cursos, com abundância em alguns e escassez em outros, sejam ainda questões que têm que ser tratadas com cuidado no contexto da educação superior do Brasil e, também, do Ceará.

9.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da evolução das condições de vida dos cearenses ao longo do período 2002-2012 em termos dos aspectos não monetários, tais como as condições dos domicílios e a posse de bens duráveis, revelaram que as moradias no Estado ainda apresentam indicadores mais desfavoráveis que os do Brasil (em alguns casos as diferenças são relativamente pequenas, enquanto que em outros ainda existem discrepâncias significativas). Entretanto, deve-se enfatizar que houve avanços importantes para o Ceará ao longo do período considerado que, em muitos casos, a evolução dos indicadores do Estado foi muito mais expressiva que a média brasileira, reduzindo, ou até anulando, as diferenças existentes.

Apesar dos referidos avanços, há que se admitir que em algumas situações, como no caso do esgotamento sanitário, por exemplo, as taxas de cobertura ainda se encontram relativamente distantes dos níveis de universalização e, portanto, tornam-se necessários significativos investimentos e avanços institucionais para se garantir condições adequadas para todos os domicílios do Estado.

Os indicadores que potencializam a melhoria de vida dos cearenses, também mostraram incrementos importantes embora, mais uma vez, o Ceará

ainda apresente indicadores de saúde e de educação em níveis inferiores à média brasileira. De fato, apresenta um padrão de desenvolvimento econômico e social inferior ao dos estados das regiões Sudeste e Sul, mas é preciso enfatizar que, com os avanços obtidos, as diferenças existentes tenderam a se reduzir ao longo do tempo.

Espera-se que o processo de convergência dos indicadores de saúde e de educação em direção à média brasileira tenha continuidade. Na realidade, seria desejável o aprofundamento do referido processo, pois é premente que os estoques de capital humano e social sejam ampliados de tal maneira que os indivíduos tenham mais condições de garantir, por seus próprios meios, a sua sobrevivência de forma digna e ampla.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO JÚNIOR, A. F.; SALVATO, M. A.; QUEIROZ, B. L. Desenvolvimento e fecundidade no Brasil: reversão da fecundidade para municípios mais desenvolvidos? **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 41, p. 89-107, jul./dez. 2013.

BARDHAN, Pranab; UDRY, Christopher. **Development microeconomics**. Oxford: Oxford University Press, 1999. 242 p.

EASTERLY, William Russell. **O espetáculo do crescimento**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004. 430 p.

GALVÃO JÚNIOR, A. C. Desafios para a universalização dos serviços de água e esgoto no Brasil. **Rev Panam Salud Publica**, v. 25, n. 6, p. 548-556, 2009.

IOSCHPE, Gustavo. **A ignorância custa um mundo: o valor da educação no desenvolvimento do Brasil**. São Paulo: Francis, 2004. 324 p.

IPECE. **Perfil da segurança alimentar no Estado do Ceará**. Fortaleza, set. 2011 (IPECE Informe n. 18).

IPECE. **Indicadores sociais do Ceará 2011**. Fortaleza, 2012. 68 p.

MARIN-LEON, L. et al. Bens de consumo e insegurança alimentar: diferenças de gênero, cor de pele autorreferida e condição socioeconômica. **Rev Bras Epidemiol**, v. 14, n. 3, p. 398-410, 2011.

MELLO, E. L.; ALVES, J. E. D. A fecundidade no município do Rio de Janeiro entre 1991 e 2000: favela versus cidade. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 32, p. 57-94, jan./jun. 2009.

NOGUEIRA, C. A. G. **Income inequality and barriers to human capital accumulation in Brazil**. Fortaleza (CE): Laboratório de Estudos da Pobreza – LEP, CAEN/UFC, 2006 (Texto para Discussão n. 05).

NOGUEIRA, C. A. G. **Acompanhamento das metas do milênio e dos avanços socioeconômicos do Ceará**. Fortaleza: IPECE, 2009 (Texto para Discussão n. 57).

NORÕES, M. G.; MELO, F. V. S.; MELO, S. R. S. Lixo e coleta seletiva: algumas questões a serem lembradas. SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA (SEGeT), 8., 2011, Resende. **Anais...** Resende (RJ): AEDB, 2011.

REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÃO PARA A SAÚDE. **Indicadores básicos para a saúde no Brasil: conceitos e aplicações**. Brasília (DF): Organização Pan-Americana da Saúde, 2008.

SANTOS, E. L. I. **A expansão do consumo de bens duráveis pelas famílias brasileiras via ampliação do mercado de crédito no Brasil desde dezembro de 2008: inclusão social ou endividamento social?** 2013. 116 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Centro de Ciências Jurídicas, Econômicas e Sociais, Universidade Católica de Pelotas, Pelotas (RS), 2013.

SOARES, S. R. A.; BERNARDES, R. S. & CORDEIRO NETTO, O. M. Relações entre saneamento, saúde pública e meio ambiente: elementos para formulação de um modelo de planejamento em saneamento. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 6, p. 1713-1724, nov-dez, 2002.

SOUZA, A. **Classe média: aspirações e padrões de consumo**. Seminário Nacional sobre Mobilidade Urbana. São Paulo: Associação Nacional de Transportes Públicos, 2010.

CAPÍTULO 10 - A EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO DO CEARÁ

Victor Hugo de Oliveira*

Luciana de Oliveira Rodrigues**

Cleyber Nascimento de Medeiros***

10.1 INTRODUÇÃO

O Ceará é um dos estados mais pobres do Brasil, com um PIB *per capita* inferior a metade do valor médio nacional em 2011¹. Um dos fatores que podem explicar essa baixa geração de riqueza por habitante é o baixo nível educacional da população. Entre os jovens de 18 a 29 anos de idade que fazem parte da população economicamente ativa, quase 43% não completaram o ensino médio em 2012, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD. A situação é ainda mais grave para a população adulta com idade de 30 a 65 anos de idade, para a qual existe um percentual de aproximadamente 67% que não completaram o ensino médio.

Em termos sociais, o baixo nível educacional da população fomenta a pobreza local além de se correlacionar com outros aspectos socioeconômicos como a saúde, a participação política e a violência. Em relação à geração de riqueza, a importância do capital humano para o desenvolvimento econômico de países ou regiões é um consenso nos estudos especializados sobre o tema. O capital humano pode explicar o crescimento econômico através da elevação de ganhos reais (ou produtividade) por trabalhador e do melhor rendimento do capital físico (Schultz, 1961), gerando efeitos permanentes a partir de sua acumulação (Lucas, 1988; Romer, 1990). Embora, tais benefícios socioeconômicos justifiquem, em parte, a presença do poder público como o grande fomentador da educação, outro determinante relevante é o fato de que boa parte da população de um País

* Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutor em Economia pela Universidad de Alicante - Espanha.

** Técnica em Políticas Públicas do IPECE. Economista pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

*** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Estatístico pela UFRN e Doutor em Geografia pela Universidade Estadual do Ceará - UECE.

¹ Ver Tabela 3, do IPECE Informe Nº 46.

ou Região não tem condições de financiar a própria educação, especialmente as populações pobres.

Diante do exposto, o presente capítulo apresenta o comportamento dos principais indicadores da educação básica do estado do Ceará com foco no período de 2005 a 2012, em virtude da disponibilidade de informações divulgadas pelo Ministério da Educação. O presente estudo também relaciona o desempenho da educação básica com a alocação de recursos públicos, apresentando alguns importantes programas educacionais em operação no estado do Ceará.

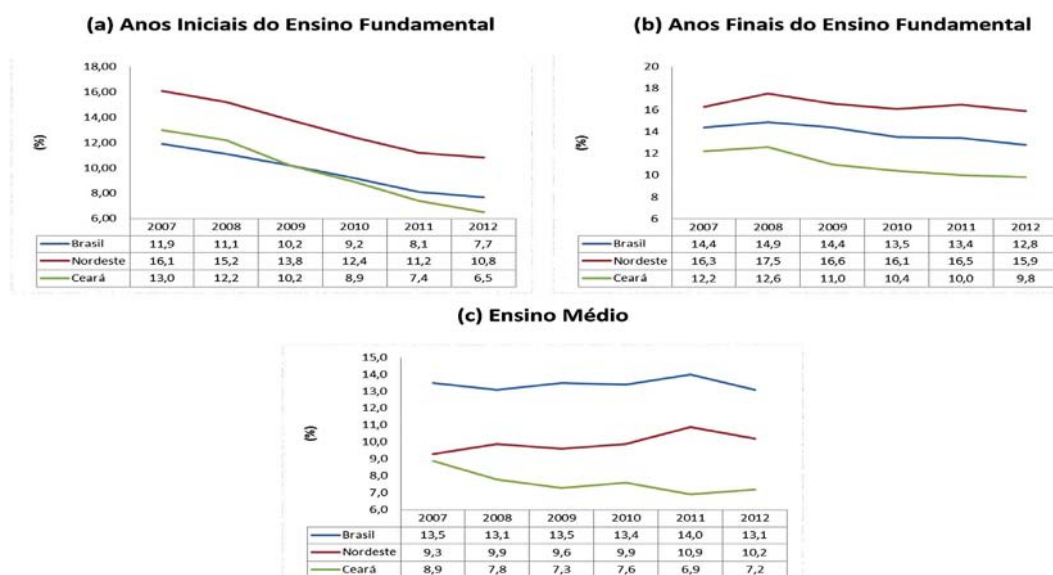
O estudo está organizado da seguinte forma: após esta breve introdução, vem a seção 2, onde são apresentados os principais indicadores da educação básica, comparando o Ceará com o Nordeste e Brasil, bem como o desempenho dos municípios cearenses com respeito ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). A seção 3 compara a alocação de recursos para a educação entre as unidades da federação. A seção 4 detalha algumas experiências da educação básica no estado do Ceará e na seção seguinte são feitas as considerações finais.

10.2 INDICADORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

10.2.1 Taxa de Reprovação, Abandono Escolar, e Distorção Idade-Série

Na presente subseção analisa-se o comportamento das taxas de reprovação e abandono escolar para os anos iniciais e finais do ensino fundamental e ensino médio em escolas públicas no período de 2007 e 2012, como mostra o Gráfico 1, abaixo.

Gráfico 1: Taxa de Reprovação Escolar, Escolas Públicas – Brasil, Nordeste e Ceará – 2007 a 2012.



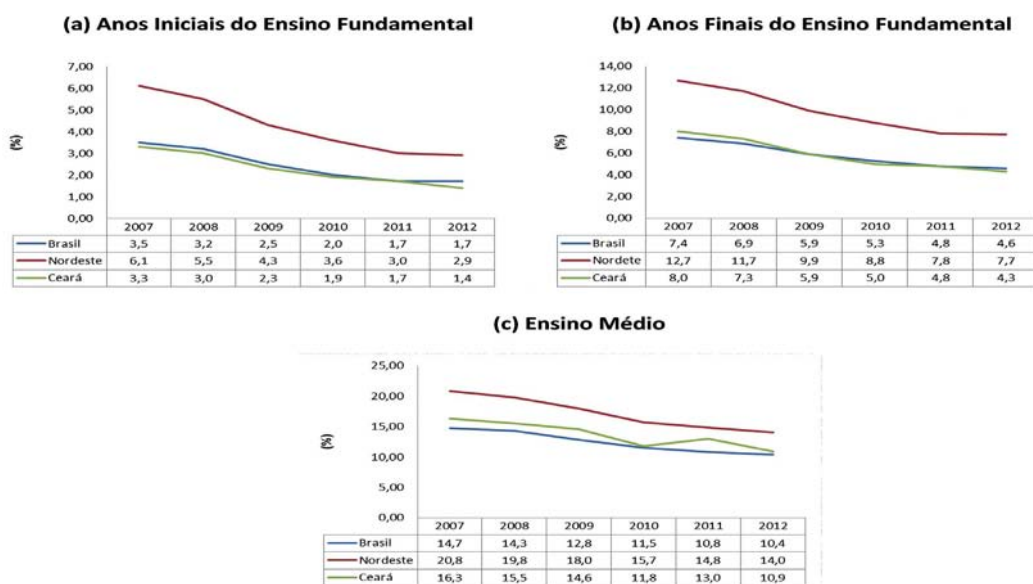
Fonte: INEP/Ministério da Educação. Elaboração IPECE.

Claramente observa-se uma tendência decrescente para as taxas de reprovação nos anos iniciais e finais do ensino fundamental em nível local, regional ou nacional. Em 2007, para os anos iniciais, o estado do Ceará possuía uma taxa de reprovação (13%), superior ao valor nacional (11,9%), passando a um valor inferior à média nacional a partir de 2010. Em 2012, o Ceará exibiu uma taxa de reprovação de 6,5%, enquanto o Brasil apresentou um valor de 7,7% para o indicador.

Ademais, o Ceará parece se distanciar da média regional da taxa de reprovação, não apenas para os anos iniciais do ensino fundamental como também para os anos finais do ensino fundamental e ensino médio. Nos anos finais do ensino fundamental, houve uma queda de quase 20% entre 2007 e 2012, saindo de 12,2% para 9,8%. No ensino médio, o Ceará segue uma tendência de queda, enquanto Nordeste e Brasil apresentam uma tendência de crescimento da taxa de reprovação. Entre 2007 e 2012, a taxa de reprovação no ensino médio decresceu 19,1% no Ceará, caindo de 8,9% para 7,2% entre 2007 e 2012.

A repetência ou não do aluno que não apresenta baixo rendimento escolar necessário para sua progressão nos ciclos da educação básica tem levantado diversas discussões sobre o tema e ainda não possui um consenso em relação aos seus benefícios e prejuízos para o desempenho escolar. O fato é que além dela não garantir uma maior eficiência ao aprendizado, a reprovação tem custos econômicos tanto para o sistema educacional que precisa manter por mais tempo este aluno na escola, como também gera efeitos negativos sobre o comportamento social e emocional da criança e do adolescente (Jimerson et al., 1997). A repetência, principalmente entre os anos iniciais, pode desestimular as crianças e sua família a continuar na escola, aumentando, dessa forma, o abandono e/ou a evasão escolar.

Analisando a taxa de abandono escolar, percebe-se que tal indicador apresenta tendência decrescente entre 2007 e 2012. Novamente, o estado do Ceará se distancia do cenário regional e se aproxima do cenário nacional. Em 2012, a taxa de abandono chegou a 1,4% nos anos iniciais e 4,3% nos anos finais do ensino fundamental. Em ambos os grupos do ensino fundamental, a redução foi de 57,8% e 46,3%, respectivamente, entre 2007 e 2012. As diferenças entre Ceará e Brasil são praticamente inexistentes, como mostra o Gráfico 2, (a) e (b). Para o ensino médio, a queda da taxa de abandono foi menor do que no ensino fundamental, mas não menos importante. Em 2007, o valor do indicador era de 16,3% e caiu para 10,9% em 2012, equivalente a uma redução de, aproximadamente, 33% no período em análise.

Gráfico 2: Taxa de Abandono Escolar, Escolas Públicas – Brasil, Nordeste e Ceará – 2007 a 2012.

Fonte: INEP/Ministério da Educação. Elaboração IPECE.

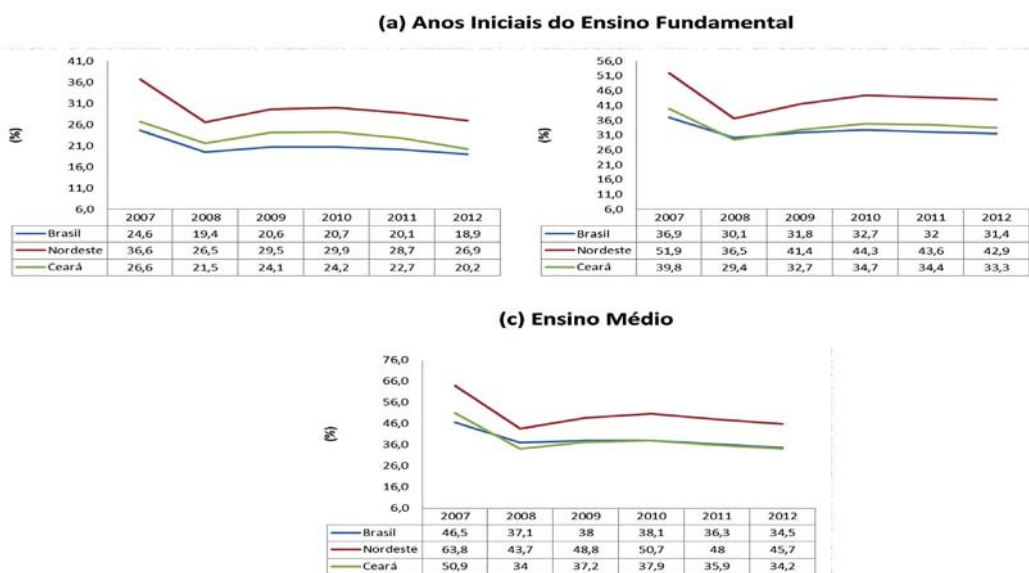
Um fato relevante é que o ensino médio ainda apresenta taxas de abandono substancialmente superiores aos valores registrados para os anos iniciais e finais do ensino fundamental. Segundo Castelar et al. (2012), além da repetência escolar, fatores como a escassez de transporte público adequado das zonas rurais para zonas urbanas, a baixa oferta de educadores no ensino médio, a elevada criminalidade, e o aquecimento do mercado de trabalho local contribuem para uma elevada taxa de abandono no ensino médio no estado do Ceará.

Embora as taxas de reprovação e abandono escolar apresentem um padrão comum de queda entre 2007 e 2012 no estado do Ceará, não se pode afirmar o mesmo para a taxa de distorção idade-série. Todavia, as taxas registradas para o Ceará em relação ao Nordeste são substancialmente menores, e estão relativamente próximas aos valores obtidos para o Brasil. Apesar de haver uma clara redução comparando-se 2007 e 2012, é possível observar que parte significativa da redução se concentrou entre 2007 e 2008. Nos anos iniciais do ensino fundamental, a taxa de distorção idade-série apresentou uma redução de, aproximadamente, 24% no período analisado para o estado do Ceará, saindo de 26,6% para 20,2%. Nos anos finais do ensino fundamental, a variação foi de -16,3%, caindo de 39,8% para 33,3%. No ensino médio, a redução foi de, aproximadamente, 33%, saindo de 50,9% para 34,2% entre 2007 e 2012. (Gráfico 3).

No geral, a tendência temporal da taxa de distorção idade-série é bastante similar, seja em nível local, regional ou nacional. Embora reprovação e abandono

escolar influam na distorção idade-série, a entrada tardia na escola também é um fator relevante. Neste caso, políticas públicas com foco na educação infantil são de extrema relevância para a formação educacional das futuras gerações. A ampliação da oferta de creches e pré-escolas, bem como o desenvolvimento das habilidades cognitivas e não-cognitivas das crianças menores de seis anos de idade são determinantes para o sucesso na vida escolar e, conseqüentemente, para um maior bem-estar na vida adulta.

Gráfico 3: Taxa de Distorção Idade-Série, Escolas Públicas – Brasil, Nordeste e Ceará – 2007 a 2012.



Fonte: INEP/Ministério da Educação. Elaboração IPECE.

Diante dos indicadores apresentados nesta seção percebe-se que a educação básica no Ceará possui uma perspectiva positiva para o curto e médio prazo. Para se atingir uma boa perspectiva de longo prazo é necessário um esforço maior dos governos municipais e estadual, principalmente no que diz respeito à gestão escolar e cooperação entre esferas de governo para se atingir níveis satisfatórios de qualidade da educação, principalmente nos estágios iniciais do ciclo escolar. Um exemplo de tal esforço é o Programa de Alfabetização na Idade Certa, que é uma política pública do Governo do Estado do Ceará, cujo objetivo é eliminar o analfabetismo para crianças que estudam na rede pública de ensino. A partir da cooperação com os governos municipais, diversas atividades de gestão, desenvolvimento curricular e qualificação dos profissionais da educação pública com foco na aprendizagem das disciplinas de língua portuguesa e matemática foram implementadas a partir de 2007, ano de início do programa.²

² A Subseção 4.1 apresenta maiores detalhes sobre a estrutura do PAIC.

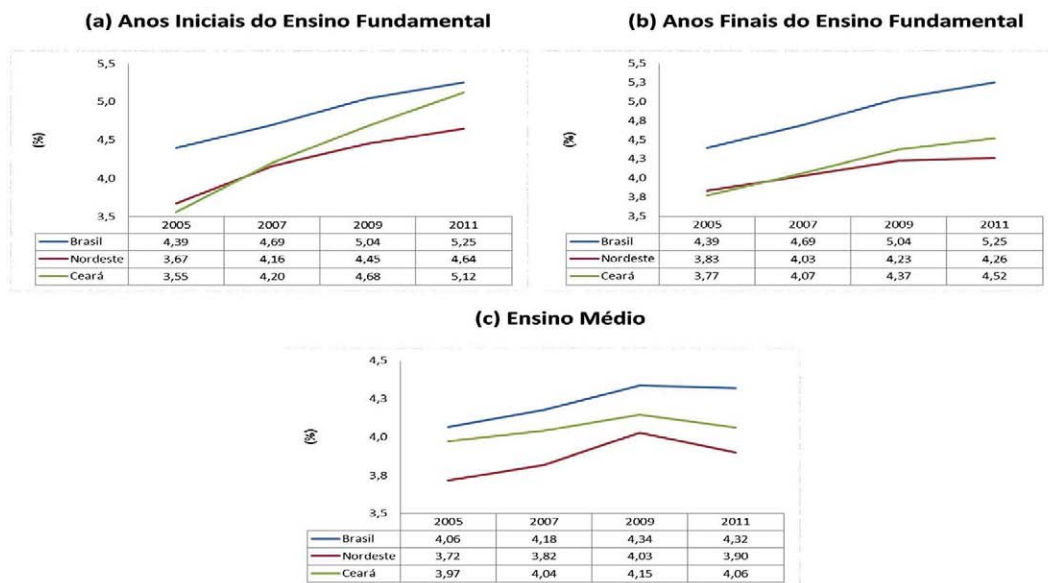
Tal programa possui um grande potencial de contribuir para a redução das taxas de reprovação, abandono e distorção idade-série no médio e longo prazo. Dado que o foco do programa são crianças do 1º ao 2º ano do ensino fundamental, é possível que o melhor desempenho dos anos iniciais do ensino fundamental, com respeito aos indicadores apresentados, reflita em parte os efeitos do programa, especialmente a partir de 2010/2011, quando todos os estudantes dos anos iniciais do ensino fundamental público passaram a ser atendidos pelo PAIC. Todavia uma análise contrafactual do programa é necessária para se estabelecer qual o real impacto do programa sobre tais indicadores.

10.2.2 Prova Brasil/SAEB e o Desenvolvimento da Educação Básica

Considerando a qualidade da educação, hoje um dos principais instrumentos de avaliação é a Prova Brasil ou o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que a cada dois anos fornece informações da qualidade e equidade da educação brasileira. Por meio dos dados levantados é possível identificar os fatores que interferem no desempenho do aluno e quais medidas podem ser tomadas para a melhoria e eficiência do ensino público. Além disso, as médias de desempenho dessas avaliações subsidiam o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Este indicador foi criado com o objetivo de não apenas acompanhar o nível de qualidade da educação do País, mas, também, traçar metas para as escolas e redes de ensino a serem alcançadas até 2022. A meta estabelecida pelo Ministério da Educação, é que o nível da qualidade da educação do país seja igual ou superior a seis, índice compatível com o dos países desenvolvidos.

Nos últimos anos, o Ceará foi o que mais evoluiu nos exames padronizados realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep/MEC. O Gráfico 4 mostra que, entre 2005 e 2011, ocorreu uma melhora na Nota Média Padronizada nas disciplinas de Matemática e Português, medida pela fração dos alunos do 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio que realizaram a Prova Brasil/SAEB.

Gráfico 4: Nota Média Padronizada/Prova Brasil/SAEB, Escolas Públicas – Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2011.



Fonte: INEP/Ministério da Educação. Elaboração IPECE.

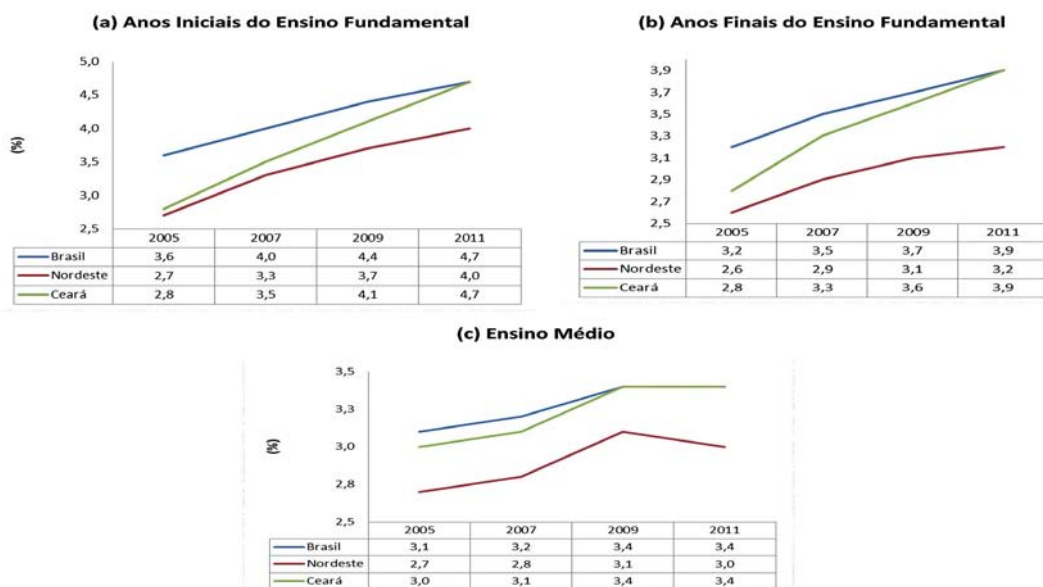
Destaca-se, no período, a média padronizada das turmas do 5º ano do ensino fundamental. Tomando como referência a nota obtida em 2005, o Ceará apresentava um desempenho pior que o do Nordeste e do Brasil. No último ano disponível da avaliação, 2011, a nota alcançada foi melhor que a do Nordeste e se aproximou da média nacional. O crescimento foi de 44,2% no período analisado, saindo de 3,6 para 5,1. Considerando-se a nota do 9º ano do ensino fundamental também se verifica um crescimento entre 2005 e 2011, de 20% no período. Embora o Ceará não apresente uma aproximação em relação à média nacional, observa-se um distanciamento com respeito à nota média do Nordeste, similar ao observado para o 5º ano. Já a nota média do 3º ano apresenta um crescimento de apenas 2,3%. Embora tenha havido um crescimento da nota média do 3º ano entre 2005 e 2009, este indicador decresce entre 2009 e 2011. É importante observar se essa tendência de queda permanece em 2013. Em caso de nova redução da nota média do ensino médio, torna-se de extrema relevância estudar suas causas.

Como forma de acompanhar e avaliar o desempenho da educação básica em escolas públicas com base em metas, o Ministério da Educação propôs o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). O índice varia entre 0 e 10, e leva em consideração a nota média padronizada nos exames de proficiência de português e matemática e a taxa de aprovação.³ O IDEB está disponível em nível de ciclo educacional, escola, município, e unidade da federação. O Gráfico 5, abaixo, mostra a evolução no tempo para tal indicador comparando o Ceará com

³ http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_e_o_ideb/Nota_Tecnica_n1_concepcaoIDEB.pdf

o Nordeste e o Brasil de maneira similar aos gráficos anteriores.

Gráfico 5: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, Escolas Públicas – Brasil, Nordeste e Ceará – 2005 a 2011.



Fonte: INEP/Ministério da Educação. Elaboração IPECE.

Nos anos iniciais do ensino fundamental, claramente o IDEB do Ceará, que era muito próximo ao registrado em nível regional em 2005, converge para a média nacional em 2011. No Gráfico 5(a), registra-se uma variação de aproximadamente 68% entre 2005 e 2011. O IDEB que era de 2,8 em 2005, abaixo da média nacional (3,6), saltou para 4,7 em 2011. Nos anos finais do ensino fundamental, entre 2005 e 2011, também se observa um crescimento do IDEB, de 23%. Assim como nos anos iniciais a média do IDEB entre os anos finais do ensino fundamental também alcançou a média nacional no último ano, 2011, e se distanciou da média regional. O ensino médio, que já apresentava IDEB próximo ao nacional em 2005, reduziu a diferença a zero em 2009. Embora entre 2009 e 2011 não tenha havido crescimento em tal indicador, entre 2005 e 2011 o crescimento foi de aproximadamente 13,3%.

Outra maneira de se observar a evolução do IDEB no Ceará é através do recorte municipal. Os Mapas 1 a 4, a seguir, foram construídos para os anos iniciais e finais do ensino fundamental. Infelizmente, não foi possível produzir o mapa para o ensino médio dado que o IDEB para este ciclo educacional não é calculado.⁴ É importante salientar que alguns municípios não apresentam o valor do IDEB devido à insuficiência de um número mínimo de estudantes que realizaram a Prova Brasil.

⁴ A nota do SAEB que compõe o IDEB do ensino médio é obtida a partir de uma amostra de escolas. Portanto, nem todos os municípios possuem o IDEB do ensino médio calculado. Por outro lado, o IDEB da educação fundamental utiliza a nota da Prova Brasil que é de realização obrigatória em todas as escolas do país.

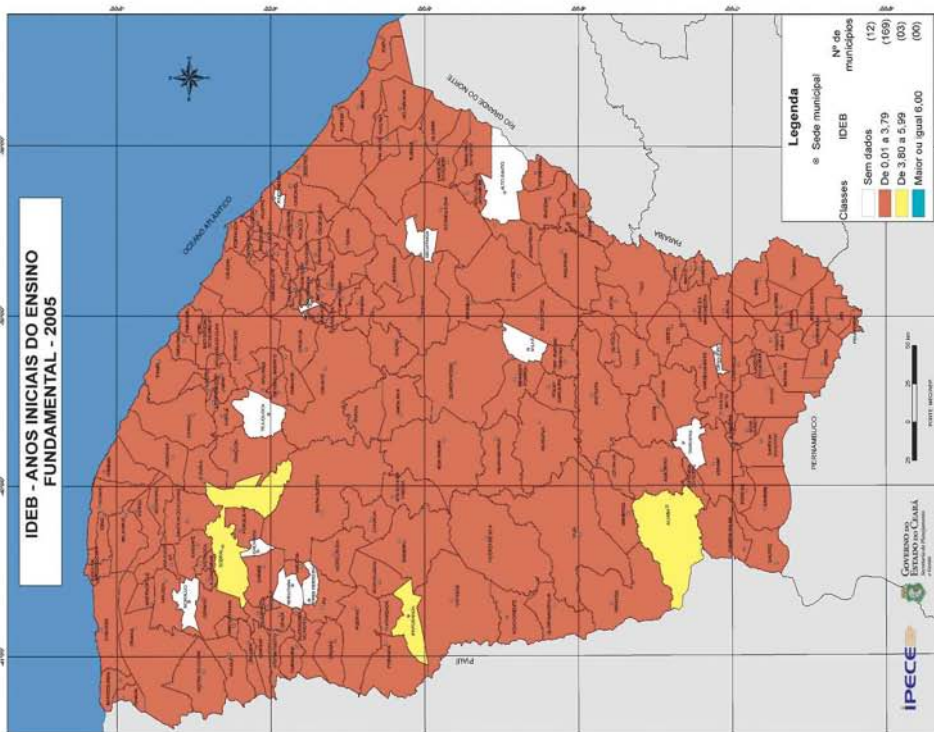
Os intervalos foram definidos de acordo com a média nacional do IDEB em 2005 (3,8 para os anos iniciais e 3,5 para os anos finais do ensino fundamental), e a meta a ser alcançada em 2022 que é a nota 6,0.⁵ Portanto, os municípios sinalizados com cor branca não apresentaram IDEB no ano corrente. Os municípios em cor vermelha apresentaram IDEB inferior ao valor mínimo (valor médio nacional em 2005) estabelecido como ponto de partida para o acompanhamento da meta, ou seja, entre 0 e 3,79 para anos iniciais, e entre 0 e 3,49 para anos finais do ensino fundamental. Os municípios em cor amarela possuíam IDEB igual ou superior ao valor mínimo estabelecido, isto é, valores no intervalo de 3,8 e 5,99 para anos iniciais e 3,5 e 4,99 para anos finais. Finalmente, os municípios em cor verde cumpriram a meta com valores iguais ou superiores a nota 6.

Para os anos iniciais do ensino fundamental, os Mapas 1 e 2, mostram uma evolução significativa no IDEB municipal. Em 2005, 92% dos municípios apresentavam IDEB inferior ao valor mínimo estabelecido pelo MEC. Essa situação se inverteu em 2011, quando 91% dos municípios passaram a figurar com IDEB superior ao valor mínimo. Essa evolução do IDEB municipal se estendeu também para a categoria de municípios que já alcançaram a meta estabelecida pelo MEC. Em 2011, 9 municípios apresentaram IDEB igual ou superior a 6, são eles: Mucambo, Sobral, Jijoca de Jericoacoara, Groaíras, Itarema, Pedra Branca, Independência, Novo Oriente e Milhã. Vale ressaltar também que o número de municípios que não possuem o IDEB calculado caiu de 12, em 2005, para 2, em 2011.

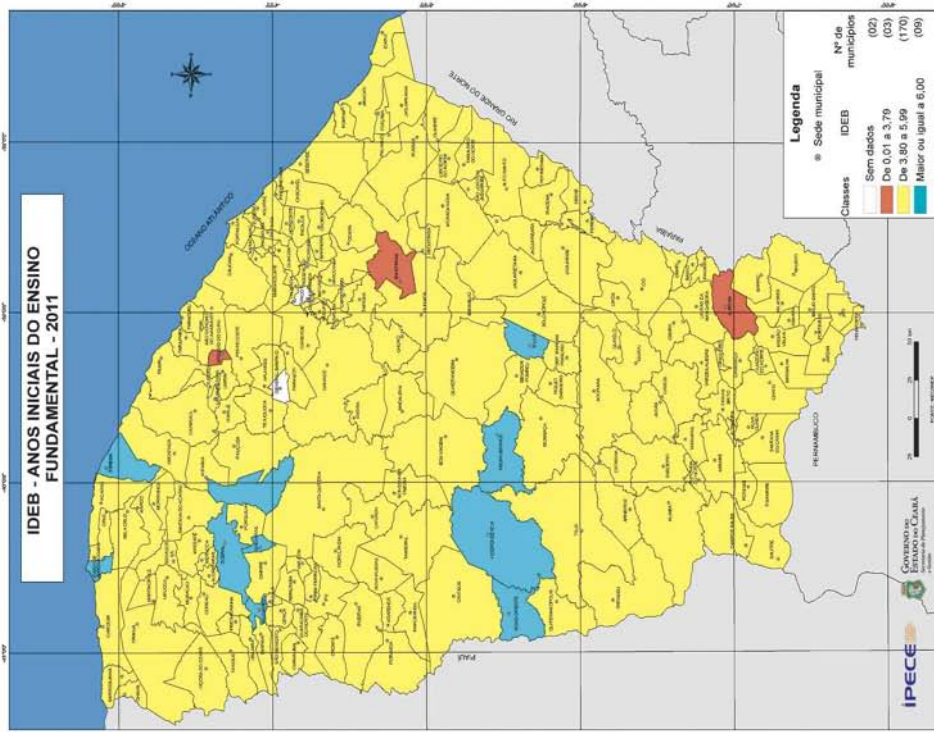
Nos anos finais do ensino fundamental também se observa uma evolução do IDEB municipal de acordo com os Mapas 3 e 4. Em 2005, 92% dos municípios apresentavam IDEB para os anos finais do ensino fundamental inferior ao valor mínimo estabelecido pelo MEC. Em 2011, apenas 15,2% dos municípios permaneceram nessa condição, enquanto 84% passaram a figurar com IDEB superior ao mínimo. Nos anos finais do ensino fundamental, nenhum município atingiu a meta estabelecida pelo MEC para 2022.

Por fim, a Tabela 1 apresenta os 10 melhores e piores municípios em relação ao IDEB em 2011, nos anos iniciais e finais do ensino fundamental.

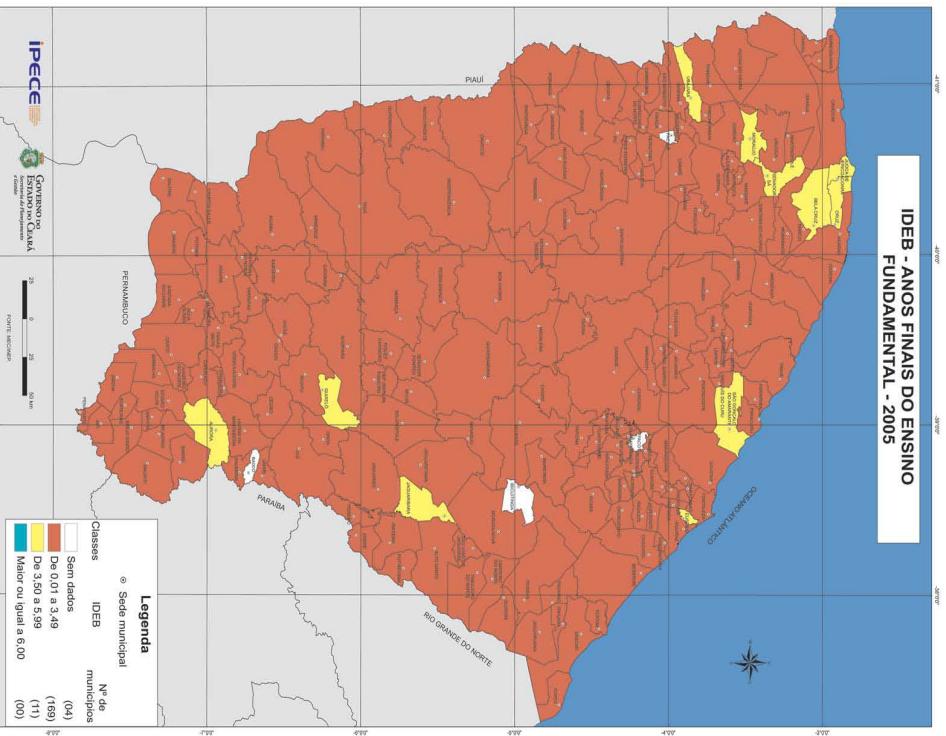
⁵ A nota do IDEB no ano de 2005 foi definida como a nota de partida para o acompanhamento das metas do IDEB pelo Ministério da Educação.



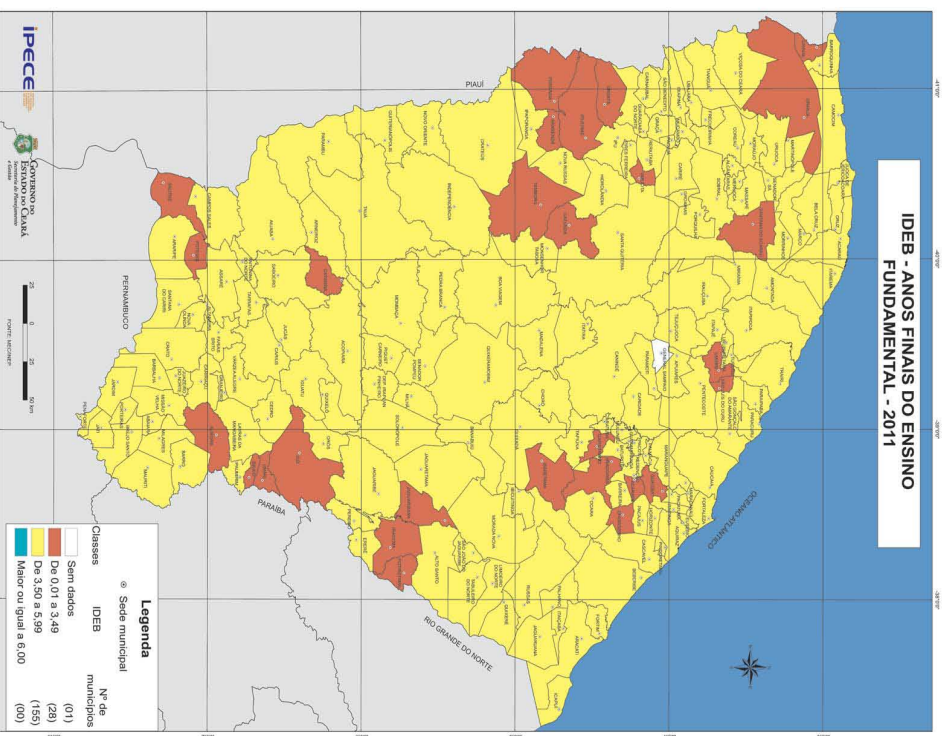
Mapa 1: IDEB Municipal para Anos Iniciais da Educação Fundamental em 2005.



Mapa 2: IDEB Municipal para Anos Iniciais da Educação Fundamental em 2011.



Mapa 3: IDEB Municipal para Anos Finais da Educação Fundamental em 2005.



Mapa 4: IDEB Municipal para Anos Finais da Educação Fundamental em 2011.

Tabela 1: IDEB para os 10 Melhores e os 10 Piores Municípios do Ceará em 2011.

Os 10 Municípios com melhor desempenho no IDEB 2011							
Anos Iniciais do Ensino Fundamental				Anos Finais do Ensino Fundamental			
Municípios	2005	2011	Var. %	Municípios	2005	2011	Var. %
Mucambo	3,5	7,5	114,3	Groaíras	3,2	5,4	68,8
Sobral	4,0	7,3	82,5	Jijoca de Jericoacoara	3,5	5,2	48,6
Jijoca de Jericoacoara	3,7	6,9	86,5	Meruoca	2,9	5,0	72,4
Groaíras	-	6,7	-	Mucambo	3,3	5,0	51,5
Itarema	3,1	6,7	116,1	Pedra branca	3,2	4,9	53,1
Pedra branca	3,3	6,6	100,0	Aiuaba	2,2	4,8	118,2
Independência	2,9	6,4	120,7	Jati	3,2	4,8	50,0
Novo oriente	3,3	6,4	93,9	Aratuba	3,3	4,8	45,5
Milhã	-	6,0	-	Itaiçaba	3,4	4,7	38,2
São João do Jaguaribe	2,4	5,9	145,8	Ubajara	3,6	4,7	30,6
Os 10 Municípios com pior desempenho no IDEB 2011							
Missão Velha	2,5	3,9	56,0	Umari	2,1	3,2	52,4
Aracoiaba	2,7	3,9	44,4	Chorozinho	2,3	3,2	39,1
Chaval	2,8	3,9	39,3	São Luís do Curú	2,6	3,2	23,1
Itapiuna	3,0	3,9	30,0	Aracoiaba	2,9	3,2	10,3
Lavras da Mangabeira	2,2	3,8	72,7	Santana do Acaraú	3,0	3,2	6,7
Chorozinho	2,5	3,8	52,0	Salitre	2,4	3,1	29,2
Barro	3,3	3,8	15,2	Ibaretama	3,2	3,1	-3,1
São Luís do Curú	2,7	3,7	37,0	Poranga	2,5	3,0	20,0
Aurora	3,5	3,5	0,0	Aurora	3,5	3,0	-14,3
Ibaretama	2,9	3,3	13,8	Jaguaribara	3,5	2,9	-17,1

Fonte: INEP/Ministério da Educação. Elaboração própria.

A seção seguinte mostra como os recursos têm sido alocados para a educação no estado do Ceará e como se relacionam com os avanços observados no IDEB.

10.3 GASTOS, INVESTIMENTOS E POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO

A educação básica no Ceará vem ganhando importância em termos de alocação de recursos ao longo da década de 2000. Esta é uma tendência comum observada nas demais unidades da federação, como é possível observar na Tabela 2, abaixo. Como proporção dos recursos gastos no Ceará, seja pela esfera estadual ou municipal, a educação foi responsável por 28,7% em 2005. Este valor

creceu 20% nos sete anos seguintes, atingindo 34,5% do total dos gastos públicos correntes em 2012. Em termos de proporção do PIB, os gastos com educação saíram de 2,9% para 4,7% do PIB estadual entre 2005 e 2007, correspondendo a uma variação de 63,1% no período.

Tabela 2: Alocação de Recursos para a Educação por Unidades da Federação.

Unidades da Federação	Gasto em Educação / Gasto Total			Gasto em Educação / PIB		
	2005 (%)	2012 (%)	Variação (%)	2005 (%)	2011* (%)	Variação (%)
Rondônia	29,2	30,0	2,6	1,9	2,7	42,9
Acre	29,8	31,2	4,6	2,4	3,3	38,5
Amazonas	28,3	33,7	19,4	1,7	2,3	36,0
Roraima	14,8	30,9	108,8	1,5	2,8	86,3
Pará	27,7	36,3	31,2	2,0	3,4	66,9
Amapá	27,1	32,0	18,0	1,7	2,5	52,7
Tocantins	27,6	33,5	21,3	2,2	3,9	77,7
Maranhão	30,4	41,7	36,9	3,2	6,6	106,9
Piauí	29,6	32,4	9,4	4,3	5,3	22,4
Ceará	28,7	34,5	20,1	2,9	4,7	63,1
Rio Grande do Norte	23,3	39,8	71,1	2,4	3,7	50,3
Paraíba	25,5	29,6	15,9	3,1	4,1	35,4
Pernambuco	28,6	32,4	13,3	2,7	3,5	28,2
Alagoas	27,0	29,0	7,5	3,5	4,3	24,8
Sergipe	26,7	30,1	12,6	2,2	3,4	53,2
Bahia	27,6	33,1	19,8	1,8	3,8	112,9
Minas Gerais	22,2	23,8	6,9	1,6	2,0	22,5
Espírito Santo	28,7	29,3	2,1	1,4	2,2	62,3
Rio de Janeiro	21,4	20,5	-4,2	1,3	1,6	26,7
São Paulo	24,5	26,2	7,2	1,4	1,9	31,2
Paraná	23,0	23,0	0,2	1,5	1,7	13,3
Santa Catarina	23,7	25,9	9,2	1,5	1,9	28,6
Rio Grande do Sul	25,2	24,2	-4,0	1,6	1,8	15,3
Mato Grosso do Sul	24,8	26,6	7,1	2,5	2,8	14,2
Mato Grosso	25,0	29,5	18,0	1,3	1,9	41,5
Goiás	24,3	28,0	15,5	1,9	2,1	14,4

Fonte: STN e IBGE, Cálculo de indicadores a partir de elaboração própria.

* O ano de 2011 é último ano disponível para o PIB estadual.

Tais valores sugerem que o estado do Ceará possui um nível elevado de gasto público com educação no cenário nacional. Em 2012, o Ceará ocupou a 4ª posição no que se refere ao gasto com educação como proporção do gasto total (abaixo dos estados do Maranhão, Rio Grande do Norte, e Pará), e a 3ª posição em relação ao gasto com educação como proporção do PIB estadual em 2011 (superado pelos estados do Maranhão e Piauí).

Um aspecto relevante diz respeito à relação entre o gasto por aluno e o desempenho da educação básica entre as unidades da federação. Para abordar essa relação foi necessário calcular uma média ponderada do IDEB disponível para a 4ª/5ª e 8ª/9ª séries do ensino fundamental, e para a 3ª série do ensino médio em 2011. O ponderador utilizado foi a respectiva participação de estudantes nas

séries iniciais (1ª a 5ª série) e finais (6ª a 9ª série) do ensino fundamental e do ensino médio no total de alunos matriculados. No cálculo do gasto por aluno, utilizou-se o gasto da educação básica em 2011 com valores reais de 2012 dividido pelo número de alunos matriculados no mesmo ano⁶.

A Tabela 3, abaixo, apresenta o número de matrículas por 100 mil, o gasto público em milhões de reais de 2012, o gasto por aluno, e o IDEB.

Tabela 3: Gasto por Aluno Matriculado na Educação Básica por Unidades da Federação.

Unidade da Federação	Matrículas (por 100 Mil)	Gasto Público (em Milhões de R\$)*	Gasto por Aluno (R\$)*	IDEB
Rondônia	328,9	634,8	1.929,9	4,0
Acre	195,1	287,3	1.472,1	4,1
Amazonas	866,6	1.283,8	1.481,4	3,9
Roraima	105,2	130,2	1.237,8	4,0
Pará	1.745,2	2.392,3	1.370,8	3,6
Amapá	167,8	183,2	1.092,3	3,6
Tocantins	312,5	544,7	1.742,8	4,2
Maranhão	1.514,7	2.765,2	1.825,6	3,6
Piauí	642,2	1.194,0	1.859,3	3,7
Ceará	1.538,5	3.193,8	2.075,9	4,1
Rio Grande do Norte	556,5	1.128,9	2.028,8	3,3
Paraíba	661,5	1.431,9	2.164,6	3,5
Pernambuco	1.550,7	3.258,9	2.101,6	3,5
Alagoas	650,4	1.118,4	1.719,5	3,0
Sergipe	377,5	775,9	2.055,4	3,2
Bahia	2.672,1	5.343,1	1.999,6	3,4
Minas Gerais	3.386,0	5.759,4	1.701,0	4,8
Espírito Santo	587,3	1.365,0	2.324,2	4,3
Rio de Janeiro	2.157,6	6.511,7	3.018,0	4,0
São Paulo	6.537,0	14.251,5	2.180,1	4,7
Paraná	1.821,9	3.345,4	1.836,3	4,5
Santa Catarina	990,5	2.229,9	2.251,2	5,0
Rio Grande do Sul	1.704,3	3.714,4	2.179,4	4,3
Mato Grosso do Sul	475,4	1.139,6	2.397,1	4,3
Mato Grosso	550,9	1.070,0	1.942,3	4,3
Goiás	1.079,6	2.020,5	1.871,6	4,3

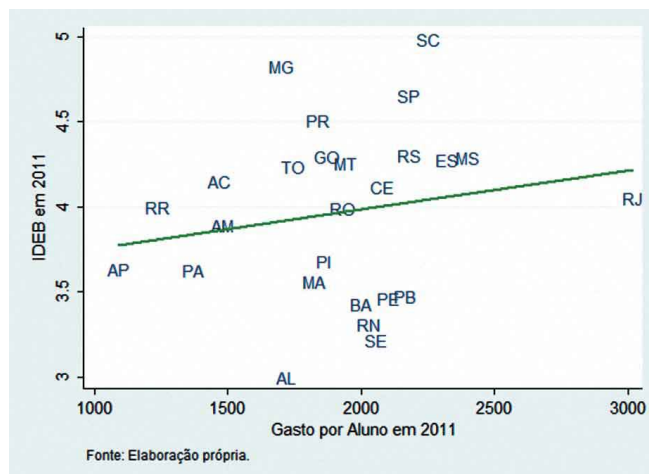
Fonte: STN e INEP, Cálculo de indicadores a partir de elaboração própria. *Valores reais de 2012.

O Ceará possui o nono maior número de estudantes matriculados na educação básica do Brasil, 1.538.522, e o terceiro maior número de matriculados do Nordeste em 2011. Em termos de gasto total com educação básica, o Ceará é o oitavo estado brasileiro com maior gasto, R\$ 3.193,8 milhões, e o terceiro do Nordeste. A divisão do gasto total por alunos matriculados resulta em um valor de aproximadamente R\$ 2.075,9, correspondendo ao nono maior valor de gasto por aluno entre as unidades da federação. Quando se observa o desempenho

⁶ Vale ressaltar que a variável de gastos inclui gastos com ensino fundamental e ensino médio (inclusive ensino profissionalizante), e exclui gastos com educação infantil, EJA, educação especial, educação superior e outros tipos de gastos com educação reportados pelo STN.

médio da educação básica entre os estados, o Ceará é o décimo segundo. Em resumo, o Ceará apresenta-se no terço superior em termos de gasto por aluno e desempenho educacional.

Gráfico 6: Associação entre a Variação Gasto por Aluno da Educação Básica e a Variação da Média Ponderada do IDEB para as Unidades da Federação.



Fonte: Elaboração própria.

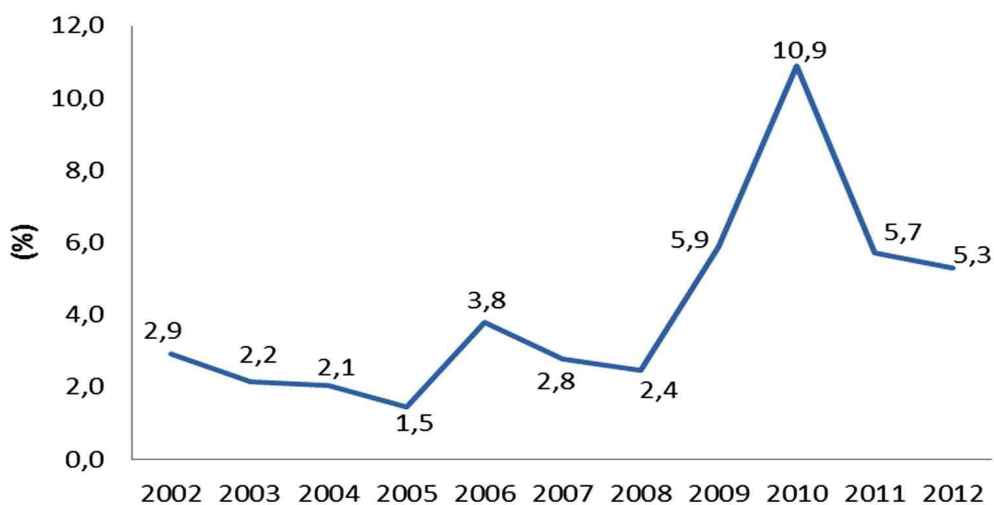
O Gráfico 6, acima, mostra uma associação positiva entre o gasto por aluno e o desempenho na educação básica. O que é interessante na dispersão dos estados a partir desta relação é que o Ceará aparece numa posição mais distanciada dos demais estados nordestinos. De fato, para um mesmo nível de gasto por aluno, o Ceará apresenta um nível médio de desempenho educacional substancialmente superior aos demais estados do Nordeste. O distanciamento no eixo vertical aproxima o Ceará dos estados do Sul, Sudeste e Centro-oeste, os quais possuem melhor desempenho na educação básica. Todavia, algumas situações são distintas como é o caso do Rio de Janeiro que, por exemplo, possui um gasto por aluno 45% superior ao gasto por aluno no Ceará. No entanto, o Ceará possui um desempenho médio segundo o IDEB superior ao do Rio de Janeiro.

Vale salientar que a relação positiva apresentada no Gráfico 6, acima, não pode ser interpretada como uma relação causal, dado que outros fatores podem também se correlacionar com o desempenho educacional além do gasto por aluno. Além disso, o próprio nível de gasto por aluno pode ser influenciado pelo desempenho da educação básica no passado. Este pode ser o caso de estados do Nordeste que para atingir o nível médio nacional terão que assumir um esforço financeiro maior, elevando o gasto por aluno. Portanto, uma potencial causalidade reversa é outro aspecto importante da relação entre gasto por aluno e desempenho da educação básica entre estados brasileiros.

10.4 ALGUMAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO CEARÁ

Os investimentos em educação a partir de 2008 cresceram substancialmente, influenciados por programas na área de educação. Uma rápida olhada na Gráfico 7, abaixo, comprova o ganho de importância dos investimentos em educação como proporção dos gastos em educação. Entre 2002 e 2005, os investimentos em educação perderam importância dentro dos gastos com educação, saindo de 2.9% para 1.5%. Em 2006, houve uma recuperação dos investimentos, atingindo 3.9% dos gastos com educação. Todavia, os investimentos em educação experimentaram uma nova redução de sua parcela no gasto setorial, caindo para 2.4% em 2008. Entre 2009 e 2010, a parcela do investimento mais do que quadruplicou, chegando a quase 11% dos gastos com educação. Em 2011 e 2012, o investimento retorna a um patamar entre 5% e 6% do gasto total com educação. Vale ressaltar que os investimentos em educação em nível de unidades da federação tendem a flutuar consideravelmente em virtude de transferências federais para os Estados.

Gráfico 7: Investimento em Educação como Proporção do Gasto Setorial no Ceará.



Fonte: SEFAZ/CE, STN, e IBGE.

O crescimento recente dos investimentos em educação foi influenciado por diversas ações públicas dentre elas o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) e o Programa de Educação Profissional (PEP), ambos os programas focados na educação básica. Enquanto o PAIC possui foco no ensino fundamental, especialmente nos anos iniciais, o PEP é voltado para estudantes do ensino médio. Os efeitos de longo prazo desses dois programas podem ser significativos uma vez que o PAIC aprimora a qualidade da educação nos anos iniciais do ensino fundamental, o que contribuirá para uma mudança do perfil dos estudantes do ensino médio regular e profissional. Em particular, a Educação Profissional se beneficiará de estudantes mais bem preparados para os cursos de formação

técnica, e que poderão ter mais facilidade de serem absorvidos pelo mercado de trabalho. A seguir, uma breve descrição de ambos os programas se faz necessária para se compreender como os investimentos em educação evoluíram nos anos recentes.

10.4.1 Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC)

O PAIC é um programa de cooperação entre o Governo do Estado e os Governos Municipais com o objetivo de apoiar a alfabetização de estudantes da rede pública de ensino fundamental, especificamente até o segundo ano das séries iniciais. O programa se divide em 5 grandes eixos de atuação os quais são listados juntamente com seus objetivos no Quadro 1, abaixo.

Quadro 1: Eixos Estratégicos e Objetivos do Programa de Alfabetização na Idade Certa. *continua*

EIXO ESTRATÉGICO	OBJETIVOS
1. ALFABETIZAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> i. Oferecer cooperação técnico-pedagógica aos municípios para a implantação e implementação de propostas didáticas de alfabetização; ii. Produzir materiais didáticos estruturados para professores e alunos do 1º e 2º anos e material de apoio pedagógico para professores e alunos do 3º ao 5º ano do ensino fundamental dos 184 municípios; iii. Viabilizar a formação docente continuada e em serviço nos municípios, através de formadores do PAIC das SME; iv. Suscitar que nenhum aluno ainda não alfabetizado, independente da turma em que esteja matriculado, fique sem ler e escrever nos anos iniciais do ensino fundamental até o 5º ano; v. Realizar acompanhamentos pedagógicos nos municípios;
2. GESTÃO MUNICIPAL	<ul style="list-style-type: none"> i. Promover o assessoramento técnico às equipes de gestão do PAIC nas Coordenadorias Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDE) e nas Secretarias Municipais da Educação (SME); ii. Coordenar e monitorar o acompanhamento das ações de gestão do PAIC; iii. Construir e difundir uma cultura de gestão de sistema e de gestão escolar, voltada para a aprendizagem dos alunos; iv. Fortalecer o gerenciamento dos sistemas municipais de ensino, a partir da formação das suas equipes técnicas; v. Estabelecer indicadores de eficiência de gestão de sistema e indicadores de eficiência de gestão escolar, para permitir aos municípios e escolas o estabelecimento das suas metas; vi. Disponibilizar aos municípios alternativas de procedimentos de escolha de gestores escolares baseados fundamentalmente no mérito e vinculados à carreira; vii. Construir critérios para o estabelecimento de políticas de valorização do magistério, com ênfase no desempenho docente e na aprendizagem dos alunos. viii. Realizar a formação gerencial das equipes técnicas das Secretarias Municipais de Educação (SME), estabelecendo indicadores de eficiência de gestão de sistema e de gestão escolar.
3. EDUCAÇÃO INFANTIL	<ul style="list-style-type: none"> i. Contribuir para a promoção da qualidade do atendimento oferecido às crianças e suas famílias nas instituições de Educação Infantil dos municípios participantes do Programa Alfabetização na Idade Certa-PAIC; ii. Colaborar no processo de implantação e implementação das propostas pedagógicas e programas de formação continuada de professores da Educação Infantil dos municípios participantes do Programa.

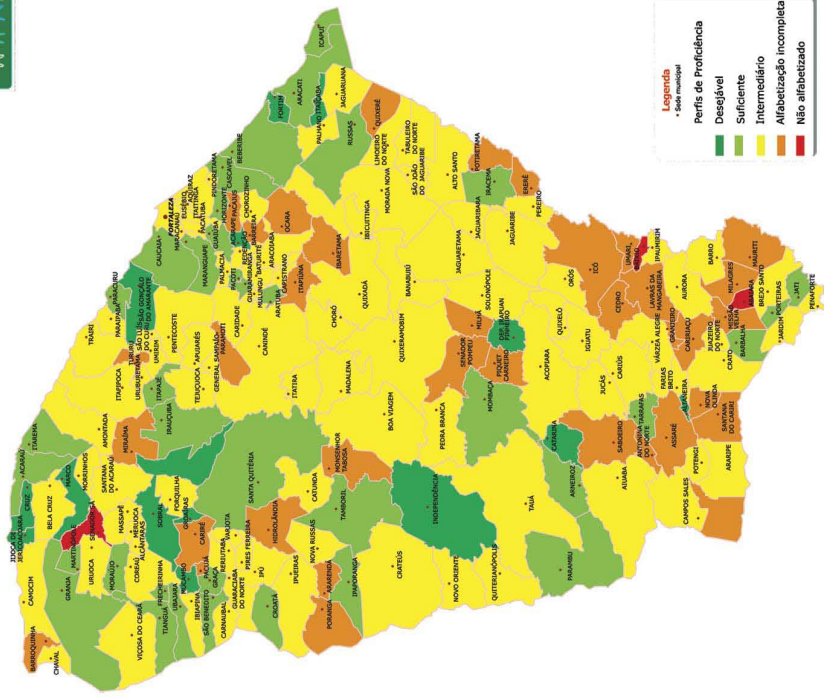
Quadro 1: Eixos Estratégicos e Objetivos do Programa de Alfabetização na Idade Certa. conclusão

EIXO ESTRATÉGICO	OBJETIVOS
4. LEITURA INFANTIL E FORMAÇÃO DO LEITOR	<p>Assegurar o direito da criança ao desenvolvimento humano, à formação cultural e à inclusão social, com o acesso à literatura infantil, promovendo a aquisição, a distribuição e a dinamização de acervos. Especificamente esta ação contempla:</p> <p>i. Crianças</p> <ul style="list-style-type: none"> • Socialização de acervos literários com a finalidade de despertar o interesse e o gosto pela leitura e escrita. • Estimulação a criação de ambientes favoráveis de leituras compartilhadas entre professores e alunos no ambiente escolar. <p>ii. Educadores (Professor, Diretor, Coordenador, Técnicos)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dinamização do acervo de literatura infantil para formadores, gestores e professores. • Editoração de uma Revista contendo resenhas literárias, relatos de experiências, artigos e ensaios voltados para formação de leitores. • Elaboração de uma Agenda de uso diário, para distribuição entre educadores que tenha como foco a vida e obra de um(a) escritor(a) da Literatura Brasileira, como meio de promoção da cultura, do conhecimento e incentivo à leitura. <p>iii. Acervo Literário</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incentivo à criação de acervos de literatura infantil nas salas de aula, observando a diversidade de gêneros, a produção de autores cearenses e a qualidade literária e gráfica.
5. AVALIAÇÃO EXTERNA	<p>i. Difundir uma cultura de avaliação educacional nos municípios cearenses, de modo que estes tenham uma equipe nas SME conscientes dos seguintes fatores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • importância de avaliar o processo de aprendizagem de seus alunos; • responsabilidade de conduzir o processo de avaliação de forma apropriada e responsável; • necessidade de utilizar os resultados das avaliações de forma apropriada, responsável e ética, sempre visando promover mudanças no processo de ensino e aprendizagem <p>ii. Diagnosticar a situação de aprendizagem da leitura, da escrita e compreensão textual dos alunos das séries iniciais das redes municipais de ensino, comunicando os resultados da avaliação por município, por escola, por turma e por aluno;</p> <p>iii. Oferecer subsídios para que as Secretarias de Educação desenvolvam uma gestão focada na aprendizagem dos alunos, fornecendo elementos para que, ao conhecer esta realidade, implemente políticas para elevar a qualidade do ensino ministrado nas séries iniciais;</p> <p>iv. Fornecer indicadores para efetuar a reenturmação dos alunos da rede municipal de ensino.</p>

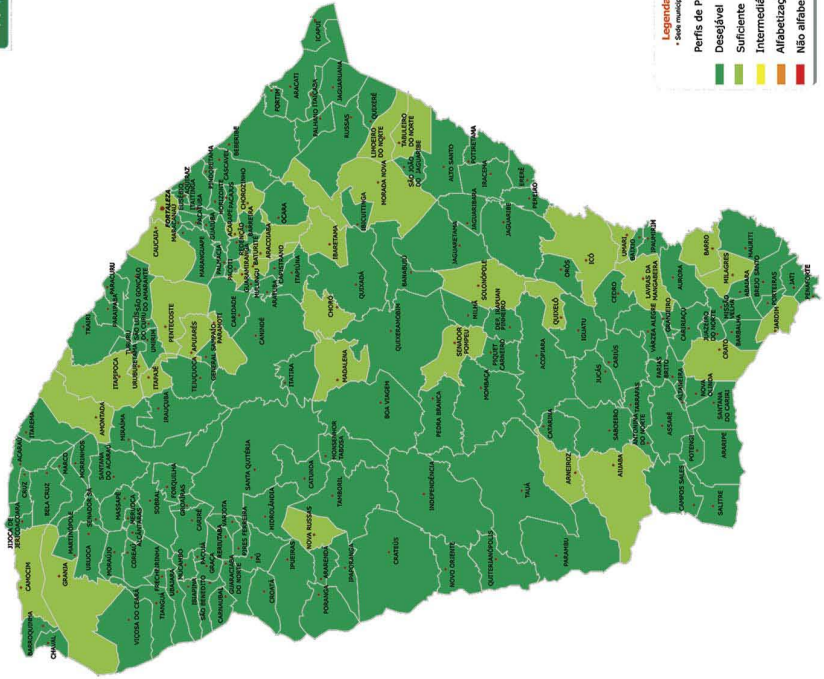
Fonte: Secretaria de Educação do Estado do Ceará.

É importante salientar que o PAIC conta não apenas com atividades voltadas exclusivamente para a alfabetização, mas também com atividades que visam melhorar a gestão escolar e o acompanhamento de desempenho dos estudantes a partir de avaliações externas. Desta forma, o aprimoramento da gestão juntamente com o desenvolvimento e o uso dos instrumentos de monitoramento contribui para que a atividade de alfabetização alcance resultados desejáveis. Ressalte-se também que, embora a educação infantil seja uma etapa anterior à alfabetização da criança, o PAIC tem estimulado e apoiado a expansão deste nível da educação básica junto aos municípios. Uma das razões é o fato de que crianças que possuem a experiência da educação infantil tendem a iniciar a educação fundamental com habilidades cognitivas que permitem um maior nível de aprendizagem, reduzindo, conseqüentemente, a demanda pelo PAIC para as gerações futuras.

A partir dos resultados do Sistema Permanente de Avaliações da Educação Básica específico para os estudantes do 2º ano do ensino fundamental (SPAECE-Alfa), percebe-se a evolução do desempenho dos estudantes em todo o território do Ceará no exame de leitura entre 2007 (ano de início do programa) e 2012, conforme pode ser visualizado nos mapas 5 e 6. Em 2007, menos de 1/3 dos municípios apresentava estudantes do 2º ano do ensino fundamental com proficiência em leitura classificada como suficiente ou desejável. Este quadro foi completamente revertido, segundo os resultados do SPAECE-Alfa de 2012, quando todos os municípios apresentaram índice de proficiência em leitura suficiente ou desejável.



Mapa 5: Mapa 5: Resultado da Avaliação do SPAECE-Alfa 2007.



Mapa 6: Resultado da Avaliação do SPAECE-Alfa 2012.

Como forma de valorizar, fortalecer e apoiar o esforço realizado pelas escolas municipais e estaduais com o objetivo de alcançar melhores resultados no SPAECE-Alfa, a Secretaria de Educação criou o Prêmio Escola Nota 10 que premia as escolas que alcançaram o índice de proficiência em leitura desejável. O prêmio é destinado às 150 escolas com índice entre 8,5 e 10,0 com pelo menos 20 alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental regular. Além disso, as 150 escolas com os piores desempenhos também recebem recursos financeiros, mas condicionados à implementação de melhorias para a qualidade da aprendizagem dos alunos do 2º e 5º ano do ensino fundamental.

A estrutura inovadora do PAIC que visa o apoio à gestão escolar nos municípios com o monitoramento do aprendizado e incentivos à melhor performance habilitou o programa a ser expandido em nível nacional pelo Ministério da Educação com o título de Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa - PNAIC. O PAIC segue o exemplo de políticas inovadoras no estado do Ceará que se expandiu para todo o Brasil, como foi o caso do Programa de Agentes Comunitários de Saúde no final da década de 1980, e que atualmente é conhecido como Programa Saúde da Família.

10.4.2 Educação Profissional

Em 2007, o Governo Federal lançou o programa Brasil Profissionalizado, o qual se destinava a apoiar e fortalecer as redes estaduais de educação profissional e tecnológica. A partir daí, o estado do Ceará passou a expandir sua rede de educação profissional integrada ao ensino médio, com a criação de novas escolas profissionais, ou transformação e modernização de escolas estaduais de ensino médio para abrigar o ensino profissional.

Entre 2008 e 2013, 97 Escolas Estaduais de Educação Profissional entraram em operação, contemplando 74 municípios. No primeiro trimestre de 2014 já operam mais 5 EEEPs, beneficiando mais 4 novos municípios. Atualmente, Fortaleza com 19 unidades é o município com maior número de EEEPs. Juazeiro do Norte possui 3 unidades, enquanto Crato, Sobral, Maracanaú e Caucaia possuem 2 unidades cada. Os demais municípios beneficiados possuem uma unidade de EEEP.

A educação profissional oferta cursos técnicos em 12 eixos estratégicos: ambiente e saúde, controle e processos industriais; desenvolvimento educacional e social, gestão e negócios, informação e computadores, infraestrutura, produção alimentícia, produção cultural e design, produção industrial, recursos naturais, segurança, turismo, hospitalidade e lazer. A Tabela 4, abaixo, apresenta o número de turmas ofertadas por formação técnica.

A educação profissional oferta cursos técnicos em 12 eixos estratégicos: ambiente e saúde, controle e processos industriais; desenvolvimento educacional e social, gestão e negócios, informação e computadores, infraestrutura, produção alimentícia, produção cultural e design, produção industrial, recursos naturais, segurança, turismo, hospitalidade e lazer. A Tabela 4, abaixo, apresenta o número de turmas ofertadas por formação técnica.

Tabela 4: Formação técnica ofertada pelas Escolas Estaduais de Educação Profissional no Ceará entre 20011 e 2014. *continua*

Formação Técnica	Turmas Ofertadas	Municípios	Turmas/Mun.
1. Eixo Ambiente e Saúde			
• Enfermagem	123	51	2,4
• Estética	17	6	2,8
• Massoterapia	15	5	3,0
• Nutrição e dietética	9	4	2,3
• Meio ambiente	8	4	2,0
• Saúde bucal	2	1	2,0
• Biotecnologia	1	1	1,0
2. Eixo Controle e Processos Industriais			
• Eletrotécnica	29	13	2,2
• Eletromecânica	23	9	2,6
• Mecânica	14	6	2,3
• Química	10	3	3,3
• Manutenção automotiva	8	3	2,7
• Automação industrial	4	2	2,0
3. Eixo Desenvolvimento Educacional e Social			
• Secretaria escolar	17	12	1,4
• Instrução de libras	3	1	3,0
• Tradução e interpretação de libras	3	1	3,0
4. Eixo Gestão e Negócios			
• Administração	58	30	1,9
• Comércio	58	33	1,8
• Finanças	41	20	2,1
• Logística	29	16	1,8
• Contabilidade	22	15	1,5
• Secretariado	12	5	2,4
• Transações imobiliárias	9	5	1,8
5. Eixo Informação e Computadores			
• Informática	121	55	2,2
• Redes de computadores	110	55	2,0
6. Eixo Infraestrutura			
• Edificações	46	19	2,4
• Desenho de construção civil	19	8	2,4
• Agrimensura	12	6	2,0
• Portos	3	2	1,5
7. Eixo Produção Alimentícia			
• Agroindústria	31	15	2,1
8. Eixo Produção Cultural e Design			
• Produção de áudio e vídeo	7	3	2,3
• Design de interiores	6	3	2,0
• Paisagismo	5	3	1,7

Tabela 4: Formação técnica ofertada pelas Escolas Estaduais de Educação Profissional no Ceará entre 2008 e 2013. *conclusão*

Formação Técnica	Turmas Ofertadas	Municípios	Turmas/Mun.
• Regência	4	2	2,0
• Modelagem do vestuário	3	1	3,0
• Produção de moda	2	1	2,0
• Gestão da produção cultural	1	1	1,0
9. Eixo Produção Industrial			
• Fabricação mecânica	6	2	3,0
• Têxtil	5	2	2,5
• Vestuário	3	1	3,0
• Cerâmica	1	1	1,0
• Petróleo e gás	1	1	1,0
• Móveis	3	3	1,0
10. Eixo Recursos Naturais			
• Agronegócio	36	18	2,0
• Agroindústria	31	15	2,1
• Agropecuária	28	13	2,2
• Aquicultura	20	8	2,5
• Fruticultura	9	5	1,8
• Mineração	3	3	1,0
• Agricultura (floricultura)	3	1	3,0
11. Eixo Segurança			
• Segurança do trabalho	15	7	2,1
12. Eixo Turismo, Hospitalidade e Lazer	32	14	2,3
• Hospedagem	10	6	1,7
• Eventos	6	3	2,0
• Guia de turismo	123	51	2,4

Fonte: Secretaria de Educação do Estado do Ceará.

Os cursos técnicos mais ofertados são os de enfermagem, informática e rede de computadores. O curso técnico de enfermagem ofertou 123 turmas em 51 municípios entre 2011 e 2014. O curso técnico em informática ofertou também 121 turmas em 55 municípios no mesmo período, enquanto o curso técnico em redes de computadores ofertou 110 turmas em 55 municípios.

Ademais, para cada curso técnico calculou-se a razão entre o número de turmas ofertadas e o número de municípios cobertos com tal formação técnica. Este indicador é uma maneira de se observar a cobertura da oferta de cursos técnicos por municípios. Os cursos técnicos com maior oferta por município são: química com 3,3 turmas ofertados por município, massoterapia, fabricação mecânica, floricultura, instrução de libras, tradução e interpretação de libras, modelagem do vestuário, e vestuário com 3 turmas ofertadas por município.

Vale ressaltar que todos os cursos técnicos nos 84 municípios entre 2008 e 2013 possuíam estágio supervisionado. Os estágios são captados pelo Sistema

Informatizado de Captação e Estágios – SICE, o qual tem o objetivo de gerir a sistemática de captação de estudantes da Educação Profissional e Projeto e-Jovem por parte das concedentes de estágio. Através dele é possível emitir o Termo de Compromisso de Estágio (TCE), Termo de Realização do Estágio (TRE) e fazer o acompanhamento jurídico, financeiro, pedagógico e avaliação dos processos de estágio.

10.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As evidências apontam para uma melhoria dos diversos indicadores da educação básica no Ceará nos anos recentes, como a redução nas taxas de reprovação e abandono escolar, melhora nos exames de proficiência de português e matemática da Prova Brasil/SAEB. Tais resultados elevaram substancialmente a nota do IDEB de diversos municípios do Ceará, indicando perspectivas positivas no curto e médio prazo. Embora o IDEB reflita um esforço dos governos municipais e estadual em monitorar e aprimorar a qualidade da educação básica no Ceará, tal indicador não deve ser tomado como um fim em si mesmo, ou seja, o alcance da meta do IDEB não pode ser o objetivo final das políticas públicas educacionais no Estado.

Tecnicamente, o IDEB apresenta inconsistências, pois leva em consideração apenas a taxa de aprovação e o desempenho dos estudantes em exames da Prova Brasil/SAEB. O indicador não leva em consideração, por exemplo, a taxa de abandono do ensino médio nas escolas públicas que foi de 10% no Ceará em 2011. Naturalmente, o IDEB dos municípios com elevadas taxas de abandono pode estar superestimado, uma vez que os estudantes menos motivados ou de baixo desempenho são mais propensos a abandonarem a escola. Além disso, Municípios ou Estados que adotam a progressão continuada tendem a apresentar taxas de aprovação elevadas, o que pode inflar o IDEB e mascarar a real condição da educação básica. Estudo recente do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo revela que 46% dos estudantes das escolas públicas paulistas reportaram já haverem passado de ano sem aprender o conteúdo das matérias.

Mais importante é o fato de que a educação infantil ainda carece de uma maior relevância na política educacional não somente em nível local, mas em nível nacional. A importância dada pelos governos ao ensino fundamental e médio, não é a mesma observada para a educação infantil. Vale salientar que a educação infantil não estava contemplada no FUNDEF, criado em 1996, sendo tal equívoco corrigido após 11 anos com o FUNDEB. O desenvolvimento infantil, principalmente no tocante ao desenvolvimento das habilidades cognitivas e não-cognitivas das crianças, é imprescindível para a redução do baixo nível de aprendizagem dos estudantes brasileiros no ensino fundamental e médio e, conseqüentemente,

contribui para a redução das desigualdades educacionais na população brasileira. O IDEB, por exemplo, ignora completamente o que se passa com a educação das crianças menores de 5 anos de idade, cuja taxa líquida de frequência a creches e pré-escolas não chega a 50% da população nessa faixa etária.

Portanto, numa perspectiva de longo prazo, a evolução do aprendizado na educação básica no estado do Ceará deve priorizar investimentos na educação infantil como estratégia para se alcançar níveis mais elevados de qualidade da educação. Vale ressaltar que a transição demográfica já se reflete no número de matrículas do ensino básico, pois o Ceará é um dos estados brasileiros com os maiores percentuais de redução.

REFERÊNCIA

Becker, G. S. (1962) “Investment in human capital: a theoretical analysis,” *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press, vol. 70(5), pages 9-49.

Castelar, P. U. C.; Monteiro, V. B.; Lavor, D. C. “Um estudo sobre as causas de abandono escolar nas escolas públicas de ensino médio no Estado do Ceará”, VIII Encontro de Economia do Ceará em Debate, IPECE, 2012.

Jimerson, S.; Carlson, E.; Rotert, M.; Egeland, B.; Sroufe, L. (1997) “A prospective longitudinal study of the correlates and consequences of early grade retention,” *Journal of School Psychology*, v.35, p. 3-25.

Lucas Jr, R. E. (1988) “On the mechanism of economic development,” *Journal of Monetary Economics*, vol. 22, pages 3-42.

Romer, P. M. (1990) “Endogenous technological change,” *Journal Political Economy*, vol. 98(5), pages S71-S102.

Schultz, T. W. (1961) “Investment in human capital,” *American Economic Review*, vol. 51(1), pages 1-17.

CAPÍTULO 11 - AVANÇOS DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A POLÍTICA DE CT&I NO ESTADO DO CEARÁ

Almir Bittencourt*

Victor Hugo de Oliveira**

Alexsandre Lira Cavalcante***

Klinger Aragão Magalhães****

11.1 INTRODUÇÃO

O crescimento econômico depende substancialmente da capacidade de acumulação de capital humano do país ou região. A competitividade, a agregação de valor, a criação de oportunidades, a inovação dos processos de produção e de seus produtos dentre outros aspectos passa essencialmente pela geração de conhecimentos, seja pelas áreas de P&D das empresas, seja dentro das universidades ou institutos tecnológicos. Neste contexto, o setor público tem papel fundamental como incentivador da geração de conhecimento através da oferta de Ensino Superior de qualidade e por meio de programas de apoio à Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I).

Sem dúvida, o conhecimento é o meio pelo qual diversos países ou regiões podem deixar a condição de pobreza e alcançar o pleno desenvolvimento econômico e social. É nesse contexto que o Ceará apresenta-se no cenário nacional como um dos estados mais pobres do Brasil, onde uma das principais barreiras para seu desenvolvimento é a baixa capacidade de geração de conhecimento condicionada ao baixo nível educacional de sua população. Consequentemente, ainda se observa uma economia pouco competitiva no cenário nacional.

No intuito de contornar tal realidade, as políticas públicas no estado do Ceará têm apresentado dois focos de ações. A primeira refere-se ao processo de interiorização do ensino superior, estimulando a geração de conhecimento em

* Secretário Adjunto da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior do Ceará. Doutor em Economia - UFC..

** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutor em Economia – Universidade de Alicante (Espanha).

*** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutorando em Economia - UFC.

**** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Mestre em Economia - UFC.

áreas menos favorecidas do estado. A segunda refere-se ao desenvolvimento do setor de CT&I a partir da construção de um ambiente de inovação no Estado. Estas ações são fundamentais para o processo de integração entre as diversas formas de conhecimento, para o fortalecimento do processo social de produção e de apropriação de seus benefícios, bem como para a intensificação da difusão das tecnologias com vistas à modernização da relação íntima entre a produção, trabalho e o desenvolvimento socioeconômico no Ceará.

Portanto, o presente capítulo aborda aspectos relevantes do processo de geração de conhecimento no Ceará, apresentando evidências sobre a distribuição das instituições de ensino superior no Estado, comparando-a com a realidade observada em outras unidades da federação. Este capítulo também apresenta evidências sobre a qualidade e o gasto no ensino superior, e sobre o seu processo de interiorização. Finalmente, apresentam-se os principais avanços recentes da política de CT&I e educação superior no Ceará.

O capítulo se divide em três seções. A primeira traz a introdução, devidamente apresentada. A segunda seção faz uma descrição da distribuição das Instituições de Ensino Superior apresentando o contexto nacional, regional e local. A terceira seção apresenta evidências sobre o desempenho da educação superior nos anos recentes a partir de indicadores de qualidade, de gastos e de matrículas. A quarta seção traz as principais ações de apoio à CT&I e ensino superior no Ceará. Finalmente, a quinta seção conclui o referido capítulo.

11.2 A DISTRIBUIÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR

11.2.1 Distribuição Regional

Iniciando a análise dos dados do Censo da Educação Superior, divulgados pelo INEP para o ano de 2012, é possível se ter uma visão geral da distribuição espacial das Instituições de Ensino Superior em todo o território nacional. De modo mais focado, é possível conhecer como se dá a oferta do ensino superior público e privado por organização acadêmica e categoria administrativa.

A princípio o que chama atenção é a grande concentração de Instituições de Ensino Superior – IES, tanto por região quanto por estados, o que pode estar relacionado não apenas com a heterogeneidade na distribuição geográfica da população, mas também com a força e a dinâmica da economia nas diferentes regiões. Nesse contexto, é importante considerar que as participações das regiões no PIB brasileiro no ano de 2011¹ se distribuíram da seguinte forma: Região Sudeste (55,4%), seguida pela Região Sul, que detém 16,2%, depois vem as Regiões

¹ Último dado disponível no Setor de Contas Regionais do IBGE.

Nordeste (13,4%), Centro-Oeste (9,6%) e em último lugar a Região Norte, com 5,4% de participação.

Essas participações refletem de forma bastante aproximada a distribuição das IES no território nacional, apenas com a inversão das posições das regiões Nordeste e Sul, conforme pode ser observado na Tabela 1.

Tabela 1: Distribuição das IES por Regiões – Brasil – 2011 e 2012.

Regiões	2011		2012	
	Número de IES	Part (%)	Número de IES	Part (%)
Sudeste	1.157	48,92	1.173	48,55
Nordeste	432	18,27	444	18,38
Sul	389	16,45	409	16,93
Centro-Oeste	235	9,94	236	9,77
Norte	152	6,43	154	6,37
Total	2.365	100	2.416	100

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

Na tabela acima também é possível notar, em termos de evolução, uma pequena desconcentração, no entanto, as únicas regiões que ganharam participação, entre 2011 e 2012, foram a Sul e a Nordeste. Ainda assim, todas as regiões registraram aumento do número de IES entre esses anos. Isto suscita uma discussão a respeito da educação como fator propulsor do desenvolvimento, ou seja, a concentração da oferta de ensino superior poderia ser entendida como causa e não consequência da concentração de riquezas entre as regiões do País.

11.2.2 Distribuição por Estados da Federação

Quando se considera a distribuição dessas instituições entre os estados brasileiros tem-se um reflexo do que ocorre nas regiões, visto que dois estados da Região Sudeste, São Paulo e Minas Gerais, aparecem com as maiores participações no total de IES do País, representando, em conjunto, 39,1% do total nacional. Na terceira posição vem o Estado do Paraná, com 8,1% dessas instituições, seguido pelo Rio de Janeiro com 5,8%.

Observando-se a Tabela 2, percebe-se que a maior participação da Região Nordeste em relação à Região Sul se deve ao número de Estados, o que provoca uma distorção, uma vez que os estados da Região Sul, predominantemente, apresentam maior participação que os da Região Nordeste.

Ceará, em 2012, permaneceu com a mesma participação no número de IES do País que apresentava em 2011 (2,24%), mantendo a 3ª colocação no Nordeste e a 13ª posição no Brasil. O Estado de Sergipe continuou com a menor participação das IES dentre os estados do Nordeste (0,66%), enquanto Roraima se manteve

com a menor participação no Brasil, com apenas 0,3% de participação.

Tabela 2: Distribuição das IES por Estados – Brasil – 2012.

Estados	Regiões	Número de IES	Part (%)
São Paulo	Sudeste	598	24,75
Minas Gerais	Sudeste	346	14,32
Paraná	Sul	195	8,07
Rio de Janeiro	Sudeste	141	5,84
Bahia	Nordeste	116	4,80
Rio Grande do Sul	Sul	115	4,76
Santa Catarina	Sul	99	4,10
Pernambuco	Nordeste	96	3,97
Espírito Santo	Sudeste	88	3,64
Goiás	Centro-Oeste	81	3,35
Distrito Federal	Centro-Oeste	60	2,48
Mato Grosso	Centro-Oeste	60	2,48
Ceará	Nordeste	54	2,24
Piauí	Nordeste	39	1,61
Paraíba	Nordeste	37	1,53
Mato Grosso do Sul	Centro-Oeste	35	1,45
Tocantins	Norte	35	1,45
Pará	Norte	34	1,41
Maranhão	Nordeste	32	1,32
Rondônia	Norte	31	1,28
Alagoas	Nordeste	30	1,24
Rio Grande do Norte	Nordeste	24	0,99
Amazonas	Norte	20	0,83
Amapá	Norte	16	0,66
Sergipe	Nordeste	16	0,66
Acre	Norte	11	0,46
Roraima	Norte	7	0,29
Total	-	2.416	100

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

Na comparação entre os anos de 2011 e 2012, observa-se um crescimento de 2,2% no número de IES no País, com algumas mudanças no *ranking* dos estados, como a inversão de posições entre Pernambuco e Santa Catarina, em que este último ultrapassou Pernambuco e assumiu a sétima posição. O Piauí ultrapassou os estados da Paraíba e Mato Grosso do Sul assumindo a 16ª posição. Também se observou melhora na posição do Maranhão que ultrapassou a participação de Rondônia assumindo a 19ª posição.

11.2.3 Distribuição Municipal

Pela distribuição das IES por municípios procura-se ver a distribuição do ensino superior dentro dos Estados. Assim, seguindo o observado nos dados agregados regionais vê-se que cinco estados concentram aproximadamente 61% dos 708 municípios que possuem IES, sendo quatro deles localizados nas regiões Sudeste e Sul (São Paulo, Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul) e apenas um (Bahia), pertencente à Região Nordeste. (Tabela 3).

No Ceará, em 2012, o número de municípios que possuíam IES não teve alteração em relação ao que foi verificado no ano anterior, com um total de 14 municípios, colocando o Estado na terceira posição no Nordeste, ficando atrás da Bahia e Pernambuco, os quais possuem IES, respectivamente, em 34 e 28 municípios diferentes.

Tabela 3: Distribuição dos Municípios com IES por Estados - Brasil - 2012.

Estados	Regiões	Nº de Municípios com IES	Part (%)
São Paulo	Sudeste	166	23,45
Minas Gerais	Sudeste	122	17,23
Paraná	Sul	65	9,18
Rio Grande do Sul	Sul	39	5,51
Bahia	Nordeste	38	5,37
Santa Catarina	Sul	34	4,8
Goiás	Centro-Oeste	32	4,52
Rio de Janeiro	Sudeste	30	4,24
Pernambuco	Nordeste	28	3,95
Espírito Santo	Sudeste	23	3,25
Mato Grosso	Centro-Oeste	22	3,11
Ceará	Nordeste	14	1,98
Mato Grosso do Sul	Centro-Oeste	14	1,98
Tocantins	Norte	12	1,69
Maranhão	Nordeste	10	1,41
Pará	Norte	10	1,41
Piauí	Nordeste	10	1,41
Rondônia	Norte	10	1,41
Alagoas	Nordeste	6	0,85
Paraíba	Nordeste	6	0,85
Rio Grande do Norte	Nordeste	6	0,85
Sergipe	Nordeste	4	0,56
Acre	Norte	2	0,28
Amapá	Norte	2	0,28
Amazonas	Norte	1	0,14
Distrito Federal	Centro-Oeste	1	0,14
Roraima	Norte	1	0,14
Total	-	708	100

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

Considerando a quantidade de municípios com IES em relação ao total de municípios nos Estados, excetuando-se o Distrito Federal, cujo município representa o próprio Estado, os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo possuem o maior percentual de municípios com IES, o que está relacionado com o pequeno número de municípios nesses Estados, dado que o primeiro possui 92 municípios e o segundo 78. Na sequência vem o estado de São Paulo que possui o maior número de municípios com IES, mas cujo percentual não é muito elevado devido ao grande número de municípios do Estado. (Tabela 4).

Tabela 4: Participação do Nº de Municípios com IES no Total de Municípios por Estados - Brasil - 2012.

Estados	Regiões	Nº de Municípios	Nº de Municípios com IES	Part (%)
Distrito Federal	Centro-Oeste	1	1	100,00
Rio de Janeiro	Sudeste	92	30	32,61
Espírito Santo	Sudeste	78	23	29,49
São Paulo	Sudeste	645	166	25,74
Rondônia	Norte	52	10	19,23
Mato Grosso do Sul	Centro-Oeste	78	14	17,95
Paraná	Sul	399	65	16,29
Mato Grosso	Centro-Oeste	141	22	15,6
Pernambuco	Nordeste	185	28	15,14
Minas Gerais	Sudeste	853	122	14,3
Goiás	Centro-Oeste	246	32	13,01
Amapá	Norte	16	2	12,5
Santa Catarina	Sul	293	34	11,6
Bahia	Nordeste	417	38	9,11
Acre	Norte	22	2	9,09
Tocantins	Norte	139	12	8,63
Rio Grande do Sul	Sul	496	39	7,86
Ceará	Nordeste	184	14	7,61
Pará	Norte	143	10	6,99
Roraima	Norte	15	1	6,67
Alagoas	Nordeste	102	6	5,88
Sergipe	Nordeste	75	4	5,33
Maranhão	Nordeste	217	10	4,61
Piauí	Nordeste	224	10	4,46
Rio Grande do Norte	Nordeste	167	6	3,59
Paraíba	Nordeste	223	6	2,69
Amazonas	Norte	62	1	1,61
Total	-	5.565	708	12,72

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

Raciocínio similar se aplica aos estados de Rondônia e Mato Grosso do Sul, os quais não estão bem posicionados quanto ao número de IES. Entretanto, devido ao reduzido número de municípios, aparecem bem colocados em termos de cobertura do número de municípios com IES.

Por outro lado, alguns estados perderam posição em relação aos demais, como é o caso da Bahia e Rio Grande do Sul, os quais ocupavam a 5ª e a 6ª colocação com o maior número de IES no País, mas ficaram, respectivamente, com a 14ª e 17ª posição em termos relativos.

O Ceará ficou na 14ª posição em termos do número de municípios com IES, apresentando apenas 14 municípios com alguma dessas instituições, o que representa 7,6% dos municípios do Estado. Em termos de população diretamente assistida, esses 14 municípios representam 47,0% da população, ou seja, considerando a população circunvizinha pode-se afirmar que a maior parte da população é atendida, mas, para isso, deve-se avaliar o número de vagas ofertadas.

Observando os municípios com maior número de IES constata-se que dos 20 maiores apenas dois não são capitais de estado, Montes Claros (MG) e Campinas (SP). Entretanto, esses municípios perderam posição em relação a 2011, quando ocupavam a 16ª e 17ª posições, passando a ocupar a 19ª e a 20ª posições em 2012. Isso significa que outras capitais tiveram avanços no número de IES, que foi o caso de Maceió (AL), São Luís (MA) e Cuiabá (MT). Também houve uma inversão de posição entre Fortaleza (CE) e Recife (PE), com o primeiro superando o segundo, passando a ocupar a sétima posição com 34 IES.

Os cinco municípios com o maior número de IES representam 16,6% do total de instituições do País. A cidade de São Paulo é a que apresenta a maior concentração de IES no País com participação de, aproximadamente, 6,3% do total, enquanto Salvador é a primeira do Nordeste com 53 instituições ou 2,2% do total de IES do País. (Tabela 5).

Tabela 5: Distribuição dos Vinte Municípios com Maior Número de IES - Brasil - 2012.

Municípios	Estados	Número de IES	Part. (%)
São Paulo	São Paulo	151	6,25
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	78	3,23
Brasília	Brasília	60	2,48
Curitiba	Paraná	58	2,4
Belo Horizonte	Minas Gerais	53	2,19
Salvador	Bahia	44	1,82
Fortaleza	Ceará	34	1,41
Recife	Pernambuco	33	1,37
Porto Alegre	Rio Grande do Sul	31	1,28
Goiânia	Goiás	27	1,12
Teresina	Piauí	27	1,12
Vitória	Espírito Santo	26	1,08
João Pessoa	Paraíba	21	0,87
Manaus	Amazonas	20	0,83
Belém	Pará	19	0,79
Maceió	Alagoas	18	0,75
São Luís	Maranhão	18	0,75
Cuiabá	Mato Grosso	17	0,7
Montes Claros	Minas Gerais	17	0,7
Campinas	São Paulo	16	0,66
Demais Municípios	-	1.648	68,21
Total	-	2.416	100

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

A concentração das IES nas capitais pode ser vista pelo cruzamento das Tabelas 2 e 5, onde se pode observar que, com exceção do Distrito Federal, que possui apenas um município, a capital do Amazonas, Manaus, também concentra 100% das IES do Estado. De forma similar, a cidade de Teresina, capital do Piauí, concentra 69% das IES do Estado, seguida por Fortaleza, onde estão 63% das IES localizadas no Ceará. Na sequência vêm Maceió, João Pessoa, São Luís e Belém, com, respectivamente, 60,0%, 57,0%, 56,3% e 56,0% das IES dos seus respectivos Estados.

Portanto, percebe-se que as regiões Norte e Nordeste, além de terem um menor número de IES, apresentam a maior concentração delas nas capitais, em maior proporção do que o verificado nas demais regiões. No caso da Região Norte,

em particular, isto é compreensível devido à baixa densidade demográfica. No caso do Nordeste, por outro lado, essa distribuição pode estar associada à maior concentração da renda e da demanda por ensino superior nas capitais.

11.2.4 Distribuição por Organização Acadêmica

Quanto à organização acadêmica, a modalidade faculdade tem ampla maioria, representando 84,6% das IES no Brasil, o que está relacionado com a oferta privada de cursos de graduação para atender a uma crescente demanda por qualificação formal para o mercado de trabalho.

Isso contribui para a melhoria dos indicadores educacionais e formação de capital humano. Entretanto, este perfil denota reduzida participação de instituições com produção científica, o que está sob o escopo das universidades, que representam apenas 8,0% das IES.

Em termos de evolução em relação a 2011, nota-se um avanço na participação dos centros universitários em detrimento das faculdades e universidades, ainda que de forma muito sutil. (Tabela 6).

Tabela 6: Distribuição das IES por Organização Acadêmica - Brasil - 2012.

Tipo	Número	Part. (%)
Faculdade	2.044	84,6
Universidade	193	7,99
Centro Universitário	139	5,75
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	38	1,57
Centro Federal de Educação Tecnológica	2	0,08
Total	2.416	100

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

O tipo de organização acadêmica, no tocante às regiões do País, reflete a situação do todo, com a predominância das faculdades. Porém, é interessante notar que as regiões Sul e Norte apresentam as maiores participações das universidades em relação ao total de IES da Região, com, respectivamente, 11,2% e 10,4%. (Tabela 7).

Em relação a 2011, as mudanças mais significativas são observadas no crescimento de centros universitários na região Nordeste, com aumento de 66,7%. No País, o número de Centros Universitários cresceu 6,1%, passando para 139, representando o maior crescimento dentre os tipos de organização acadêmica. A região Nordeste também apresentou o maior crescimento em termos do número

de universidades, passando a contar com um total de 37.

Tabela 7: Distribuição da Organização Acadêmica das IES por Regiões – Brasil e Regiões – 2012.

Região Geográfica	Nome da Organização Acadêmica					Total
	Faculdade	Universidade	Centro Universitário	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	Centro Federal de Educação Tecnológica	
Sudeste	995	80	87	9	2	1.173
Nordeste	386	37	10	11	0	444
Sul	336	46	21	6	0	409
Centro-Oeste	204	14	13	5	0	236
Norte	123	16	8	7	0	154
Total	2.044	193	139	38	2	2.416

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012).Elaboração: IPECE.

Entretanto, isso não representa necessariamente uma descentralização do ensino superior no País, visto que a participação da região Sudeste no número de universidades permaneceu a mesma, ou seja, o aumento da participação da região Nordeste ocorreu principalmente pela redução da participação das demais regiões.

Ao se observar a distribuição da organização acadêmica das IES por Unidade da Federação tem-se, por exemplo, que São Paulo concentra, de longe, a maior participação no País em número de faculdades, universidades e centros universitários. Nesse Estado, a composição das IES se dá por 85,0% de faculdades, 8,5% de centros universitários, 6,4% de universidades e apenas 0,2% de instituições federais de educação, ciência e tecnologia.

No Ceará, 83,3% das IES são faculdades, 11,1% são universidades, 3,7% são centros universitários e apenas 1,9% se refere a Instituições federais de educação, ciência e tecnologia. (Tabela 8).

Tabela 8: Distribuição da Organização Acadêmica das IES por Estados – Brasil e Estados – 2012.

Estados	Nome da Organização Acadêmica					Total
	Faculdade	Universidade	Centro Universitário	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	Centro Federal de Educação Tecnológica	
São Paulo	508	38	51	1	0	598
Minas Gerais	302	22	16	5	1	346
Paraná	173	14	7	1	0	195
Rio de Janeiro	102	18	18	2	1	141
Bahia	104	8	2	2	0	116
Rio Grande do Sul	88	19	5	3	0	115
Santa Catarina	75	13	9	2	0	99
Pernambuco	88	5	1	2	0	96
Espírito Santo	83	2	2	1	0	88
Goiás	71	4	4	2	0	81
Distrito Federal	52	2	5	1	0	60
Mato Grosso	54	3	2	1	0	60
Ceará	45	6	2	1	0	54
Piauí	35	2	1	1	0	39
Paraíba	32	3	1	1	0	37
Mato Grosso do Sul	27	5	2	1	0	35
Tocantins	30	2	2	1	0	35
Pará	26	5	2	1	0	34
Maranhão	27	4	0	1	0	32
Rondônia	28	1	1	1	0	31
Alagoas	25	3	1	1	0	30
Rio Grande do Norte	17	4	2	1	0	24
Amazonas	13	3	3	1	0	20
Amapá	13	2	0	1	0	16
Sergipe	13	2	0	1	0	16
Acre	9	1	0	1	0	11
Roraima	4	2	0	1	0	7
Total	2.044	193	139	38	2	2.416

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

11.2.5 Distribuição por Categoria Administrativa

No que diz respeito à categoria administrativa das IES, nota-se uma ampla maioria das instituições privadas, com participação de 87,4% do total. Ressalte-se que as instituições privadas sem fins lucrativos superam, em termos de quantidade, aquelas com fins lucrativos e, dentre as públicas, as estaduais e federais tem

números similares. (Tabela 9).

Tabela 9: Distribuição das IES por Categoria Administrativa – Brasil – 2012.

Tipo	Número	Part. (%)
Privada sem fins lucrativos	1.123	46,5
Privada com fins lucrativos	989	40,9
Pública Estadual	116	4,8
Pública Federal	103	4,3
Pública Municipal	65	2,7
Especial	20	0,8
Total	2.416	100

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

Regionalmente, as instituições privadas predominam, sendo a região Sudeste responsável por 48,8% do total. As IES privadas apresentam participação acima dos 80,0% em todas as regiões, chegando a 92,0% na região Centro-Oeste. A região Sudeste apresenta a maior participação no total das IES públicas do País (48,2%), seguida pela região Nordeste, que registrou participação de 22,5% em 2012. (Tabela 10). Esse dado revela uma elevada cobertura por parte do setor público na região mais rica do País.

Tabela 10: Distribuição da Categoria Administrativa das IES por Regiões - Brasil e Regiões – 2012.

Estados	Nome da Categoria Administrativa						Total
	Privada sem fins lucrativos	Privada com fins lucrativos	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Especial	
Sudeste	631	399	76	34	27	6	1.173
Nordeste	150	229	16	26	22	1	444
Sul	187	173	15	17	5	12	409
Centro-Oeste	102	115	4	10	4	1	236
Norte	53	73	5	16	7	0	154
Total	1.123	989	116	103	65	20	2.416

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

Em relação aos estados, São Paulo concentra 24,2% das IES privadas, sendo que estas representam 85,6% das IES do Estado, enquanto 9,7% são públicas estaduais, 2,8% são públicas municipais, 1,0% se refere à categoria especial e 0,8% à categoria pública federal. Já o Ceará possui apenas 2,3% das IES privadas do País, enquanto a composição das suas respectivas IES no que se refere à categoria administrativa mostra que 88,8% são privadas, 5,6% são públicas federais e 5,6% são públicas estaduais. (Tabela 11).

Tabela 11: Distribuição da Categoria Administrativa das IES por Estados - Brasil e Estados – 2012.

Estados	Categoria Administrativa						Total
	Privada sem fins lucrativos	Privada com fins lucrativos	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Especial	
São Paulo	282	230	58	5	17	6	598
Minas Gerais	208	109	5	17	7	0	346
Paraná	77	97	13	4	3	1	195
Rio de Janeiro	89	28	12	10	2	0	141
Bahia	39	69	4	4	0	0	116
Rio Grande do Sul	68	37	1	9	0	0	115
Santa Catarina	42	39	1	4	2	11	99
Pernambuco	37	30	1	5	22	1	96
Espírito Santo	52	32	1	2	1	0	88
Goiás	21	52	1	3	3	1	81
Distrito Federal	28	29	1	2	0	0	60
Mato Grosso	30	26	1	2	1	0	60
Ceará	20	28	3	3	0	0	54
Piauí	11	25	1	2	0	0	39
Paraíba	8	25	1	3	0	0	37
Mato Grosso do Sul	23	8	1	3	0	0	35
Tocantins	7	18	1	2	7	0	35
Pará	10	19	1	4	0	0	34
Maranhão	7	21	2	2	0	0	32
Rondônia	18	11	0	2	0	0	31
Alagoas	15	11	2	2	0	0	30
Rio Grande do Norte	9	10	2	3	0	0	24
Amazonas	9	8	1	2	0	0	20
Amapá	5	8	1	2	0	0	16
Sergipe	4	10	0	2	0	0	16
Acre	4	5	0	2	0	0	11
Roraima	0	4	1	2	0	0	7
Total	1.123	989	116	103	65	20	2.416

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

Em termos de IES públicas, o estado de São Paulo é responsável por 28,2% do total das públicas no Brasil, seguido por Minas Gerais, com 10,2%, Pernambuco, 10,0%, Rio de Janeiro, 8,5%, e Paraná, 7,0%. O conjunto desses cinco Estados soma 63,7% do total das IES públicas.

O Ceará ocupa a 11ª posição em termos de IES públicas no País, com 2,1% do total, enquanto no Nordeste ocupa a 3ª posição, visto que Pernambuco

responde por 9,9% das IES públicas do País, e Bahia, 2,8%.

Na Tabela 12 é dada a distribuição das IES em termos de organização acadêmica e categoria administrativa, o que permite observar a forte atuação do setor privado nas faculdades, que também está presente de forma majoritária entre os centros universitários, mas em menor proporção nas universidades. Na mesma tabela é possível notar que, no contexto do setor público, há uma significativa participação das faculdades, que supera o número de universidades nessa categoria administrativa.

Tabela 12: Organização Acadêmica por Categoria Administrativa das IES - Brasil – 2012.

Organização Acadêmica	Categoria Administrativa				
	Privado	Part.(%)	Público	Part.(%)	Total
Faculdade	1.898	89,9	146	48	2.044
Universidade	85	4	108	35,5	193
Centro Universitário	129	6,1	10	3,3	139
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	0	0	38	12,5	38
Centro Federal de Educação Tecnológica	0	0	2	0,7	2
Total	2.112	100	304	100	2.416

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

Detalhando ainda mais as categorias administrativas na Tabela 13, nota-se que as faculdades estão proporcionalmente distribuídas entre privadas sem fins lucrativos e com fins lucrativos. Também se percebe a maior concentração de universidades na categoria administrativa privada sem fins lucrativos. Do mesmo modo, nota-se que dentre as IES públicas estaduais e municipais as faculdades são maioria, enquanto para as públicas federais predominam as universidades.

Tabela 13: Organização Acadêmica por Categoria Administrativa das IES - Brasil – 2012.

Organização Acadêmica	Categoria Administrativa						Total
	Privada sem fins lucrativos	Privada com fins lucrativos	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Especial	
Faculdade	970	928	77	4	59	6	2.044
Universidade	63	22	38	59	1	10	193
Centro Universitário	90	39	1	0	5	4	139
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	0	0	0	38	0	0	38
Centro Federal de Educação Tecnológica	0	0	0	2	0	0	2
Total	1.123	989	116	103	65	20	2.416

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

A Tabela 14 traz maiores detalhes das IES da região Sudeste em termos de organização acadêmica e categoria administrativa, considerando que é a Região mais representativa em termos de número de IES. O que mais chama atenção é que 76,2% do total de IES da região são privadas sem fins lucrativos ou com fins lucrativos, sendo que as sem fins lucrativos são maioria, representando 59,1% do total das IES privadas da região. Ainda é possível notar que o setor privado tem maior representação nos principais tipos de organização acadêmica, ou seja, faculdade, centro universitário e universidade.

Tabela 14: Organização Acadêmica por Categoria Administrativa das IES – Sudeste – 2012.

Nome da Organização Acadêmica	Nome da Categoria Administrativa						
	Privada sem fins lucrativos	Privada com fins lucrativos	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Especial	Total
Faculdade	528	366	68	4	25	4	995
Centro Universitário	64	20	1	0	1	1	87
Universidade	39	13	7	19	1	1	80
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	0	0	0	9	0	0	9
Centro Federal de Educação Tecnológica	0	0	0	2	0	0	2
Total	631	399	76	34	27	6	1.173

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

No Nordeste, a distribuição das IES quanto à categoria administrativa se mostra diferente, dado que o setor privado é o maior representante das faculdades e centros universitários, no entanto, a maior parte das universidades é do setor público. (Tabela 15).

Tabela 15: Organização Acadêmica por Categoria Administrativa das IES - Nordeste – 2012.

Organização Acadêmica	Categoria Administrativa						
	Privada sem fins lucrativos	Privada com fins lucrativos	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Especial	Total
Faculdade	142	220	1	0	22	1	386
Universidade	4	3	15	15	0	0	37
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	0	0	0	11	0	0	11
Centro Universitário	4	6	0	0	0	0	10
Total	150	229	16	26	22	1	444

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

A distribuição das IES da região Sul em relação à organização acadêmica e categoria administrativa segue o mesmo comportamento observado na região Sudeste, visto que o setor privado tem maior participação nas principais organizações acadêmicas. (Tabela 16).

Tabela 16: Organização Acadêmica por Categoria Administrativa das IES - Sul – 2012.

Organização Acadêmica	Categoria Administrativa						Total
	Privada sem fins lucrativos	Privada com fins lucrativos	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Especial	
Faculdade	162	163	7	0	3	1	336
Universidade	16	3	8	11	0	8	46
Centro Universitário	9	7	0	0	2	3	21
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	0	0	0	6	0	0	6
Total	187	173	15	17	5	12	409

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

A mesma distribuição para a região Centro-Oeste mostra um comportamento mais próximo da região Nordeste, já que o setor privado tem maioria entre as faculdades e centros universitários, no entanto, o setor público concentra maior número das universidades. (Tabela 17).

Tabela 17: Organização Acadêmica por Categoria Administrativa das IES - Centro-Oeste – 2012.

Organização Acadêmica	Categoria Administrativa						Total
	Privada sem fins lucrativos	Privada com fins lucrativos	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Especial	
Faculdade	91	109	1	0	3	0	204
Universidade	3	2	3	5	0	1	14
Centro Universitário	8	4	0	0	1	0	13
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	0	0	0	5	0	0	5
Total	102	115	4	10	4	1	236

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

A exemplo das regiões Nordeste e Centro-Oeste, a região Norte também mostra uma maior participação do setor privado entre as faculdades, enquanto o setor público concentra o maior número de universidades. (Tabela 18).

Tabela 18: Organização Acadêmica por Categoria Administrativa das IES - Norte – 2012.

Organização Acadêmica	Categoria Administrativa						
	Privada sem fins lucrativos	Privada com fins lucrativos	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Especial	Total
Faculdade	47	70	0	0	6	0	123
Universidade	1	1	5	9	0	0	16
Centro Universitário	5	2	0	0	1	0	8
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	0	0	0	7	0	0	7
Total	53	73	5	16	7	0	154

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

No Ceará, observa-se a mesma tendência observada na região Nordeste, ou seja, a predominância das faculdades privadas, as quais pertencem ao setor privado. (Tabela 19).

Tabela 19: Organização Acadêmica por Categoria Administrativa das IES – Ceará – 2012

Organização Acadêmica	Categoria Administrativa						
	Privada com fins lucrativos	Privada sem fins lucrativos	Pública Estadual	Pública Federal	Pública Municipal	Especial	Total
Faculdade	26	19	0	0	0	0	45
Universidade	0	1	3	2	0	0	6
Centro Universitário	2	0	0	0	0	0	2
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	0	0	0	1	0	0	1
Total	28	20	3	3	0	0	54

Fonte: INEP - Microdados do Censo da Educação Superior (2012). Elaboração: IPECE.

11.3 EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CEARÁ

11.3.1 Qualidade do Ensino segundo Índice Geral de Cursos Avaliados do INEP/MEC

O Ministério da Educação através do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira – INEP acompanha a qualidade da educação superior mediante o cálculo do Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC). Esse índice é calculado para cada Instituição de Ensino Superior – IES, e leva em consideração:

- i. a média das últimas pontuações referente ao Conceito Preliminar de Curso – CPC disponíveis para os cursos avaliados da instituição no ano do cálculo e nos dois anos anteriores, ponderada pelo número de matrículas em cada um dos cursos computados;
- ii. a média dos conceitos de avaliação dos programas de pós-graduação stricto sensu atribuídos pela CAPES na última avaliação trienal disponível, convertida para escala compatível e ponderada pelo número de matrículas em cada um dos programas de pós-graduação correspondentes;
- iii. a distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis de ensino, graduação ou pós-graduação stricto sensu, excluindo as informações do item (ii) para as instituições que não oferecerem pós-graduação stricto sensu.

Para calcular a média de cada unidade da federação foram utilizadas somente aquelas instituições que apresentavam valores do ICG em 2007 (ano de início do cálculo do índice) e em 2012 (último ano disponível). Algumas unidades da federação não possuíam valores calculados para universidades estaduais ou privadas, o que impossibilitou o cálculo da média para essas duas esferas administrativas. As universidades estaduais consideradas para o cálculo foram a Universidade Estadual do Ceará (UECE), Universidade Vale do Acaraú (UVA) e Universidade Regional do Cariri (URCA). A Tabela 20, abaixo, apresenta a média calculada para as unidades da federação por esfera administrativa.

Tabela 20: Média do Índice Geral de Cursos Avaliados por Esfera Administrativa das IES – 2007 e 2012.

Unidades da Federação	Federal			Estadual			Privada		
	2007	2012	Var. (%)	2007	2012	Var. (%)	2007	2012	Var. (%)
Rondônia	284	275	-3,17	-	-	-	-	-	-
Acre	260	257	-1,15	-	-	-	-	-	-
Amazonas	280	272	-2,86	-	-	-	-	-	-
Roraima	258	290	12,40	-	-	-	-	-	-
Pará	258	298	15,50	236	211	-10,59	175	274	56,83
Amapá	212	255	20,35	-	-	-	-	-	-
Tocantins	241	294	21,99	-	-	-	-	-	-
Maranhão	265	283	6,79	248	208	-16,13	-	-	-
Piauí	288	290	0,69	217	257	18,33	-	-	-
Ceará	327	352	7,65	243	284	16,86	261	271	3,83
Rio Grande do Norte	300	345	15,19	251	257	2,39	256	232	-9,38
Paraíba	308	344	11,53	252	272	7,94	-	-	-
Pernambuco	313	331	5,92	224	252	12,32	263	236	-10,27
Alagoas	246	285	15,85	149	249	67,29	-	-	-
Sergipe	290	300	3,45	-	-	-	214	275	28,52
Bahia	253	323	27,49	281	252	-10,25	255	251	-1,34
Minas Gerais	371	373	0,69	293	274	-6,50	234	230	-1,66
Espírito Santo	290	309	6,55	-	-	-	-	-	-
Rio de Janeiro	338	348	2,88	373	346	-7,25	230	252	9,45
São Paulo	415	398	-3,98	365	377	3,29	232	267	15,23
Paraná	308	354	14,94	317	345	8,70	249	272	9,15
Santa Catarina	373	393	5,36	375	372	-0,80	253	266	4,92
Rio Grande do Sul	369	374	1,46	350	339	-3,14	271	294	8,27
Mato Grosso do Sul	320	328	2,50	287	245	-14,63	248	253	1,81
Mato Grosso	290	310	6,90	234	251	7,26	-	-	-
Goias	333	359	7,81	219	228	4,07	-	-	-
Distrito Federal	378	388	2,65	-	-	-	287	277	-3,48

Fonte: INEP/MEC. Elaboração Própria

A Tabela 20 mostra que as IES sob administração federal apresentam melhor desempenho do que as IES sob administração estadual ou privada no estado do Ceará, seja em 2007 ou 2012. Todavia, as universidades estaduais no Ceará apresentavam uma condição de qualidade inferior às universidades privadas em 2007, revertendo esse quadro em 2012.

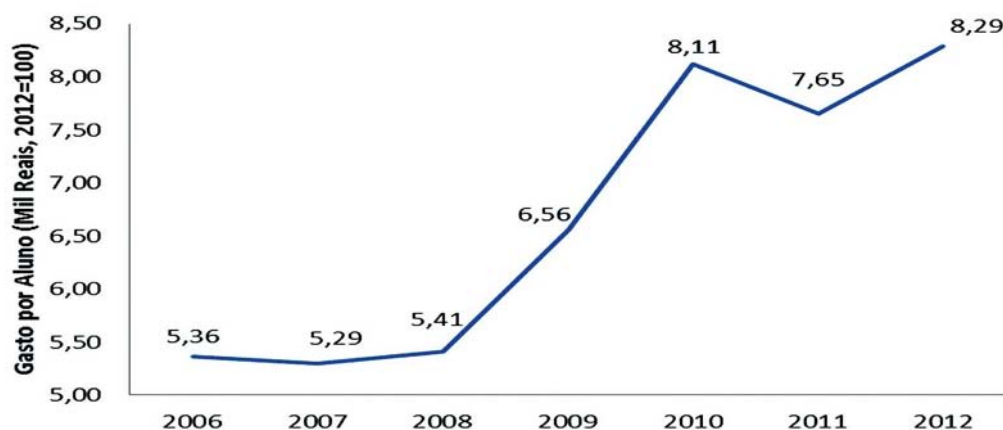
Em média, houve uma evolução da qualidade do ensino superior entre as universidades estaduais no período analisado. O ICG cresceu 16,9% no período, saindo de 243 em 2007 para 284 em 2012. Esse crescimento foi superior ao

observado nas universidades federais (7,7%) e privadas (3,8%). Vale ressaltar que o Ceará possuía apenas a 12ª posição entre as 18 unidades da federação com universidades estaduais avaliadas em 2007, passando a 6ª colocação em 2012. Neste último ano disponível, o Ceará aparece com a melhor avaliação de qualidade do ensino superior no Nordeste.

11.3.2 Gasto por Aluno e Matrículas

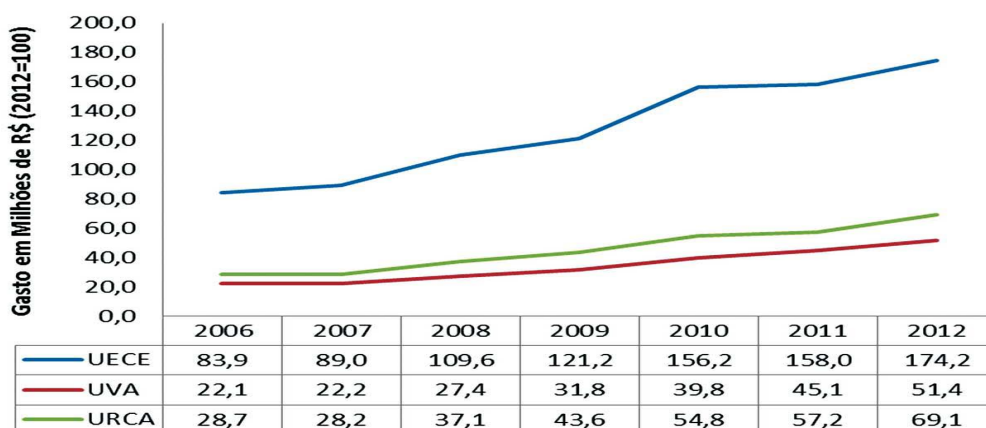
Nesse mesmo período observa-se um crescimento acentuado do gasto por aluno. Esse indicador foi obtido a partir da razão entre a soma dos gastos com infraestrutura, custeio de manutenção e finalístico, e despesa pessoal das universidades estaduais (UECE, UVA e URCA) em relação ao total de matrículas nas mesmas IES, segundo o Censo da Educação Superior. De acordo com o Gráfico 1, o gasto por aluno, em termos reais, era de R\$ 5,36 mil em 2006, atingindo um nível de R\$ 8,29 mil em 2012. Nesse mesmo período, o total de matrículas saiu de 25.114 em 2006 para 35.552 em 2012, correspondendo a um crescimento de 41,6% no período.

Gráfico 1: Gasto das Universidades Estaduais (UECE, URCA, e UVA) por Aluno Matriculado – 2006 e 2012.



Fonte: SECITECE e INEP/MEC. Elaboração própria. Valores deflacionados a partir do IPAC (2012=100).

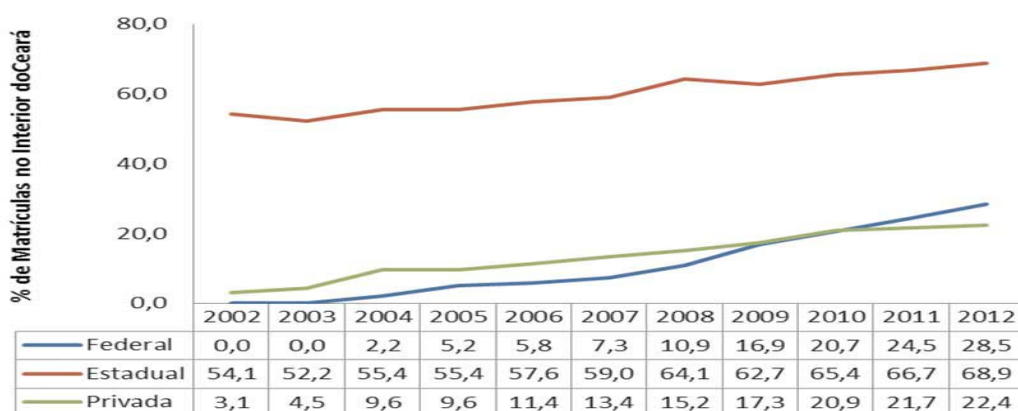
A UECE é a IES com maior volume de gasto dentre as universidades estaduais, segundo o Gráfico 2. Entre 2006 e 2012, o gasto nessa IES mais que dobrou (107,6%), saindo de R\$ 83,9 milhões para R\$ 174,2 milhões, em valores reais de 2012. Entretanto, o gasto da UVA cresceu 132,5% no mesmo período, saindo de R\$ 22,1 milhões para R\$ 51,4 milhões. O maior crescimento foi registrado pela URCA (140,8%), variando de R\$ 28,7 milhões para R\$ 69,1 milhões. Seguramente, houve uma redução da participação da UECE no gasto total das IES e um crescimento da participação da URCA e UVA.

Gráfico 2: Gasto Real por IES Estadual (UECE, URCA, e UVA) – 2006 e 2012.

Fonte: SECITECE e INEP/MEC. Elaboração própria. Valores deflacionados a partir do IPAC (2012=100).

O crescimento do gasto por aluno e o crescimento da participação das URCA e UVA no gasto total estão diretamente associados com a interiorização do ensino superior. Esse processo é observado no Gráfico 3, abaixo, o qual destaca o crescimento do número de matrículas do ensino superior (Universidade, Centros Universitários, Faculdades, Institutos Federais e Centros Federais de Educação Tecnológica) no interior em relação à capital.

Em 2002, as matrículas concentradas em Fortaleza eram 45,9% do total, e o interior detinha 54,1%. Em 2012, o interior ganha participação chegando a 68,9% do total de matrículas, enquanto Fortaleza tem sua participação reduzida para 31,1%.

Gráfico 3: Participação do Interior no Total de Matrículas do Ensino Superior por Esfera Administrativa – 2002 e 2012.

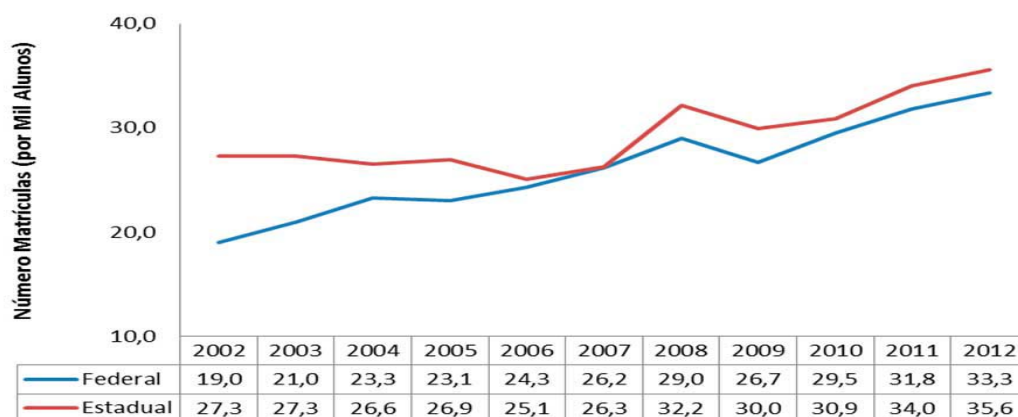
Fonte: Censo da Educação Superior, INEP/MEC. Elaboração própria.

As IES privadas respondiam por apenas 3,1% das matrículas em 2002,

atingindo o patamar de 22,4% em 2012. As matrículas em IES federais no interior eram inexistentes em 2002, mas aumentaram de participação em 2012, quando atingiram 28,5% do total de matrículas. Portanto, o processo de interiorização do ensino superior foi conduzido nos anos recentes não somente pelas IES públicas, mas também pelas IES privadas.

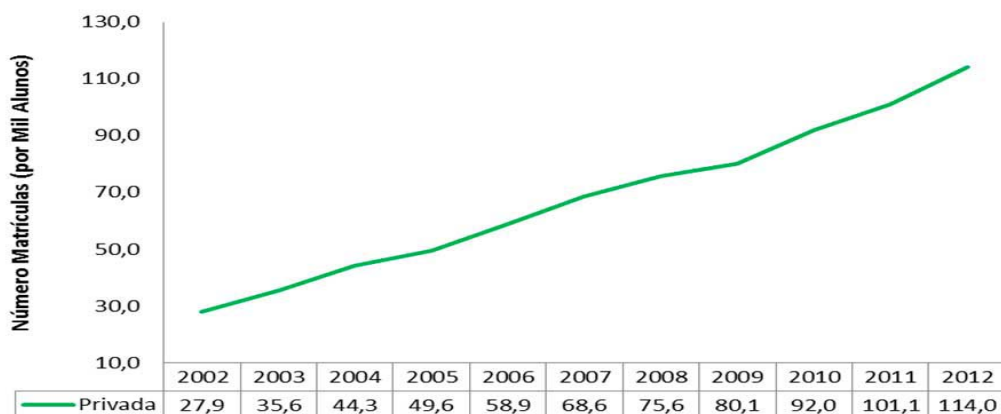
Em todas as esferas administrativas houve crescimento do número de matrículas no ensino superior. Na esfera pública, as IES estaduais permanecem com um número de matrículas superior ao das IES federais como mostra o Gráfico 4, abaixo. Em 2002, as matrículas nas IES estaduais eram 27,3 mil e passaram a 35,6 mil em 2012, correspondendo a um crescimento de 30,4%. Nas IES federais, as matrículas passaram de 19 mil para 33,3 mil, crescendo 75,3% no mesmo período.

Gráfico 4: Matrículas em IES Públicas (Federais e Estaduais) – 2002 e 2012.



Fonte: Censo da Educação Superior, INEP/MEC. Elaboração própria.

Quando se considera o Gráfico 5, abaixo, observa-se que o crescimento mais significativo foi, sem dúvida, nas IES privadas. O número de matrículas cresceu praticamente de forma linear entre 2002 e 2012. As matrículas nas IES privadas era 27,9 mil em 2002, crescendo para 114 mil em 2012, mais que quadruplicando no período em análise. Vale ressaltar que parte dessas matrículas é financiada pelo setor público através dos programas federais como FIES e ProUni.

Gráfico 5: Matrículas em IES Privadas – 2002 e 2012.

Fonte: Censo da Educação Superior, INEP/MEC. Elaboração própria.

11.4 AVANÇOS RECENTES DA POLÍTICA ESTADUAL DE CT&I E EDUCAÇÃO SUPERIOR

Significativos avanços foram observados no âmbito da CT&I e Educação Superior no Estado do Ceará nos anos mais recentes, a partir de iniciativas do Governo estadual, conforme se pode constatar pela melhoria de diversos indicadores disponíveis, a exemplo do aumento no número de vagas nas IES estaduais, maior financiamento, melhoramento da titulação do corpo docente e aumento da valorização desses profissionais, tendo como força motora os elevados investimentos em infraestrutura e em formação de recursos humanos, acompanhados por melhorias no marco regulatório recente.

As ações adotadas contribuíram para a construção de um ambiente de inovação, expansão e consolidação institucional do sistema estadual de CT&I, bem como para ampliação e interiorização da educação superior, destacando-se, dentre as várias medidas adotadas, as seguintes ações:

- Criação do Conselho Estadual de CT&I, através da Lei Nº. 14.016, de 10 de dezembro de 2007, tendo como finalidade reunir os produtores e demandantes de CT&I para o estabelecimento das diretrizes e metas prioritárias para a formulação da Política Estadual de CT&I, compatibilizando suas ações com as necessidades de desenvolvimento estadual;
- Lei de Inovação do Estado do Ceará: estabelecimento do marco legal para o incentivo à inovação tecnológica das empresas localizadas no Estado do Ceará, através da Lei nº. 14.220, de 16 de outubro de 2008, refletindo as diretrizes estabelecidas na legislação federal, Lei nº. 10.973, de 02 de

dezembro de 2004;

- Regulamentação do Fundo de Inovação Tecnológica do Ceará – FIT, através do Decreto nº. 29.742, de 19 de maio de 2009, com o objetivo de apoiar projetos inovadores e estimular a formação de alianças entre empresas e instituições de pesquisa;
- Reestruturação da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FUNCAP, com o objetivo de ajustar sua estrutura de funcionamento à nova configuração do Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado, cuja normalização se iniciou com as leis nº. 14.016/2007 e nº. 14.220/2008, tornando-a, dessa forma, mais competente a responder às novas demandas dos setores da sociedade responsáveis pela produção e pelo emprego da ciência e da tecnologia. Essa reestruturação encontra-se atualmente em tramitação;
- Apoio do Governo do Ceará, por meio institucional e financeiro, à significativa expansão da educação superior mantida pelo Governo Federal para várias regiões do Estado, em consonância com a estratégia estadual de interiorização da educação de qualidade em todos os níveis. Por conta disso, a Universidade Federal da Integração Luso - Afro-Brasileira – UNILAB, se instalou nos municípios de Redenção e Acarape, bem como se procedeu à desapropriação de Imóvel para a Instalação do Campus Universitário da UFC, em Sobral, e também a desapropriação de Imóveis para Implantação da Clínica de Psicologia da UFC em Sobral. Mais recentemente, foi destinado recursos para a desapropriação de área destinada à expansão do campus da Universidade Federal do Cariri – UFCA, tendo ainda destinado vultoso investimento para assegurar a implantação do campus do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE, no município de Itapipoca. Essas e outras ações associadas representaram um investimento total de R\$ 40,3 milhões;
- Vale ressaltar que o apoio do Governo do Estado à expansão da educação superior federal no Ceará não o desobrigou do financiamento das três universidades estaduais, Universidade Estadual do Ceará – UECE, Universidade Vale do Acaraú – UVA e Universidade Regional do Cariri – URCA, tendo essas instituições experimentado um forte avanço nos seus investimentos. A Universidade Estadual do Ceará (UECE), a Universidade Regional do Cariri (URCA) e a Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA) tiveram seus investimentos mais que triplicados durante o período de 2007 a 2013;

- Em 2013, foram investidos na UECE, URCA e UVA R\$ 323,8 milhões. Esse valor representa mais de três vezes o valor aplicado em 2006. Os recursos aplicados foram destinados, principalmente, para: ampliação e reforma da infraestrutura física; aquisição de mobiliário e equipamentos, bem como a sua manutenção; atividades finalísticas; e às folhas de pagamentos. Todos os valores correspondem a recursos oriundos diretamente do Tesouro Estadual;
- Política de valorização docente: os professores da rede estadual de ensino superior tiveram um aumento real de 104% em seus vencimentos, além da reposição da inflação, por conta do Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos - PCCV da categoria, aprovado em 2008. O projeto governamental assegurava a recomposição dos salários até dezembro de 2010. A política de valorização docente inclui o incentivo do Governo estadual à qualificação com cursos de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) e estágios de pós-doutorado em universidades nacionais e estrangeiras. Os docentes têm participado também de eventos científicos e acadêmicos. De 2007 a 2013, foram realizados concursos e nomeados 258 professores nas três instituições estaduais de ensino superior; e
- Elaboração do Plano de Ação de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado do Ceará para o período de 2010 a 2020, tendo contribuído de modo efetivo para o desenvolvimento do Plano de Ciência, Tecnologia e Inovação do Nordeste, que vem sendo desenvolvido sob a coordenação do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos – CGEE, com o apoio do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI.

Cabe destacar, ainda, outras ações relevantes no segmento de CT&I que se integraram à expansão da educação superior no estado do Ceará e que foram efetivamente implementadas, contribuindo para maiores avanços nessa área e para o reconhecimento da sua importância num contexto histórico de significativas transformações, bastante favorável à implantação de investimentos em áreas estratégicas de interesse para o desenvolvimento brasileiro e cearense.

Assim, no que diz respeito à promoção da inovação tecnológica, destacaram-se: a adesão aos programas da FINEP de subvenção econômica, no âmbito do Programa de Apoio à Pesquisa em Empresa (PAPPE II); o apoio laboratorial às micro e pequenas empresas nas áreas de alimentos, química e materiais cerâmicos, realizados pelo Núcleo de Tecnologia Industrial (NUTEC), órgão vinculado à Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior – SECITECE.

O Programa TECNOVACE, de apoio à inovação tecnológica em micro

empresas e empresa de pequeno porte, foi lançado pela SECITECE, tendo como objetivo a concessão de recursos de subvenção econômica (recursos não reembolsáveis) para o desenvolvimento de produtos (bens ou serviços) e/ou processos inovadores, novos ou significativamente aprimorados (pelo menos para o mercado nacional) de empresas brasileiras, para o desenvolvimento dos setores econômicos considerados estratégicos nas políticas públicas federais, enquadrados na política pública de inovação do Estado. Trata-se, portanto, de promover um significativo aumento das atividades de inovação e o incremento da competitividade das empresas e da economia do País.

Os setores contemplados pelo Programa TECNOVACE compreendem os seguintes: Petróleo e Gás, Tecnologia da Informação e Comunicação, Biotecnologia, Energias Renováveis, Agronegócio, Eletrometal-Mecânico e Materiais, Couros e Calçados e Tecido e Confecções.

Quanto à Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) em áreas estratégicas, conforme a definição do Plano de Ação do Ministério da Ciência e Tecnologia 2007, importantes ações foram implementadas, tais como: efetivação de cinco institutos nacionais de C&T pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e Rede Nordeste de Biotecnologia (Renorbio); incentivo à pesquisa em tecnologia de informação e comunicação; fomento à pesquisa e desenvolvimento de biofármacos.

Além desses, destacam-se, ainda, o projeto de Confiabilidade em Ensaios Laboratoriais de Biocombustíveis (Celab), da Fundação Centro de Referência em Tecnologia Inovadora (Fundação Certi, de Santa Catarina) que em parceria com o Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), e financiamento do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), está capacitando o Laboratório de Referência em Biocombustíveis (Larbio), do Nutec, para a caracterização de biocombustíveis através de ensaios analíticos específicos.

Finalmente, merecem ser mencionados, o projeto de estudo da desertificação e zoneamento agrícola do semiárido, os incentivos que vêm sendo dados a projetos na área de segurança pública e os projetos de pesquisa para o Sistema Único de Saúde (PPSUS).

No segmento de CT&I para o desenvolvimento social, ações inclusivas de elevada significação social também foram efetivadas, dentre as quais podem ser destacadas as seguintes: adesão aos editais da FINEP - MCT pelos arranjos produtivos locais ligados à economia tradicional; adesão da mídia para a popularização da ciência; manejo da irrigação com base nas condições atmosféricas; certificação em apicultura e implantação da rede estadual de banda larga denominada de Cinturão Digital, que proporciona uma cobertura de banda larga aos municípios cearenses, abrangendo 92% da população urbana do Estado, por meio de três mil

quilômetros de rede de fibra ótica.

Pode-se afirmar que os avanços obtidos pelo Ceará no segmento de CT&I e Educação Superior, ao longo do período analisado, refletem a decisão governamental de priorizar um segmento tão importante e estratégico para o desenvolvimento estadual. Na realidade, esse esforço, realçado em ações concretas, pode ser medido pela magnitude da evolução dos recursos orçamentários que o estado do Ceará tem destinado para as ações, projetos e programas em CT&I, independentemente dos aportes financeiros oriundos do MCT, da FINEP, do CNPq, do BNDES e de outros órgãos públicos e privados.

Conforme se pode constatar dos indicadores do MCTI para os estados brasileiros, o Estado do Ceará aplicava no ano de 2000 a quantia de R\$ 8,9 milhões de reais em CT&I em valores correntes. Já no ano de 2012, conforme a última informação oficial obtido na Rede de Indicadores Estaduais de Ciência e Tecnologia do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI, o Governo passou a destinar a quantia de R\$ 266,0 milhões do orçamento estadual, concentrados em pesquisa e desenvolvimento e atividades científicas e técnicas correlatas. No âmbito regional, enquanto em 2000 o dispêndio do Governo do Ceará em C&T correspondia a 6,3% do valor global aplicado pelos estados do Nordeste, no ano de 2012, o orçamento do Estado executado nessa área passou a representar 17,3% da soma total da Região.

11.4.1 A Política de Interiorização

Por outro lado, merece ser destacada a política estadual de interiorização de empreendimentos estratégicos para a qualificação profissional e educação superior, como: a ampliação da instalação de novas escolas profissionais com regime integral e melhoria da infraestrutura física e de equipamentos das universidades estaduais (UECE, UVA e URCA).

De forma particular, a UVA e a URCA receberam atenção especial, com aportes expressivos de investimentos direcionados, principalmente, para: ampliação da infraestrutura laboratorial, bibliotecas, restaurante universitário, complexo poliesportivo, editora, novos blocos de salas de aula e melhoria da acessibilidade, os quais se somaram aos incentivos concedidos para qualificação dos docentes das três Instituições, elevando a participação de mestres e doutores nos seus quadros. (Tabela 21). Os estudantes têm sido contemplados com bolsas de monitoria, iniciação científica, atividades de extensão e de assistência estudantil, que têm contribuído para a melhora de seu desempenho e para a redução da evasão e da repetência.

Tabela 21 : Evolução da Titulação dos Docentes Efetivos por Universidade Estadual – 2007 e 2013.

IES	Graduação		Especialização		Mestrado		Doutorado		Pós- Doutorado	
	2007	2013	2007	2013	2007	2013	2007	2013	2007	2013
UECE	71	54	152	73	474	304	268	345		41
UVA	21	16	104	82	157	138	36	76	1	14
URCA	137	81	104	76	148	161	45	76		11
TOTAL	229	151	360	231	779	603	349	497	1	66

Fonte: Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior - SECITECE - Coordenadoria de Educação Superior – Cesup.

Ressalte-se, ainda, a concepção de empreendimentos relevantes para a ampliação das ações de educação e profissionalização, tais como: o Centro de Treinamento do Trabalhador Cearense – CTTC, em São Gonçalo do Amarante; o Centro de Educação a Distância – CED, em Sobral; os *campi* avançados e as unidades do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) e da Universidade Federal do Ceará – UFC; a criação da Universidade Federal do Cariri – UFCA; o Campus Multi-institucional de Iguatu; e as Faculdades Tecnológicas (FATEC), do Instituto CENTEC, no Cariri e no Sertão Central.

11.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A hipótese levantada na introdução sobre a assimetria existente na formação de capital humano entre as diferentes regiões brasileiras pôde ser confirmada principalmente no que se refere à oferta do ensino superior público e privado.

Os dados apresentados neste capítulo revelaram uma forte concentração das IES na região Sudeste do país. Além disso, mostraram diferenças regionais na proporção do total de IES em relação ao total da população, com as regiões Norte e Nordeste apresentando as menores taxas de cobertura.

Vale destacar que as doze menores participações no total de IES estão entre estados do Norte e Nordeste do país. Mais da metade dos municípios brasileiros que possuem algum tipo de IES estão concentrados em apenas três estados, São Paulo, Minas Gerais e Paraná. O estado do Rio de Janeiro é o que apresenta a melhor distribuição das IES no seu território.

As IES estão ainda bastante concentradas nos grandes centros urbanos e em especial nas capitais dos estados brasileiros. As cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília respondem pelo maior número delas.

O estado do Ceará apresenta ainda forte concentração do total de IES na capital, apresentando a décima pior distribuição das IES por território dentre todos

os estados brasileiros.

No que se refere à organização acadêmica das IES brasileiras, as faculdades são mais representativas, estando presentes em todos os estados do território nacional. As universidades, por sua vez, encontram-se bastante concentradas na região Sudeste do país, principalmente as públicas federais.

Em relação à categoria administrativa das IES foi possível perceber a enorme participação do setor privado na oferta do ensino superior no país. Vale notar que mesmo as IES públicas ainda encontram-se fortemente concentradas na região Sudeste brasileira. Vale ressaltar que o setor privado não se limita às faculdades, sendo também o principal responsável pelos centros universitários e parte significativa das universidades.

Diante das evidências, percebe-se uma evolução da qualidade das IES sob administração estadual acompanhada de um significativo crescimento do gasto por aluno. Parte desse gasto tem sido direcionado especialmente para a interiorização do ensino superior no estado do Ceará, permitindo o crescimento da participação do número de matrículas fora da capital Fortaleza. Em termos gerais, as matrículas têm crescido substancialmente nas IES federais e estaduais no Ceará, mas a participação do setor privado tem sido significativo. Como evidenciado no Gráfico 5, acima, o número de matrículas das IES privadas mais que quadruplicou em 10 anos.

Quanto às políticas de promoção a educação tecnológica e superior adotadas nos últimos anos no estado do Ceará, as informações e os dados apresentados acima mostram de forma eloquente os avanços ocorridos no Estado na área de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), quando foram priorizadas políticas voltadas para a geração de conhecimento, produção científica e a inovação, dentro da compreensão de que são elementos propulsores da competitividade e da geração de riqueza no Estado. Na realidade, nenhum segmento da economia cearense pode prescindir do suporte de CT&I, e, por essa razão, é uma área que precisa ser permanentemente apoiada, tendo em vista seu elevado potencial para modificar a realidade socioeconômica do estado do Ceará.

Nesse contexto, merecem ser ressaltados os esforços do governo estadual para o aperfeiçoamento das universidades estaduais, cujos resultados já começam a surgir, como é o caso da classificação da UECE e a UVA entre as 100 melhores instituições do País, dentre as 192 maiores universidades públicas e privadas brasileiras, tendo como parâmetro de avaliação a pesquisa, inovação, internacionalização, ensino e mercado.

A UECE foi classificada como a primeira universidade estadual das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Entre as universidades estaduais do País, a UECE

ocupa o 8^a lugar como melhor universidade estadual.

A UECE também obteve destaque nos resultados dos conceitos dos cursos no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). Os números mostram três cursos na liderança do ranking nacional nas áreas de Administração, com a nota 5; Ciências Contábeis, com nota 4; e Psicologia, com nota 5. As 30 carreiras com mais matriculados foram avaliadas no ensino e no mercado, tendo o Curso de Engenharia Civil da UVA se destacado no Ceará.

Em síntese, pode-se dizer que o estado do Ceará ainda enfrenta muitos desafios nas áreas de Educação Superior e CT&I, mas todos eles estão sendo gradualmente enfrentados com políticas públicas adequadas, capazes de estimular, dentre outras coisas, a produção do conhecimento científico e tecnológico de interesse social, necessário para combater a exclusão social e, conseqüentemente, melhorar as condições de vida da população cearense.

CAPÍTULO 12 - OS IMPACTOS DECORRENTES DOS INVESTIMENTOS PARA ESTRUTURAÇÃO DA REDE DE SAÚDE PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ NOS ANOS RECENTES

Régis Façanha Dantas*

Raquel da Silva Sales**

Cleyber Nascimento de Medeiros***

12.1 INTRODUÇÃO

Dando continuidade à avaliação das políticas públicas na área social no Ceará, este capítulo analisa a evolução da área de saúde no Estado, com ênfase nos gastos e investimentos públicos realizados durante o período de 2002 a 2012.

Segundo o relatório da Organização Panamericana de Saúde-OPAS (2012), intitulado “Saúde nas Américas 2012”, o Brasil ainda apresenta desigualdades marcantes na oferta e na qualidade dos serviços de saúde, quando são comparadas as áreas urbanas e rurais, os ricos e os pobres, assim como entre gênero e raça.

Geralmente, os problemas na área da saúde giram em torno da distribuição do acesso e da forma de financiamento. Quando se observa o recorte regional do País, por exemplo, verifica-se que a oferta dos serviços de saúde é desigual, com uma maior disponibilidade nas capitais em detrimento das pequenas e médias cidades.

Convém ressaltar que o acesso aos serviços de saúde com qualidade é um direito constitucional dos cidadãos, devendo o poder público (União, Estado e Municípios) implementar políticas públicas que garantam a oferta universal e equânime desses serviços, proporcionando a proteção e recuperação da saúde dos indivíduos.

* Diretor de Estudos Sociais do IPECE. Doutor em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC. .

** Técnica em Políticas Públicas do IPECE. Mestre em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC. Professora da Faculdade Lourenço Filho-FLF.

*** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Estatístico pela UFRN e Doutor em Geografia pela UECE.

Nessa perspectiva, este artigo apresenta uma análise recente dos investimentos efetuados na área da saúde no estado do Ceará, avaliando o fortalecimento da rede de saúde no Estado realizada durante os últimos anos, com o objetivo principal de oferecer o acesso com qualidade aos serviços especializados por meio da integração entre os níveis (primário, secundário e terciário) de saúde, assim como a interiorização da cobertura visando diminuir as desigualdades entre as cidades do interior e Fortaleza.

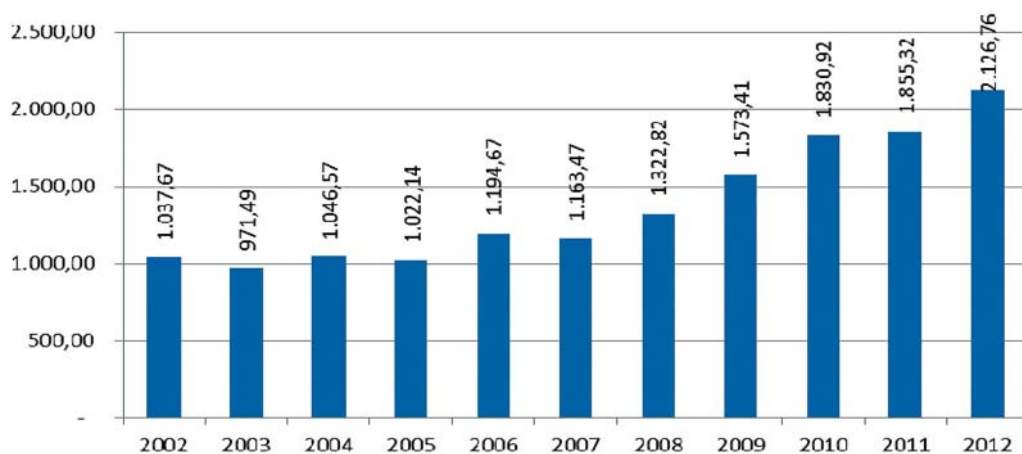
12.2 OS GASTOS PÚBLICOS EM SAÚDE NO CEARÁ

No tocante ao setor de saúde, o Brasil adotou em sua Constituição a garantia do acesso aos serviços nesta área como direito básico e universal dos cidadãos, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS). Dessa forma, a questão do financiamento neste setor torna-se importante, razão porque este artigo avalia a evolução das despesas nesta área para o Ceará.

Tal análise justifica-se, pois o Estado, segundo os dados do último Censo Demográfico (IBGE, 2010), possui 54% de sua população na condição de pobreza (pessoas que vivem com renda domiciliar *per capita* inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo), sendo fundamental a alocação de recursos por parte do Governo a fim de oferecer serviços de saúde com qualidade e eficiência, principalmente para a população que não dispõe de renda suficiente para financiar os mesmos.

Neste contexto, observando-se o Gráfico 1 pode-se constatar que os gastos do Governo do Ceará no setor de saúde vêm crescendo continuamente a partir do ano de 2008, atingindo o valor de R\$ 2.126,76 milhões em 2012, o que reforça, portanto, a percepção quanto à prioridade que o Estado vem dando a essa área.

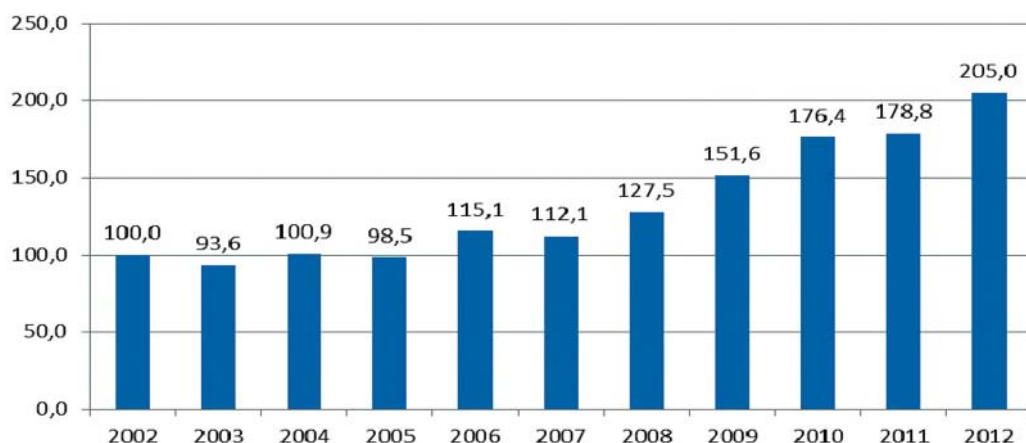
Gráfico 1: Gastos na área de Saúde do Governo do Estado do Ceará - 2002/2012 (Milhões de R\$ de 2012).



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

O Gráfico 2 mostra de forma mais clara os investimentos e gastos efetuados na pasta da saúde no período em análise, verificando-se que entre 2002 e 2012 houve um crescimento de 205%. Em relação ao ano base (2002), apenas em 2003 e 2005 houve um montante de despesas menor na área de saúde, mas já a partir de 2007, a expansão dos gastos nesse setor se dá de forma contínua.

Gráfico 2: Índice (%) de crescimento dos gastos em saúde do governo do Estado do Ceará - 2002/2012 (Ano base: 2002).



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

Como forma de quantificar e monitorar o financiamento das despesas necessárias para a manutenção do sistema de saúde entre os entes federativos, a Emenda Constitucional nº 29 do ano 2000 estabeleceu para os Estados a participação mínima de 12% da receita própria e de 15% para os municípios, almejando o desenvolvimento de ações e serviços públicos de saúde. Quanto a União, este ente deverá aplicar na saúde o valor empenhado no ano anterior, mais a variação nominal do Produto Interno Bruto (PIB).

Os esclarecimentos conceitual e operacional de quais serviços públicos na área de saúde podem ser contabilizados como participação dos Estados associada à aplicação legal de 12% da receita própria se deu por meio da Lei complementar nº 141, de 13 de Janeiro de 2012.

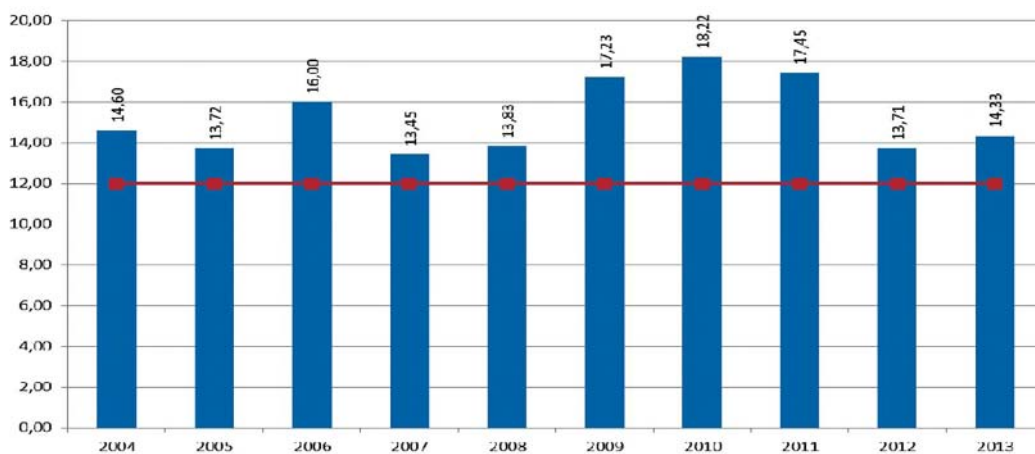
Entre os serviços públicos permitidos estão à remuneração de profissionais de saúde na ativa; a capacitação de pessoal do Sistema Único de Saúde (SUS); o desenvolvimento científico e tecnológico e o controle de qualidade promovido por instituições do SUS; a produção, aquisição e distribuição de insumos como equipamentos médico-odontológicos e medicamentos; a vigilância em saúde, incluindo a epidemiológica e a sanitária; o saneamento básico de domicílios ou de pequenas comunidades, desde que seja aprovado pelo Conselho de Saúde do ente da Federação financiador da ação e esteja de acordo com as diretrizes das demais determinações previstas na Lei Complementar; o saneamento básico dos distritos

sanitários especiais indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos; entre outros.

Não obstante, ficou proibida a contabilização de gastos relacionados ao pagamento de aposentadorias e pensões, inclusive de servidores da saúde; pagamento de salário para servidores que não atuam na área da saúde; assistência à saúde que não seja universal; merenda escolar; saneamento básico; limpeza urbana e remoção de resíduos; ações de preservação do meio ambiente realizadas por órgãos do meio ambiente; ações de assistência social; além de obras de infraestrutura.

Assim, de acordo com o Gráfico 3, constata-se que o Ceará cumpriu essa meta constitucional entre 2004 e 2012 (período com dados disponíveis pela SEFAZ). Como se observa, os anos de 2009, 2010 e 2011 foram os que detiveram os maiores percentuais de aplicação em ações de serviços públicos de saúde sobre a receita de impostos líquidas e transferências constitucionais legais. Ressalte-se que nesses anos houve a ampliação da rede de saúde no estado do Ceará, o que impactou consideravelmente as despesas no setor.

Gráfico 3: Percentual da aplicação em ações de serviços públicos de saúde sobre a receita de impostos líquidas e transferências constitucionais legais - Ceará - 2004/2012.



Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará / SEFAZ/CE. Nota: A linha em vermelho corresponde ao valor de 12%.

Certamente, essa nova rede aumentou o acesso aos serviços de saúde a partir de iniciativas de fortalecimento da gestão e oferta dos serviços de saúde no Estado, com papéis de regulação e de efetividade para a nova rede e para a já existente, por meio da concepção do Programa de Expansão e Melhoria da Assistência Especializada à Saúde no Ceará.

Desse modo, a análise das ações desse programa, projetadas e em fase de implantação, representa um importante objeto de estudo para a avaliação de impactos futuros no financiamento e na gestão da área da saúde no Estado.

12.3 O PROGRAMA DE EXPANSÃO E MELHORIA DA ASSISTÊNCIA ESPECIALIZADA À SAÚDE NO CEARÁ

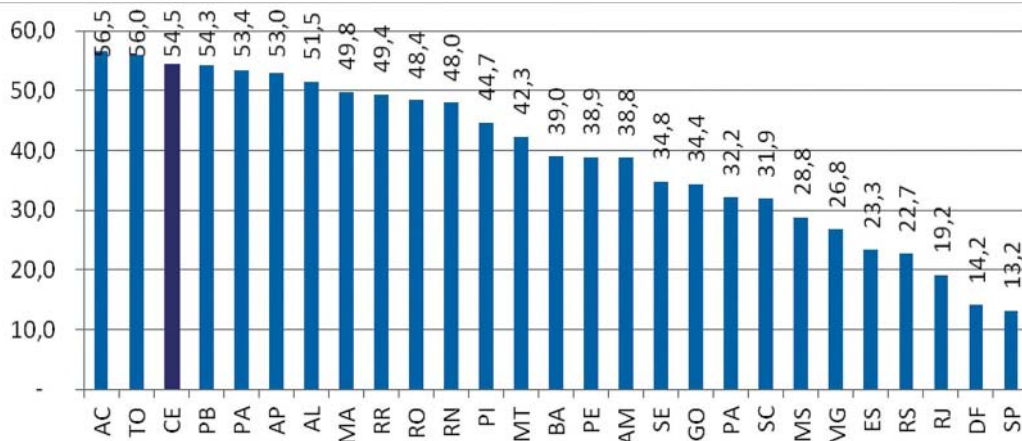
A desigualdade no acesso aos serviços de saúde, vista não somente pela falta de hospitais no interior, mas também pela carência de atendimentos especializados, justifica a demanda da população pela melhoria da qualidade e cobertura de serviços de saúde pública no Ceará.

Neste contexto, Musgrove (1983) aponta que o fator geográfico contribui com o processo de inequidade dos serviços de saúde, especialmente no que se refere às áreas rurais ou às regiões periféricas de grandes cidades. Desse modo, a desigualdade territorial na oferta de exames especializados compromete as ações de prevenção da saúde.

Segundo o World Cancer Report (2014), relatório elaborado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pela Agência Internacional para a Pesquisa sobre o Câncer (IARC), estima-se que a incidência de câncer aumente 57% até o ano de 2034. O relatório conclui que é extremamente necessário um diagnóstico precoce e medidas de prevenção para conter o avanço do câncer, sugerindo como uma das principais medidas a ampliação da oferta de exames especializados para a população.

Como exemplo do descaso com a prevenção, apresentam-se os dados do suplemento de saúde da pesquisa da PNAD (ano 2008) referente ao exame de mamografia. Verificou-se que o estado do Acre obteve o maior percentual de mulheres que nunca realizaram este exame no Brasil. Quanto ao Ceará, o mesmo ocupou a 3ª posição entre os estados com maior proporção da população feminina com idade entre 50 e 69 anos que jamais realizaram o exame de mamografia (Gráfico 4), corroborando, portanto, a necessidade da ampliação deste tipo de serviço especializado para a população cearense.

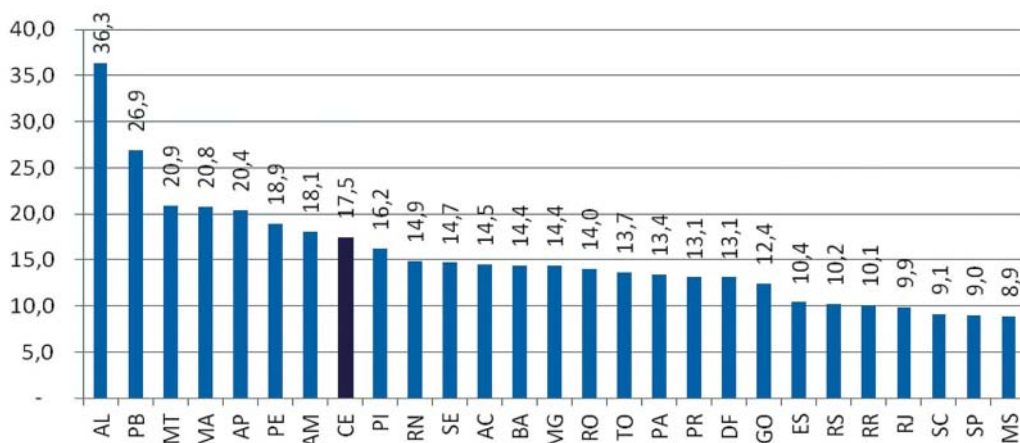
Gráfico 4: Percentual da população feminina de 50 a 69 anos que nunca realizaram o exame de mamografia segundo unidades da federação – 2008.



Fonte: PNAD/IBGE, 2008.

Relativamente à prevenção do câncer, o Gráfico 5 exibe o indicador referente a proporção da população feminina entre 25 e 64 anos de idade que nunca realizou o exame preventivo do câncer do colo do útero. Observa-se que o Ceará classificou-se em 8º lugar entre as unidades da federação, o que reforça, portanto, a necessidade de implementação de medidas que aumentem a oferta desse serviço de saúde.

Gráfico 5: Proporção da população feminina de 25 a 64 anos que citou nunca ter realizado exame preventivo do câncer do colo do útero - 2008.



Fonte: PNAD/IBGE, 2008.

Neste contexto, objetivando ampliar a oferta de serviços de saúde no Ceará, lançou-se em 2008 o Programa de Expansão e Melhoria da Assistência Especializada à Saúde no Ceará, formatado em dois componentes. O primeiro consistia na oferta de serviços de saúde (construção de novos hospitais, policlínicas, centro de especialidades odontológicas - CEO e Unidades de Pronto atendimento - UPA; bem como a aquisição de equipamentos médico-hospitalares dessas unidades), enquanto o segundo referia-se à gestão da rede de saúde.

Nota-se que por meio da componente de oferta de serviços o Estado fortalecerá significativamente a sua rede de saúde, tornando necessário o planejamento de ações que possibilitem a sustentabilidade financeira dessa rede. A respeito disso, vale mencionar que:

“Os fatores de demanda não podem ser rapidamente controlados, dependendo muito do consumidor ou da proteção social. Contrariamente, os fatores de oferta são muito mais facilmente controlados, com a ajuda de normas de instalação para equipamentos pesados, dos orçamentos hospitalares, ou do controle do número de profissionais de saúde formados. Apesar disso, poucos são os exemplos encontrados na

literatura sobre o sucesso dessas medidas de controle. No Brasil, tentativas semelhantes naufragaram principalmente devido às dificuldades gerenciais e de financiamento do setor” (ZUCCHI et al., 2000).

Para gerenciar a nova rede proposta o Estado contou com o aporte financeiro estrangeiro. Os termos legais do Programa estão expressos na Lei nº 14.239, de 11 de novembro de 2008, publicada no Diário Oficial do Estado de 13 de novembro de 2008, que autorizou o Governo do Ceará a contratar uma operação de crédito com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) visando financiar o Programa, tendo como órgão executor a Secretaria de Saúde do Ceará (SESA). O custo estimado era da ordem de R\$ 523 milhões, envolvendo recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento e do Tesouro Estadual.

O Quadro 1 apresenta a composição projetada pelo programa de expansão e melhoria da assistência especializada à saúde no Ceará, conforme as unidades a serem construídas. Dos 4 hospitais projetados, três localizam-se no interior do Estado: Hospital Regional Norte (localizado em Sobral), Hospital Regional do Cariri (localizado em Juazeiro do Norte), Hospital Geral e Maternidade Regional do Sertão Central (localizado em Quixeramobim), e Hospital Metropolitano de Fortaleza.

Quadro 1: Número de unidades físicas propostas para nova rede de saúde no Ceará.

Unidades de Saúde	Quantidade unidades - Nova rede saúde no Ceará
Nº de Hospitais	04
Nº de Policlínicas	21
Nº de Centro de especialidades odontológicas - CEO	18
Unidades de Pronto Atendimento - UPA	32

Fonte: Unidade de Gerenciamento do Programa - UGP/SESA.

Ressalte-se que a maioria das pessoas procura pelo atendimento de saúde tendo o hospital como lugar de primeira instância, apesar da Lei de criação do Sistema Único de Saúde (SUS) preconizar que a porta de entrada de atendimento ao SUS deverá ser pela atenção primária.

Neste viés de análise, Dubeux e Carvalho (2009) mencionam que a desorganização da assistência à saúde descortina a persistência de um modelo assistencial “hospitalocêntrico”, evidenciando a fragmentação dos três níveis assistenciais. Desse modo, o programa prevê a oferta de serviços anteriores aos de atenção terciária (hospitais), citando a concepção das policlínicas, dos centros

Regionais Especializados em Odontologia e das Unidades de Pronto Atendimento.

No caso das policlínicas, vale salientar que houve o planejamento da interiorização desse nível assistencial, de maneira a ampliar a oferta de serviços de saúde para a população dos municípios do interior do Estado.

Vale ressaltar que estão previstas a construção de 12 Policlínicas do Tipo I¹ localizadas em Acaraú, Baturité, Pacajus, Russas, Tauá, Aracati, Brejo Santo, Camocim, Canindé, Icó, Itapipoca e Campos Sales; e 9 Policlínicas do Tipo II² situadas em Barbalha, Limoeiro do Norte, Caucaia, Crateús, Iguatú, Maracanaú, Quixadá, Sobral e Tianguá.

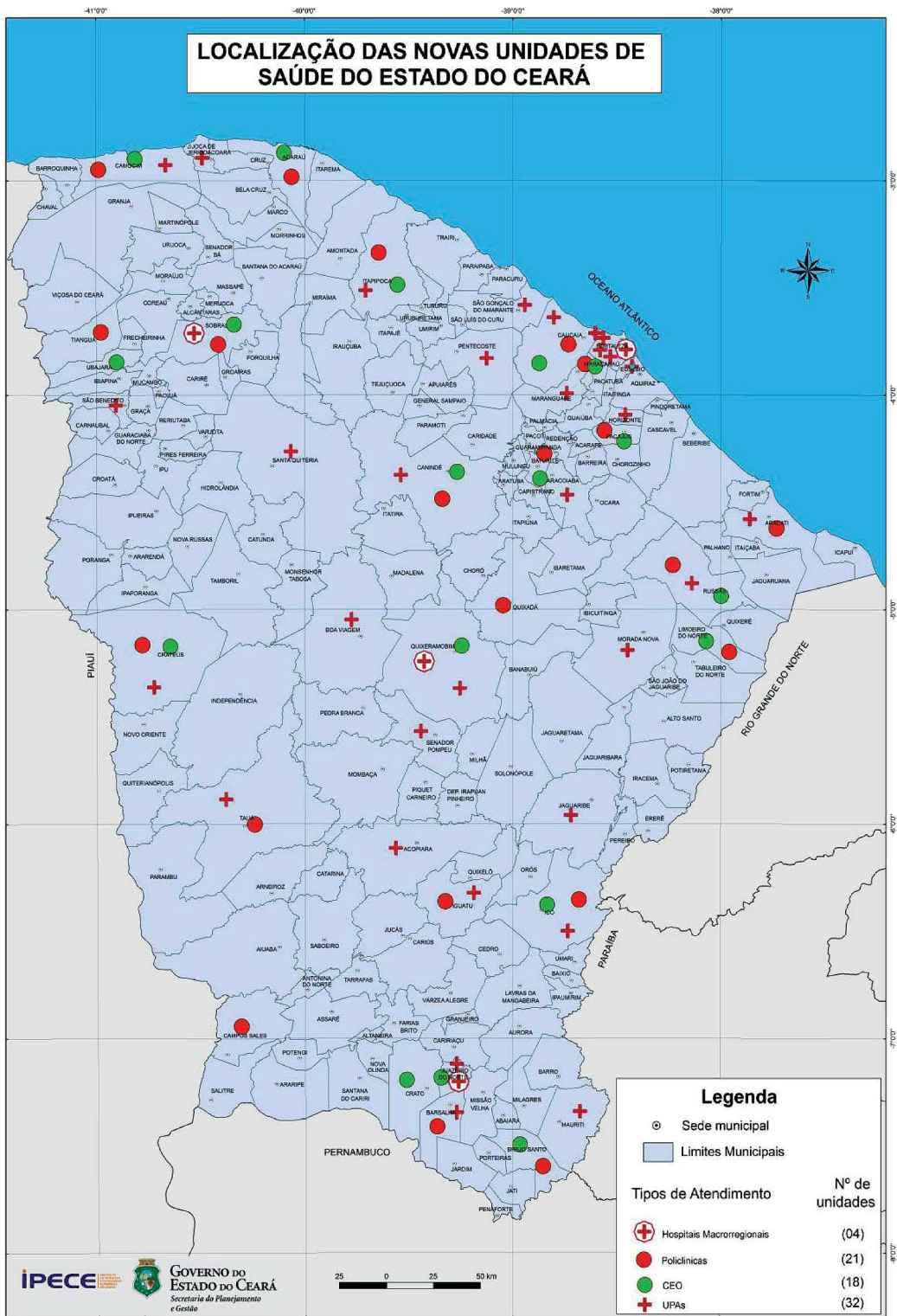
Por sua vez, os Centros Regionais Especializados em Odontologia foram planejados para serem construídos em Brejo Santo, Camocim, Canindé, Caucaia, Crateús, Icó, Itapipoca, Limoeiro do Norte, Maracanaú, Pacajus, Quixeramobim, Acaraú, Baturité, Juazeiro do Norte, Russas, Ubajara, Sobral e Crato.

Ao lado das Policlínicas, estão sendo implantadas também as Unidades de Pronto Atendimento, sendo 4 delas situadas na capital e as demais distribuídas no interior do Estado, especificamente nos municípios de Acopiara, Caucaia, São Gonçalo do Amarante (Pecém), Crateús, São Benedito, Itapipoca, Pentecoste, Maranguape, Eusébio, Aracoíaba, Iguatu, Juazeiro do Norte, Russas, Canindé, Aracati, Horizonte, Tauá, Quixeramobim, Santa Quitéria, Jaguaribe, Boa Viagem, Mauriti, Barbalha, Icó, Morada Nova, Camocim, Senador Pompeu e Jijoca de Jericoacoara.

No Mapa 1 verifica-se a repartição geográfica da rede de saúde que está sendo implantada no estado do Ceará. Essa distribuição da oferta representa um avanço na rede de saúde estadual e, certamente, já pode ser instrumento de novas investigações, como por exemplo, a avaliação da qualidade do acesso. Vale enfatizar que, de acordo com Unglert et al. (1987), a localização dos serviços de saúde torna-se mais efetiva se forem consideradas variáveis de natureza geográfica, demográfica e social.

¹ Policlínicas TIPO I: serão oferecidas as seguintes especialidades médicas: Oftalmologia, Otorrino, Clínica Geral, Cardiologia, Ginecologia, Mastologia, Cirurgia Geral, Gastroenterologia, Urologia, Traumato-ortopedia. Haverá, ainda, serviços de radiologia, enfermagem, farmácia clínica, terapia ocupacional, fisioterapia, fonoaudiologia, nutrição, psicologia, assistência social e ouvidoria.

² As Policlínicas Tipo II: Terão os serviços da I, acrescidos das seguintes especialidades médicas: Endocrinologia, Angiologia e Neurologia. Bem como os serviços de Tomografia Computadorizada, Eletroencefalograma e Endoscopia Respiratória.



Mapa 1: Localização planejada das novas unidades de saúde do Ceará com base no Programa de Expansão e Melhoria da Assistência Especializada.

Fonte: INFORME IPECE Nº 41 (2012).

Neste contexto, uma importante observação refere-se ao impacto no tempo e na distância percorrida pelos usuários da saúde pública no Ceará com a implantação desta nova rede. O Quadro 2 apresenta a estimativa desse impacto com a inclusão na rede terciária das unidades de saúde.

Quadro 2: Atenção Terciária - Impacto dos Hospitais no tempo e na distância para o acesso aos mesmos por parte dos usuários.

Novos Hospitais	Impacto no Tempo e na distancia
Hospital Regional do Cariri	O trajeto de Juazeiro do Norte (municípios circunvizinhos) até Fortaleza demora, em média, 5,20 horas (equivalente a um percurso médio de 468 km). Com a inauguração do hospital em Juazeiro do Norte, o tempo médio estimado diminui para 1,50 horas e a distância para 128 km, reduzindo, em média, 60% no tempo e 73% na distância.
Hospital Regional Norte	O trajeto de Sobral (municípios circunvizinhos) até Fortaleza demora 3,60 horas (equivale uma distância média de 266 km). Com a inauguração do hospital em Sobral, o tempo reduzirá, em média, para 1,60 horas diminuindo também o percurso médio para 109 km, reduzindo 55% no tempo e 60% na distância.
Hospital Geral e Maternidade Regional do Sertão Central	O trajeto de Quixeramobim (municípios circunvizinhos) até Fortaleza demora atualmente 3,85 horas em média (equivale distancia de 285 km). Com a inauguração do hospital em Quixeramobim, o tempo diminuirá, em média, para 2,3 horas e a distância para 167 km, reduzindo 40% no tempo e na distância.
Hospital Metropolitano de Fortaleza	Estima-se um tempo de 3,41 horas para se chegar em Fortaleza, percorrendo-se, em média, 252 Km. Com os novos hospitais, o tempo diminuirá para 1,85 horas, enquanto a distância cairá para 124 km para o hospital mais próximo, significando uma redução de 50% no tempo e na distância.

Fonte: INFORME IPECE Nº 41 (2012).

A partir da concepção e execução do referido programa pode-se estabelecer um diagnóstico inicial dos principais pontos positivos e negativos inerentes à ampliação da rede de saúde, com base nos impactos sociais e econômicos, possibilitando identificar ações do Estado que melhorem a sua capacidade de prestar serviços de saúde com qualidade e eficiência, visando, sobretudo, o bem-estar da sociedade. (ver Quadros 3 e 4).

Quadro 3: Benefícios por grupo da nova rede de saúde do Ceará.

Benefícios por Grupos	Tipo do Benefício
Mercado de trabalho	Criação de emprego e geração de renda através do investimento e manutenção das novas unidades.
Oferta de Serviços de Saúde	Aumento significativo da oferta de serviços especializados na área de saúde.
	Ampliação considerável da oferta de serviços terciário (Hospitais).
Gestão da Saúde	Solução planejada de saúde pública: atenção primária, secundária e terciária com olhar para localização da população do Estado.
	Amenização dos problemas de saúde enfrentada pelo município de Fortaleza, uma vez que os residentes do interior não precisarão mais se deslocar a capital do Estado para o diagnóstico e cuidados médicos, diminuindo a demanda nos hospitais da capital.
Prevenção/ Salvar Vidas	Aumento da possibilidade de salvar vidas através de diagnóstico precoce.
	Aumento da possibilidade de salvar vidas pela redução da distância do acidente ou incidente e o hospital.
PIB	Elevação do crescimento econômico (via aumento dos gastos públicos) e, mais importante, geração contínua de desenvolvimento econômico sustentável.
Gestão	Modelo de Gestão das novas unidades através de Consórcios para os CEOs e Policlínicas, e através de OS (Organização Social) para os hospitais.

Fonte: INFORME IPECE Nº 41 (2012).

Quadro 4: Riscos inerentes por grupo da nova rede de saúde do Ceará.

Riscos por Grupos	Tipo do Risco
Falta de mão de obra qualificada	Alocação dos profissionais da área médica, principalmente nas regiões distantes de Fortaleza e em determinadas especialidades médicas.
Custo de Manutenção	Estrutura com custo de manutenção elevado para o Estado.
Impacto no orçamento do estado	Estrutura custos/manutenção elevada deverá provocar no governo um planejamento/acompanhamento constante de seu fluxo de caixa, entradas e saídas de recursos para fazer face aos quase US\$ 1 bilhão de despesas adicionais.
	Criar receitas e/ou aumentar transferências federais.
Corrupção	Entrada dos consórcios como gestor das novas unidades e geridas geralmente por um dos prefeitos da microrregião poderá incorrer em “demandas políticas”.
Criação de novos cargos	O Estado deverá acompanhar as metas através de indicadores de saúde e de gestão de cada consórcio, no entanto, o mesmo não tem histórico neste tipo de tarefa.
	A criação de uma superintendência para gerir os consórcios e OS (Organização Social) requer independência para poder acompanhar a performance destas unidades, o que, muitas vezes, poderá ocorrer ingerência política ou afrouxamentos das metas e acompanhamento para “apadrinhados”.
Falta de Planejamento eficiente	Manutenção dos equipamentos e estrutura física das unidades entregues aos consórcios deverá ser acompanhada por um plano de manutenção com responsáveis previamente definidos.

Fonte: INFORME IPECE Nº 41 (2012).

Outro aspecto relevante relacionado com a ampliação da rede física de saúde pública, tem a ver com a atração de profissionais qualificados, pois, de acordo com Stella (2002), a garantia da equidade constitui um dos princípios organizacionais dos Sistemas de Saúde. Para a autora, por uma série de razões, relacionadas à falta de estímulos funcionais e sociais para os profissionais de

saúde se contrapondo a vantagens e diferenciais financeiros vigentes nas grandes cidades, a gestão dos serviços de saúde tem encontrado dificuldades para alocar e manter profissionais em locais distantes dos centros urbanos. Certamente, este constitui um dos principais desafios para a consolidação do novo sistema de saúde pública no Estado.

12.4 NOVOS DESAFIOS NA ÁREA DA SAÚDE NO CEARÁ: O TAMANHO DO INVESTIMENTO E OS CUSTOS DE MANUTENÇÃO

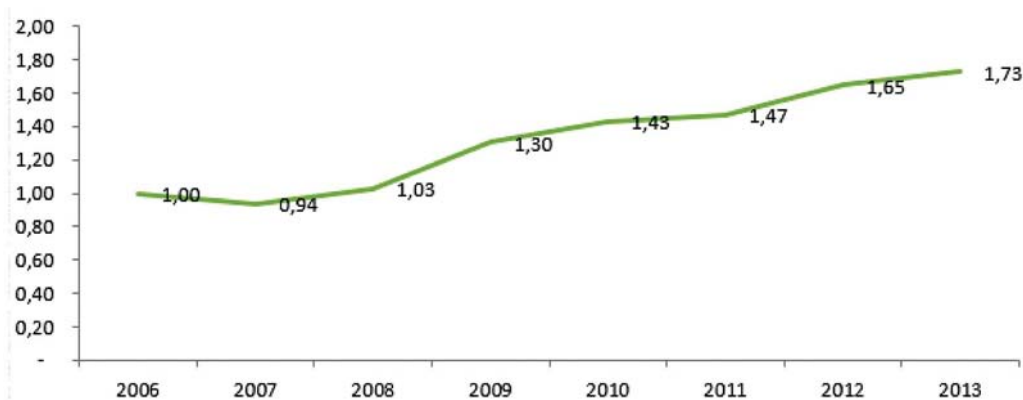
Devido à relevância do setor de saúde pública para a sociedade, torna-se necessário que o governo faça a alocação dos recursos de maneira eficiente, ou seja, otimizando o uso e fonte dos recursos. Nesse contexto, Viana et al. (2003), dizem que:

“As reformas da política de saúde são conduzidas, não só no Brasil, mas em boa parte do mundo, para responder a duas questões centrais: como otimizar os escassos recursos destinados ao setor e como organizar um sistema de saúde eficaz e com envergadura suficiente para atender às necessidades de saúde da população”.

Desse modo, a implantação de diversas unidades de saúde requer um amplo estudo para avaliar não apenas os custos e benefícios em termos financeiros, mas também e, principalmente, os benefícios sociais, os quais se traduzem em melhoria da saúde para a população.

Neste contexto, o Gráfico 6 apresenta a evolução das despesas na função saúde no estado do Ceará em relação ao ano de 2006 verificando-se um crescimento de 73%, devido, principalmente, às novas unidades de saúde e às reformas e ampliações nas unidades antigas.

Gráfico 6: Percentual das despesas com a função saúde - Ceará - 2006/2013.



Fonte: Execução orçamentária - SEPLAG/CE.

Vale ressaltar que além de requerer um investimento alto para a construção e a montagem das novas unidades de saúde, a manutenção (custeio) é igualmente elevada. A constatação empírica dessa afirmação na área da saúde é evidenciada pelos dados da Tabela 1.

Nota-se que o custo de manter uma unidade de saúde anualmente equivale, em alguns casos, a, aproximadamente, o custo da sua construção, incluindo os equipamentos. Por exemplo, o total investido para a construção de 18 centros de especialidades odontológicas (CEO), 21 policlínicas, construção e aquisição de equipamentos do Hospital Regional do Cariri (HRC), Hospital Regional Norte (HRN), Hospital e Maternidade Regional do Sertão Central (HRSC), Hospital na Região Metropolitana de Fortaleza (HM) e de 32 Unidades de Pronto Atendimento (UPA) é estimado em R\$ 1.172.193.446, sendo que a manutenção anual dos mesmos equivale a 80% deste valor, ou seja, R\$ 927.864.377.

Tabela 1: Investimento e Custeio estimados da nova rede de saúde do Ceará. (R\$ de 2013).

Unidades	INVESTIMENTOS			CUSTEIO	
	OBRA= LICITADO + ADITIVO	EQUIPAMENTOS	TOTAL INVESTIMENTOS	CUSTEIO MENSAL	CUSTEIO ANUAL
18 CEOs	28.587.173	19.341.237	47.928.409	3.780.000	49.140.000
12 Policlínica I	66.559.951	38.779.254	105.339.205	6.627.600	86.158.800
9 Policlínica II	75.438.391	49.108.684	124.547.075	5.830.650	75.798.450
HRC	91.041.743	32.307.671	123.349.414	6.300.000	81.900.000
HRN	186.607.622	71.543.046	258.150.668	8.400.000	109.200.000
HRSC	107.046.205	40.836.520	147.882.725	6.300.000	81.900.000
HM	177.326.425	70.673.575	248.000.000	10.500.000	136.500.000
17 UPA I	34.127.500	16.656.940	50.784.440	10.311.248	134.046.228
10 UPA II	28.250.000	12.043.130	40.293.130	8.008.916	104.115.910
05 UPA III	18.212.500	7.705.880	25.918.380	5.315.768	69.104.990
TOTAL	813.197.510	358.995.937	1.172.193.446	71.374.182	927.864.378

Fonte: UGP SAÚDE - Unidade de Gerenciamento de Programas/SESA e MAPP. OBS: Valores atualizados pelo IGP-DI 12/2013.

Ressalte-se que na composição dos custos de construção das 32 UPA's, 50% são de responsabilidade do Governo Federal e 50% do Tesouro do Estado. Quanto a manutenção destas unidades de saúde, 50% sendo concernente ao Governo Federal e 50% é dividido entre o Estado e os municípios consorciados da região.

É importante mencionar que os investimentos na saúde correspondem a 1,11% do PIB³ do estado do Ceará, enquanto o custo de manutenção equivale a, aproximadamente, 0,9% do PIB.

³ O PIB estimado em 2013 foi de R\$105.740 milhões. Fonte: <http://www.ipece.ce.gov.br/categoria2/pib/pib>

12.5 OS IMPACTOS INICIAIS DA NOVA REDE DE SAÚDE DO CEARÁ

O objetivo desta seção é mostrar de forma sucinta os impactos iniciais da nova rede de saúde que está sendo implantada no estado do Ceará. Para tanto, empreendeu-se a análise por meio do demonstrativo de valores de unidades adicionais na oferta de serviços e de números de pessoas atendidas.

A nova rede de saúde do Ceará será composta por 4 Hospitais, contando também com policlínicas, UPA's e CEO's. Vale salientar que antes da proposta efetivada no Programa de Expansão e Melhoria da Assistência Especializada à Saúde no Ceará, o Estado não possuía nenhum hospital público de grande porte no interior, de forma que a atenção terciária se concentrava apenas na capital do Estado.

O Hospital Regional do Cariri (HRC) foi inaugurado em 2011 beneficiando cerca de 1,4 milhões de pessoas, distribuídas entre os 45 municípios da macrorregião do Cariri, enquanto o Hospital Regional Norte (HRN), inaugurado em 2013, beneficiará cerca de 1,5 milhão de habitantes dos 55 municípios da macrorregião Norte do Estado, conforme estimativas da Secretaria de Saúde do Estado (Tabelas 2 e 3).

Tabela 2: Total de Unidades de saúde do Programa Inaugurado.³

Unidades de Saúde	Total Previsto (unidades)	Total Inaugurado Até Abril de 2014
Nº de Hospitais	04	02
Nº de Policlínicas	21	19
Nº de CEO'S *	18	18
Unidades de Pronto Atendimento - UPAS **	32	20

Fonte: Assessoria de comunicação ASCOM/SESA. * A implantação de Centros de Especialidades Odontológicas é uma das diretrizes da Política Nacional de Saúde Bucal. ** As UPA's fazem parte da Política Nacional de Urgência e Emergência, lançada pelo Ministério da Saúde em 2003.

Na Tabela 3 têm-se os dados concernentes às unidades em funcionamento, sendo eles referentes ao período de 2011 até março de 2014. Verifica-se, por exemplo, que somente o HRC atendeu a mais de 1.146.767 pessoas. Em termos de procedimentos cirúrgicos, foram 19.100 cirurgias. Já o HRN, com pouco mais de um ano de funcionamento, atendeu, até março de 2014, 461.673 pessoas,

³ Segundo dados do Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde do Brasil (CNES) do Ministério da Saúde, tinha-se em Dez/2006 um total de 18 estabelecimentos de saúde gerenciados pelo Governo do Estado, sendo 4 hospitais especializados, 5 hospitais gerais, 1 políclina, 8 postos de saúde e nenhuma UPA. No mês de dez/2013, contabilizou-se 37 estabelecimentos administrados pelo Governo do Estado, sendo 4 hospitais especializados, 8 hospitais gerais, 16 políclinas, 1 postos de saúde e 8 UPA's. Dessa forma, registrou-se um crescimento de 106% no total de estabelecimentos de saúde da rede no Ceará.

realizando 5.671 procedimentos cirúrgicos.

Tabela 3: Total de Atendimentos por empreendimentos realizados até março de 2014.

Unidades de Saúde	Por Unidades	Total de Atendimentos	Total de procedimentos cirúrgicos
Hospital Regional do Cariri - HRC*	01	1.146.767	19.100
Hospital Regional Norte - HRN**	01	461.673	5.671
Nº de Policlínicas	19	538.211	-
Nº de CEO'S*	18	349.017	-
Unidades de Pronto Atendimento - UPAS ***	20	1.187.663	-

Fonte: Assessoria de comunicação ASCOM/SESA.* HRC, desde 2011. ** HRN desde o ano de 2013. *** UPA 24 Horas de Fortaleza.

As policlínicas têm por objetivo realizar os cuidados médicos nas fases de diagnóstico e tratamento sem precisar de internação, encontrando-se atualmente em funcionamento 19 unidades, as quais, segundo estimativas, já realizaram 538.211 atendimentos.

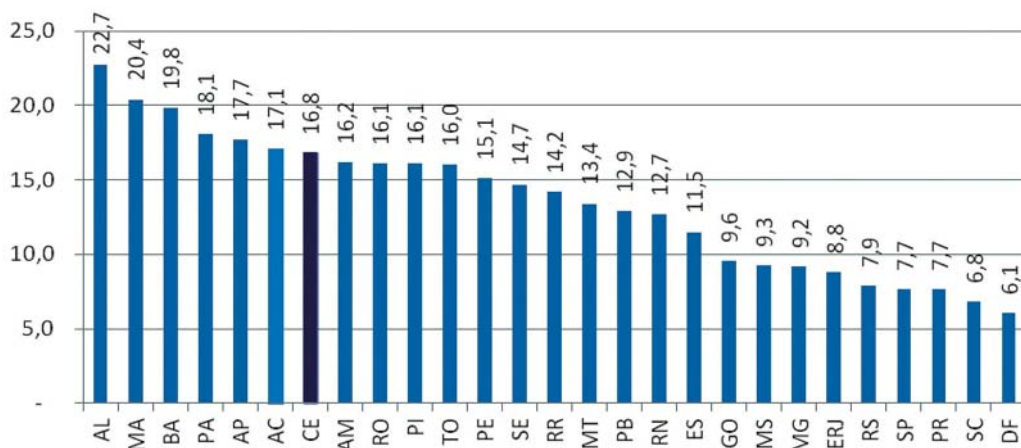
A importância desse atendimento vai ao encontro da concepção de minimizar as desigualdades do acesso (policlínicas no interior) como também de ampliar a qualidade no atendimento através da prevenção, por meio da oferta de exames especializados, como por exemplo, a tomografia computadorizada.

Em relação às unidades de Pronto Atendimento (UPAS), a atenção passa para casos de urgência e emergência, com atendimento à população durante 24 horas. Foram construídas 6 unidades na capital e 14 em diferentes municípios distribuídos no Estado. Somente as UPA's de Fortaleza já realizaram mais de 1,1 milhão de atendimentos até março de 2014, conforme dados fornecidos pela SESA.

Segundo Camargo et al. (2009), há uma frequência menor de uso de serviços odontológicos entre os usuários da rede pública em relação a rede privada, razão porque deve-se investir no estímulo ao uso regular a partir da ampliação da oferta deste serviço de saúde. O Estado tem dado um passo importante no sentido da melhoria do acesso aos serviços de saúde odontológicos, implantando Centros de Especialização Odontológica (CEO's) em vários municípios do interior do Estado.

De acordo com Pinheiro e Torres (2006), que analisaram o uso de serviços odontológicos entre os estados do Brasil, a redução da proporção de pessoas que nunca visitaram o dentista está relacionada à melhoria na oferta deste serviço. Por outro lado, de acordo com os últimos dados do suplemento de saúde da PNAD do ano de 2008, o Ceará ocupava a 7ª posição entre as unidades da federação onde a população afirmou nunca ter realizado uma consulta odontológica, atingindo uma proporção de 16,8% (Gráfico 8).

Gráfico 8: Percentual da população que declarou nunca ter realizado uma consulta odontológica segundo unidades da federação - 2008.



Fonte: PNAD/IBGE, 2008. Elaboração própria.

Portanto, é evidente que a cobertura de serviços odontológicos no Ceará terá impacto positivo com a concepção dos CEO's, resultando em uma ampliação da oferta deste serviço de saúde, podendo contribuir para a melhora da qualidade de vida das pessoas. Segundo dados da SESA, atualmente 18 unidades encontram-se em funcionamento, beneficiando até março de 2014 mais de 349 mil pessoas (Tabela 3).

Os dados aqui apresentados reforçam a percepção quanto aos resultados positivos da política de saúde estadual, que, certamente, tem trazido resultados positivos ao bem-estar da população em todo o estado do Ceará, muito embora isso não signifique que o processo tenha se encerrado ou sido eficiente. Assim, a partir desse breve panorama ilustrado sugere-se que sejam realizados estudos minuciosos para avaliar o impacto direto e indireto dessa mudança na rede de saúde do Estado em termos de indicadores de resultado no campo da saúde como, por exemplo, a taxa de mortalidade infantil, o aumento da expectativa de vida, a queda no número de mortes maternas, a redução da mortalidade por acidentes vascular cerebral (AVC), entre outros.

12.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos anos, o estado do Ceará vem apresentando uma expansão considerável nos gastos e investimentos na área da saúde. Esta evolução corresponde, em grande medida, a nova rede de saúde pública que vêm sendo implementada com base na concepção do Programa de expansão e melhoria da assistência especializada à saúde no Ceará.

O incremento dos gastos é justificado pela necessidade do cumprimento público, em sua função alocativa, de aumentar a oferta e a qualidade dos serviços de saúde no Ceará, para atender a demanda social cada vez mais crescente no Estado.

Saliente-se que o aumento da oferta de serviços de saúde objetiva também diminuir a desigualdade na cobertura entre a capital e o interior, almejando contribuir para com a melhoria da qualidade dos serviços especializados de saúde, via integração entre os distintos níveis de atenção e expansão da cobertura da assistência especializada em todas as macrorregiões do Estado, envolvendo os 184 municípios cearenses.

Nesse contexto, diversas questões relativas ao setor de saúde no Ceará merecem algumas reflexões. Aspectos em torno da eficiência dada aos gastos crescentes na área, o aprimoramento da qualidade dos serviços prestados e, principalmente, a sustentabilidade do financiamento dos equipamentos, profissionais e serviços de saúde devem ter especial atenção, sendo este um desafio a ser superado nos próximos anos.

Nessa conjuntura, espera-se que este estudo venha a contribuir com investigações no campo da economia da saúde, subsidiando também ações de planejamento e implementação de políticas públicas que possam melhorar os serviços ofertados pelo Estado no campo da saúde e, conseqüentemente, a qualidade de vida da população.

REFERÊNCIAS

CAMARGO, M. B. J; DUMITH, S. C; BARROS, A. J. D. Uso regular de serviços odontológicos entre adultos: padrões de utilização e tipos de serviços. **Revista Cadernos de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 25, n. 9, Setembro. 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102311X2009000900004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 22 de Abril de 2014.

DUBEUX, L. S; CARVALHO, E. F. Caracterização da oferta de serviços especializados em hospitais de referência regional: uma contribuição para a regionalização da assistência à saúde no SUS. **Rev. Brasileira de Saúde Materno Infantil**. Recife, v. 9, n. 4, Dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-38292009000400012&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15 Abr. 2014.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. 2010. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 21/02/2014.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Suplemento de Saúde**. 2008. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 22/02/2014.

INFORME IPECE. **Análise dos impactos dos investimentos do governo do estado do ceará na área da saúde: estamos diante de uma revolução?** nº 41. 2012. Disponível em <http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ipece-informe>>. Acesso dia 02 abr. 2014.

Ministério da Saúde. Portaria GM/MS nº. 1601, de 07/07/2011. **Estabelece diretrizes para a implantação do componente Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24h) e o conjunto de serviços de urgência 24 horas da Rede de Atenção às Urgências, em conformidade com a Política Nacional de Atenção às Urgências**. Brasília-DF, 2011.

MUSGROVE, P. **La equidad del sistema de servicios de salud. Conceptos, indicadores e interpretacion**. Bol. Ofic. sanit. panamer. v. 95, p. 525-46, 1983.

OMS - Organização Mundial da Saúde. **World Cancer Report**. 2014. Disponível em: <http://apps.who.int/bookorders/anglais/detart1.jsp?codlan=1&ccol=80&codcch=275>. Acesso em: 08 abr. 2014.

OPAS - Organização Pan-Americana de Saúde. **Relatório de saúde nas Américas 2012**. Disponível em: http://www.paho.org/saludenlasamericas/index.php?option=com_content&

[view=article&id=25&Itemid=26&lang=pt](#). Acesso em: 08 de abril de 2014

PINHEIRO, R. S; TORRES, T. Z. G. Uso de serviços odontológicos entre os Estados do Brasil. **Ciênc. saúde coletiva**. Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, dez. 2006. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232006000400021>>. Acesso em: 22 de Abril de 2014.

SESA - Secretaria de Saúde do Ceará. Portaria nº 6.493, de 03 de dezembro de 2009. **Aprova o regulamento operativo do Programa de Expansão e Fortalecimento da Atenção Especializada a Saúde no Estado do Ceará**. 2009. Diário Oficial Estado. 03 dez 2009; Serie 3 Ano I Nº 226.

STELLA, R. C. R. **Desafios e estratégias para interiorização do trabalho em saúde**. Exposição apresentada no Seminário de Recursos Humanos em Saúde. Brasília, 2002.

UNGLERT, C. V. S. et al. Acesso aos serviços de saúde: uma abordagem de geografia em saúde pública. **Revista Saúde pública**. São Paulo. V. 21. p. 439-46. 1987.

VIANA, A. L; FAUSTO, M. C. R; LIMA, L. D. Política de saúde e equidade. **Revista São Paulo em Perspectiva**. [online]. 2003, vol. 17, n.1, p. 58-68. ISSN 0102-8839. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392003000100007>. 2012. Acesso em: 08 abr. 2014.

ZUCCHI, P; DEL NERO, C; MALIK, A; M. Gastos em saúde: os fatores que agem na demanda e na oferta dos serviços de saúde. **Revista Saúde e Sociedade**. 2000, vol.9, n.1-2, p. 127-150. ISSN 0104-1290. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902000000100010>.

CAPÍTULO 13 - POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Cleyber Nascimento de Medeiros*

Daniel Cirilo Suliano**

Régis Façanha Dantas***

Victor Hugo de Oliveira****

13.1 INTRODUÇÃO

A questão da segurança pública vem ganhando relevância no debate público brasileiro por estar inserida no dia a dia da vida de todos os cidadãos. De fato, desde 2008 o País superou a marca de mais de 50.000 homicídios ao ano, ultrapassando em números absolutos países em Guerra Civil. Outros tipos de crimes, como roubos, furtos e estupros também vêm atingindo números preocupantes, segundo dados do Mapa da Violência (2013).

No entanto, a questão dos homicídios ganha maior envergadura por violar um dos direitos fundamentais estabelecidos na Constituição de 1988, que é a vida, causando uma sensação de desconforto em razão da vulnerabilidade que gera na vida social de todos os cidadãos.

Esses números se tornam ainda mais preocupantes por dois agravantes. Em primeiro lugar, porque a Organização Mundial de Saúde (OMS) classifica como “violência epidêmica” uma taxa de homicídios superior a 10 por 100.000 habitantes. Em vista desses números acima e do tamanho da população, a taxa de homicídios brasileira por 100.000 habitantes atingiu o valor de pouco mais de 27 por 100.000 habitantes em 2011. Em segundo lugar, esses homicídios estão concentrados em jovens, o que acaba comprometendo a formação do capital

* Analista de Políticas Públicas do IPECE. Estatístico pela UFRN e Doutor em Geografia pela UECE.

** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutor em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

*** Diretor de Estudos Sociais do IPECE. Doutor em Economia pela Universidade Federal do Ceará - UFC.

**** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutor em Economia pela Universidad de Alicante - Espanha.

humano de longo prazo considerando que essas vítimas estão no auge de sua vida produtiva.

Neste contexto, pesquisas recentes têm buscado respostas para a dinâmica da criminalidade no Brasil ao longo dos últimos quarenta anos. Para Barbosa Filho e Pessoa (2012), o fato de o País não ter sido capaz de universalizar a educação básica no momento em que passávamos pelo processo de transição demográfica é um dos principais fatores responsáveis pela sua explosão na década de 1990.

Hartung e Pessoa (2007) também citam que algumas variáveis de cunho demográfico como o percentual de crianças de 5 a 15 anos em lares monoparentais, percentual de nascimentos de mães adolescentes e elevada taxa de natalidade constituem-se em fatores que podem explicar os crimes violentos no País, de modo que parte da criminalidade brasileira requer um melhor planejamento social a longo prazo visando o seu arrefecimento.

Neste prisma, destaca-se que durante a década de 2000 o Brasil passou por uma reordenação geográfica nas taxas de homicídios, tendo a Região Sudeste reduzido vertiginosamente seus índices enquanto os estados nordestinos passaram por um surto de crescimento nas suas taxas. Em que pese o *boom* de crescimento econômico e melhoras nos indicadores sociais nesse período entre todas as grandes áreas geográficas do País, as capitais da Região Nordeste dispararam suas taxas de homicídios estando algumas delas entre as cidades mais violentas do mundo, segundo o *ranking* de algumas organizações internacionais.

No escopo da análise econômica, pode-se argumentar que a dinâmica urbana decorrente do crescimento da economia nessas cidades acabou gerando ganhos de “produtividade” na atividade ilegal na medida em que a troca de informações entre criminosos reduz os custos de planejamento e execução do crime (CANO e SANTOS, 2000).

Por outro lado, os métodos tradicionais de repressão à criminalidade podem ser realmente eficazes caso haja um plano de ação eficiente na sua implementação. De fato, a hipótese de que o aumento do efetivo policial na inibição de crimes contra o patrimônio e contra a propriedade, mensurado em termos de taxas de roubos e furtos, foi testada por Suliano e Oliveira (2010), e analisada por Sachsida e Mendonça (2013) para taxas de homicídios. Neste último trabalho, as políticas de repressão ao crime foram divididas em políticas de incapacitação e políticas de detenção. Assim, enquanto aquela é traduzida por uma maior taxa de encarceramento esta pode ser compreendida como um aumento nas taxas de policiamento (civil e militar).

Como evidências, pode-se destacar que um aumento de 1% nas taxas de encarceramento no período anterior reduz a taxa de homicídios atual entre 0,03%

e 0,05%, enquanto um incremento de 1% nas taxas de policiais (civis ou militares) do período passado reduz a taxa de homicídios em torno de 0,03% (SACHSIDA e MENDONÇA, 2013).

Seguindo esses cenários empíricos outros temas na área de segurança pública em âmbito nacional podem surgir. Recentemente, o debate entre acadêmicos e formadores de opinião das mais diversas áreas tem se concentrado, principalmente, na questão da maioria penal e maior rigor no cumprimento das penas, políticas essas também ligadas à tática de repressão aos crimes.

De acordo com Becker (1968), o crime, mesmo que ilegal, é uma atividade econômica como qualquer outra, onde os incentivos de transgressão ao sistema institucional vigente dependem dos custos e benefícios de exercer o ato ilícito. Nesse contexto, o aparato legal que inibe ou não a prática de burla ao sistema, como aqueles mencionados acima, passam a exercer papel fundamental na ocorrência de um delito.

De fato, além da probabilidade de denúncia e do risco de prisão e julgamento do delinquente, variáveis estas contabilizadas pelo criminoso na decisão de transgredir ou não as leis, é certo que tanto a maioria penal como uma maior rigurosidade no cumprimento da pena são fatores preponderantes que afetam uma eventual condenação e efetiva punição do crime que possa vir a ser cometido.

Dentro deste contexto, este artigo tem por objetivo principal avaliar a política de segurança pública empreendida nos últimos anos no Ceará, com ênfase nos investimentos realizados nesta área, evidenciando os seus desafios e as suas perspectivas. Objetivou-se também analisar a taxa de homicídios do Estado e da capital cearense na última década, traçando, assim, um comparativo com as demais unidades da federação e capitais do País, respectivamente. Para tanto, recorreu-se aos dados do SIM/DATASUS/Ministério da Saúde, organizados pelo Mapa da Violência 2013.

Este documento encontra-se dividido em mais seis seções além desta introdução. A seção 2 apresenta os gastos e investimentos realizados pelo Governo do Estado nos últimos anos; a seção 3 analisa as taxas de homicídios em um contexto nacional no período de 2001 a 2011; a seção 4 traz a avaliação deste indicador para as capitais brasileiras no mesmo intervalo temporal; a seção 5 aborda um olhar específico para a capital cearense, correlacionando espacialmente a taxa de homicídios a fatores socioeconômicos em nível de bairros a partir dos dados do Censo Demográfico 2010 do IBGE e da Secretaria de Segurança Pública (SSPDS); a seção 6 discorre sobre a mais recente política de enfrentamento à criminalidade no Ceará baseada no cumprimento de metas; e, finalmente, na seção 7, são feitas as considerações finais.

13.2 INVESTIMENTOS EM SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO CEARÁ

A questão da violência constitui-se, atualmente, em um fenômeno complexo, compreendendo, dentre diversos aspectos, a desestruturação familiar, as condições socioeconômicas, a desigualdade de renda, a disparidade da oferta de serviços públicos, o crescimento do crime organizado e do tráfico de drogas e o sentimento de impunidade que permeia o sistema judiciário.

Nessa perspectiva, as políticas de segurança pública devem ser empreendidas de forma integrada, envolvendo ações de prevenção, investigação e repressão ao crime de forma a reduzir os índices de violência.

Dentro deste contexto, foram analisadas nesta seção as despesas realizadas pelo Governo do Estado na área de segurança pública nos últimos anos no intuito de modernizar a infraestrutura física e administrativa aumentando a produtividade e efetividade no combate ao crime na expectativa de resgatar o sentimento de sensação de segurança da população.

Dessa forma, a Tabela 1 apresenta a evolução da participação dos gastos no setor de segurança pública sobre o total das despesas de cada ano no período de 2006 a 2012 segundo as unidades da federação¹.

Tabela 1: Participação (%) das despesas realizadas com a Função Segurança Pública no total das despesas realizadas segundo Estados – 2006/2012.

Estados	2006	Rk	2007	Rk	2008	Rk	2009	Rk	2010	Rk	2011	Rk	2012	Rk
Rondônia	12,8	2º	12,9	2º	13,0	2º	12,7	3º	13,2	3º	13,3	2º	13,6	1º
Alagoas	11,9	4º	12,8	3º	13,6	1º	14,2	1º	13,4	1º	12,4	3º	12,3	2º
Sergipe	7,8	15º	8,9	11º	8,2	15º	9,6	7º	11,7	4º	12,2	4º	11,9	3º
Paraíba	8,6	12º	9,1	10º	9,1	9º	10,4	6º	9,9	6º	10,6	7º	10,4	4º
Tocantins	7,7	16º	8,0	16º	6,9	20º	8,3	17º	9,4	10º	10,8	5º	10,1	5º
Bahia	9,0	7º	9,4	8º	8,9	10º	9,1	11º	8,5	13º	9,5	12º	10,0	6º
Pará	9,1	6º	9,1	9º	9,2	7º	9,2	8º	8,9	11º	9,9	10º	9,9	7º
Mato Grosso do Sul	8,9	10º	10,2	6º	9,4	6º	9,0	12º	8,5	14º	9,3	13º	9,8	8º
Rio Grande do Norte	6,6	23º	7,7	18º	8,5	11º	8,6	14º	7,9	17º	8,2	16º	9,6	9º
Rio de Janeiro	12,3	3º	12,3	4º	12,1	4º	8,6	13º	8,0	16º	8,4	15º	9,3	10º
Minas Gerais	13,5	1º	13,2	1º	12,6	3º	14,0	2º	13,4	2º	13,6	1º	9,1	11º
Pernambuco	8,4	14º	8,0	15º	8,3	13º	8,4	16º	9,4	9º	10,3	9º	9,0	12º
Ceará	4,5	26º	5,8	26º	5,8	23º	6,7	22º	6,0	24º	5,8	24º	8,9	13º
Amazonas	7,5	18º	7,4	21º	7,2	19º	7,3	21º	7,2	20º	7,6	19º	8,7	14º
Goiás	8,6	11º	10,0	7º	8,2	14º	9,2	10º	8,3	15º	9,3	14º	8,6	15º
Espírito Santo	6,0	25º	7,7	19º	6,4	21º	6,3	24º	6,6	22º	6,4	22º	8,3	16º
Santa Catarina	11,5	5º	11,6	5º	1,6	26º	11,7	4º	10,9	5º	10,5	8º	8,1	17º
Mato Grosso	8,9	9º	6,9	23º	9,2	8º	9,2	9º	9,4	8º	9,8	11º	8,0	18º
Acre	7,1	21º	8,4	13º	8,3	12º	7,9	18º	7,3	19º	7,7	17º	7,7	19º
Maranhão	7,4	19º	8,1	14º	7,6	17º	8,6	15º	8,9	12º	7,3	20º	7,6	20º
Paraná	6,7	22º	6,5	24º	6,3	22º	6,1	25º	6,3	23º	6,5	21º	7,2	21º
São Paulo	8,5	13º	7,9	17º	7,4	18º	7,7	19º	5,5	25º	7,7	18º	5,6	22º
Roraima	7,2	20º	7,1	22º	7,7	16º	6,3	23º	6,9	21º	5,9	23º	5,6	23º
Rio Grande do Sul	7,6	17º	7,6	20º	5,7	24º	7,7	20º	7,5	18º	5,2	25º	5,5	24º
Piauí	6,2	24º	6,3	25º	4,1	25º	5,0	26º	5,2	26º	4,1	26º	3,8	25º
Distrito Federal	1,2	27º	1,0	27º	1,5	27º	1,8	27º	2,3	27º	2,3	27º	3,5	26º
Amapá	8,9	8º	8,8	12º	10,1	5º	10,5	5º	9,5	7º	10,6	6º	1,0	27º

Fonte: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

¹ Foi utilizado o IGP-DI para atualizar os investimentos e as despesas públicas. O presente índice além de ser um indicador macroeconômico que representa a evolução do nível de preços é o indexador das dívidas dos Estados com a União.

Verifica-se na mencionada tabela que o Ceará vem ampliando os gastos na pasta na medida em que no ano de 2006, início da série, foram investidos 4,5% do orçamento total passando para 8,9% em 2012, último ano disponível.

Este crescimento dos gastos resultou na passagem do Estado da 26ª posição para a 13ª posição, respectivamente, entre as unidades da federação. Para esse último ano, observa-se que Rondônia, Alagoas, Sergipe, Paraíba e Tocantins tiveram as maiores participações sobre o total de despesas.

A Tabela 2, por outro lado, apresenta os gastos *per capita* (R\$) para cada Estado no mesmo intervalo temporal. Nessa situação, constata-se que Rondônia, Acre, Mato Grosso do Sul, Tocantins e Sergipe detiveram as maiores despesas *per capita* no ano de 2012, atingindo um valor superior a R\$ 350,00.

Em termos mais específicos, observa-se que o Ceará detinha um gasto *per capita* da ordem de R\$ 54,81 em 2006 elevando-se para R\$ 171,56 em 2012, o que caracteriza um aumento de mais que o triplo na área de segurança pública. No entanto, apesar da melhoria verificada no período, constata-se que o Ceará ainda situa-se na 24ª colocação entre as unidades federativas, evidenciando a possibilidade de crescimento dos investimentos na área, uma vez que, por exemplo, o Estado está à frente apenas do Piauí e do Maranhão na região Nordeste.

Tabela 2: Despesa *per capita* (R\$) realizada com a Função Segurança Pública segundo Estados - 2006/2012.

Estados	2006	Rk	2007	Rk	2008	Rk	2009	Rk	2010	Rk	2011	Rk	2012	Rk
Rondônia	225,76	3º	241,57	5º	327,62	4º	376,43	3º	405,91	1º	458,64	1º	486,29	1º
Acre	221,55	4º	264,15	2º	335,80	2º	402,77	1º	380,86	2º	376,18	3º	456,26	2º
Mato Grosso do Sul	180,63	7º	231,65	6º	269,66	6º	273,19	7º	260,31	9º	354,32	5º	395,42	3º
Tocantins	163,01	10º	192,95	9º	216,73	10º	262,69	8º	307,53	6º	374,80	4º	387,55	4º
Sergipe	139,72	12º	149,39	14º	176,14	13º	235,39	10º	341,07	4º	324,55	8º	369,05	5º
Rio de Janeiro	269,91	1º	278,69	1º	309,97	5º	231,78	11º	244,81	11º	283,15	11º	347,34	6º
Mato Grosso	177,89	8º	153,88	13º	246,98	8º	285,67	5º	301,79	7º	346,98	6º	335,88	7º
Roraima	221,07	5º	253,12	4º	332,84	3º	301,21	4º	325,41	5º	316,38	9º	311,27	8º
Amazonas	130,09	15º	137,25	17º	167,47	14º	186,96	16º	200,32	15º	228,56	13º	288,66	9º
Espírito Santo	136,48	13º	196,04	8º	190,21	11º	200,67	15º	218,71	13º	227,20	14º	259,31	10º
Rio Grande do Norte	97,02	21º	128,21	18º	157,99	15º	180,48	18º	164,49	19º	182,68	18º	257,54	11º
Alagoas	126,54	16º	149,36	15º	188,18	12º	227,68	12º	238,46	12º	227,16	15º	251,91	12º
Minas Gerais	200,78	6º	217,07	7º	249,82	7º	280,51	6º	301,58	8º	335,27	7º	251,09	13º
Goiás	124,75	17º	163,24	12º	154,43	16º	183,83	17º	195,56	16º	215,84	17º	232,81	14º
Pernambuco	91,76	22º	107,05	21º	132,21	17º	155,11	19º	181,22	17º	223,01	16º	219,43	15º
Santa Catarina	152,46	11º	169,52	11º	28,07	27º	225,64	13º	216,42	14º	234,88	12º	217,88	16º
Bahia	102,45	18º	113,53	19º	122,29	20º	133,43	21º	140,00	21º	182,09	19º	214,98	17º
Distrito Federal	38,69	27º	33,36	27º	57,32	25º	82,27	27º	110,28	26º	120,05	24º	210,91	18º
São Paulo	173,33	9º	182,87	10º	218,40	9º	244,47	9º	177,48	18º	294,75	10º	206,25	19º
Rio Grande do Sul	132,01	14º	138,43	16º	127,00	19º	201,04	14º	245,49	10º	175,09	20º	204,87	20º
Paraíba	100,00	19º	111,26	20º	128,48	18º	149,22	20º	153,09	20º	168,27	21º	195,01	21º
Paraná	97,28	20º	98,67	22º	108,90	22º	112,47	23º	133,95	23º	152,74	22º	193,09	22º
Pará	88,95	23º	95,17	23º	117,56	21º	126,63	22º	136,03	22º	150,69	23º	181,41	23º
Ceará	54,81	26º	62,43	26º	74,15	24º	103,88	25º	113,33	25º	113,02	25º	171,56	24º
Maranhão	58,74	25º	67,68	25º	82,59	23º	106,62	24º	119,38	24º	107,49	26º	127,08	25º
Piauí	67,79	24º	77,28	24º	57,30	26º	84,25	26º	93,63	27º	76,35	27º	78,14	26º
Amapá	244,98	2º	258,35	3º	370,66	1º	399,80	2º	365,13	3º	445,47	2º	55,32	27º

Fonte: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN; Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Nessa perspectiva, podem-se citar como exemplo da ampliação dos gastos e investimentos em segurança pública nos últimos anos ações e políticas públicas relacionadas à criação do Programa Ronda do Quarteirão, a Perícia Forense do Estado do Ceará (PEFOCE), a Academia Estadual de Segurança Pública do Ceará (AESP), o Programa Pró-Cidadania, a Divisão de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP) além da reforma de delegacias e contratação de policiais civis e militares.

Recentemente, está também sendo implantada pelo Governo do Estado a política de compensação financeira mediante o cumprimento de metas vinculadas a indicadores estratégicos de criminalidade, a qual será detalhada, posteriormente, na seção 6.

No que concerne ao Programa Ronda do Quarteirão, este se trata de um projeto de policiamento comunitário que visa à construção de uma polícia cidadã, tendo como foco a transmissão de segurança e bem-estar local a partir do patrulhamento das ruas. Inicialmente, sua implantação se deu a partir de um projeto piloto em quatro bairros na cidade de Fortaleza em novembro de 2007. Em dezembro do mesmo ano, o Programa foi estendido para outros bairros. Atualmente o Ronda do Quarteirão encontra-se implantado nos municípios com população acima de 50.000 habitantes.

De acordo com o modelo de comportamento criminal de Becker (1968), uma maior quantidade de policiais tende a inibir a ação de potenciais criminosos na medida em que reduz os benefícios e aumenta os custos da atividade criminal.

Dentro desse contexto, a criminalidade pode ser analisada como um fenômeno de curto prazo onde a forma mais eficaz de combatê-la passa pelo método da repressão ou inibição do potencial causador dela. De fato, para se combater esse tipo de atividade, colocar policiais nas ruas tem sido um dos paliativos mais eficientes, uma vez que medidas nesta envergadura elevam os custos dos criminosos implicando em uma menor oferta de criminalidade (DI TELLA e SHARGRODSKY, 2004).

Quanto ao incremento do efetivo de policiais neste período, a Tabela 3 apresenta o quantitativo de policiais militares e civis (ativos e inativos). Verifica-se um aumento no efetivo ativo da Polícia Militar de 25% entre os anos de 2006 e 2013, ao passo que o contingente da Polícia Civil elevou-se em 12,1%².

Em 2013, último ano da série disponível, a Polícia Militar contava com um efetivo de 16.461 policiais ao passo que a Polícia Civil atingiu o contingente de 2.703 policiais. Desse modo, apesar dos avanços alcançados nos últimos anos em termos de incremento do efetivo policial, evidencia-se que ainda é necessário à ampliação do mesmo, principalmente para os processos investigatórios.

² Ao se computar Polícia Militar (PM), Polícia Civil (PC) e Corpo de Bombeiros (BM) o aumento do efetivo líquido (supressão de aposentados e outras exclusões) de 2006 a 2013 foi da ordem de 21%. No ano de 2006, o total de PM, PC e BM era de 17.043 na ativa. De 2007 a 2013, foram contratados 7.342 servidores, sendo 6.067 PM, 1.101 PC e 266 BM. Ao incluir os novos 1.000 PM que estão atualmente em curso, o aumento no efetivo da polícia eleva-se para 50% com relação ao efetivo de 2006.

Tabela 3: Evolução do efetivo de policiais militares e civis - Ceará - 2006/2013.

Polícia	Classe	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Militar	Ativos	13.170	13.675	13.418	14.798	16.154	15.367	14.920	16.461
	Inativos	3.558	3.511	3.524	3.580	3.694	4.547	4.478	4.588
Civil	Ativos	2.411	2.399	2.410	2.374	2.383	2.005	2.187	2.703
	Inativos	734	711	690	667	647	1.028	838	869

Fonte: Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG). *Até o mês de nov./2013.

No que tange aos investimentos na área de segurança pública no estado do Ceará, o Mapa 1 abaixo apresenta a distribuição de equipamentos implantados durante os anos de 2010 a 2013 por municípios e macrorregiões de planejamento, tendo como destaque as delegacias municipais.



Mapa 1: Equipamentos implantados no período 2010-2013.

Fonte: SEPLAG (2014)

Mas como já dito, a criminalidade tem apresentado um caráter multifacetado. Assim, não obstante os esforços empreendidos pelo Governo na área de segurança pública, ainda persiste um acentuado crescimento de indicadores relacionados à criminalidade nos últimos anos no Ceará, conforme observado nas Tabelas 4 e 5, a seguir.

A Tabela 4 apresenta o quantitativo absoluto e a taxa de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) por 100.000 habitantes no Ceará no decorrer dos anos de 2009 a 2013. O CVLI é um indicador que corresponde aos crimes de homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal seguida de morte. Como observado, em 2013, a taxa de CVLI atingiu a cifra de 50,83 por cem mil habitantes, 91,88% maior que o anotado em 2009.

Tabela 4: Número e taxa de CVLI por cem mil habitantes para o estado do Ceará – 2009/2013.

Ano	Número de CVLI	Taxa de CVLI
2009	2.264	26,49
2010	2.803	33,16
2011	2.807	32,91
2012	3.375	39,22
2013	4.462	50,83

Fonte: Secretaria de Segurança Pública (SSPDS). Elaboração: IPECE.

Por sua vez, a Tabela 5 discorre quanto aos crimes violentos contra o patrimônio (CVP) para o mesmo período analisado da tabela anterior. Em particular, pode-se enfatizar o declínio para o indicador entre 2010 e 2011, com uma reversão do processo em 2012 e 2013.

De forma mais detalhada, estes dois indicadores podem ser consultados em periodicidade mensal na seção 6 deste capítulo, onde se verifica a partir do mês de out./2013 um processo de arrefecimento das ocorrências de CVP, alcançando o menor registro em fev./2014.

Tabela 5: Número e taxa de CVP por cem mil habitantes para o estado do Ceará – 2009/2013

Ano	Número de CVP	Taxa de CVP
2009	44.206	517,16
2010	41.404	489,85
2011	35.040	410,78
2012	48.830	567,39
2013	51.414	585,68

Fonte dos dados: Secretaria de Segurança Pública (SSPDS). Elaboração: IPECE.

Dentro desta perspectiva, e almejando avaliar com um nível maior de precisão a questão da violência presente atualmente no estado do Ceará, bem como na capital cearense, dentro de um contexto nacional, nas próximas seções serão feitas análises comparativas da taxa de homicídios para as unidades da federação e capitais, utilizando-se como fonte de dados o DATASUS.

É importante destacar que a taxa de homicídios foi selecionada devido a este tipo de crime ser um dos indicadores mais precisos para a medição da violência, permitindo a comparação de padrões de homicídios ao longo do tempo e entre regiões geográficas, notadamente quando se avaliam as tendências de médio e longo prazo.

Segundo a UNODC (2014), o homicídio doloso vai além da perda da vida humana, criando um ambiente de medo e incertezas, sendo uma ameaça para a população. Portanto, dados sobre homicídios desempenham um papel importante no monitoramento da segurança e da justiça em um determinado território.

13.3 TAXA DE HOMICÍDIOS: O CEARÁ EM RELAÇÃO AOS ESTADOS E AO BRASIL NO PERÍODO 2001 A 2011

A Tabela 6 exibe a evolução durante os anos de 2001 a 2011 (último dado disponível) do número absoluto de homicídios segundo as unidades da federação, as grandes regiões e o país. Conforme já aludido na introdução, percebe-se um processo de redução do quantitativo total de mortes ao longo do período na região Sudeste, enquanto as regiões Nordeste e Norte (com exceção do ano de 2011 para esta última) detiveram um padrão de crescimento contínuo.

As regiões Centro-Oeste e Sul, por sua vez, registraram elevações e diminuições no decorrer dos anos, fruto do arrefecimento ou aumento do número de homicídios em Estados específicos, o mesmo acontecendo para o Brasil. Entretanto, tomando o ano inicial e final da série em análise, verifica-se que o País teve um crescimento relativo de 8,88% entre 2001 e 2011, passando de 47.943 mortes em 2001 para 52.198 em 2011.

Dentro dessa mesma perspectiva, pode-se também observar que das cinco grandes macrorregiões brasileiras, apenas o Sudeste registrou redução relativa no período, sobretudo pela diminuição no número de homicídios acontecidos nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, uma vez que Espírito Santo e Minas Gerais registraram variações positivas.

Além disso, do total de 27 Estados, apenas 5 conseguiram diminuição na variação absoluta de homicídios durante os anos analisados, sendo eles: Rondônia, Roraima, Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo.

Especificamente para o Ceará, verifica-se uma elevação constante do número absoluto do acometimento de mortes, constatando-se um aumento relativo de 115% no decorrer dos anos de 2001 a 2011, acompanhando o padrão de crescimento da região Nordeste.

Deve-se também destacar que dos nove Estados desta região, apenas Pernambuco experimentou um arrefecimento (queda de 26,25%), embora o mesmo tenha em números totais o segundo maior quantitativo, atrás apenas da Bahia.

Tabela 6: Número de homicídios por Unidade da Federação e Grandes Regiões - 2001/2011.

ÁREA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variação % (2011/2001)
BRASIL	47.943	49.695	51.043	48.374	47.578	49.145	47.707	50.113	51.434	52.260	52.198	8,88
Norte	2.639	2.937	3.159	3.183	3.693	4.063	3.994	4.856	5.192	6.019	5.642	113,79
Acre	122	151	135	115	125	155	133	133	152	165	168	37,70
Amapá	184	181	190	173	196	203	171	211	191	258	208	13,04
Amazonas	483	512	561	523	598	697	711	827	915	1.076	1.289	166,87
Pará	955	1.186	1.383	1.522	1.926	2.073	2.204	2.868	2.997	3.540	3.078	222,30
Rondônia	565	606	559	562	552	589	435	480	536	544	447	-20,88
Roraima	107	121	106	83	94	110	116	105	117	123	95	-11,21
Tocantins	223	180	225	205	202	236	224	232	284	313	357	60,09
Nordeste	10.563	10.947	11.848	11.546	12.962	14.394	15.428	17.059	17.885	18.871	19.405	83,71
Alagoas	836	989	1.041	1.034	1.211	1.617	1.839	1.887	1.872	2.086	2.268	171,29
Bahia	1.579	1.735	2.155	2.255	2.823	3.278	3.614	4.765	5.383	5.763	5.451	245,22
Ceará	1.298	1.443	1.560	1.576	1.692	1.793	1.936	2.031	2.168	2.692	2.788	114,79
Maranhão	536	576	762	696	903	925	1.092	1.243	1.387	1.493	1.573	193,47
Paraíba	490	608	620	659	740	819	861	1.021	1.269	1.457	1.619	230,41
Pernambuco	4.697	4.431	4.512	4.173	4.307	4.478	4.560	4.431	3.954	3.445	3.464	-26,25
Piauí	279	315	316	347	386	437	406	387	398	430	461	65,23
Rio Grande do Norte	316	301	409	342	408	450	594	720	791	815	1.042	229,75
Sergipe	532	549	473	464	492	597	526	574	663	690	739	38,91
Sudeste	26.913	27.431	27.205	24.478	21.633	21.217	18.535	17.330	17.110	16.494	16.112	-40,13
Espírito Santo	1.472	1.639	1.640	1.630	1.600	1.774	1.885	1.948	1.996	1.794	1.681	14,20
Minas Gerais	2.344	2.977	3.822	4.241	4.208	4.155	4.103	3.869	3.714	3.627	4.235	80,67
Rio de Janeiro	7.352	8.321	7.840	7.391	7.098	7.122	6.313	5.395	5.074	5.267	4.567	-37,88
São Paulo	15.745	14.494	13.903	11.216	8.727	8.166	6.234	6.118	6.326	5.806	5.629	-64,25
Sul	4.347	4.704	5.078	5.408	5.612	5.715	5.918	6.609	6.724	6.482	6.185	42,28
Paraná	2.039	2.226	2.525	2.813	2.981	3.095	3.112	3.453	3.695	3.606	3.331	63,36
Rio Grande do Sul	1.848	1.906	1.900	1.963	2.015	1.964	2.174	2.367	2.229	2.064	2.057	11,31
Santa Catarina	460	572	653	632	616	656	632	789	800	812	797	73,26
Centro-Oeste	3.481	3.676	3.753	3.759	3.678	3.756	3.832	4.259	4.523	4.394	4.854	39,44
Distrito Federal	774	744	856	815	745	769	815	873	1.005	882	977	26,23
Goiás	1.102	1.275	1.259	1.427	1.398	1.410	1.426	1.754	1.792	1.896	2.214	100,91
Mato Grosso	986	963	929	867	907	899	892	942	999	978	995	0,91
Mato Grosso do Sul	619	694	709	650	628	678	699	690	727	638	668	7,92

Fonte: DATASUS. Mapa da Violência - 2013.

Por outro lado, como já dito acima, para avaliar e comparar de forma mais precisa o número de homicídios segundo as unidades da federação e macrorregiões é necessário padronizá-los pela população total. Dessa forma, a Tabela 7 apresenta os dados concernentes à taxa de homicídios por 100.000 habitantes, relativizando-se o indicador pelo contingente populacional destas áreas geográficas.

Com base nos dados acima, verifica-se que o Brasil ao longo do período

estudado manteve sua taxa de homicídios variando entre 25,2 e 28,9 mortes por 100.000 habitantes, que, como já discutido anteriormente, é um índice considerado alto, principalmente quando confrontado com a taxa de referência preconizada pela OMS.

Não obstante esta pequena variabilidade na média geral, há um claro crescimento da taxa de homicídios na maioria dos Estados. De fato, pode-se verificar que em 19 unidades federativas ocorreu um crescimento relativo nas suas taxas, comparando-se os anos de 2001 e 2011.

Tabela 7: Taxa de homicídios por 100.000 habitantes por Unidade da Federação e Grandes Regiões - 2001/2011.

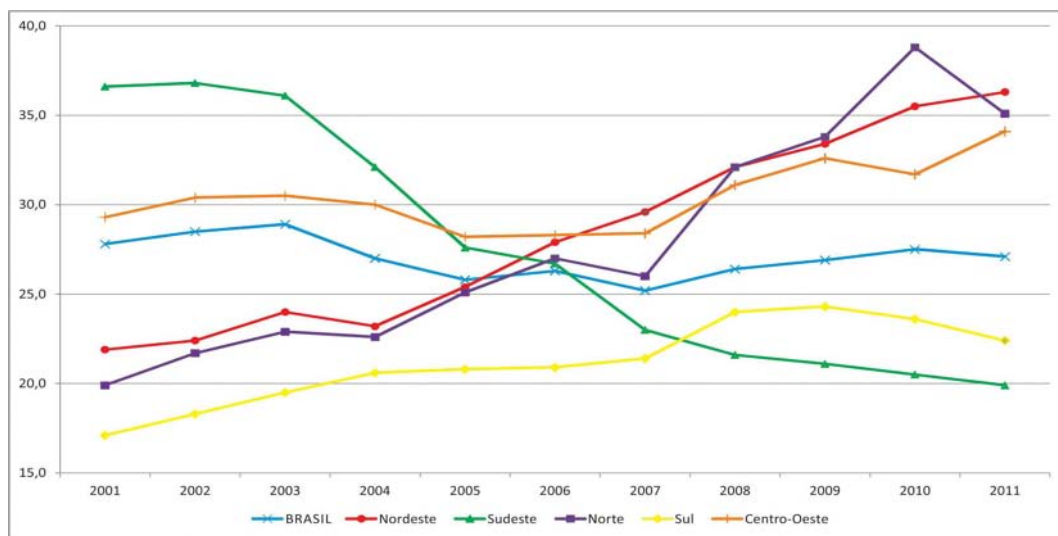
ÁREA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Varição % (2011/2001)	
BRASIL	27,8	28,5	28,9	27,0	25,8	26,3	25,2	26,4	26,9	27,5	27,1	-2,5	
Norte	19,9	21,7	22,9	22,6	25,1	27,0	26,0	32,1	33,8	38,8	35,1	76,4	
Acre	21,2	25,7	22,5	18,7	18,7	22,6	18,9	19,6	22,0	23,3	22,5	6,1	
Amapá	36,9	35,0	35,5	31,3	33,0	33,0	26,9	34,4	30,5	40,2	30,4	-17,6	
Amazonas	16,7	17,3	18,5	16,9	18,5	21,1	21,0	24,8	27,0	31,5	36,4	118,0	
Pará	15,1	18,4	21,0	22,7	27,6	29,	2	30,4	39,2	40,3	47,5	164,9	
Rondônia	40,1	42,3	38,4	38,0	36,0	37,7	27,4	32,1	35,6	35,6	28,4	-29,2	
Roraima	31,7	34,9	29,7	22,6	24,0	27,3	27,9	25,4	27,8	28,5	20,6	-35,0	
Tocantins	18,8	14,9	18,3	16,4	15,5	17,7	16,5	18,1	22,0	23,5	25,5	35,6	
Nordeste	21,9	22,4	24,0	23,2	25,4	27,9	29,6	32,1	33,4	35,5	36,3	65,8	
Alagoas	29,3	34,3	35,7	35,1	40,2	53,0	59,6	60,3	59,3	66,8	72,2	146,4	
Bahia	11,9	13,0	16,0	16,6	20,4	23,	5	25,7	32,9	36,8	40,4	38,7	225,2
Ceará	17,2	18,9	20,1	20,0	20,9	21,8	23,2	24,0	25,4	31,9	32,7	90,1	
Maranhão	9,4	9,9	13,0	11,7	14,8	15,0	17,4	19,7	21,8	23,2	23,7	152,1	
Paraíba	14,1	17,4	17,6	18,6	20,6	22,6	23,6	27,3	33,7	38,8	42,7	202,8	
Pernambuco	58,7	54,8	55,3	50,7	51,2	52,7	53,1	50,7	44,9	39,3	39,1	-33,4	
Piauí	9,7	10,9	10,8	11,8	12,8	14,	4	13,2	12,4	12,7	13,8	14,7	51,5
Rio Grande do Norte	11,2	10,6	14,2	11,7	13,6	14,8	19,3	23,2	25,2	26,0	32,6	191,1	
Sergipe	29,3	29,7	25,2	24,4	25,0	29,8	25,9	28,7	32,8	33,9	35,4	20,8	
Sudeste	36,6	36,8	36,1	32,1	27,6	26,7	23,0	21,6	21,1	20,5	19,9	-45,6	
Espírito Santo	46,7	51,2	50,5	49,4	46,9	51,2	53,6	56,4	57,2	51,5	47,4	1,5	
Minas Gerais	12,9	16,2	20,6	22,6	21,9	21,3	20,8	19,5	18,5	18,4	21,5	66,7	
Rio de Janeiro	50,5	56,5	52,7	49,2	46,1	45,8	40,1	34,0	31,7	33,1	28,3	-44,0	
São Paulo	41,8	38,0	35,9	28,6	21,6	19,9	15,0	14,9	15,3	14,1	13,5	-67,7	
Sul	17,1	18,3	19,5	20,6	20,8	20,9	21,4	24,0	24,3	23,6	22,4	31,0	
Paraná	21,0	22,7	25,5	28,1	29,0	29,8	29,6	32,6	34,6	34,3	31,7	51,0	
Rio Grande do Sul	17,9	18,3	18,1	18,5	18,6	17,9	19,6	21,8	20,4	19,2	19,2	7,3	
Santa Catarina	8,4	10,3	11,6	11,1	10,5	11,0	10,4	13,0	13,1	13,2	12,6	50,0	
Centro-Oeste	29,3	30,4	30,5	30,0	28,2	28,3	28,4	31,1	32,6	31,7	34,1	16,4	
Distrito Federal	36,9	34,7	39,1	36,5	31,9	32,3	33,5	34,1	38,6	34,4	37,4	1,4	
Goiás	21,5	24,5	23,7	26,4	24,9	24,6	24,4	30,0	30,2	32,0	36,4	69,3	
Mato Grosso	38,5	37,0	35,0	32,1	32,4	31,5	30,7	31,8	33,3	32,6	32,3	-16,1	
Mato Grosso do Sul	29,3	32,4	32,7	29,6	27,7	29,5	30,0	29,5	30,8	26,7	27,0	-7,8	

Fonte: DATASUS e IBGE. Mapa da Violência - 2013.

Sob esse mesmo prisma, o Gráfico 1 exibe o comportamento da taxa de homicídios no intervalo temporal estudado podendo-se observar de forma mais precisa a redução ao longo dos anos no indicador para a região Sudeste bem como a situação oposta verificada nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. No caso da região Sul, há um desempenho instável no período, com elevações nos anos iniciais e uma tendência de redução nos últimos anos da série (2010 e 2011).

Esse processo de diminuição da taxa de homicídios na região Sudeste foi puxado pelos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, os quais obtiveram significativas reduções em seus índices, ao passo que Espírito Santo e Minas Gerais detiveram um padrão de elevação da taxa de homicídios, conforme os mesmos dados da Tabela 7.

Gráfico 1: Taxa de homicídios por 100.000 habitantes por Grandes Regiões – 2001/2011.



Fonte: DATASUS e IBGE. Mapa da Violência - 2013. Elaboração: IPECE.

A Tabela 8 traz o *ranking* por Estado para os anos de 2001 e 2011 em relação à taxa de homicídios. De acordo com os dados, verifica-se que Alagoas, Espírito Santo, Paraíba, Pará, Pernambuco, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Amazonas e Sergipe tiveram os maiores índices. Além disso, cabe mencionar que alguns Estados alcançaram um preocupante crescimento, como foi o caso de Alagoas, Paraíba e Pará, que estavam na 12ª, 21ª e 22ª colocação em 2001, respectivamente, e passaram a ocupar as primeiras posições em 2011.

Quanto ao Ceará, o mesmo foi classificado em 18º lugar em 2001 passando para 11º em 2011, acompanhando, em certa medida, o processo de elevação da violência observado na região Nordeste. Adicionalmente, cita-se que dos 10 Estados com maiores índices em 2011, 5 deles são nordestinos.

No Gráfico 2 é feito um comparativo das taxas de homicídios por 100.000 habitantes para o Ceará, Brasil e região Nordeste no intervalo da série histórica em análise. Como constatado, ocorreu uma escalada da taxa do Estado bem maior em relação ao País, mas inferior à média regional.

Sob esse aspecto, é pertinente mencionar que a média do País começou a passar por um leve processo de redução a partir do ano de 2003 (puxada pelos estados do RJ e SP), atingindo em 2005 um valor inferior a média do Nordeste e em 2009 uma taxa menor que a do Ceará. No caso do Ceará, verifica-se que a partir

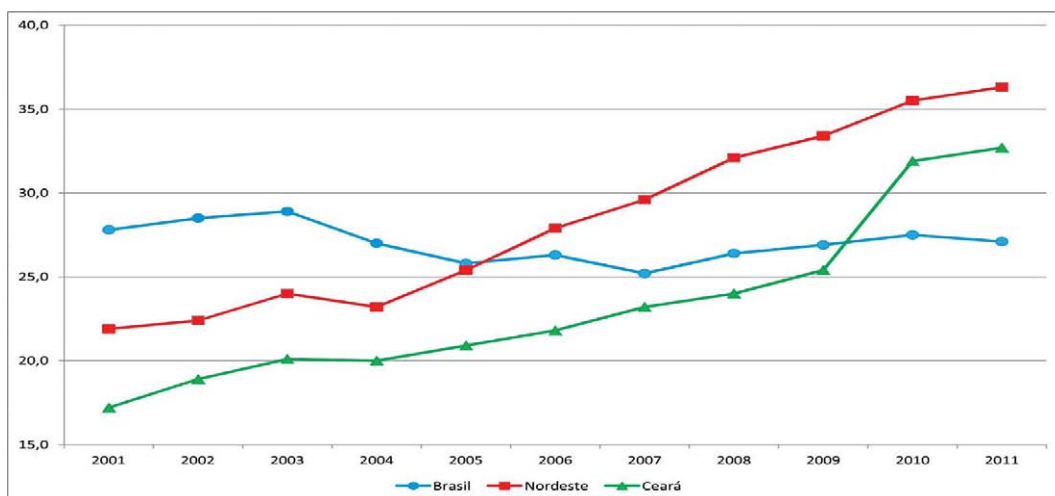
do ano de 2003 a tendência foi de elevação da taxa de homicídios, constatando-se um aumento mais acentuado em 2009, ano em que o Ceará superou a média nacional. Mas é importante destacar que durante todo o período avaliado a taxa de homicídios do Estado foi inferior à média nordestina.

Tabela 8: Classificação dos Estados segundo o valor da taxa de homicídios por 100.000 habitantes - 2001/2011.

ÁREA	2001		2011	
	Taxa	Ranking	2011	Ranking
Alagoas	29,3	10º	72,2	1º
Espírito Santo	46,7	3º	47,4	2º
Paraíba	14,1	21º	42,7	3º
Pará	15,1	20º	40,0	4º
Pernambuco	58,7	1º	39,1	5º
Bahia	11,9	23º	38,7	6º
Distrito Federal	36,9	8º	37,4	7º
Goiás	21,5	13º	36,4	8º
Amazonas	16,7	19º	36,4	9º
Sergipe	29,3	11º	35,4	10º
Ceará	17,2	18º	32,7	11º
Rio Grande do Norte	11,2	24º	32,6	12º
Mato Grosso	38,5	6º	32,3	13º
Paraná	21,0	15º	31,7	14º
Amapá	36,9	7º	30,4	15º
Rondônia	40,1	5º	28,4	16º
Rio de Janeiro	50,5	2º	28,3	17º
Mato Grosso do Sul	29,3	12º	27,0	18º
Tocantins	18,8	16º	25,5	19º
Maranhão	9,4	26º	23,7	20º
Acre	21,2	14º	22,5	21º
Minas Gerais	12,9	22º	21,5	22º
Roraima	31,7	9º	20,6	23º
Rio Grande do Sul	17,9	17º	19,2	24º
Piauí	9,7	25º	14,7	25º
São Paulo	41,8	4º	13,5	26º
Santa Catarina	8,4	27º	12,6	27º

Fonte: DATASUS e IBGE. Mapa da Violência - 2013. Elaboração: IPECE.

Gráfico 2: Taxa de homicídios por 100.000 habitantes para o Ceará, Brasil e Nordeste – 2001/2011.

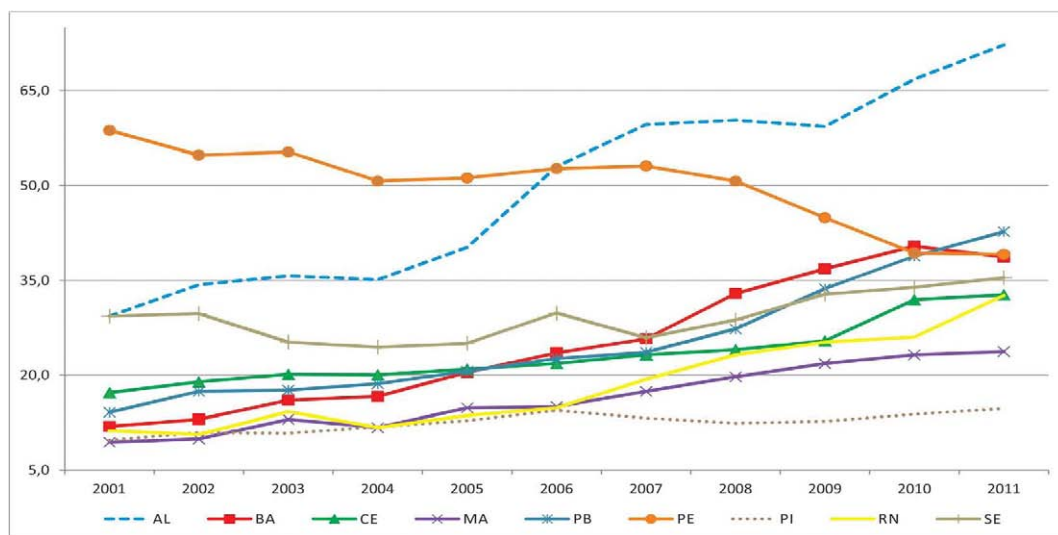


Fonte: DATASUS e IBGE. Mapa da Violência - 2013. Elaboração: IPECE.

O Gráfico 3, abaixo, mostra as taxas de homicídios para os Estados da região Nordeste. Como se pode perceber, houve um padrão homogêneo de crescimento contínuo na maior parte dos entes federativos, com exceção de Pernambuco que apresentou tendência de redução.

Com efeito, Pernambuco ainda possui uma das maiores taxas de homicídios da região e do país, mas vem ao longo dos anos conseguindo empreender um processo de redução no índice, enquanto que Alagoas apresentou um padrão de mortalidade crescente e bem mais forte que os demais Estados desta região. Para o Ceará, verificou-se que este possuía a quarta menor taxa em 2011, acima dos estados do Piauí, Maranhão e Rio Grande do Norte.

Gráfico 3: Taxa de homicídios por 100.000 habitantes para os Estados do Nordeste – 2001/2011.



Fonte: DATASUS e IBGE. Mapa da Violência - 2013. Elaboração: IPECE.

De uma forma geral, observa-se que na maioria das macrorregiões brasileiras há um aumento da taxa de homicídios por 100.000 habitantes durante os anos de 2001 a 2011. Entretanto, estados mais ricos da federação como São Paulo e Rio de Janeiro têm apresentado indicadores mais favoráveis com trajetória recente de queda, apesar de altos índices no início da década.

Por outro lado, estados como Paraná e Espírito Santo, que apresentam indicadores socioeconômicos bem melhores que o Ceará, detêm níveis bem mais elevados de homicídios. Esses resultados, na verdade, remetem à discussão sobre os determinantes da criminalidade para fatores além da escassez de renda e da alta vulnerabilidade social.

Por exemplo, elementos relacionados à gestão de segurança, efetividade do sistema judiciário, proximidade espacial da violência, consumo de drogas,

organização familiar e aspectos culturais necessitam ser considerados no planejamento e implementação de políticas públicas voltadas para a redução da violência.

Na próxima seção serão analisadas as taxas de homicídios segundo as capitais, com enfoque especial para a cidade de Fortaleza.

13.4 TAXA DE HOMICÍDIOS SEGUNDO AS CAPITALS

Nesta seção, são apresentadas as taxas de homicídios para as capitais brasileiras durante a década de 2000, o que permite avaliar o comportamento deste indicador para estas áreas geográficas ao longo dos anos, conforme exibido na Tabela 9. Para tanto, recorreu-se novamente à base de dados do SIM/DATASUS/Ministério da Saúde.

Tabela 9: Taxa de homicídios por 100.000 habitantes para as capitais - 2001/2011.

CAPITAL	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Varição % (2011/2001)
Aracaju	60,9	54,4	50,6	47,2	40,5	46,7	38,9	40,8	46,0	42,0	47,6	-21,8
Belém	27,0	31,8	34,7	29,6	44,7	33,9	34,2	47,0	44,8	54,9	40,9	51,5
Belo Horizonte	35,0	42,9	57,6	64,7	54,4	49,0	49,5	41,9	37,0	35,5	40,3	15,1
Boa Vista	32,1	38,2	33,0	21,5	23,1	22,0	25,7	24,9	27,4	28,5	21,0	-34,6
Brasília	36,9	34,7	39,1	36,5	31,9	32,3	33,5	34,1	38,6	34,3	37,4	1,4
Campo Grande	34,0	34,5	35,3	30,7	28,5	27,1	32,2	25,6	28,6	21,7	21,4	-37,1
Cuiabá	76,9	52,0	49,8	45,5	44,4	40,7	38,8	42,8	43,4	40,3	45,5	-40,8
Curitiba	28,0	32,2	36,6	40,8	44,3	48,9	45,5	56,5	55,2	55,9	47,2	68,6
Florianópolis	17,0	24,7	27,1	28,9	24,4	19,4	19,5	22,6	20,6	23,0	20,4	20,0
Fortaleza	27,9	31,8	29,5	28,5	34,0	35,0	40,3	35,9	36,0	51,7	54,0	93,5
Goiânia	29,4	38,1	37,4	37,4	34,6	36,4	34,6	44,3	40,7	39,9	49,8	69,4
João Pessoa	41,3	42,5	44,7	42,6	48,1	48,7	56,6	60,0	73,5	80,2	86,3	109,0
Macapá	44,3	44,0	44,1	38,5	38,0	35,8	32,3	42,1	31,7	48,7	33,2	-25,1
Maceió	59,3	61,3	61,2	64,5	68,6	98,0	97,4	107,1	93,6	110,1	111,1	87,4
Manaus	25,2	26,5	29,3	26,2	29,4	32,3	32,5	38,4	43,4	46,8	56,2	123,0
Natal	15,6	13,9	23,0	13,2	18,5	20,5	28,3	31,1	38,1	40,6	49,0	214,1
Palmas	26,5	20,5	21,5	21,3	13,0	13,6	12,8	18,5	19,1	22,8	30,6	15,5
Porto Alegre	36,5	40,5	36,4	40,3	40,1	35,5	47,3	46,8	40,2	36,8	36,9	1,1
Porto Velho	66,9	63,2	51,1	71,4	56,4	68,5	51,3	46,9	48,5	49,9	43,4	-35,1
Recife	97,2	90,5	91,4	91,8	88,2	90,7	87,5	85,2	71,1	58,2	57,1	-41,3
Rio Branco	39,0	44,8	37,9	30,9	23,9	36,3	30,1	28,9	33,0	28,9	25,4	-34,9
Rio de Janeiro	55,5	62,8	56,1	52,8	41,9	46,4	35,7	31,0	31,6	27,9	23,1	-58,4
Salvador	21,3	23,2	28,6	28,5	39,7	43,7	49,3	60,1	62,8	69,0	62,0	191,1
São Luís	27,4	21,4	30,8	32,6	30,0	31,4	38,4	43,4	52,5	56,1	55,4	102,2
São Paulo	63,5	52,6	52,4	39,8	28,3	23,2	17,4	14,8	15,2	13,6	11,9	-81,3
Teresina	23,2	27,8	28,5	26,0	29,4	33,5	28,2	27,0	27,2	30,7	33,4	44,0
Vitória	85,1	80,2	73,0	82,7	83,9	86,1	75,4	73,9	70,6	70,5	56,6	-33,5
BRASIL - CAPITALS	46,5	45,5	46,1	42,1	38,5	38,7	36,6	37,3	37,3	37,4	36,4	-21,7
BRASIL	27,8	28,5	28,9	27,0	25,8	26,3	25,2	26,4	26,9	27,5	27,1	-2,5

Fonte: DATASUS e IBGE. Mapa da Violência - 2013. Elaboração: IPECE.

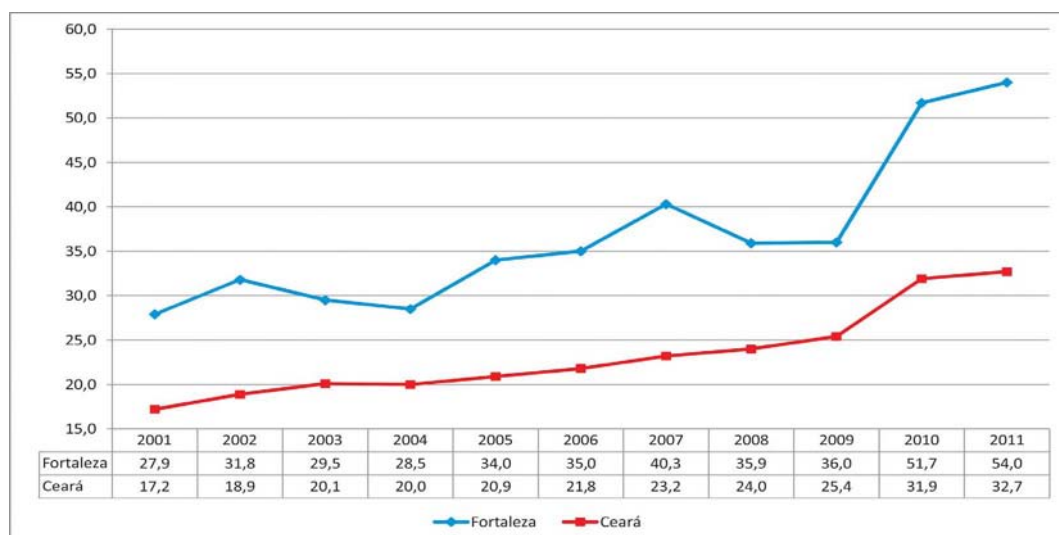
No ano de 2011, as capitais de Maceió, João Pessoa, Salvador, Recife e Vitória alcançaram as maiores taxas, enquanto que Rio de Janeiro, Campo Grande, Boa Vista, Florianópolis e São Paulo detiveram as menores.

Desse modo, verifica-se que são as grandes capitais (São Paulo e Rio de Janeiro) da região Sudeste as que obtiveram, no decorrer do período, um arrefecimento de suas taxas. Por outro lado, as capitais nordestinas passaram por um surto da elevação da violência, com notável aumento nas cidades de Natal, Salvador, João Pessoa e Fortaleza. Em outra perspectiva, vale comentar que das 27 capitais, 11 reduziram suas taxas, quando comparados os anos de 2011 e 2001, de acordo com os dados anteriores.

Quanto a Fortaleza, constata-se um aumento na taxa de homicídios entre os anos de 2001 a 2007, com uma redução em 2008, retomando o processo de crescimento em 2009, atingindo 54 mortes por 100.000 habitantes em 2011. Em síntese, houve entre os anos de 2001 a 2011 uma elevação de 93,5% no indicador, estando a cidade classificada na 8ª posição entre as capitais do País com a maior taxa de homicídios neste último ano.

No Gráfico 4 apresenta-se a taxa de homicídios por 100.000 habitantes para a capital cearense, traçando um comparativo com o Estado. Como se observa, Fortaleza apresenta o maior índice em relação ao Ceará durante toda a série. Em termos absolutos, anotou-se 1.337 homicídios (segundo a base de dados do DATASUS) na capital em 2011, representando pouco menos da metade do total observado no Estado.

Gráfico 4: Taxa de homicídios por 100.000 habitantes para a cidade de Fortaleza e o Ceará – 2001/2011.



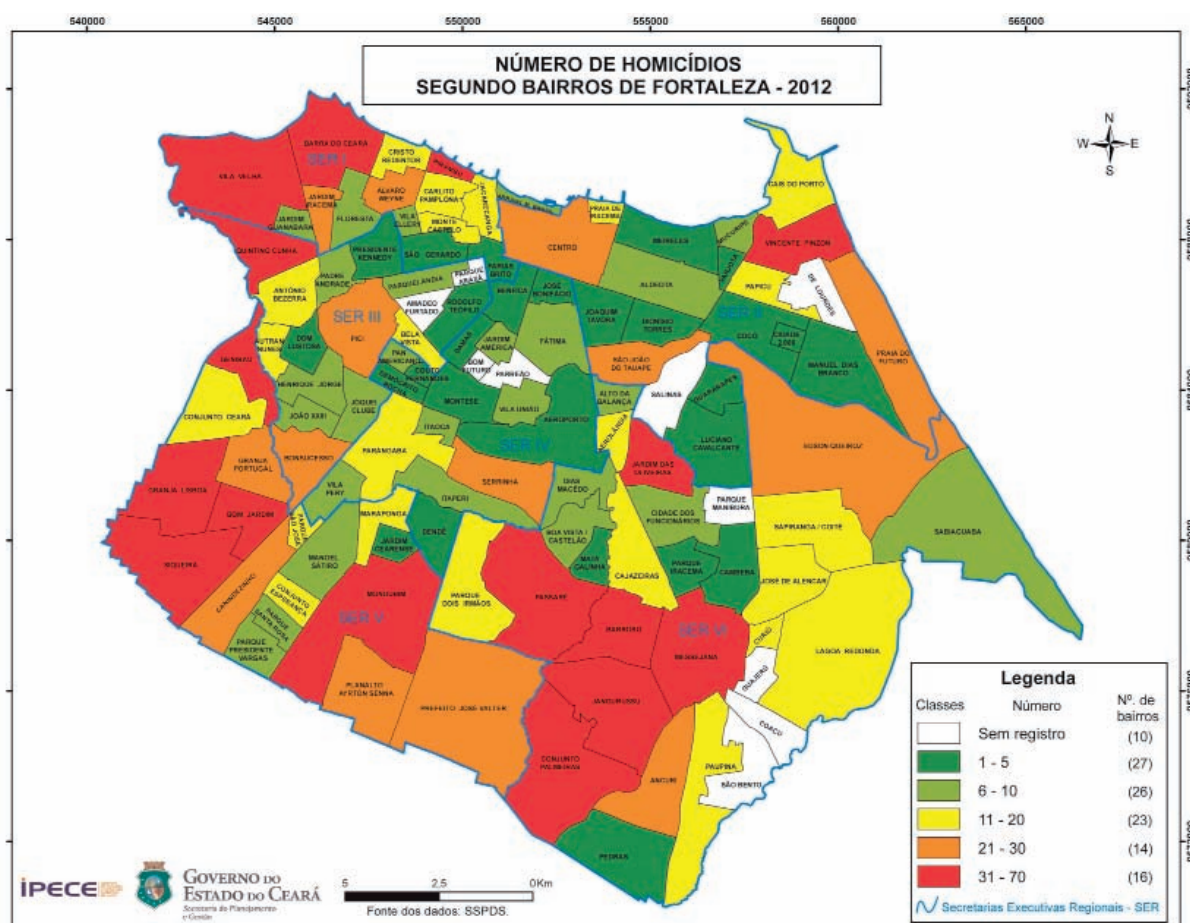
Fonte: DATASUS e IBGE. Mapa da Violência - 2013. Elaboração: IPECE.

Diante da magnitude da violência na capital do Estado, torna-se importante empreender um olhar específico para Fortaleza identificando os bairros mais violentos, bem como correlacionar a taxa de homicídios a fatores socioeconômicos, procurando-se identificar possíveis causas para o fenômeno. Esta análise será empreendida na próxima seção.

13.5 TAXA DE HOMICÍDIOS SEGUNDO BAIRROS DE FORTALEZA

Nesta seção são analisados dados referentes à distribuição espacial do número de homicídios dolosos e características socioeconômicas dos bairros de Fortaleza, cuja fonte é a Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará (SSPDS) e o Censo Demográfico 2010 do IBGE, sendo este o último ano disponível para informações socioeconômicas em nível geográfico de bairros.

No Mapa 2, a seguir, é possível visualizar a distribuição do número de homicídios dolosos ocorridos na capital segundo os bairros para o ano de 2012. Percebe-se que o maior quantitativo ocorreu nos bairros situados nas Secretarias Executivas Regionais (SER) I, V e VI, evidenciando uma formação de zonas (grupos de bairros) com maior incidência de homicídios na capital cearense.



Mapa 2: Número de homicídios dolosos segundo bairros de Fortaleza - 2012.

Neste aspecto, podem-se gerar grupos com maior quantitativo de homicídios em 2012 formados pelos seguintes bairros: Grupo 1 – Conjunto Palmeiras, Jangurussu, Barroso, Messejana e Passaré; Grupo 2 – Siqueira, Granja Lisboa, Bom Jardim, Granja Portugal, Bonsucesso, Canindezinho e Genibaú; Grupo 3 – Quintino Cunha, Vila Velha, Jardim Iracema, Álvaro Weyne e Barra do Ceará;

Grupo 4 – Vicente Pizon, Praia do Futuro e Edson Queiroz.

Também pode-se destacar a alta incidência de homicídios nos bairros do Pirambu, Centro, Jardim das Oliveiras, Planalto Ayrton Sena, Mondubim e Pici. Ao se fazer uso da Tabela 10 observa-se que os 20 bairros da capital com maior número de homicídios dolosos respondiam por 48,25% desse total em 2012. Quando se toma o acumulado dos 40 bairros, esse percentual aumenta para 73%, o que sugere que a ocorrência de homicídios em Fortaleza tende a ser aglomerada em determinadas localidades. Assim, as ações públicas com o objetivo de reduzir os crimes de morte em Fortaleza passam a ser condicionadas não somente pelos fatores causadores dos delitos de morte (violência doméstica, tráfico de drogas, etc.), mas também devem ser concentradas nas áreas de maior ocorrência.

Tabela 10: Número de homicídios para os bairros de Fortaleza – 2012.*continua*

Bairro	Número de homicídios		
	Frequência	%	% acumulado
Barra do Ceará	70	4,31	4,31
Jangurussu	57	3,51	7,82
Bom Jardim	53	3,26	11,08
Mondubim (Sede)	47	2,89	13,97
Conjunto Palmeiras	46	2,83	16,80
Messejana (sede)	46	2,83	19,63
Barroso	45	2,77	22,40
Pirambú	38	2,34	24,74
Genibau	37	2,28	27,02
Quintino Cunha	36	2,22	29,23
Passaré	35	2,15	31,38
Vicente Pinzon	34	2,09	33,48
Granja Lisboa	32	1,97	35,45
Jardim das Oliveiras	31	1,91	37,35
Siqueira	31	1,91	39,26
Vila Velha	31	1,91	41,17
Centro	30	1,85	43,02
Planalto Ayrton Senna	30	1,85	44,86
Jardim Iracema	29	1,78	46,65
Granja Portugal	26	1,60	48,25
Prefeito José Walter	25	1,54	49,78
Bonsucesso	25	1,54	51,32
Praia do Futuro	24	1,48	52,80
Ancuri	24	1,48	54,28
Edson Queiroz	24	1,48	55,75
São João do Tauape	24	1,48	57,23

Tabela 10: Número de homicídios para os bairros de Fortaleza – 2012.

conclusão

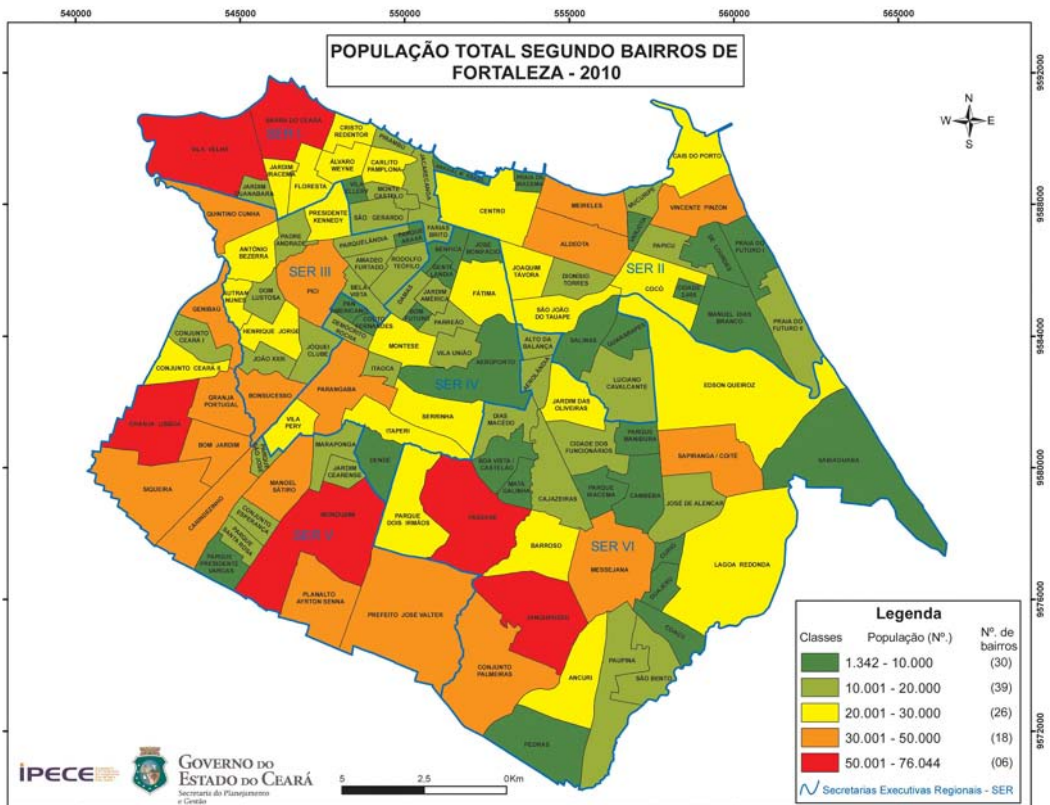
Bairro	Número de homicídios		
	Frequência	%	% acumulado
Pici (Parque Universitário)	24	1,48	58,71
Canindezinho	23	1,42	60,12
Álvaro Weyne	21	1,29	61,42
Serrinha	21	1,29	62,71
José de Alencar	20	1,23	63,94
Cais do Porto	19	1,17	65,11
Autran Nunes	18	1,11	66,22
Aerolândia	17	1,05	67,26
Bela Vista	17	1,05	68,31
Cristo Redentor	17	1,05	69,35
Carlito Pamplona	17	1,05	70,40
Antônio Bezerra	16	0,98	71,38
Parque São José	15	0,92	72,31
Conjunto Esperança	15	0,92	73,23
Outros	435	26,77	100,00
Total	1.625	100,00	-

Fonte dos dados: Secretaria de Segurança Pública (SSPDS). Elaboração: IPECE.

Nessa perspectiva, torna-se relevante saber que características socioeconômicas são comuns a essas áreas mais violentas da capital cearense almejando contribuir para a formação de políticas públicas que possam colaborar com a redução dos índices de criminalidade em médio e longo prazo. Para essa caracterização foram levantados dados que retratam a densidade demográfica, a taxa de pobreza, o valor do rendimento nominal médio mensal e a taxa de alfabetização.

Esses são indicadores amplamente utilizados em estudos sobre os determinantes da taxa de homicídios (DOS SANTOS, 2009), sendo os dados oriundos do Censo Demográfico 2010 do IBGE.

Nesse contexto, Fortaleza detinha, em 2010, um total de 2,4 milhões de habitantes, representando 29,01% da população cearense. Os bairros mais populosos eram Mondubim, Barra do Ceará, Vila Velha, Granja Lisboa e Passaré, enquanto que Pedras, Manuel Dias Branco, Sabiaguaba, Praia de Iracema e De Lourdes detinham os menores contingentes populacionais. Em termos mais específicos, o Mapa 3 exibe a distribuição populacional da cidade neste ano.

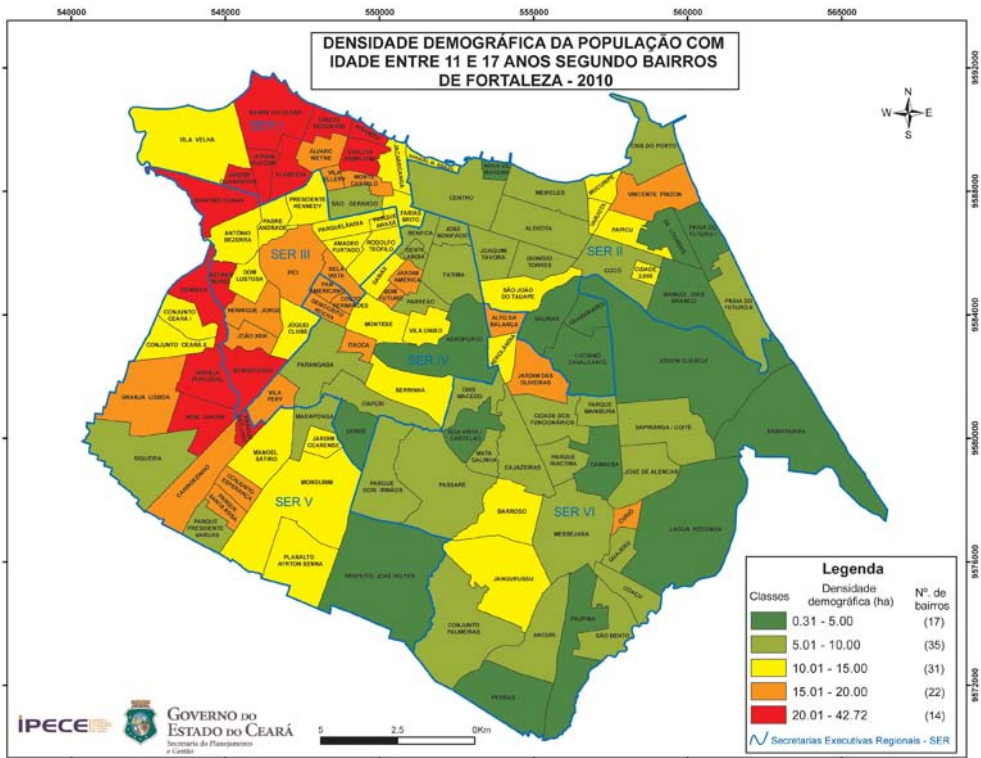


Mapa 3: População total segundo bairros de Fortaleza – 2010.

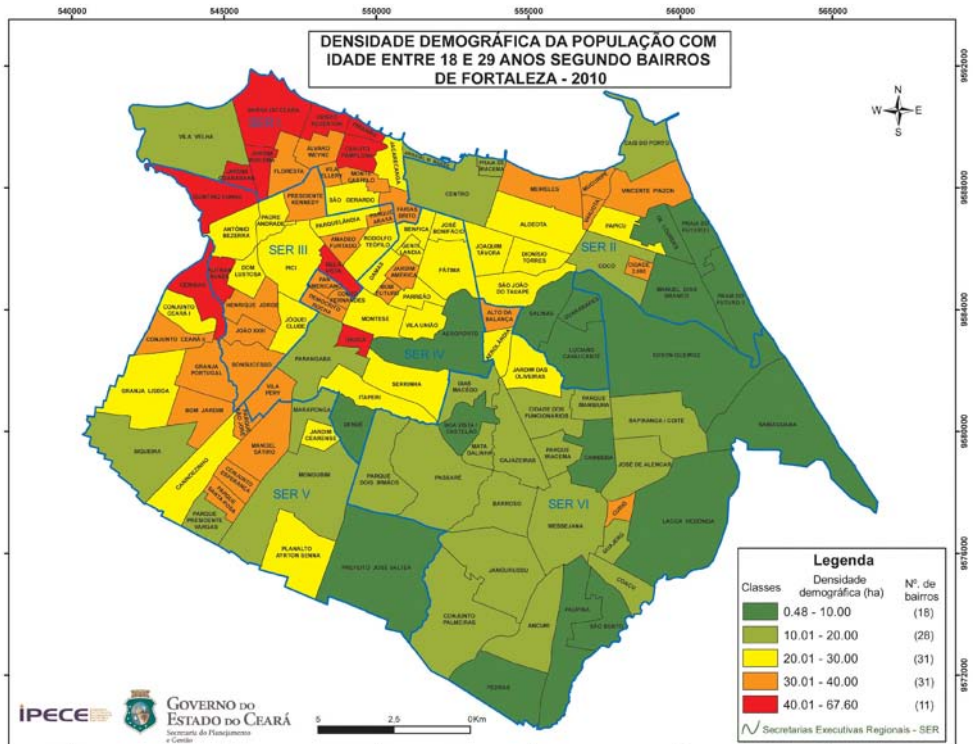
A legenda de cores do mapa foi definida de forma que os bairros com a cor verde escura possuem os menores contingentes populacionais, enquanto a cor laranja e vermelha indicam quantitativos elevados de população. Dessa forma, verifica-se que 30 bairros tinham menos de 10.000 habitantes em 2010, situados, principalmente, nas SER VI (10 bairros) e II (8 bairros).

Constata-se também que a maior parte dos bairros com população entre 30.000 e 50.000 habitantes estava localizada na SER V, citando, por exemplo, os bairros de Granja Portugal, Bom Jardim, Siqueira e Canindezinho. Finalmente, 6 bairros possuíam mais de 50.000 habitantes, localizados equitativamente nas SER I, V e VI.

Considerou-se também a densidade demográfica (por hectares) para a população com idade de 11 a 17 anos e 18 a 29 anos, visto que nas estatísticas de causas de mortes por agressão são essas as faixas etárias consideradas mais vulneráveis. Os Mapas 4 e 5 apresentados a seguir exibem essa distribuição territorial em nível de bairros.



Mapa 4: Densidade demográfica para a faixa etária de 11 a 17 anos segundo bairros de Fortaleza – 2010.

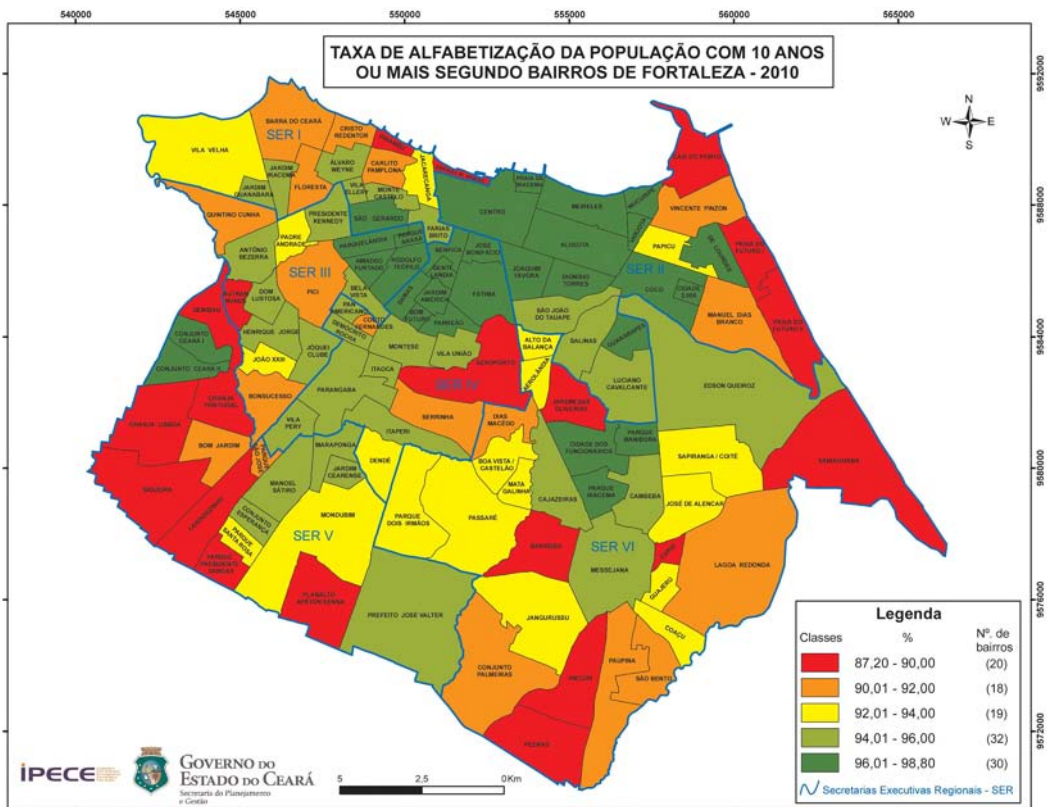


Mapa 5: Densidade demográfica para a faixa etária de 18 a 29 anos segundo bairros de Fortaleza – 2010.

De uma forma geral, observa-se que, em média, há uma maior densidade demográfica para essas faixas etárias consideradas nos bairros localizados nas SER I, II, III e V. Essa alta densidade de Jovens de 11 a 29 anos de idade está associada com os bairros de maior incidência de homicídios dolosos, principalmente no que se refere aos Grupos 1, 2 e 4 expressos anteriormente. Todavia, essa associação não se verifica para os bairros do Grupo 1 (Conjunto Palmeiras, Jangurussu e Barroso), o qual pode estar mais sujeito à influência de outras variáveis como renda e educação.

Um indicador relevante para captar aspectos educacionais é a taxa de alfabetização da população com 10 anos ou mais de idade. Neste contexto, dados do Censo 2010 apontam que Fortaleza apresenta 93,4% da população com 10 anos ou mais de idade alfabetizada, um valor superior à média do Estado (82,8%). No Mapa 6 a seguir é apresentada a distribuição da taxa de alfabetização em nível de bairros.

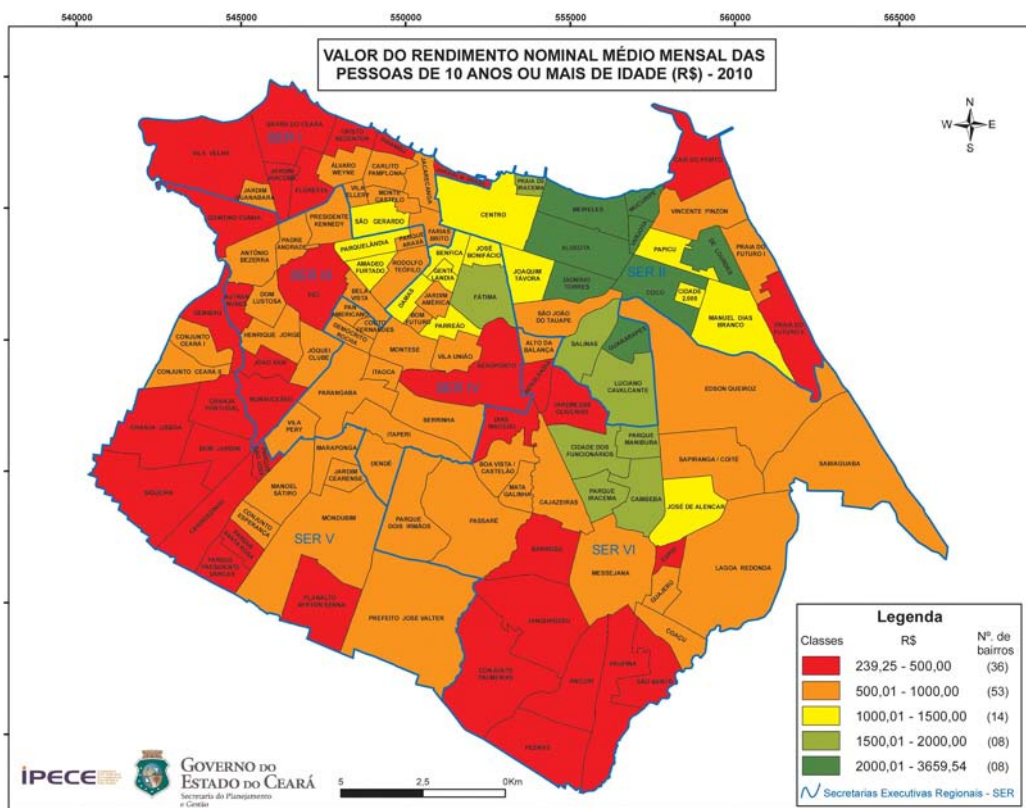
Espacialmente, percebe-se que os bairros de menor taxa de alfabetização são aqueles onde ocorre um elevado número de homicídios. Ainda mais relevante é o caso do Grupo 1 que não apresentava uma relação entre densidade demográfica de jovens e homicídios, tendo agora uma provável associação entre o indicador de educação e a incidência de crimes.



Mapa 6: Taxa de alfabetização da população com 10 anos ou mais de idade segundo bairros de Fortaleza – 2010.

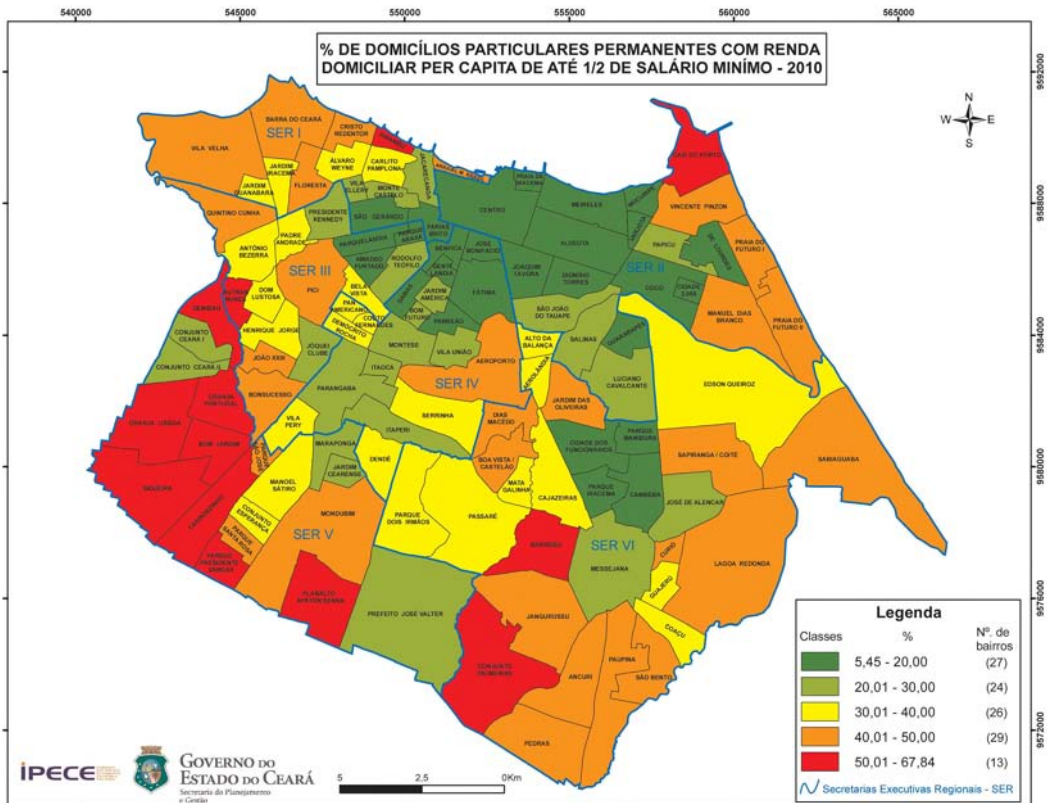
No tocante a renda média pessoal dos bairros de Fortaleza, analisou-se o valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade, sendo este de R\$ 787,48 para a capital cearense. O Mapa 7 evidencia que a maioria dos bairros de Fortaleza possui renda pessoal média inferior à R\$ 1.000,00. Nota-se também que os bairros onde a incidência de homicídio é elevada possuem, na sua maioria, a menor faixa de renda média pessoal (entre R\$ 239,25 e R\$ 500,00).

Especificamente, têm-se evidências da formação de quatro grupos de bairros com baixa renda média pessoal que coincidem, em grande parte, com os grupos de bairros de maior incidência de homicídios dolosos, sendo eles: Grupo 1 – Barroso, Jangurussu, Conjunto Palmeiras, Ancuri, Pedras, Paupina e São Bento na SER VI; Grupo 2 – Parque Santa Rosa, Parque Presidente Vargas, Canindezinho, Siqueira, Bom Jardim, Parque São José, Granja Lisboa, Granja Portugal, Bonsucesso, Genibaú, João XXIII e Autran Nunes nas SER V e III; Grupo 3 – Vila Velha, Barra do Ceará, Jardim Iracema, Floresta, Cristo Redentor, Pirambu e Quintino Cunha nas SER I e III; Grupo 4 – Cais do Porto, Vicente Pizon e Praia do Futuro na SER II.



Mapa 7: Valor do rendimento nominal médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade segundo bairros de Fortaleza – 2010.

Ainda avaliando as condições de renda, uma informação pertinente é a proporção de domicílios que detêm renda domiciliar *per capita* inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo (s.m.). Esse indicador, em termos amplos, oferece uma medida de pobreza com base nesse corte. Segundo este critério, na capital cearense 35,36% dos domicílios se enquadraria como pobres. O Mapa 8, abaixo, mostra como este indicador se comporta espacialmente em Fortaleza.



Mapa 8: % de domicílios com renda domiciliar per capita de até $\frac{1}{2}$ s.m. segundo bairros de Fortaleza – 2010.

Nota-se que a distribuição espacial dos bairros com maiores proporções de domicílios com renda *per capita* inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo possui uma correlação positiva com os bairros onde a frequência de homicídios dolosos é elevada, corroborando de certa forma a evidência apresentada no Mapa 7. Em certa medida, evidencia-se que a população das áreas mais violentas da capital cearense são também as áreas mais vulneráveis em termos demográficos e socioeconômicos.

Em síntese, a intensificação dos homicídios dolosos em Fortaleza, em alguma medida, está relacionada ao crescimento populacional desordenado e às baixas condições socioeconômicas persistentes em tais áreas ao longo das décadas apresentando-se, assim, como fatores estruturais desse fenômeno social que vivemos atualmente.

Portanto, além de políticas de curto prazo no combate à violência é necessário priorizar as ações de médio e longo prazo que possam melhorar as condições de vida nos locais mais vulneráveis, oferecendo, por exemplo, um maior e melhor acesso à educação, à saúde e à infraestrutura urbana.

13.6 O SISTEMA DE COMPENSAÇÃO PELO CUMPRIMENTO DE METAS POR INDICADORES ESTRATÉGICOS DE CRIMINALIDADE DO ESTADO DO CEARÁ

O sistema de compensação pelo cumprimento de metas por indicadores estratégicos de criminalidade do Estado do Ceará foi criado por meio da Lei n.º 15.558, de 11 de Março de 2014, sendo retroativo ao mês de Janeiro deste ano. Referido sistema constitui-se em uma nova política na área de segurança pública (Programa em Defesa da Vida) objetivando a atuação integrada por meio da compatibilidade territorial de regiões, conforme delineado no 1º artigo da mencionada lei:

“§ 1º O Sistema demandará dos profissionais de Segurança Pública do Estado do Ceará, trabalho integrado para busca de resultados comuns e cumprimento de metas, com atenção para o comportamento do fenômeno criminal em suas diversas áreas de responsabilidade, ensejando ações conjuntas alinhadas a estratégias relacionadas à Segurança Pública e proporcionando aos gestores públicos e à sociedade uma avaliação adequada do desempenho dos agentes envolvidos, com o consequente reconhecimento de ações e resultados que possibilitem a avaliação meritória do profissional.”

Para tanto, foram criadas as Áreas Integradas de Segurança (AIS), com responsabilidade territorial mútua dos agentes de segurança pública e focada em resultados, sendo os indicadores de criminalidade definidos com base na série histórica de cada AIS, segundo estudo de tendência e acompanhamento da dinâmica criminal no território. Dessa forma, dividiu-se o estado do Ceará

em 18 AIS, sendo 6 situadas na capital. Os indicadores a serem monitorados correspondem à:

I – CVLI: Crimes Violentos Letais e Intencionais, compreendendo:

- a) homicídio doloso;
- b) latrocínio;
- c) lesão corporal seguida de morte.

II – CVP: Crimes Violentos Contra o Patrimônio, compreendendo:

- a) Roubos com restrição à liberdade da vítima;
- b) Roubo de carga;
- c) Roubo de documentos;
- d) Roubo de veículos;
- e) outros em que fique comprovado o uso da violência.

III – SCP: Solução de Crimes e Prisões compreendendo:

- a) SCP-CVLI: Solução relacionada com o CVLI;
- b) SCP-CVP: Solução relacionada com o CVP.

Neste contexto, os indicadores de criminalidade incluídos no Sistema foram considerados estratégicos em razão de sua relevância e seu impacto na sensação de segurança da população, pretendendo-se reduzir seus índices ao longo do tempo e, assim, trazer benefícios para a sociedade.

Destaca-se que a estratégia da remuneração variável no serviço público teve início na década de 1980, sendo criada em países como o Canadá, Dinamarca, Nova Zelândia, Espanha e EUA. Posteriormente, esse tipo de procedimento se disseminou em países da América Latina e, recentemente, vem ganhando maior importância no Brasil, passando a ser efetivada na área de segurança pública em estados como São Paulo, Rio de Janeiro e Pernambuco.

Vale mencionar, adicionalmente, que a introdução de premiações por desempenho cria situações favoráveis a melhorias gerenciais adicionais. De fato, surgem oportunidades para que sejam adotados métodos de planejamento amplamente baseados em metas, além de que o alcance de resultados positivos pode ser observado sob a forma de maior cooperação entre servidores com atribuições e metas conjuntas (CESÁRIO DE SÁ, 2013).

Ressalte-se que a compensação pecuniária no modelo em implantação pelo Governo do Estado do Ceará será calculada de forma proporcional ao percentual de atingimento das metas (indicadores de CVLI e CVP) para o agente de segurança pública observando-se, ainda, o efeito na Participação do Resultado do Estado (PRE), na Participação no Resultado do Território (PRT) e na Participação no Resultado da AIS (PRA), sendo previstos investimentos da ordem de R\$ 120 milhões em 2014.

Nessa perspectiva, a iniciativa busca por resultados a serem atingidos em conjunto pelas unidades operacionais das polícias Civil e Militar com base em ações integradas, além de almejar o reconhecimento e a valorização do profissional de segurança pública.

Desse modo, o Sistema de Cumprimento de Metas por Indicadores Estratégicos de Criminalidade constitui-se em mais uma política pública formulada pelo Governo do Estado visando à redução dos índices de criminalidade, juntando-se a outras anteriormente empreendidas, como o fortalecimento do quadro de servidores das polícias civil e militar (contratados por meio de concurso público), investimentos em estrutura física, premiação de policiais por apreensão de armas de fogo, entre outras.

Assim, os objetivos do Sistema compreendem não apenas a promoção da meritocracia na área de segurança pública, mas também o incentivo à integração das polícias por atuarem em áreas integradas de segurança (AIS), favorecendo o compartilhamento de informações e sinergia entre os órgãos de prevenção, investigação e repressão do crime, tendo como escopo principal a diminuição dos indicadores de violência no Estado, o aumento da sensação de segurança e a consequente melhora da qualidade de vida da população.

Este monitoramento dos índices de criminalidade deve ser realizado por períodos semanais, mensais e anuais. Dentro desse arcabouço, os Gráficos 5 e 6 exibem, por exemplo, o número mensal de ocorrência dos indicadores CVLI e CVP para o estado do Ceará no período de Janeiro de 2009 a Fevereiro de 2014.

Gráfico 5: Número de ocorrência de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) para o estado do Ceará – Jan/2009 à Fev/2014.



Fonte: Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social - SSPDS. Elaboração: IPECE.

Gráfico 6: Número de ocorrência de Crimes Violentos Contra o Patrimônio (CVP) para o estado do Ceará – Jan/2009 à Fev/2014.



Fonte: Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social - SSPDS. Elaboração: IPECE.

Com base no Gráfico 5, observa-se que os registros de CVLI apresentam um processo de sazonalidade. Além disso, verifica-se que os meses de maior ocorrência foram set./2013 e mar./2013. Evidencia-se também uma diminuição no último mês da série, passando de 409 casos em jan./2014 para 394 em fev./2014. Em contrapartida, este valor é superior ao registrado no mês de fev./2013.

Quanto ao CVP, constata-se uma diminuição dos casos ao longo dos meses de 2013, principalmente a partir do mês de outubro, quando foi iniciado um processo de desaceleração do quantitativo de ocorrências, alcançando o menor registro em fev./2014 com um total 2.436 casos, 41% menor em relação ao mês de fev./2013 (Gráfico 6).

Dessa forma, espera-se que a efetivação do programa “Em defesa da Vida” possa contribuir significativamente para a redução dos índices de CVLI e CVP, cooperando para a elevação da sensação de segurança da população cearense.

13.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criminalidade é um fenômeno latente no dia a dia da população dos grandes centros urbanos brasileiros. Recentemente, o problema tem se alastrado até mesmo para cidades de pequeno porte. Por tudo isso, são grandes os desafios na área de Políticas Públicas de Segurança. No âmbito de jogar luz em quais estratégias seguir, o presente capítulo fez um aparato geral da evolução das políticas públicas da pasta no Estado do Ceará nos anos recentes, bem como analisou a distribuição espacial da taxa de homicídios por 100.000 habitantes nas unidades da federação entre os anos de 2001 e 2011, considerando ser esse um indicador representativo da violência, de acordo com informações da Organização Mundial da Saúde (OMS).

Em linhas gerais, verificou-se que os estados do Rio de Janeiro e São Paulo vêm conseguindo reduzir seus índices no período analisado, o que contribuiu em grande medida para o arrefecimento da taxa de homicídios da região Sudeste ao longo da década de 2000.

Em contrapartida, as regiões Norte e, notadamente, o Nordeste brasileiro passaram por um sensível aumento da violência elevando suas taxas e superando até mesmo a média nacional. No Nordeste, os estados de Alagoas, Bahia, Paraíba e Pernambuco registraram os maiores índices em 2011.

Quanto ao Ceará, o mesmo vem passando por um processo de crescimento da taxa de homicídios por 100.000 habitantes desde o ano de 2003, superando em 2009 a média nacional. Não obstante, durante todos os anos avaliados a taxa de homicídios do Estado foi inferior à média nordestina.

Além disso, constatou-se que cerca de 50% dos homicídios anotados no Ceará em 2011 foram cometidos na capital, o que motivou a realização de uma análise espacial dos crimes com a situação socioeconômica dos bairros da capital cearense, considerando variáveis como densidade demográfica de jovens, analfabetismo, renda e pobreza.

É evidente que outras variáveis que envolvem a justiça, aparato policial bem como o mercado de entorpecentes e a violência doméstica são também importantes para o debate sobre os determinantes das taxas de homicídios dolosos, mas a falta de uma base de dados mais sistemática nacional elencando tais variáveis não permitiu que fossem abordadas neste estudo.

De uma forma geral, evidenciou-se uma associação espacial entre indicadores socioeconômicos e a criminalidade em Fortaleza na medida em que aqueles bairros mais violentos foram também os que apresentaram elevadas taxas de densidade demográfica entre os jovens, menores taxas de alfabetização

e baixos valores médios de renda domiciliar *per capita*.

No contexto da implementação de políticas públicas, foi também abordado de forma sucinta o Sistema de Cumprimento de Metas por Indicadores Estratégicos de Criminalidade, que constitui a estratégia mais recente formulada pelo Governo do Estado na área de segurança.

Este sistema visa à promoção da meritocracia na área de segurança pública assim como a integração das polícias (civil e militar) de forma a melhorar o compartilhamento de informações entre os órgãos de prevenção, investigação e repressão ao crime.

Desse modo, o grande desafio posto na temática da segurança pública corresponde ao arrefecimento dos indicadores de violência no Estado e o conseqüente aumento da sensação de segurança da população.

Como sugestão de políticas públicas, além da busca de um maior efetivo e efetividade do aparato policial como forma de atenuar os índices de homicídios no curto prazo, é fundamental introduzir ações de médio e longo prazo que possam contribuir para a diminuição das desigualdades sociais e melhorar às condições de vida da população mais vulnerável.

Dentre essas intervenções podem ser mencionadas, por exemplo, a melhoria dos equipamentos públicos como praças e parques, a iluminação pública, o maior acesso aos serviços de saúde, a ampliação de políticas para os jovens e escolas públicas em tempo integral e profissionalizante, assim como programas de prevenção e combate ao tráfico de drogas.

Por fim, deve-se também considerar que a inibição da criminalidade depende diretamente de uma forte sensação de punição para o infrator, oriunda do sistema judiciário. Nesse caso, um ambiente institucional favorável à repressão se torna um meio eficaz para a contenção do ato delinquente.

REFERÊNCIAS

BARBOSA FILHO, F. H.; PESSOA, S. Educação, Crescimento e Distribuição de Renda: a Experiência Brasileira em Perspectiva Histórica. In: VELOSO, F.; PESSOA, S.; HENRIQUES, R.; GIAMBIAGI, F. (ORG). **Educação Básica no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2009.

BECKER, G. Crime and Punishment: An Economic Approach. **Journal of Political Economy**, v.76, n.2, p.169-217, mar.-apr., 1968.

CANO, I.; SANTO, N. **Violência Letal, Renda e Desigualdade no Brasil**. Fórum de Debate, Rio de Janeiro: IPEA; CESEC, 2000.

CESÁRIO DE SÁ, A. R. **Sistema integrado de metas e acompanhamento de resultados da secretaria de estado de segurança do Rio de Janeiro**. VI Congresso CONSAD de Gestão Pública, Brasília - DF, 29 p., 2013.

DI TELLA, R.; SHARGRODSKY, E. Do Police Reduce Crime? Estimates Using the Allocation of Police Forces After a Terrorist Attack. **American Economic Review**, v.94, n.1, p.115-133, mar., 2004.

DOS SANTOS, M. J. Dinâmica Temporal da Criminalidade: Mais Evidências sobre o Efeito Inércia nas Taxas de Crimes Letais nos Estados Brasileiros. **Revista EconomiA**, vol.10(1), p. 169-194, 2009.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2013**. São Paulo, 2013. Disponível na internet: <http://www.forumseguranca.org.br/produtos/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/7a-edicao>. Acesso em 03/02/2014.

HARTUNG, G. C.; PESSÔA, S. Fatores Demográficos Como Determinantes da Criminalidade. **Anais**, XXXV Encontro Nacional de Economia, Recife, 2007.

MACEDO, N. **Sistema Penitenciário**. Instituto de Pesquisa e Cultura Luiz Flávio Gomes, 2010.

OCDE. **Performance-related Pay Policies for Government Employees**. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2009.

ONODC - United Nations Office on Drugs and Crime. **Global Study on Homicide. 2013**. Disponível na internet: <http://www.unodc.org/gsh/>. Acesso em 11/04/2014.

SACHSIDA, A.; MENDONÇA, M. J. C. **Evolução e Determinantes da Taxa de Homicídios no Brasil**. Brasília: IPEA, jan. 2013 (Texto para Discussão, 1.808).

SEPLAG - Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará. **Mensagem à Assembleia Legislativa**. 2014. Disponível na internet: <http://www.seplag.ce.gov.br/images/stories/Planejamento/Mensagem-a-AL/2014/Mensagem-a-Assembleia-Legislativa-2014.pdf>. Acesso em 11/04/2014.

SULIANO, D.; OLIVEIRA, J. **Polícia Reduz Crime? Um Estudo de Caso na RMF do Ceará**. Fortaleza: IPECE, dez. 2010 (Texto para Discussão, 88).

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2012**. Brasília, 2012.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2013**. Brasília, 2013.

CAPÍTULO 14 - INFRAESTRUTURA

José Freire Junior*

14.1 INTRODUÇÃO

Infraestrutura é o conjunto de atividades e estruturas da economia de um País que serve de base para o desenvolvimento de outras atividades. Fazem parte da Infraestrutura de um País: rodovias, usinas hidrelétricas, portos, aeroportos, rodoviárias, ferrovias, rede de distribuição de água e tratamento de esgoto, sistemas de transmissão de energia, etc.

A Infraestrutura do Brasil foi desenvolvida, até algumas décadas atrás, quase exclusivamente com investimentos públicos. Porém, a partir da década de 1990, com as privatizações e parcerias entre os setores público e privado, as grandes empresas nacionais e internacionais também assumiram a responsabilidade de investir em infraestrutura através de contratos de concessão.

Em termos macroeconômicos, o investimento em infraestrutura impacta positivamente no crescimento econômico através do aumento no retorno dos insumos privados, como capital e trabalho, elevando conseqüentemente o nível de emprego, renda e produtividade, além de contribuir para a melhoria do bem-estar da população, ao permitir o acesso universal aos serviços relevantes para a vida da sociedade. Porém, investimentos em infraestrutura demandam elevada imobilização de capital e uma capacidade de financiamento de longo prazo que se torna pouco atraente para o investidor privado, pois as particularidades desse tipo de investimento levam a uma incerteza sobre a lucratividade esperada.

Essa percepção quanto à importância de se investir em infraestrutura para o desenvolvimento econômico, tem levado o estado do Ceará a vivenciar um ciclo

* Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutorando em Economia pela Universidade Federal do Ceará .

virtuoso de investimentos públicos, voltados essencialmente para grandes projetos estruturantes que, certamente, vão contribuir para elevar a competitividade da economia cearense, colocando-a em um novo patamar de desenvolvimento.

No período analisado (2002-2012) podem ser elencadas inúmeras obras de infraestrutura nas diversas áreas da economia, para suprir as deficiências existentes no Estado. Alguns desses empreendimentos destacam-se no cenário estadual, não apenas por seus impactos estruturadores, mas também pelos efeitos sociais, com reflexos diretos na melhoria das condições de vida da população.

Assim, o presente capítulo vai tratar das principais obras de infraestrutura do Ceará nos últimos anos, analisando, principalmente, a evolução das obras associadas às áreas de recursos hídricos, transporte e logística, energia e saneamento.

14.2 INFRAESTRUTURA HÍDRICA

Não se pode negar o fato de que o grande salto na aplicação dos recursos hídricos do Estado ocorreu na década de noventa, quando foram planejadas e iniciadas as principais obras visando ampliar a oferta hídrica no Ceará. A estratégia era garantir um suprimento adequado de água para impulsionar o desenvolvimento da economia cearense, através do fortalecimento do setor industrial, da expansão da agricultura irrigada, melhoria da saúde e, sobretudo, o abastecimento de água para a população cearense.

A infraestrutura hídrica tem como objetivo ampliar a oferta de água para o consumo humano, através da implantação de obras estruturantes que levem a uma revitalização e integração de bacias hidrográficas, produção e distribuição de água bruta e aproveitamento hidroagrícola. Essas ações têm impactos importantes na economia do Estado, pois são a garantia de uma oferta adequada de recursos hídricos que possibilita a melhoria das condições de saúde pública da população, além de dotar o Estado com um fator locacional importante para atrair empreendimentos e impulsionar a produção, emprego e renda.

Desde o começo da década de 2000, o Estado do Ceará vem desenvolvendo um sistema de integração de bacias fluviais, cujo início se deu com a primeira etapa do Eixo de Integração, através do Açude Castanhão-Açude Curral Velho, numa extensão de 54,7 km. A integração tem ocorrido através de etapas, divididas em cinco trechos, como apresentado na Tabela 1, constituído de um conjunto complexo de estação de bombeamento, canais, sifões, adutoras e túneis, cujo objetivo é permitir a transposição de água desde o Açude Castanhão até a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) e o Porto do Pecém, com finalidade de abastecimento humano, industrial e atendimento de projetos de irrigação, que

serão implantados ao longo de seu traçado.

Atualmente encontram-se concluídos quatro trechos, já abastecendo a grande Fortaleza com vazão de 9m³/s. A conclusão do último trecho, com mais de 55 km de extensão e vazão de 9m³/s, está prevista para o início do segundo trimestre de 2014.

Tabela 1: Eixo de Integração de Bacias Fluviais.

Trechos	Descrição	Comprimento (km)
1	Açude Castanhão-Açude Curral Velho	54,7
2	Açude CurralVelho-Serra do Félix	45,9
3	Serra do Félix-Açude Pacajus	66,3
4	Açude Pacajus-Açude Pacoti	27,5
	Açude Pacajus-Açude Gavião	0,8
	Açude Riachão-Açude Gavião	5,6
5	Açude Gavião-Urucutuba	18,8
	Urucutuba-Garrote	15,4
	Garrote-Complexo Ind. Port. do Pecém	20,9
TOTAL		255,9

Fonte: Secretaria de Recursos Hídricos.

A otimização da oferta hídrica no Estado também vem sendo impulsionada pelo Governo Federal, através da transposição do São Francisco, que prevê a construção de mais de 700 quilômetros de canais em dois grandes eixos (norte e leste) ao longo dos territórios de quatro estados (Pernambuco, Paraíba, Ceará e Rio Grande do Norte). Orçado em R\$ 8,5 bilhões, o empreendimento terá como principal função irrigar a região Nordeste e semiárida do Brasil. O projeto visa ao fornecimento de água para várias finalidades, sendo 70% dedicada à irrigação, 26% para uso industrial e 4% para população difusa.

Certamente, esse projeto terá importantes impactos para as economias de vários Estados do Nordeste, dentre os quais podem ser destacados o aumento da água disponível e a diminuição na perda de volume de água pelos reservatórios, com a consequente redução ou eliminação dos problemas trazidos pela seca, relacionados com a escassez de alimentos, baixa produtividade no campo e desemprego rural.

No Ceará, o Governo estadual implantou em 2010 o projeto Cinturão das Águas do Ceará que se constitui em um amplo sistema de canais que vão se abastecer das águas provenientes da transposição do Rio São Francisco, entrando no estado do Ceará através do eixo norte, na altura da cidade de Jati, possibilitando a perenização do rio Acaraú. A iniciativa permitirá levar água para a maioria do território cearense, abrangendo as regiões mais secas do Estado, bem

como aquelas de potencial turístico e econômico.

No que se refere à capacidade de acumulação hídrica, o estado do Ceará registrou uma ampliação de 17,6 bilhões de m³ em 2005 para 18,3 bilhões de m³ em 2012, significando um aumento de apenas 4,6% nos últimos sete anos. Porém, essa pequena variação positiva que ocorreu na capacidade de acumulação nesse período não trouxe dificuldades para o Estado, pois o volume acumulado só chegou a se aproximar da capacidade máxima de armazenamento hídrico em 2009, quando o volume total chegou a 16,2 bilhões de m³. Nos anos seguintes, foi observada uma queda no volume acumulado de água no Estado, decorrente da forte estiagem que atingiu grande parte da Região Nordeste, como foi o caso de 2012, que registrou uma queda de 32%, reduzindo o volume de água acumulada a quase 60% de sua capacidade. (Tabela 2).

Tabela 2: Capacidade e volume totais das principais Bacias/açudes monitorados no Ceará pelo Programa de Gerenciamento da Águas Territoriais.

Anos	2005	2008	2009	2010	2011	2012
Capacidade (mil m ³)(a)	17.561.023	17.819.622	17.828.634	17.838.967	18.163.979	18.272.300
Volume Atual (mil m ³)(b)	11.738.208	14.327.746	16.153.737	12.005.024	15.281.562	10.953.053
(b/a)(%)	66,84	80,4	90,6	67,3	84,13	59,94

Fonte: COGERH.

A escassez de recursos hídricos no estado do Ceará tem levado o governo estadual a realizar importantes investimentos em barragens, com o objetivo de armazenar água nos períodos chuvosos para suprir a população nos períodos de estiagem, quando as vazões reduzidas dos mananciais podem ser menores que a demanda do sistema abastecedor.

A barragem Castanhão, concluída em 2003, com capacidade de 6,7 bilhões de m³, tem sido de fundamental importância para a gestão hídrica do Estado, tendo em vista que seus benefícios se estendem a Região Metropolitana de Fortaleza e ao Porto do Pecém, minimizando os efeitos da estiagem, além de promover projetos hidroagrícolas e industriais. Entre 2002 e 2012 foram concluídas 16 barragens no Estado, com a Barragem do Castanhão se destacando como a mais importante, seguida da Barragem de Taquara, localizada no Município de Cariré, com capacidade de 274 milhões de m³, concluída em 2012. (Tabela 3).

Tabela 3: Barragens construídas nos Municípios do Ceará de 2000/ 2012.

Barragens	Municípios	Rio barrado	Capacidade (milhões de m ³)	Ano de conclusão
Benguê	Aiuaba	Riacho Umbuzeiro	20	2000
Cachoeira	Aurora	Riacho Caiçara	34	2000
Muquém	Cariús	Riacho Muquém	48	2000
Pirabibu	Quixeramobim	Riacho Pirabibu	74	2000
Itaúna	Chaval	Riacho Timonha	78	2001
Rosário	Lavras da Mangabeira	Riacho Rosário	47	2001
Santo Antônio	Iracema	Riacho Jatobá	1	2001
Aracoiaba	Aracoiaba	Aracoiaba	171	2002
Carmina	Catunda	Riacho dos Macacos	14	2002
Catu Cinzento	Aquiraz	Riacho Catu	27	2002
Malcozinhado	Cascavel	Riacho Malcozinhado	38	2002
Castanhão	Alto Santo	Jaguaribe	6.700	2003
Faé	Quixelô	Riacho Faé	23	2004
Arneiroz II	Arneiroz	Jaguaribe	197	2005
Itapebussu	Maranguape	São Gonçalo	9	2006
Macacos	Ibaretama	Riacho Macacos	10	2007
Manoel Lopes	Jaguaribe	Manoel Lopes	34	2008
Pesqueiro	Capistrano	Riacho Lagoa Nova	8	2008
Missi	Miraíma	Rio Missi	65	2011
Riacho da Serra	Alto Santo	Riacho da Serra	23	2011
Umari	Madalena	Riacho Barrigas	35	2011
Maranguapinho	Maranguape	Maranguapinho	9	2012
Taquara	Cariré	Jaibaras	274	2012

Fonte: Secretaria de Recursos Hídricos do Ceará – SRH.

Uma estratégia importante da SRH foi à construção de Adutoras, que são canalizações que conduzem a água entre as unidades do sistema que precedem a rede de distribuição e interligam tomadas de água, estações de tratamento e reservatórios. São canalizações de importância vital para o abastecimento de cidades, pois qualquer interrupção, que venha a ocorrer, afetará o abastecimento da população, com reflexos negativos em termos de saúde pública. A adutora Sifão Umburanas, no Município de Beberibe, foi a que contemplou o maior número de pessoas beneficiadas, em torno de 180 mil, com uma vazão de 250 litros/segundo, sendo concluída em 2006. Outra adutora importante, concluída em 2011, é a adutora Quixadá, localizada no Município de Quixadá, com uma extensão de 24,6

km e vazão de 180 litros/segundo, beneficiando 85 mil pessoas. (Tabela 4).

Tabela 4: Adutoras construídas, segundo os Municípios-Ceará-2005-2011.

Adutoras	Municípios	Extensão (km)	Vazão (l/s)	População beneficiada	Conclusão
Andreza/Arataca	Beberibe	13,1	-	3.810	2005
Catuana	Caucaia	0,7	-	4.911	2005
Batente/Patos	Morada Nova	45,2	14	4.109	2006
Catunda	Catunda	2,0	14	6.712	2006
Serr. Do Félix/Boqueirão do Cesário	Beberibe	18,7	12	7.210	2006
Sifão Umburanas	Beberibe	2,9	250	180.000	2006
Catarina	Catarina	19,6	26	12.918	2007
Graça/Pacujá/Mucambo	Graça	44,2	54	27.271	2007
Lavras da Mangabeira	Lavras da Mangabeira	26,0	41	20.634	2007
Pires Ferreira	Pires Ferreira	16,4	11	5.162	2007
Forquilha	Forquilha	28,8	67	28.795	2008
Frecheirinha	Frecheirinha	18,4	32	-	2008
Ibaretama/Pirangi	Ibaretama	28,5	12	7.734	2011
Irapuan Pinheiro	Dep. Irapuan Pinheiro	17,1	13	5.781	2011
Juatama	Quixadá	13,9	14	4.916	2011
Quixadá	Quixadá	24,6	180	85.508	2011

Fonte: Secretaria dos Recursos Hídricos do Ceará – SRH.

Tendo em vista a aceleração do processo de crescimento econômico do Estado, principalmente após a conclusão dos Projetos estruturadores que há alguns anos estão sendo implantados em várias regiões do Ceará, torna-se de fundamental importância assegurar esse processo exitoso de investimentos em infraestrutura hídrica para suprir a demanda no médio e longo prazo, tornando o Estado menos dependente das estações chuvosas. Certamente, a otimização da oferta hídrica no Estado vai suprir definitivamente as deficiências atualmente existentes, garantindo um bem essencial para consumo humano, bem como necessário para as necessidades econômicas do Estado.

14.3 INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES E LOGÍSTICA

14.3.1 Rodoviário

Na infraestrutura, o modal de transportes desempenha um papel relevante para o crescimento econômico, pois influencia diretamente a competitividade de todos os demais setores da economia. Como o Brasil é um país com dimensões continentais, a infraestrutura de transportes é quem vai determinar a qualidade e eficiência dos fluxos de bens e passageiros entre regiões que apresentam distâncias consideráveis. Porém, essa dimensão territorial pode gerar gargalos, em virtude dos investimentos em infraestrutura não serem realizados em todas as regiões de forma contínua e homogênea, gerando ineficiências no setor e elevando seus custos, provocando, como consequência, a redução de competitividade da economia.

É fundamental a incorporação de instrumentos de planejamento que permitam a definição de indicadores econômicos, de produtividade e de eficiência operacional, bem como a avaliação de custos e logística capazes de eliminar gargalos e promover o desenvolvimento econômico e social.

O Estado do Ceará vem desenvolvendo ações no sentido da promoção e desenvolvimento da infraestrutura de transportes e logística investindo fortemente em rodovias, portos, sistema metroviário etc.

As rodovias federais e estaduais localizadas no estado do Ceará pouco se expandiram nos últimos nove anos, apesar do esforço do Governo do Estado em reformar e pavimentar as rodovias estaduais. No caso das federais, observa-se que boa parte delas se manteve em condições precárias nesse período, tanto de manutenção como de sinalização viária, fato que, certamente, tem provocado muitas externalidades negativas para a economia cearense, como elevação do número de acidentes de trânsito, aumento dos custos de transportes, limitação da integração entre os principais polos econômicos do Estado etc. A Tabela 5, abaixo, apresenta a extensão das rodovias, por jurisdição, no Ceará entre 2002 e 2011, indicando que dos 54.134 km de rodovias localizadas no Ceará, 5,4% são de jurisdição federal, 22,7% estadual e 71,9% municipal.

Em relação à pavimentação das rodovias, verifica-se que, em 2011, 53,7% das rodovias estaduais estavam pavimentadas, enquanto apenas 1% das estradas sob jurisdição municipal encontravam-se pavimentadas. Com relação às federais, o percentual de rodovias pavimentadas em 2011 chega a 75%, mas vale ressaltar que o desafio tem sido a manutenção dessas rodovias. Pesquisa Rodoviária de 2009, da CNT, mostrou que das estradas federais situadas no Ceará, oito estavam em estado regular e duas em condições ruins, impactando diretamente nos custos

dos transportes de cargas, já que estas terão de serem deslocadas para rodovias que se encontram em melhores condições de tráfego, gerando, portanto, excesso de carga para a malha estadual tendo como consequência a redução no seu tempo de vida útil, além do aumento no volume de tráfego.

Tabela 5: Extensão das rodovias, por jurisdição, no Ceará em 2002 e 2011.

Situação	Extensão das rodovias (km)						
	2002						
	Total	Federal (1)	Estadual				Municipal
Total			Estadual	Estadual coincidente (transitória)	Acessos, anéis e contornos estaduais		
Total	53.363,6	2.741,0	10.812,1	-	-	-	38.888,6
Pavimentadas	7.966,5	2.095,2	6.464,9	-	-	-	373,1
Não pavimentadas	43.674,4	244,8	5.179,5	-	-	-	38.179,5

Situação	Extensão das rodovias (km)						
	2011						
	Total	Federal (1)	Estadual				Municipal
Total			Estadual	Estadual coincidente (transitória)	Acessos, anéis e contornos estaduais		
Total	54.134,5	2.923,7	12.302,2	11.316,3	810,4	175,6	38.908,6
Pavimentadas	9.199,0	2.190,5	6.607,9	5.632,0	810,4	165,6	400,6
Não pavimentadas	43.264,7	377,3	4.715,4	4.705,4	-	10,0	38.172,0

(1) Departamento Nacional de Infraestrutura (DNIT);

Fonte: Departamento Estadual de rodovias (DER).

O Arco Rodoviário Metropolitano constitui-se em uma importante obra de mobilidade para o Estado. A obra terá extensão de 108,2 quilômetros, acostamento de dois metros e duas faixas de tráfego de 3,5 metros por sentido. Os municípios que serão ligados pelo Arco Rodoviário Metropolitano são: Acarape, Barreira, Caucaia, Chorozinho, Guaiuba, Maranguape e Caucaia.

Além disso, o Arco Rodoviário Metropolitano vai melhorar o acesso ao Complexo Industrial e Portuário do Pecém e favorecer a ampliação de áreas para implantação de polos industriais. Também terá uma função de integração regional por conta do trânsito de cargas vindas dos estados da Paraíba e Rio Grande do Norte, com destino à Região Metropolitana de Fortaleza e aos estados do Pauí e Maranhão. Essa estrutura também vai permitir receber cargas desses Estados com destino ao Porto de Pecém.

14.3.2 Ferroviário

O sistema ferroviário cearense é operado pela Transnordestina Logística S.A, antiga Companhia Ferroviária do Nordeste (CFN), que desde 1997 tem sob sua responsabilidade uma rede ferroviária razoavelmente consolidada, planejada para interligar as principais cidades do Estado não apenas pelo transporte de cargas, como também de passageiros.

A Rede Ferroviária do estado do Ceará apresenta uma extensão de 1.432 km, sendo composta de dois eixos (linha tronco Norte, que liga Fortaleza aos estados do Piauí e Maranhão e linha tronco sul, que liga Fortaleza a Paraíba) além dos ramais do Crato e Mucuripe. Essa configuração da rede estadual constituiu-se em uma importante infraestrutura de apoio para o transporte de cargas no escoamento da produção agrícola, além de ter capacidade para fazer uma integração intermodal com os portos do Estado e com os principais aeroportos, de forma a viabilizar tanto o comércio interno como o externo.

Atualmente, a malha ferroviária estadual tem sido utilizada principalmente para o transporte de combustíveis, cimento, clínquer, calcário, produtos siderúrgicos, farinha de trigo, alumínio, contêineres, entre outros. No caso específico do transporte de combustíveis, circulam dois trens por semana nos ramais cearenses. Por outro lado, segundo o METROFOR, mais de 3,7 milhões de passageiros utilizaram o transporte ferroviário no Ceará em 2011. Sendo que 3,46 milhões utilizaram os trens do METROFOR na Região Metropolitana de Fortaleza e 295 mil foram transportadas no interior do Estado.

A Transnordestina é uma obra ferroviária que vai interligar o Porto de Pecém, no Ceará ao Porto de Suape, em Pernambuco, além do Cerrado do Piauí, no Município de Eliseu Martins, num total de 1.728 km. No território cearense abrangerá 527 km. A finalidade do projeto é elevar a competitividade da produção agrícola e mineral da região com uma estrutura que agregue uma ferrovia de alto desempenho e grandes portos. O projeto vai encurtar as distâncias entre as regiões para reduzir custos e potencializar a movimentação de minério de ferro, grãos, gesso, fertilizantes e combustíveis, estimulando o transportes de cargas no Nordeste. Além disso, a ferrovia terá como uma das principais vantagens o aumento da velocidade de transporte das mercadorias, e estimular a maior integração econômica entre os estados do Maranhão, Piauí, Ceará e Pernambuco.

Em relação à Região Metropolitana de Fortaleza, foi assinado, em 1998, um contrato para construção de metrô, que era a primeira fase do projeto conhecido como Linha Sul, cujo início se deu em 1999. Em 2002 cessaram os repasses de recursos federais e a obra praticamente parou. Após treze anos desde o início das obras, a Linha Sul teve seu primeiro trecho inaugurado em 2012. As

últimas estações que estavam em obras, como a estação Chico da Silva e José de Alencar, foram inauguradas em julho de 2013. Esta linha já funciona em sistema de operação assistida entre as estações Carlito Benevides, em Pacatuba, e São Benedito, em Fortaleza, tendo transportado desde junho até o final de 2012 cerca de 650 mil passageiros. A linha Sul está conectada através de estações distribuídas em vários bairros de Fortaleza além de Maracanaú e Pacatuba.

A Linha Leste, que ainda está sob a forma de projeto, contempla um orçamento de R\$ 3,5 bilhões de reais, devendo ser totalmente subterrânea, numa extensão de 12,4 km. Quando concluída, a obra vai permitir a ligação do Centro, partindo da estação Chico da Silva, até o Fórum Clóvis Beviláqua, no bairro Edson Queiroz. (Tabela 6)

Já a linha Parangaba-Mucuripe foi projetada em formato de Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) integrando a área Portuária de Fortaleza ao centro do Bairro Parangaba, passando por diversos bairros, e a sua inauguração está prevista para ocorrer ainda neste ano de 2014.

A Linha Oeste, por sua vez, liga o Centro de Fortaleza ao da cidade de Caucaia. Em 2010 o Metrofor investiu nessa linha, cerca de R\$ 125 milhões de reais com estações e reformas de trens e no ano seguinte, foram recuperados 17 km de via permanente. Os trens da Linha Oeste transportaram mais de 3,46 milhões de passageiros em 2011, respondendo por cerca de 92% dos passageiros transportados em todo o estado do Ceará. O valor da passagem é subsidiado para beneficiar a população que está concentrada nas classes C e D. (Tabela 6)

O objetivo é atender a Região Metropolitana de Fortaleza, especialmente as populações dos Municípios de Fortaleza, Caucaia, Maracanaú, Maranguape e Pacatuba, situados nas áreas de influência dos corredores Norte e Sul do transporte de massa, onde estão concentradas cerca de 2/3 da demanda de transporte público de passageiro.

Um projeto como o de um metrô tem um grande alcance social por beneficiar um grande contingente populacional de baixa renda e oferecer condições de segurança, rapidez e pontualidade, além de propiciar profunda reformulação no sistema urbano.

Devido aos atrasos ocorridos no passado, somente no futuro bem próximo é que se poderá avaliar e quantificar os benefícios trazidos por essas novas obras de mobilidade urbana para a população das regiões beneficiadas.

Tabela 6: Situação do Sistema Metroviário de Fortaleza.

Linha	Terminais	Inauguração	Estações	Funcionamento
Sul	Chico da Silva↔Carlito Benevides	2012	18	Inaugurada com operação assistida
Oeste	Caucaia↔Chico da Silva	2014	15	Ativa com trens urbano
Leste	Chico da Silva↔Fórum Clóvis Beviláqua	2019	13	Processo Licitatório
Maranguape	Jereissati↔Maranguape	0	2	Em estudo
Mucuripe	Parangaba↔Mucuripe	2014	6	Em construção

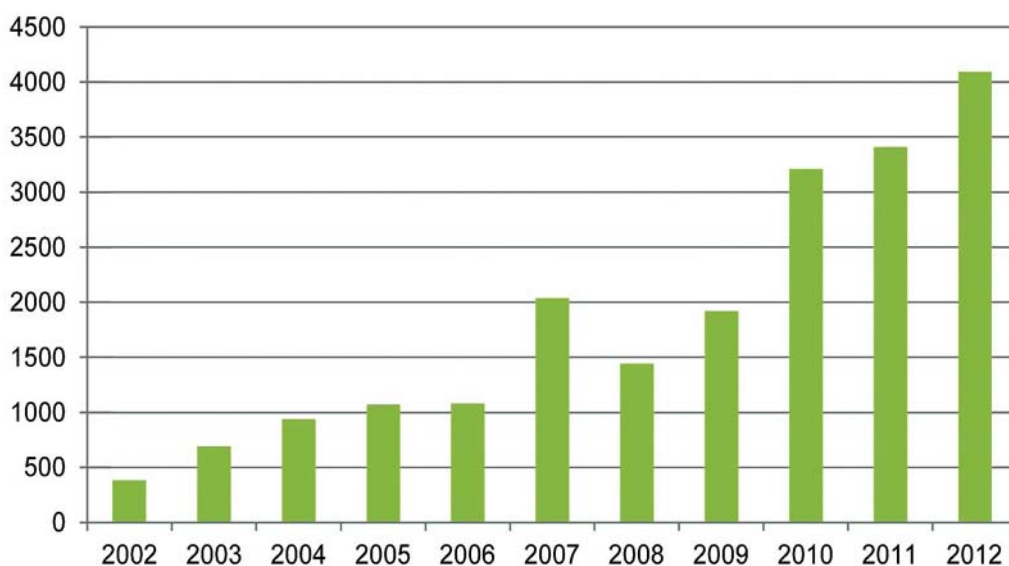
Fonte: Governo do Estado do Ceará.

14.3.3 Portuário

As demandas de serviços portuários, no Ceará, vêm sendo atendidas com eficiência e custos compatíveis com padrões nacionais e internacionais. O Estado possui dois portos para escoamento de sua produção. O primeiro é o Complexo Industrial e Portuário do Pecém (CIPP), na divisa dos Municípios de São Gonçalo do Amarante e Caucaia, que resultou da parceria entre os governos Federal, estadual, dos municípios da Região e a iniciativa privada. O Porto de Pecém teve suas operações iniciadas em 2002, destacando-se no contexto do sistema portuário nacional pela vantagem comparativa em apresentar menor tempo de trânsito entre o Brasil, Estados Unidos e a Europa, pois permite que as mercadorias transportadas levem em torno de uma semana para chegar a esses destinos.

O Porto do Pecém possui uma infraestrutura que permite a movimentação de diferentes tipos de cargas, como granéis líquidos, granéis sólidos e gás liquefeito.

Em 2002, quando o Porto do Pecém iniciou suas atividades, registrou uma movimentação acumulada total no ano, de 387 mil toneladas de mercadorias, divididas entre cargas destinadas a exportação e procedentes de importações. Já ao final de 2012, movimentou um total acumulado de 4,1 milhões de toneladas, significando um crescimento de 958% no movimento total de mercadorias. Esse resultado foi decorrente da excelente infraestrutura do porto do Pecém e dos investimentos feitos nos últimos anos para sua ampliação e modernização, além, como foi dito, de sua excelente localização. (Gráfico 1).

Gráfico 1: Movimento Total de Cargas no Terminal do Pecém (mil toneladas/ano) de 2002 a 2012.

Fonte: SEINFRA/CEARÁ PORTOS.

A movimentação total de mercadorias no Porto de Pecém, destinadas a exportação, teve um crescimento acumulado de 427%, no período de 2002 a 2012, passando de 158 mil toneladas no ano mais distante para 831 mil toneladas no final de 2012. (Tabela 7). Vale ressaltar que 2011 foi o ano em que houve a maior movimentação de mercadorias destinadas para exportação no porto do Pecém, quando foram movimentadas 990 mil toneladas.

Tabela 7: Movimentação de mercadorias no Porto do Pecém – Exportação (mil toneladas) de 2002 a 2012.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Carga Total	158	337	427	486	534	590	605	640	752	990	831

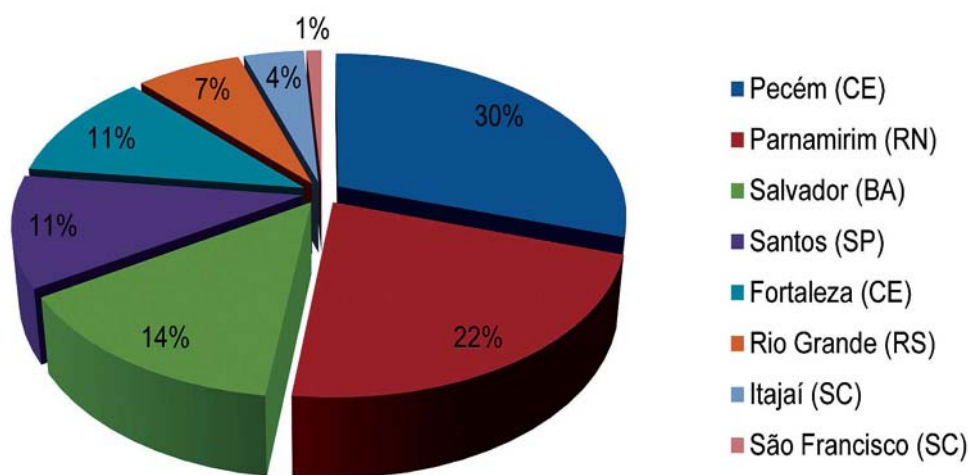
Fonte: CEARÁ PORTOS.

O segundo é o Porto de Fortaleza, localizado no Bairro Mucuripe, que serve de porta de entrada e saída para o comércio. Sua infraestrutura permite a movimentação de cargas como grãos, cereais, derivados de petróleo, além do fluxo de navios de passageiros. Atualmente, os principais produtos movimentados pelo porto são granéis sólidos e líquidos (diesel e gasolina) e carga geral, inclusive frutas, arroz, bobina de ferro e malte.

A análise desagregada das principais mercadorias que contribuíram para o expressivo crescimento da movimentação portuária no Estado, mostra que

do total das exportações brasileiras de frutas, cascas de cítricos e de melões, em 2012, o Porto do Pecém respondeu por cerca de 30% das vendas externas de frutas e melões, exportando 190.482 toneladas desses dois produtos. Já o Porto de Parnamirim (RN) nesse ano teve uma participação de 22%, com 141 mil toneladas, ficando, portanto, abaixo dos resultados obtidos pelo Porto do Pecém em quase 50.000 toneladas. O Porto de Fortaleza, por sua vez, obteve, em 2012, uma boa participação (11%), evidenciando o aumento da demanda ao longo dos anos por esse porto, mas longe ainda de alcançar os resultados obtidos pelo Porto do Pecém. Conclui-se, portanto, que o Porto de Pécem, em 2012, foi dentre os portos brasileiros o que mais recebeu frutas e melões para exportação. (Gráfico 2).

Gráfico 2: Participação (%) nas Exportações de Frutas; Cascas de Cítricos e de Melões através dos portos brasileiros em 2012.



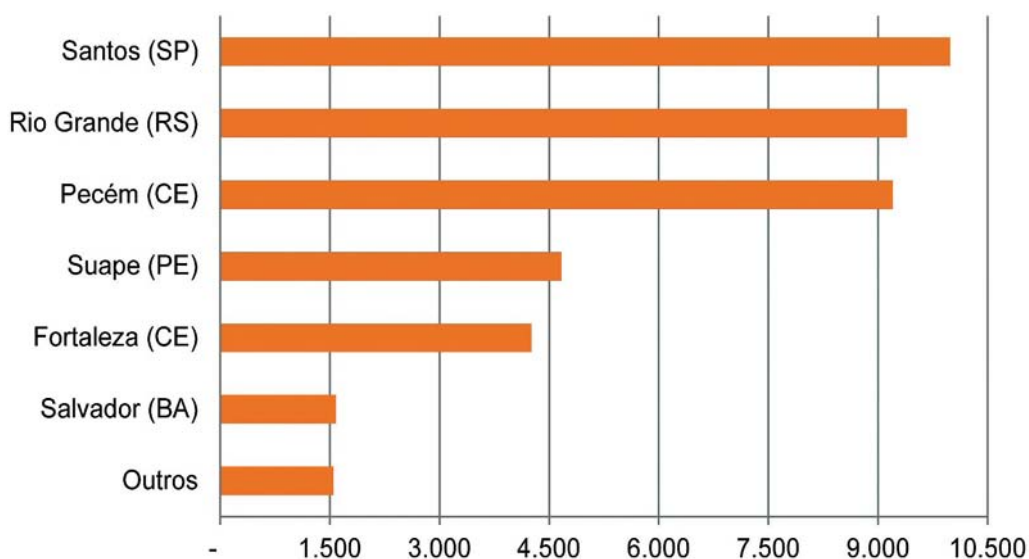
Fonte: SECEX/MDIC.

O Gráfico 3 trata das exportações de Calçados, Polainas, Artefatos Semelhantes e suas partes, referente ao ano de 2012, via portos brasileiros. Os portos localizados no Estado do Ceará, formado pelo Porto do Pecém e pelo Porto de Fortaleza, apresentaram um excelente desempenho para o período. O Porto de Santos recebeu 9.986 toneladas de calçados, polainas, artefatos semelhantes e suas partes, para exportação, participando com 25% do total, seguido do porto de Rio Grande, localizado no Rio Grande do Sul, que recebeu, para exportação, 9.394 toneladas, participando com 23% do total. O Porto do Pecém recebeu 9.202 toneladas de calçados, polainas, artefatos semelhantes e suas partes para exportação, participando também com 23% do total, resultado muito próximo ao Porto do Rio Grande. Esses três portos responderam, conjuntamente, por 71% do total exportado pelo País em 2012. O Porto de Fortaleza, localizado no Mucuripe,

recebeu para exportação de calçados um total de 4.256 toneladas, significando uma participação de 10%.

Agregando-se os portos localizados no Ceará que receberam Calçados, Polainas, Artefatos Semelhantes e suas partes, para exportação, em 2012, chega-se a um total de 13.458 toneladas, ou seja, 43% do total exportado via portos brasileiros. Sem dúvida, um resultado importante para os portos cearenses.

Gráfico 3: Exportação de calçados, polainas, artefatos semelhantes e suas partes em toneladas, via portos brasileiros em 2012.



Fonte: SECEX/MDIC.

Com relação à importação de mercadorias via Porto de Pecém, observa-se um crescimento significativo, com a movimentação passando de 229 mil toneladas em 2002 para 3,2 milhões de toneladas no final de 2012. Um crescimento de 1.300% em apenas dez anos. (Tabela 8).

Tabela 8: Movimentação de mercadorias – Importação (mil toneladas) de 2002 a 2012.

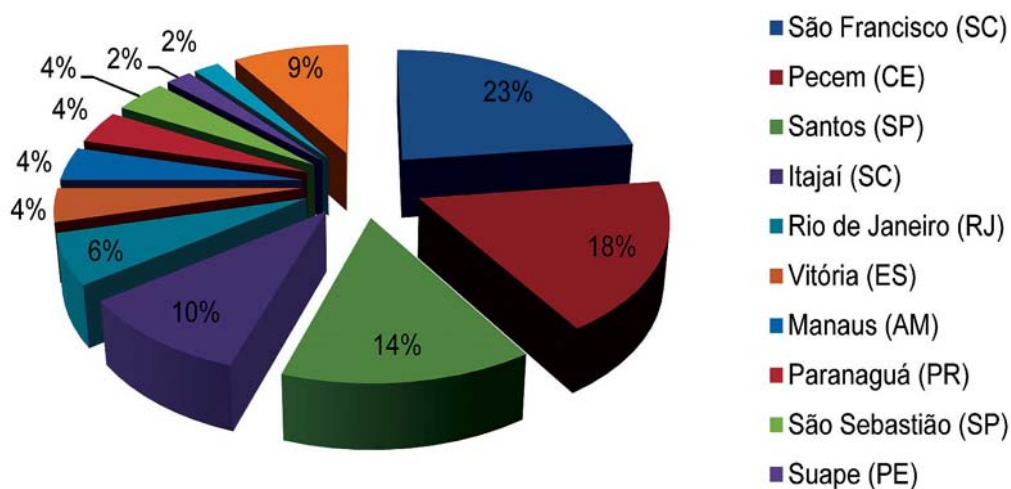
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
carga total	229	358	515	588	1.341	1.615	843	1.285	2.401	2.423	3.264

Fonte: CEARÁ PORTOS.

Dentre as mercadorias que mais contribuíram para esse crescimento destacam-se as importações de Ferro Fundido, Ferro e Aço, tendo o Porto de Pecém recebido, em 2012, 601.512 toneladas de ferro e aço nesse ano,

representando 18% do total, ficando atrás apenas do Porto de São Francisco do Sul, localizado em Santa Catarina, que recebeu 781.281 toneladas em 2012. Em terceiro lugar, em número de toneladas recebidas via importações, ficou o Porto de Santos, localizado no Estado São Paulo, que recebeu 491.866 toneladas, com 14% de participação do total. O Porto de Itajaí (SC) participou com 10%, ficando em quarto lugar. (Gráfico 4).

Gráfico 4: Participação (%) nas Importações de Ferro Fundido, Ferro e Aço através dos portos brasileiros em 2012.



Fonte: SECEX/MDIC.

Esses resultados da movimentação portuária no Estado revelam a importância estratégica do Porto de Pecém para a economia cearense. Cabe destacar que, devido à proximidade do Porto do Pecém com os principais centros consumidores do leste da América do Norte, África e Europa, é possível que ele possa atuar, no âmbito nacional, como uma importante plataforma logística de exportação de determinados produtos. Quanto ao Porto de Fortaleza, apesar de sua importância para a economia do Estado, as possibilidades de ampliação são bastante limitadas, tendo em vista que está localizado em área já bastante congestionada de Fortaleza. De qualquer forma, já está praticamente concluído o Terminal de Passageiros, localizado no entorno do Porto do Mucuripe, que contempla a construção de um novo cais para atracação de navios com até 350 metros de extensão e 14 metros de profundidade, estação de passageiros, lojas de conveniência, restaurantes, além de uma retro área para armazenagem de contêineres com área de 40 mil m², configurando o equipamento como um terminal de múltiplo uso que poderá no futuro bem próximo mudar o perfil turístico do Estado.

14.3.4 Aeroviário

O estado do Ceará dispõe de 68 aeroportos e pistas de pousos, sendo dois aeroportos administrados pela Infraero: o aeroporto Internacional Pinto Martins, que é o maior do Estado e o Aeroporto Regional do Cariri, em Juazeiro do Norte, o maior do interior do Estado. O aeroporto internacional Pinto Martins é o terceiro mais movimentado do Nordeste em números de passageiros, ficando atrás apenas de Salvador e Recife e também o terceiro do Nordeste que mais movimentou cargas Aéreas e correios.

O Pinto Martins teve uma movimentação total de passageiros, em 2006, de 3,3 milhões, chegando em 2012 a um total de 6 milhões, ou seja, um crescimento acumulado de 81,7%. Com relação à movimentação de cargas, no mesmo período, o crescimento acumulado chegou a 20,3%, com uma movimentação de cargas total de 46,7 mil toneladas em 2012. (Tabela 9)

A ampliação do Aeroporto Internacional Pinto Martins, que contempla a construção de um novo terminal de passageiros, foi iniciada em junho de 2012, com prazo de conclusão previsto para ocorrer em 2014. Pela última medição feita pela Infraero, ao final de 2013, apenas 25,19% das obras estavam concluídas. Essa ampliação é necessária uma vez que a estrutura atual comporta uma movimentação de 6,2 milhões de passageiros por ano, mas com o crescimento estimado do fluxo de turismo no Estado, principalmente em 2014, por conta da Copa do Mundo, essa movimentação deverá ser ainda maior.

Tabela 9: Movimentação anual de passageiros e carga aérea e correios no Aeroporto Pinto Martins – 2006 e 2012.

	2006	2012	(%)
Passageiros	3.282.979	5.964.308	81,7
Carga(t)	38.794	46.665	20,3

Fonte: Infraero.

O Aeroporto Regional do Cariri, inaugurado em 1954, teve seu terminal de passageiros construído no período de 1979 a 1981. Integra a rede Infraero desde março de 2002 atendendo as regiões Centro-Sul do Ceará, Noroeste de Pernambuco e Sertão da Paraíba. É estratégico para aquela região, pois, além do crescimento econômico alcançado nos últimos anos, o setor de turismo religioso é vital para o desenvolvimento da região. Para se ter uma idéia da importância desse equipamento, em 2012 houve uma movimentação de passageiros (embarcados + desembarcados) na ordem de 451 mil, bem superior à registrada em 2006 que registrou um total de 110 mil passageiros. Ou seja, um crescimento de 309% em seis anos. Já a movimentação total de cargas, passou de 110 toneladas em 2006 para 892 toneladas em 2012, um crescimento acumulado de 711%. (Tabela 10).

Tabela 10: Movimentação anual de passageiros e carga aérea e correios no Aeroporto Regional do Cariri – 2006 e 2012.

	2006	2012	(%)
Passageiros	110.309	451.087	309
Carga(t)	110	892	711

Fonte: Infraero.

Existem aeroportos de menor porte no Ceará que não são administrados pela Infraero, mas são importantes para o crescimento e desenvolvimento de várias regiões do Estado, destacando-se: o aeroporto do Aracati, Camocim, Campos Sales, Canindé, Cratéus, Iguatu, Itapipoca, Jericoacoara, Limoeiro do Norte, Quixadá, Russas, São Benedito, Sobral e Tauá. O Aeroporto de Aracati, inaugurado em agosto de 2012, serve ao Município de Aracati e foi construído para receber voos de aeronaves de grande porte, como o Boeing 737, podendo operar 1,2 mil voos por ano. Esse aeroporto é fundamental para o desenvolvimento turístico da região. O Aeroporto de Camocim, inaugurado em 2012, conta com uma pista de pouso e decolagens com 1.200 metros de extensão por 30 metros de largura, balizamento noturno e uma seção de combate ao incêndio. O Aeroporto poderá realizar operações noturnas e diurnas de aeronaves de pequeno e médio porte. Esses aeroportos regionais de pequeno e médio porte são importantes para reduzir as distâncias e integrar as várias regiões do Estado.

14.4 ENERGIA

O crescimento econômico, juntamente com a expansão demográfica e a eficiência energética, tem forte influência na determinação da dinâmica do consumo de energia elétrica. No setor residencial o número de ligações à rede elétrica depende do número de habitantes por domicílio, com o consumo médio apresentando uma correlação positiva com a renda.

No estado do Ceará, entre 2001 e 2012, o número de consumidores de energia elétrica passou de 1,9 milhões, em 2001, para 3 milhões, em 2012 significando um crescimento acumulado de 57,9% nesse período. Isto se deveu, principalmente, ao crescimento populacional e à saída cada vez maior de pessoas da extrema pobreza, através de programas sociais e acesso ao mercado de trabalho. Em 2012, a classe de consumo que preponderou foi a residencial, com uma participação média de, aproximadamente, 79,1% do total dos consumidores, sendo boa parte dessa expansão decorrente das políticas públicas adotadas no sentido de levar energia elétrica para o meio rural, permitindo aumentar o número de beneficiários de 176.089, em 2001, para 424.885 consumidores em 2012, (crescimento de 141,3%), possibilitando melhor qualidade de vida e de trabalho para o homem do campo. O setor comercial também teve uma elevação

no número de consumidores ao longo desses onze anos (crescimento de 19,8%). O único resultado negativo refere-se ao consumo da classe industrial que teve um decréscimo no número de consumidores no período de onze anos (Tabela 11).

Tabela 11: Consumidores de energia elétrica, por classe de consumo, no Ceará em 2001 e 2012.

	CEARÁ				
	Total	Residencial	Industrial	Comercial	Rural
2001	1.916.764	1.567.785	7.742	140.766	176.089
2012	3.068.574	2.426.175	5.913	168.625	424.885

Fonte: COELCE.

A Tabela 12, a seguir, revela o considerável avanço na infraestrutura energética entre 2001 e 2012, quando se verifica um crescimento de 52% das linhas de transmissão, cuja extensão passou de 3.042 km em 2001, para 4.628 km, em 2012. Apesar desse expressivo crescimento, o Estado ainda carece de novas ampliações em termos de suprimento energético, razão porque deve ser dada bastante ênfase na política estadual de oferta energética, principalmente quando se consideram o crescimento da demanda proveniente dos consumidores localizados nas zonas rurais do Estado, bem como do setor produtivo estadual.

Tabela 12: Infraestrutura energética no Estado do Ceará em 2001 e 2012.

Discriminação	Anos	
	2001	2012
Construção de linhas de transmissão (km)	3.042	4.628
Construção/reforma de rede de distribuição (km)	68.720	129.829
Construção de subestações	79	102
Ampliação da capacidade inst. das subestações (mva)	1.774	2.474

Fonte: COELCE.

Na realidade, o Estado atualmente importa energia, mas tem um grande potencial para produzir energia de fontes renováveis como a biomassa, solar, eólica e as marés. Por essa razão, novas fontes de energia, especialmente a eólica e a solar, vêm ampliando suas participações na matriz energética do Estado.

De fato, a produção de energia eólica constitui uma estratégia importante para a matriz energética do Estado. No contexto energético brasileiro a energia eólica é a que mais cresce e vem aumentando sua participação. Se levarmos em conta os parques em construção e a energia já contratada, o País vai saltar dos atuais 3.445,3 MW para 13.487 MW, gerando energia suficiente para abastecer mais de 20 milhões de residências.

Atualmente, o Ceará possui 22 parques eólicos em operação, com uma

potência total estimada em 661 MW, o que corresponde a mais de 32% da capacidade de geração de todas as energias do Ceará. Estão em construção ainda 70 parques, incluindo, os parques em construção sob o ponto de vista físico e os contratados que ainda não tiveram suas obras iniciadas.

É fundamental o investimento em energia eólica, principalmente no momento em que os reservatórios de água permanecem muito baixos e as termelétricas demandam altos custos. O problema que está ocorrendo é relacionado com o atraso nas instalações de linhas de transmissão necessárias para que essa energia mais barata e limpa chegue às residências e aos setores que compõem o sistema econômico.

O Ceará, ao lado da Bahia, Rio Grande do Norte e Rio Grande do Sul, está se tornando um dos maiores produtores na geração de energia elétrica por meio dos ventos. (Tabela 13).

Tabela 13: Estados brasileiros que lideraram o setor de produção de energia eólica em 2013.

ESTADOS	Capacidade Instalada (MW)	Numero Total de Parques	Parques em Construção	Potencia Total em 2018 (MW) ⁽¹⁾
Rio Grande do Norte	1.339,2	46	88	3.654,2
Ceará	661	22	70	2.325,7
Bahia	587,6	24	109	1.978,9
Rio Grande do Sul	460	15	73	1.978,9
Santa Catarina	236,4	13	0	236,4

Fonte: ANEEL.

⁽¹⁾Representa a potência em operação, construção e contratada.

A Usina de Energia Solar localizada no município de Tauá, começou a funcionar em 2011, sendo a primeira a gerar eletricidade em escala comercial no Brasil. A capacidade instalada é de, aproximadamente, 1 megawatt (MWp), suficiente para abastecer 1.500 residências. Essa planta ocupa uma área de 12 mil metros quadrados, compreendendo, atualmente, cerca de 4.680 painéis fotovoltaicos, passíveis de expansão para produção de até 50 MWp de energia. A Usina Solar é diretamente conectada ao sistema elétrico através de uma rede de 13,8kV, ligada à Subestação de Tauá, pertencente à concessionária de distribuição de energia do estado do Ceará, a Coelce. Essa Usina faz parte de um projeto mais amplo do Governo estadual, visando estimular a produção de energias alternativas para garantir o desenvolvimento sustentável do Estado no longo prazo.

O Ceará dispõe também de uma usina termelétrica, localizada no município de São Gonçalo do Amarante, no Pecém, para suprir o crescimento da demanda

no consumo de energia elétrica não apenas para o Estado para mas todas a região Nordeste. Essa planta tem uma potência instalada de 720 megawatts e uma capacidade máxima de geração na ordem de 6.307 Gigawatts-hora, sendo suficiente para abastecer uma cidade com mais de 5 milhões de habitantes. A usina entrou em operação em 2012. O combustível utilizado é o carvão mineral, importado atualmente da Colômbia. Espera-se com essa Usina que o estado do Ceará aumente sua produção de energia em 90%, passando para a posição de exportador de energia no lugar de importador.

Observa-se ao longo das últimas décadas uma mudança na dinâmica de crescimento populacional, principalmente no que diz respeito à estrutura etária da população e ao processo de urbanização. Estes fatos devem ser levados em conta pelos gestores públicos e pela iniciativa privada no sentido de promover investimentos em infraestrutura energética evitando que o crescimento na demanda no médio e longo prazo provoque restrições na oferta e distribuição de energia.

14.5 SANEAMENTO BÁSICO

O saneamento é uma atividade relacionada com o abastecimento de água potável, o manejo de água pluvial, a coleta e tratamento de esgoto, a limpeza urbana, o manejo de resíduos sólidos. Este conjunto de serviços e instalações operacionais melhora a qualidade de vida da comunidade, pois, o investimento no setor tem repercussões positivas na saúde da população, além de ampliar a oferta de empregos diretos e indiretos, com melhoria da renda.

De acordo com números do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) 2010, divulgado em junho de 2012, a distribuição de água potável chegou a 81,1% e a coleta de esgotos a 46,2% da população brasileira.

O Decreto 11.445/2007 determinava que a partir de janeiro de 2014 as prefeituras brasileiras já tivessem concluído seus planos municipais de saneamento básico e que a partir de janeiro de 2014, o acesso a verbas da União ou a financiamento de instituições financeiras da administração pública federal destinadas ao saneamento básico estaria condicionado à existência dos planos de saneamento básico. Segundo estimativas do Ministério das Cidades e da Associação Brasileira das Agências de Regulação, apenas 30% das 5.570 prefeituras brasileiras devem concluir em 2013 a elaboração dos referidos planos. Ou seja, em torno de 70% dos municípios ficarão impedidos de receber recursos federais para aplicar no setor.

O Plano Nacional de Resíduos Sólidos foi estabelecido pelo decreto lei 12.305 de 2010 que estabeleceu prazos para a eliminação dos lixões até agosto de

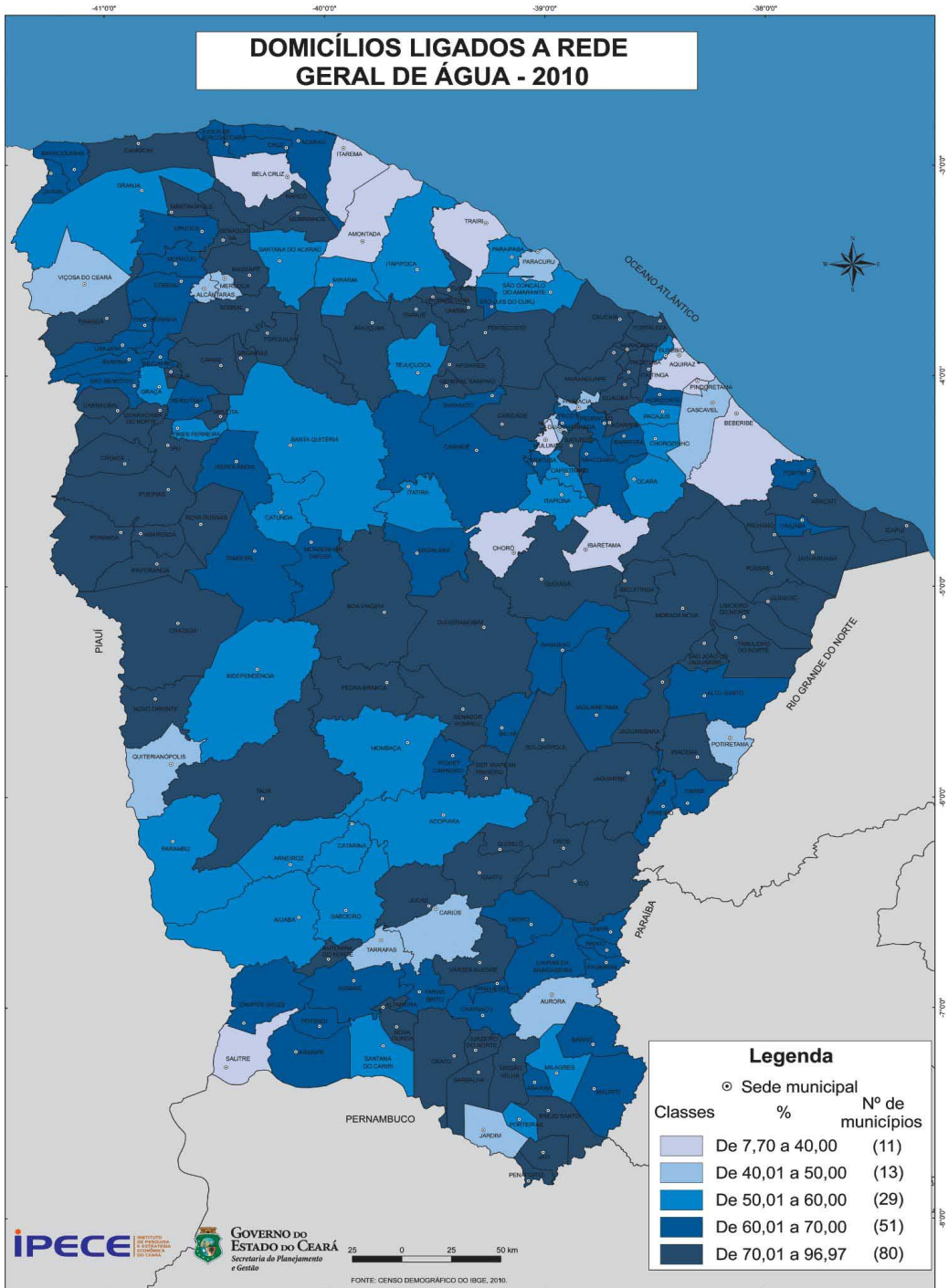
2014. Ou seja, 2014 é o fim do prazo para desativação de todos os lixões e ativação de aterros sanitários, onde os lixões a céu aberto, que ainda é uma realidade em boa parte dos municípios brasileiros, deverão ser desativados, conforme prevê a legislação federal.

Na nova política para criação de aterros só deverão ser enviados para os aterros sanitários os resíduos que não podem ser aproveitados, reciclados, ou seja, o lixo seria definido como tudo aquilo que não tenha valor econômico.

O governo do estado do Ceará, por meio da Secretaria das Cidades, da Agência reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará – ARCE, do Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente (Conpam), além da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), são os principais órgãos designados para prestarem assistência técnica aos municípios que não elaboraram o Plano Municipal de Resíduos Sólidos, sendo os recursos financeiros obtidos via Cagece e Funasa.

Até o início do segundo semestre de 2013, dos 184 municípios cearenses, apenas 35 tinham seus planos de saneamento básico concluídos, correspondendo a 19% do total de municípios cearenses. Já com relação ao Plano Municipal de Resíduos Sólidos, 70% dos municípios cearenses ainda não tinham elaborado seu plano.

Com relação ao abastecimento de água, o Mapa 1, apresenta a taxa de cobertura de abastecimento de água no Estado do Ceará em 2010, quando se observa que alcançou 91,7% do total, caminhando para próximo de uma completa universalização do serviço.

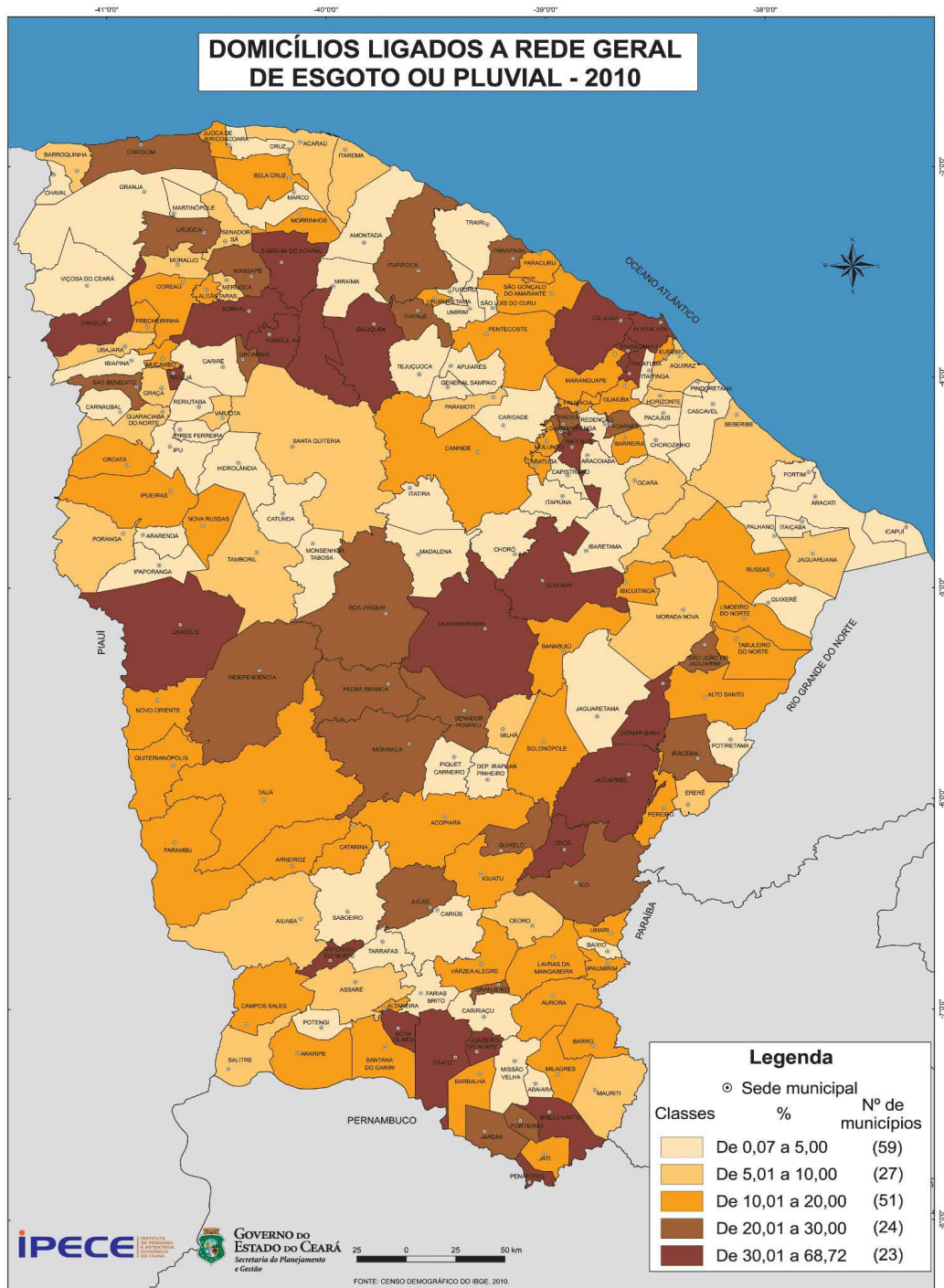


Mapa 1: Domicílios Ligados a Rede Geral de Água - 2010.

Fonte: IPECE.

Relativamente ao esgotamento sanitário, porém, tem que ser dada uma maior atenção, pois, como mostra o Mapa 2, apenas, 28,87% da população do

Ceará são beneficiados, ou seja, há um longo caminho a ser percorrido. Em relação a Fortaleza temos uma situação mais confortável, com 98,29% da população atendida com abastecimento de água e 53,6% com esgotamento sanitário.



Mapa 2: Domicílios Ligados a Rede Geral de Esgoto ou Pluvial - 2010.

Fonte: IPECE.

14.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É fato que o Estado do Ceará está vivenciando um ciclo virtuoso de investimentos públicos, voltados essencialmente para grandes projetos estruturantes, resultando na redução de gargalos nos diversos setores da infraestrutura. Estes investimentos irão contribuir de forma acentuada na elevação da competitividade cearense e também na redução significativa da concentração existente nos diversos setores produtivos da economia cearense, colocando o estado do Ceará em um novo patamar de desenvolvimento econômico e social.

Os investimentos públicos em recursos hídricos, especialmente na integração das Bacias Fluviais, vão ser fundamentais para minimizar os efeitos da seca, atrair novas indústrias e desenvolver o setor turístico do Estado, mas é essencial dar continuidade ao processo de desenvolvimento em infraestrutura hídrica como forma de atender o crescimento da demanda no médio e longo prazo.

O setor de transportes apresenta uma característica importante, que é a capacidade de influenciar diretamente na competitividade de todos os outros setores da economia. O sistema metroviário de Fortaleza quando estiver em plena atividade beneficiará a maioria da população, oferecendo segurança, rapidez, pontualidade e melhorando a produtividade dos trabalhadores cearenses. O Complexo Industrial e Portuário do Pecém, por conta dos investimentos públicos ocorridos nos últimos anos, alcançou um excelente padrão de eficiência. No entanto, não se deve esquecer que os aumentos que vêm ocorrendo com a movimentação de cargas no Porto do Pecém deveriam servir de alerta para evitar que no médio prazo haja perda de eficiência.

Com relação à energia elétrica, viu-se que o crescimento econômico e a expansão demográfica impactam diretamente no consumo, que vem aumentando nos últimos anos de forma significativa. Portanto, o Governo do Estado deve promover esforços no sentido de diminuir sua dependência da energia hidrelétrica e implementar esforços no sentido de ampliar a utilização de fontes alternativas de energia, principalmente a eólica, na matriz energética do Estado.

COMENTÁRIOS GERAIS E ESTRATÉGIAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO CEARÁ

Flávio Ataliba F. D. Barreto*

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes**

Cláudio André Gondim Nogueira***

Witalo de Lima Paiva****

Como foi evidenciado ao longo deste documento, o estado do Ceará passou por um amplo processo de mudanças ao longo dos últimos anos. Muitos dos indicadores analisados mostraram uma evolução significativa, representando, de uma forma geral, uma melhoria nas condições de vida da população, especialmente a mais carente. Entretanto, outros índices não progrediram da forma esperada, constituindo-se assim em desafios a serem superados. Este capítulo final busca sintetizar as principais reflexões apresentadas anteriormente e procura fornecer *insights* para que sejam definidas novas estratégias visando à superação das deficiências detectadas, de forma a permitir que o Ceará alcance, de forma mais acelerada ainda, um padrão de desenvolvimento econômico capaz de proporcionar uma condição de vida digna para toda a sua população.

Primeiramente, deve-se ressaltar que a economia cearense apresentou uma evolução significativa ao longo dos últimos anos, crescendo por um longo período acima da média nacional, o que lhe permitiu atingir uma das maiores participações no PIB brasileiro em sua história. Esse crescimento foi possível, em parte, devido à existência de um expressivo bônus demográfico, decorrente de uma participação preponderante da população ativa em relação à população dependente (crianças e idosos). Com o aumento da população ativa na população total, mais indivíduos estavam aptos para o trabalho, o que ajudou a impulsionar as atividades econômicas.

* Diretor Geral do IPECE. Doutor em Economia pela Fundação Getúlio Vargas-FGV-Rio de Janeiro.

** Diretor de Estudos Econômicos do IPECE. Doutor em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ.

*** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Mestre em Economia pela Pennsylvania State University e Doutorando em Administração de Empresas pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR.

**** Analista de Políticas Públicas do IPECE. Doutorando em Economia pela Universidade Federal do Ceará-UFC.

Outro fator importante para a indução do crescimento econômico foram os níveis de investimentos públicos do Governo Estadual. Observa-se que no período de 2007 a 2012, somente São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, superaram o Ceará neste critério. Essa expressiva expansão só foi possível pelo aumento significativo da arrecadação do Estado, especialmente do ICMS. Foi também essencial o melhor controle das contas públicas e a criação de novos mecanismos de acompanhamento das políticas implementadas, como foi o caso do Monitoramento de Ações e Programas Prioritários (MAPP), que busca avaliar a capacidade do Governo do Estado para realizar novos investimentos por meio de um sistema de informação e gestão de custos capaz de contribuir para a tomada de decisões e permitir a comparação entre custos de atividades ou de serviços similares, desenvolvidos por unidades organizacionais diferentes.

É importante salientar que, em economias relativamente menos desenvolvidas como a cearense, os investimentos públicos são fundamentais para ampliar e melhorar a infraestrutura existente e a qualidade da mão de obra, fatores esses fundamentais na atração do capital privado. Ademais, tais investimentos também podem afetar significativamente as condições de bem estar da população, notadamente quando os gastos públicos se destinam para as áreas de educação, saúde, segurança pública etc.

De modo particular, o foco dos investimentos do Estado foi estabelecido nos grandes projetos estruturantes, visando à redução de gargalos na infraestrutura, contribuindo, assim, para elevar a competitividade da economia cearense. Foi visto que esses projetos têm beneficiado áreas essenciais para o desenvolvimento, destacando-se os investimentos públicos em recursos hídricos, melhoria e duplicação de estradas, porto do Pecém, aeroportos regionais, energia eólica, dentre outros.

Os investimentos na área social também foram bastante expressivos, tanto que se constatou uma melhoria significativa nas condições dos domicílios, bem como nos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e de distribuição de energia elétrica. De fato, ocorreram avanços importantes para o Ceará nessas áreas em anos recentes, tendo, muitas vezes, a melhoria dos indicadores do Estado superado a média brasileira.

Outro ponto importante, quanto a esse aspecto, diz respeito ao comportamento dos indicadores de pobreza e extrema pobreza. No caso, a expansão da economia cearense pode ter contribuído para a expressiva redução no número de pobres e extremamente pobres no Estado ao longo do período 2002-2012. Entretanto, deve-se ressaltar também a importância de outros fatores como a estabilidade da moeda, a valorização do salário mínimo e as transferências governamentais, decorrentes de programas assistenciais do Governo Federal.

Nesse sentido, a redução da pobreza e da desigualdade aliada ao aumento de renda das famílias e a expansão do crédito, possibilitaram que os domicílios cearenses ampliassem o consumo e a posse de bens duráveis. Esse também foi um fator que impulsionou o crescimento da economia cearense no período considerado. Televisores, fogões, geladeiras, computadores conectados à Internet, máquinas de lavar, e até motos e carros passaram a fazer parte de uma quantidade significativa de domicílios cearenses. Isso é importante, pois mostra uma melhoria na qualidade de vida das pessoas, que passaram a ter uma vida mais confortável e produtiva.

Os indicadores sociais referentes às dimensões de saúde e educação também obtiveram incrementos importantes nos últimos anos, embora ainda sejam inferiores à média brasileira. É importante salientar que, apesar disso, as diferenças existentes em relação aos Estados mais desenvolvidos tenderam a se reduzir ao longo do tempo. Esse é um processo que precisa ser continuado e aprofundado visando à ampliação dos estoques de capital humano e social, de forma que os indivíduos tenham mais condições de garantir, por seus próprios meios, a sua sobrevivência.

Apesar dos expressivos avanços verificados nos indicadores econômicos e sociais, deve-se reconhecer que há desafios importantes a serem vencidos nos próximos anos. De forma mais específica, é possível considerar que o cerne da problemática existente reside no fato de o Estado possuir aproximadamente 4,5% da população brasileira, enquanto a sua economia representa apenas 2,21% do total do País. Isto gera uma disparidade importante entre o padrão médio de vida dos cearenses em relação aos habitantes dos Estados relativamente mais desenvolvidos.

Para que essas disparidades sejam reduzidas, faz-se necessário que o Estado continue a ampliar a sua base econômica e a melhorar os seus indicadores sociais mais rapidamente que a média nacional. Mas, para tanto, há de se reconhecer que os principais fatores impulsionadores do crescimento econômico do Ceará nos últimos anos são, em parte, transitórios e, por isso, não poderão continuar a alavancar a economia cearense por um período muito longo.

Mais especificamente, com a redução da taxa de fecundidade e com o envelhecimento da população, a população ativa, mais cedo ou mais tarde, representará uma proporção menos expressiva do total, aumentando a razão de dependência, o que potencialmente limitará o crescimento. Adicionalmente, os ganhos de eficiência obtidos recentemente foram muito importantes, mas a arrecadação tributária não poderá crescer indefinidamente. Nesse sentido, deve-se considerar ainda que as obras estruturantes construídas terão um efeito significativo nos gastos de custeio nos próximos anos, o que trará novos desafios para a gestão dos

recursos públicos. Finalmente, há barreiras para a redução da pobreza e para o aumento dos níveis de consumo dos cearenses. No caso, em uma economia marcada por uma grande desigualdade na distribuição de renda, o esforço para que pessoas superem a condição de pobreza ou de indigência é relativamente maior do que em outros lugares. Ademais, o aumento do consumo levanta questões relativas ao endividamento das famílias e, também, aos potenciais impactos ambientais gerados.

Além dessas questões centrais, devem ser destacados alguns pontos relacionados à estrutura econômica e social que, também, podem restringir a trajetória de crescimento e de desenvolvimento do Ceará no longo prazo.

Nesse contexto, um primeiro aspecto importante diz respeito ao crescimento demográfico da população cearense, que tem sido superior ao da Região Nordeste e Brasil. Mais especificamente, o que verdadeiramente chama atenção é o processo de localização espacial da população, marcado pela elevada concentração nos grandes centros urbanos, notadamente na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). Em paralelo à concentração espacial da população verifica-se, também, a manutenção da concentração das principais atividades econômicas do Estado. Mais especificamente, as novas dinâmicas econômicas e os novos eixos de articulação produtiva acabaram reforçando o processo de concentração econômica-populacional nos principais centros urbanos.

No que se refere à estrutura produtiva do Estado, deve-se reconhecer que a elevada e crescente participação da administração pública na geração de valor adicionado pela economia cearense está, em parte, associada a uma maior resposta do poder público diante das grandes carências típicas de um Estado com um PIB *per capita* relativamente baixo. Mas, por outro lado, reflete uma economia ainda pouco diversificada, onde boa parte das atividades econômicas, sobretudo aquelas que agregam mais valor, detém participações pouco expressivas no PIB.

A baixa diversificação, com a concentração em segmentos tradicionais e intensivos em mão de obra, é um problema que, também, tem afetado a indústria cearense, reduzindo o seu dinamismo. Na realidade, a estrutura industrial do Estado tem sido apoiada em atividades de baixo conteúdo tecnológico, sendo esta uma das razões para a redução da produtividade e elevação do custo do trabalho, constatados nesse setor ao longo do período analisado.

Ao problema da baixa diversificação produtiva, deve-se somar outro de igual importância. A qualificação da mão de obra empregada nas atividades produtivas é pequena, o que dificulta ganhos de produtividade e reduz o potencial para inovação. De fato, a maior parcela dos empregados possui, apenas, até o ensino médio completo. A participação no mercado de trabalho de indivíduos com nível superior é marginal e a de mestres e doutores é praticamente inexistente.

Essa realidade se coloca como um limitador adicional à ampliação da competitividade.

Mais especificamente, as questões referentes à inovação estão refletidas nas conclusões das análises realizadas entre os anos de 2011 e 2012 pelo Banco Mundial. Essas análises apontavam para as seguintes fragilidades: (i) ausência de foco em áreas selecionadas de tecnologia e atividades econômicas que tenham maior potencial de impacto no desenvolvimento; (ii) ausência de uma visão clara e conjunta sobre a contribuição que se necessita de vários atores independentes na academia, governo e setor privado; (iii) relacionamento entre os atores do Sistema Estadual de Inovação (SEI) torna pouco provável a transferência de tecnologia entre eles; (iv) atividades de P&D concentradas em instituições públicas, com a alocação de recursos baseada na demanda dos pesquisadores e sem preocupação com o impacto ou relevância para atividade produtiva; (v) esforços individuais desconectados e com dificuldades para se desenvolverem; e (vi) transferência de tecnologia movida pela oferta com pouca coerência com o setor produtivo.

O quadro de questões a serem enfrentadas, delineado pelas análises apresentadas, aponta para a necessidade de ações que desenvolvam as condições básicas necessárias para a construção de um ambiente inovador. No Estado, tais condições ainda são relativamente incipientes e precisam ser fortalecidas, a partir de medidas que contribuam para o desenvolvimento do Sistema Estadual de Inovação, bem como para a melhoria das relações entre os principais atores envolvidos, o aperfeiçoamento do marco regulatório e a coordenação mais efetiva das ações no setor, envolvendo as Instituições de ciência e tecnologia, Instituições de ensino superior, empresas e Governo. Outra iniciativa de igual importância é a formação de capital humano, buscando-se melhorar os níveis de qualificação da força de trabalho.

Finalmente, em relação aos indicadores sociais, não se pode deixar de admitir que há casos, como o do esgotamento sanitário, em que as taxas de cobertura ainda se encontram relativamente distantes dos níveis de universalização e, portanto, tornam-se necessários significativos investimentos e avanços institucionais nessa área. Adicionalmente, há ainda os grandes desafios na área de segurança pública. Em específico, reconhecendo-se que existe uma associação espacial entre indicadores socioeconômicos e a criminalidade, necessita-se, além da busca de uma maior efetividade do aparato policial como forma de atenuar os índices de homicídios no curto prazo, adotar ações de médio e longo prazo que possam contribuir para a diminuição das desigualdades sociais e melhorar as condições de vida da população mais vulnerável, citando, por exemplo, a ampliação e conservação dos equipamentos públicos de lazer, o maior acesso aos serviços de saúde e de educação, assim como programas de prevenção e combate ao tráfico de drogas. Igualmente importante, é o fato de que a inibição da criminalidade depende

diretamente de uma forte sensação de punição para o infrator, oriunda do sistema judiciário.

Portanto, diante desses desafios muito importantes, surgem duas perguntas fundamentais: o que tem sido feito? E, avançando mais: o que ainda precisa se fazer?

Focando-se inicialmente nas questões mais estruturais discutidas acima, considera-se primeiramente a questão da concentração espacial da população e das atividades econômicas. Nesse sentido, deve-se salientar que políticas recentes têm sido introduzidas e elas vão ajudar a atenuar esse quadro, por meio da interiorização das políticas de saúde do Estado, da expansão das universidades no interior, da construção e funcionamento de mais de 100 escolas profissionalizantes, dentre outras iniciativas.

Entretanto, deve-se reconhecer que um padrão uniforme de desenvolvimento provavelmente não é factível devido às diferenças intrínsecas existentes entre as várias regiões do Estado. Por outro lado, é possível cogitar uma situação menos desigual, em que as vocações de cada área sejam valorizadas ao máximo de forma a possibilitar a atração de investimentos e, também, garantir melhores níveis de desenvolvimento econômico e social para as populações das áreas menos favorecidas.

Mais especificamente, se uma área é pouco atrativa para novos investimentos, as empresas tenderão a se localizar nas regiões em que maiores retornos são proporcionados. Assim, as políticas públicas seriam importantes no sentido de potencializar investimentos nessas áreas excluídas, por meio de ações que melhorem a sua infraestrutura e atuem para elevar a sua competitividade. Trata-se de um trabalho criterioso de construção de capacidades e de indução do desenvolvimento para que essas áreas se tornem mais atrativas para os investidores, buscando o aumento das oportunidades de geração de emprego e renda nas mesmas.

Explorar novas oportunidades em atividades econômicas dinâmicas e que agregam mais valor, também, pode ser uma estratégia muito importante para elevar o dinamismo e o nível de inovação da economia cearense. No tocante à agricultura e à pecuária no Ceará, por exemplo, atividades como a fruticultura irrigada, a produção de flores, a ovinocaprinocultura e a produção de mel apresentam um grande potencial de crescimento. Outras áreas potencialmente estratégicas para a economia cearense seriam as seguintes: saúde, energias renováveis, química e petroquímica, petróleo e gás, tecnologia da informação e comunicação, siderurgia e a implantação de um pólo metal-mecânico, a implantação de zonas de processamento das exportações, o turismo de negócios (feiras tecnológicas, congressos científicos, etc), dentre outras.

As outras questões estruturais e as relacionadas aos indicadores sociais

apresentam-se diretamente associadas ao grande desafio que foi posto anteriormente. No caso, busca-se ampliar o ritmo de crescimento da economia cearense, elevando-o em relação ao desempenho nacional, de forma que esse crescimento tenha um reflexo positivo sobre a qualidade de vida dos cearenses, reduzindo-se as disparidades existentes. Vale salientar que os resultados já obtidos demonstram a existência de condições iniciais favoráveis para crescer o Estado com melhorias significativas dos indicadores sociais.

O ponto central da análise é que, para se sustentar um nível de crescimento acima da média nacional no longo prazo, faz-se necessário rever, mesmo que parcialmente, a estratégia ora adotada e ampliar a competitividade da economia cearense, tornando-a mais produtiva, uma vez que o ritmo de crescimento desejado pode não ser suportado pela expansão do emprego e do consumo, e pelo volume de investimentos públicos como tem sido até então. De forma particular, sem desconsiderar os avanços já obtidos (muito pelo contrário), devem ser tomadas medidas importantes que levem ao aumento dos níveis de produtividade dos fatores de produção, notadamente da força de trabalho.

Um primeiro passo nesta direção é aumentar o estoque de capital humano, melhorando os níveis de qualificação da força de trabalho. Uma mão de obra adequadamente qualificada cria as bases para a formação de um ambiente inovador e amplia a produtividade da economia, além de favorecer uma melhor distribuição da renda e maior mobilidade social.

As ações voltadas para ampliar a qualificação da força de trabalho, devem, necessariamente, contemplar a melhoria da qualidade do ensino básico, eliminando a defasagem ainda presente em relação ao País e aos Estados mais bem colocados em nível nacional. As iniciativas devem, ainda, buscar ampliar o estoque de indivíduos qualificados e adequar o fluxo de trabalhadores a esta necessidade. É preciso expandir a formação superior, inclusive nos níveis de pós-graduação e em áreas estratégicas, assim como estimular o emprego dessa força de trabalho mais qualificada no setor privado, de forma a propiciar o surgimento de um ecossistema favorável à inovação.

A literatura especializada reconhece que a qualidade do capital humano, sobretudo da educação, tem um papel fundamental no processo de geração de renda e de quebra do círculo vicioso existente entre a baixa capacidade produtiva e a pobreza. Essa ênfase na educação e na sua qualidade é, também, essencial para melhorar outros indicadores sociais, como aqueles relacionados à criminalidade, por exemplo. No caso, melhorias na educação associadas a outras iniciativas que visem à redução das desigualdades e que proporcionem mais oportunidades de melhoria de vida para a população, especialmente para os jovens menos favorecidos, são fundamentais para se esperar um maior avanço nas condições de segurança no longo prazo.

Nesse contexto, devem ser reconhecidas as iniciativas do Governo no sentido de elevar os níveis e a qualidade do capital humano existente no Estado. Como foi mencionado antes, a construção de unidades de saúde e de escolas profissionalizantes são iniciativas importantes nessa direção. Ademais, outros esforços foram capazes de melhorar indicadores de educação básica (taxas de reprovação e de abandono, notas nos exames de proficiência de português e matemática da Prova Brasil/SAEB e IDEB) no Ceará ao longo dos últimos anos, o que se configura como um resultado bastante auspicioso.

Em particular, uma iniciativa do Governo do estado do Ceará que merece ser destacada (e aprofundada) é o Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic), que tem como objetivo básico alfabetizar todas as crianças da rede pública de ensino até sete anos de idade, buscando a melhoria do ensino e da aprendizagem. Esse esforço é essencial para se garantir melhores níveis futuros de aprendizagem dos estudantes, uma vez que se reconhece que são nos primeiros anos de estudo que as crianças desenvolvem as suas principais habilidades, o que lhes permitem uma melhor aprendizagem. Desta forma, numa perspectiva de longo prazo, uma forma estratégica de melhorar os resultados da educação básica e, conseqüentemente, a qualidade do capital humano, seria por meio de investimentos na educação das crianças mais jovens, em seus estágios iniciais. Os resultados do Paic, por exemplo, são um indício de que as políticas públicas de educação do Estado estão na direção correta.

Nesse contexto, é importante considerar, também, que os resultados provenientes dos investimentos em capital humano, notadamente os da educação, geralmente demoram a se tornar visíveis. Em outras palavras, é essencial reconhecer que muitos esforços que estão sendo efetuados atualmente trarão benefícios em um horizonte de tempo mais amplo. Mais especificamente, nos últimos anos há um aparente descompasso entre os avanços obtidos no sentido de se incrementar as dotações de conhecimento e de capacidade de trabalho dos indivíduos e as fontes de recursos que possibilitam que eles sejam capazes de satisfazer as suas necessidades, pois, os rendimentos provenientes de transferências governamentais foram muito relevantes nos últimos anos. Entretanto, com os avanços já detectados e com o aprofundamento das iniciativas de melhoria da qualidade do capital humano existentes, é possível esperar reflexos positivos sobre os níveis de produtividade dos indivíduos e, também, um aumento de sua capacidade de garantir o seu próprio sustento, dependendo menos dos programas assistenciais do Governo Federal.

Outra vertente que faz parte da nova visão estratégica que se busca para o Ceará está no desenvolvimento da capacidade de planejamento e de gestão do Governo. No caso, a capacidade de investimento do Estado poderá se manter relativamente elevada se o controle das despesas for efetivo e se houver um pla-

nejamento eficiente das despesas de custeio e de investimentos. Isso é muito importante para se garantir que a demanda por água, energia e outros aspectos infraestruturais, por exemplo, seja plenamente satisfeita no médio e longo prazos.

Nesse contexto, é essencial considerar que uma maior capacidade de planejar e gerir os recursos públicos e, também, aumentar a produtividade da economia cearense, requer um significativo aprimoramento das instituições existentes, isto é, subentende uma evolução expressiva das leis, regras e normas que dão estabilidade à sociedade e às relações econômicas e que proporcionam as condições necessárias para colocar o Estado em outro patamar de crescimento e desenvolvimento.

Mais especificamente, as instituições formais, constituídas pelas leis, regulamentações e normas, são necessárias para balizar as políticas de competição e de regulação, para se determinar claramente os direitos de propriedade e para dar base para as leis contratuais e suas execuções. São essas instituições que proporcionam aos agentes econômicos uma visão de quais são as “regras do jogo” que o Estado tem o poder de impor à sociedade e sob as quais as transações econômicas devem ser realizadas. Essas regras precisam ser claramente definidas e divulgadas. Ademais, o governo precisa garantir que elas vão ser cumpridas, para que seja criado um ambiente estável, onde os contratos são respeitados e as sanções são impostas quando necessário.

O Ceará tem sido capaz de atrair diversos empreendimentos ao longo de vários anos, o que tem tido um efeito positivo sobre o crescimento do PIB. Ademais, a relativa estabilidade institucional do Estado tem lhe possibilitado ser o pioneiro na implantação de operações inovadoras de crédito junto ao Banco Mundial, como foi o caso da operação SWAp (*Sector Wide Approach*), realizada, pela primeira vez, em 2005, onde os desembolsos estavam vinculados a resultados e metas pré-estabelecidas, dentre as quais podem ser citadas as seguintes: preservar o equilíbrio fiscal com superávits crescentes; alcançar dezesseis indicadores econômicos e sociais; e obter assistência técnica na implantação de uma política de gestão por resultado. Essa foi uma operação que, entre 2005 e 2007, envolveu recursos da ordem de US\$ 150 milhões, permitindo que o Estado obtivesse melhorias importantes nas áreas contempladas, bem como o alongamento dos prazos da sua dívida pública, o que trouxe efeitos positivos sobre a sua capacidade de investimento.

Uma questão importante é que essa modernização institucional exige um esforço contínuo de aperfeiçoamento, ou seja, as leis, regras e normas têm que evoluir acompanhando o progresso da economia e da sociedade. Assim, mesmo que muitos avanços tenham sido alcançados, se as condições continuam a mudar, então, as instituições formais têm que se adequar a essas mudanças.

Neste sentido, o Estado do Ceará, novamente adotando uma postura inovadora, foi também o primeiro a adotar um empréstimo do tipo PforR (*Program for Results*) com o Banco Mundial que, em quatro anos (2014-2017), envolverá recursos da ordem de US\$ 350 milhões. Diferentemente dos programas do tipo SWAp, cujos indicadores e metas são responsabilidade de setoriais específicas, no contexto do PforR, indicadores e metas são determinados com foco nas “macrofunções”, a partir das iniciativas do Plano Plurianual (PPA), fortalecendo a integração das setoriais envolvidas.

O PforR tem como áreas de atuação as seguintes: Gestão Pública (visando o fortalecimento da Gestão por Resultados), Crescimento Econômico (com ênfase na capacitação profissional), Redução da Pobreza (com foco na assistência à família), e Sustentabilidade Ambiental (priorizando a melhoria da qualidade da água). Na área específica da gestão pública, é importante destacar que mais uma vez visa-se o fortalecimento institucional do Estado. Neste sentido, o programa inclui um componente de assistência técnica, com o que se pretende dar suporte às reformas de modernização da gestão do setor público por meio de consultorias e alguns serviços de não consultoria, acordados com o Banco Mundial.

Visando aprofundar ainda mais essa discussão, é importante considerar que as instituições também podem ser informais. No caso, elas são constituídas pelas normas, valores e crenças que, também, ajudam a determinar “as regras do jogo”. Essas normas, valores e crenças podem ter um caráter normativo na medida em que agentes econômicos expressivos podem influenciar os comportamentos de outros agentes, como empresas e indivíduos. Podem ter, também, um caráter cognitivo quando são socialmente construídos e validados, ou seja, quando valores e crenças surgem no âmbito da sociedade e vão sendo internalizados e convencionados ao longo do tempo.

Mesmo nessa perspectiva institucional, o Governo do Estado tem um papel fundamental a cumprir. Considerando-se o caráter normativo, por exemplo, a conduta do Governo ao exercer a sua função como indutor do desenvolvimento reflete-se diretamente nos níveis de eficiência, eficácia e efetividade alcançados que, por sua vez, servem de referência para os padrões de conduta dos outros agentes econômicos. Mais especificamente, um governo proativo, que planeja cautelosamente suas ações e que propõe políticas bem desenhadas, inovadoras e efetivas fornece um *benchmark* importante para a sociedade. Por outro lado, um governo lento, burocrático, ineficiente e que utiliza mal os recursos disponíveis fornece uma péssima referência para os demais agentes, de tal forma que a sua inoperância acaba afetando negativamente a economia e o bem-estar da sociedade.

Nesse sentido, os componentes de modernização da gestão pública e de desenvolvimento institucional contidos em programas como SWAp I e II e, princi-

palmente, PforR, são essenciais para o Estado do Ceará. No caso deste último, em especial, por envolver ações que são multissetoriais, abre espaço para um aprofundamento significativo da capacidade de gestão do Estado nas áreas em que há uma forte transversalidade das políticas públicas. A gestão pública precisa avançar exatamente nas áreas em que se fazem necessárias ações integradas e compartilhadas entre setoriais, órgãos e autarquias. Trabalhar em conjunto requer planejamento, organização, coordenação e uma visão comum em busca dos grandes resultados de Governo. É um processo complexo, mas os benefícios potenciais também são grandes, uma vez que pode ser evitada a duplicação de ações, melhorando a aplicação dos recursos físicos e financeiros, além de que há um maior potencial para o alcance de resultados mais expressivos.

Já a perspectiva cognitiva está intrinsecamente relacionada aos avanços nos níveis de educação formal dos indivíduos. Obviamente há fatores culturais importantes e que não podem ser desconsiderados. Mas, faz sentido cogitar que uma população com mais educação é *a priori* mais capaz de compreender as regras e normas existentes e, também, de perceber que o cumprimento e o constante aprimoramento desses elementos são fundamentais para se garantir uma vida em sociedade mais harmoniosa e produtiva.

Nesse sentido, o Governo tem a missão de investir cada vez mais para que a educação formal avance no Estado, não somente em termos quantitativos, mas também em termos de qualidade, para que as pessoas possam ser mais produtivas e, também, para que a cidadania seja exercida de forma mais plena, respeitando as regras e normas existentes bem como os direitos de cada um.

Portanto, conclui-se que muito já foi feito e avanços importantes foram alcançados. Para continuar crescendo, de forma a possibilitar que os frutos decorrentes dos resultados obtidos sejam mais bem distribuídos entre os cearenses, adotou-se como premissa básica neste documento que as políticas públicas são essenciais para tanto. Percebeu-se, também, que muitas iniciativas apontam para o caminho correto e, por isso, devem ser aprofundadas. Obviamente, problemas estruturais, difíceis de tratar, ainda subsistem. Afinal, o Ceará é um Estado relativamente pobre e pouco desenvolvido. Além disto, ao longo de uma trajetória, as condições mudam e a cada novo patamar de desenvolvimento alcançado, os desafios se transformam e se aprofundam. Assim, o Governo do Estado deve manter a perspectiva inovadora e dinâmica que o tem caracterizado ao longo dos últimos anos, procurando lidar seriamente com os problemas que afligem os cearenses, especialmente os mais pobres. É essa perspectiva que deve nortear os novos rumos a serem tomados e que permitirão que as estratégias adotadas sejam bem sucedidas no futuro.