



Gastos com Proteção Social no Agreste Pernambucano

Cláudia Rafaela Alves Ferreira (Graduanda em Economia NG/CAA/UFPE)¹

Monaliza de Oliveira Ferreira (Doutora em Economia. Professora o PPGECON e NG/CAA/UFPE)²

Tratando-se de abertura comercial, a partir da década de 1990, a maioria dos países de renda baixa e média abriram suas fronteiras aos fluxos internacionais de bens e capitais e como tal, estiveram mais expostos a choques internacionais. A literatura econômica internacional tem mostrado que à medida que barreiras de proteção são reduzidas, as empresas locais e estrangeiras sofrem pressões para aderir a cargas tributárias mais baixas e, conseqüentemente, reduzir suas contribuições para segurança social (Desbordes e Vauday 2007; Huber et al., 2008).

Por outro lado, esses países em desenvolvimento expostos a deslocamentos econômicos e sociais decorrentes da liberalização comercial estariam mais propensos a fazer transferências para grupos vulneráveis, afim de garantir estabilidade e evitar reações negativas à globalização (Avelino et al., 2005; Nooruddin e Rudra, 2014). Nesse sentido, após a liberalização econômica em países da América Latina, uma série de programas de assistência social foram implementados consistindo em subsídios, transferências de dinheiro para famílias em situação de vulnerabilidade e disseminação de programas de emprego público (Fiszbein et al. 2009). No entanto, existem poucas pesquisas até o momento que fornecem informações teóricas ou empíricas sobre as condições sob as quais os países em desenvolvimento podem ampliar seu sistema de proteção social para grupos expostos a condições de vida precárias que coincide à expansão do mercado global (Desai e Rudra, 2018).

Os gastos com proteção social apresentam vários objetivos econômicos: (i) prover incentivo fiscal no curto prazo, que corresponde aos benefícios relacionados à carga tributária; (ii) aumentar a produtividade microeconômica no longo prazo; (iii) aumentar/diminuir o crescimento econômico no longo prazo (Williams, 2020). Dessa forma, a coalizão de

¹claudia.rafaela@ufpe.br

²monaliza.ferreira@ufpe.br



organizações não-governamentais com os ministérios do governo é significativa para o melhor resultado desses gastos com proteção social. Na formação de capital, a proteção social apoia e reduz efetivamente a pobreza e aumenta o crescimento econômico, especialmente no leste da Ásia (Moroz, 2020).

Além disso, a formação de capital ajuda a promover o capital humano, a fim de aproveitar as mudanças demográficas e tecnológicas de países emergentes de forma que se alcance uma expansão econômica. A vertente neoclássica do comércio internacional considera que o comércio oferece a países emergentes oportunidades para acelerar o crescimento econômico, melhorar o bem-estar e reduzir o nível de pobreza, especialmente quando as principais exportações são produtos de trabalho intensivo, como produtos agrícolas e manufaturados básicos. Com menos barreiras comerciais, o mercado interno é ampliado com base em diversos produtos e opções com melhor preço e qualidade. É muito provável que as empresas exportadoras ofertem empregos para mais trabalhadores pouco qualificados, o que fatalmente causará um impacto na redução da pobreza (Thang e Nguyen, 2020).

A proteção social ainda encontra fundamentação teórica na ideia de redução de riscos e incertezas que tendem a se mostrar no contexto de expansão dos mercados globais e democracias políticas (Rezende, 2008). Considerando o desenvolvimento econômico e suas possíveis relações com o comércio internacional, entre 1990 e 2010, a fração da população do mundo que vive com menos do que o índice de referência de extrema pobreza de um dólar por dia foi reduzida pela metade, revelando uma gloriosa vitória sobre a pobreza. Todavia, os indivíduos que ainda vivem com renda até aproximadamente o dobro da linha de pobreza têm entre quatro e cinco vezes mais probabilidade de voltar à pobreza do que aqueles cujas rendas são superiores (Lopez-Calva e Ortiz-Juarez, 2014). Naturalmente, esses dados não refletem a crise econômica internacional mais recente decorrida da crise sanitária da Covid-19, com impactos sem precedência sobre a economia global.

A perda de renda, empregos, benefícios sociais e estabilidade tem acompanhado a reestruturação econômica, bem como os aspectos financeiros e turbulência econômica que interrompem periodicamente a economia mundial aumentam os riscos de perda de renda para quem está próximo ou na linha de pobreza. O Brasil destacou-se com o maior programa de transferência de renda do mundo, que focava na parcela que vive abaixo da linha da pobreza. Dentre os programas de transferência de renda, o Programa Bolsa Família (PBF), criado em 2003, consistiu na transferência de renda direta para famílias que se enquadravam como pobres ou extremamente pobres, com a condicionalidade de matrícula e presença nas escolas por parte das famílias, bem como algumas condicionalidades em relação ao cuidado com a saúde. Trata-se do programa assistencial de maior abrangência no País, atendendo, até setembro de 2019, pouco mais de 13,5 milhões de famílias, com transferências que somam um valor de R\$2,5 bilhões (BRASIL/MDS, 2020). Ressalte-se, todavia, que este valor já foi consideravelmente maior em anos anteriores. E que foi drasticamente reduzido após 2020, com a reestruturação do Programa, agora sem condicionalidades e com valor individual superior, renomeado de Auxílio Brasil em 2021.

Na atual situação socioeconômica mundial diante da pandemia da Covid-19, foi necessária uma ampliação de proteção social e adoção de medidas para atenuar o impacto da pandemia na desigualdade e na pobreza. Os governos enfrentaram o desafio de alcançar três grupos de pessoas: trabalhadores do setor formal da previdência social (e seus dependentes),

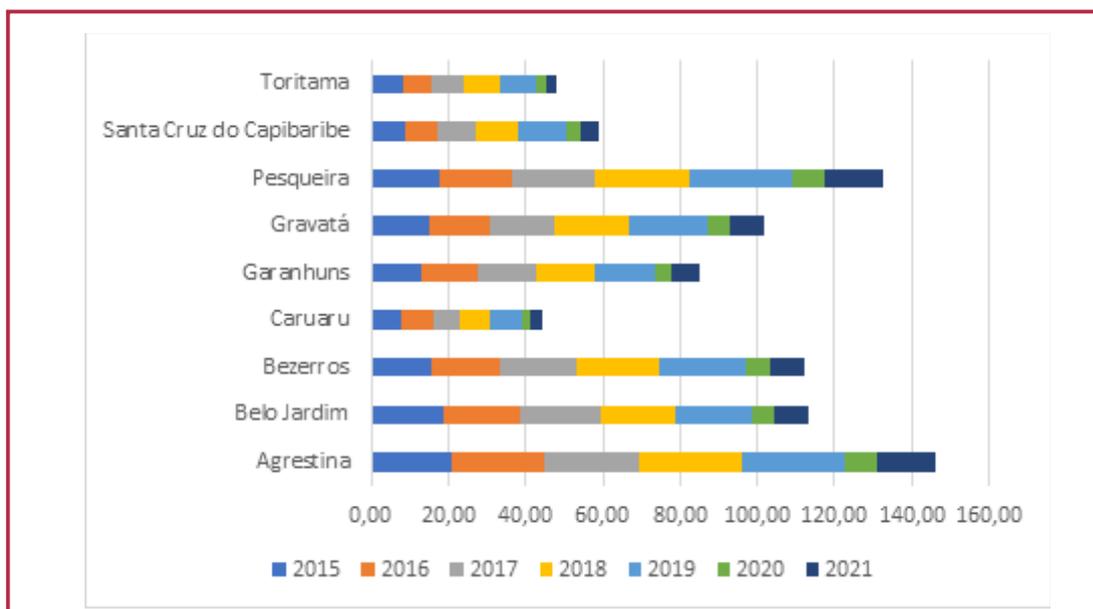
beneficiários de programas de transferência de renda não contributiva existentes e seus dependentes e, finalmente, as famílias cujos membros trabalhavam no setor informal e não faziam parte de nenhum sistema de proteção social. Todas as nações implementaram algumas medidas para proteger a subsistência dos trabalhadores formais, que incluíram a proibição de demissões, reduções de salários e horas de trabalho, e licenças (Blofield, Lustig e Trasberg, 2021).

Argentina, Brasil e Colômbia lançaram programas para subsidiar empregos no setor formal em empresas duramente atingidas pela crise e o México concedeu empréstimos a pequenas e médias empresas. No Brasil, muitas famílias com perda de renda não se qualificaram para programas de transferência de renda não contributiva existentes, como o Bolsa Família, a assistência social existente foi considerada insuficiente pelo Congresso brasileiro e organizações da sociedade civil. Assim, um projeto de lei que estabeleceu um novo programa de transferência de renda (auxílio emergencial) foi aprovado pelo Congresso. Esse auxílio foi direcionado a trabalhadores informais de baixa renda, autônomos e os já cadastrados no Bolsa Família, que tinham direito a receber essa transferência em substituição à transferência regular do Bolsa Família (Blofield, Lustig e Trasberg, 2021).

Os auxílios foram e são especialmente importantes nos municípios menores do Brasil, principalmente naqueles situados na Região Nordeste, em que tradicionalmente existem mais desigualdade e pobreza, em virtude do contexto histórico de colonização portuguesa evidenciada no País, dentre outros fatores. O Agreste Pernambucano, apesar de corresponder a uma das regiões mais desenvolvidas do Estado de Pernambuco, em virtude das vocações agropecuária e têxtil/confecções, ainda apresenta grande dependência dos gastos com proteção, muito possivelmente justificada por indicadores de pobreza, concentração de renda, baixa segurança alimentar e baixo índice de escolaridade.

No Gráfico 1 é possível observar os valores repassados de gastos com proteção social per capita nos principais municípios do Agreste Pernambucano entre 2015 e 2021.

Gráfico 1
Gastos com proteção social no Agreste Pernambucano



Nota. Valores constantes a preços de 2021 (para o cálculo do valor per capita, utilizou-se a população estimada para 2021).

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do MDS (2022) e IBGE Cidades (2022).



Observando-se o ano de 2019, verifica-se o maior repasse de gastos com proteção social em todos os municípios analisados, com destaque para o Município de Agrestina. Esses dados revelam que ao longo dos anos os gastos com proteção social no Agreste Pernambucano aumentaram, o pode ser explicado pela inclusão de mais pessoas no Cadastro Único (CadÚnico), que permite o acesso de pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica em programas sociais. Já em 2020, houve uma queda brusca nos gastos com proteção social. Isso porque o auxílio emergencial, que beneficiou famílias elegíveis ao Programa Bolsa Família, em razão da Pandemia da Covid-19, entre o período de abril/2020 a dezembro/2020 não está incluído nesses dados e muitos ao receberem o auxílio emergencial deixaram de receber o Bolsa Família.

Em relação aos principais municípios do Polo Têxtil do Agreste (Caruaru, Santa Cruz do Capibaribe e Toritama), Santa Cruz do Capibaribe, que representa a maior atração comercial do Polo, revelou maior repasse de gastos com proteção social por pessoa, enquanto Caruaru apresentou o menor repasse. De acordo com o Governo Federal (2022), no período de janeiro a setembro de 2021, 11,14% da população de Santa Cruz do Capibaribe recebeu benefício social e a média do valor do benefício por pessoa foi de R\$ 163,57, já em Toritama a parcela da população beneficiada foi 9,11% da população e a média do valor do benefício por pessoa foi de R\$ 149,95, enquanto em Caruaru foi 8,62% da população e a média do valor do benefício por pessoa foi de R\$ 144,40. Vale ressaltar que esses municípios apresentam médio índice de desenvolvimento humano (IDH), o que pode indicar que há uma pior distribuição de renda entre a população.

Notoriamente, os impactos da ampliação de programas de transferência de renda executam efeitos positivos. Segundo Medeiros e Martins (2013), o Programa Bolsa Família desempenhou melhorias na vida das famílias nordestinas, em relação ao aumento de renda e, principalmente, na queda da taxa de evasão escolar. Ademais, tanto a ampliação do valor de benefícios sociais quanto sua cobertura, terão maior impacto na renda e, conseqüentemente, na queda da taxa de evasão escolar, sendo este último, determinante para o aumento de capital humano e, com isso, quebrando o ciclo intergeracional de pobreza, no longo prazo. Todavia, convém considerar que a Pandemia da Covid-19 piorou a situação de vulnerabilidade socioeconômica das famílias, em razão da crise econômica e sanitária instaurada, de forma que os valores das transferências de renda foram muito aquém das necessidades sociais.

À guisa de conclusão, convém considerar que os benefícios são uma importante política pública de combate a pobreza e concentração de renda, mas se espera que os municípios se desenvolvam e consigam gerar mais e melhores empregos, ainda mais em localidades que perfazem um Arranjo Produtivo Local (APL). Nesse sentido, o Estado deve promover ações de melhor qualificação dessa população, bem como atrair investimentos para o APL, sempre com o compromisso de fiscalizar e colaborar para que a população consiga se inserir no mercado de trabalho e passe a depender cada vez menos desses planos emergenciais.

Referências

Avelino, G., D. S. Brown, and W. Hunter. The effects of capital mobility, trade openness, and democracy on social spending in Latin America, 1980–1999. **American Journal of Political Science**, 49(3), 625–641, 2005.

Blofield, M.; Lustig, N.; Trasberg, M. Social protection during the pandemic: Argentina, Brazil, Colombia, and Mexico (No. 104). **Tulane University, Department of Economics**, 2021.

Cavalcanti, D. M.; Costa, E. M.; Silva, J. L. M. Programa bolsa família e o Nordeste: impactos na renda e na educação, nos anos de 2004 e 2006, *Rev. Econ. Contemp.*, 17(1):99-128, 2013.

Desai, R.M.; Rudra, N. Trade, poverty, and social protection in developing countries. **European Journal of Political Economy**. doi: 10.1016/j.ejpoleco.2018.08.008, 2018.

Desbordes, R.; Vauday, J. The political influence of foreign firms in developing countries. **Economics & Politics**, 19(3), 421-451, 2007.

Fiszbein, A., N. R. Schady, and F. H. Ferreira. Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty. Washington, D.C.: World Bank, 2009.

Huber, E., T. Mustillo, and J. D. Stephens. Politics and social spending in Latin America. **The Journal of Politics**, 70(2), 420-436, 2008.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)/Cidades. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em 12/9/2022.

Lopez-Calva, L. F.; Ortiz-Juarez, E. A vulnerability approach to the definition of the middle class. **Journal of Economic Inequality**. 12(1):23-47, 2014.

Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Disponível em <https://mds.gov.br/>. Acesso em 12/9/2022.

Moroz, H. E. The Role of Social Protection in Building, Protecting, and Deploying Human Capital in the East Asia and Pacific Region: World Bank, 2020.

Rezende, F.C. Visões "rivais" sobre mudança estrutural e proteção social. **Nova Economia** 18(1):35-50, 2008.

Vo, T. T.; Nguyen, D. X. (2021). Impact of trade liberalization on household welfare: na analysis using household exposure-to-trade indices. **Social Indicators Research**, 153(2), 503-531.

Williams, J. Literature scan on the economic effects of social protection expenditure, 2020.



Apesar de Aumento com Pessoal, Setor Público puxa queda do Emprego no Agreste Pernambucano entre 2013 e 2019

Felipe Josino Porta Saballos (Graduando Economia - CAA/UFPE)¹

Genésio Avelino da Silva Neto (Mestrando em Economia -
PPGECON/CAA/UFPE)²

Klebson Humberto de Lucena Moura (Doutor em Economia. Professor
NG/CAA/UFPE)³

Durante o período de 2013 a 2019, segundo os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), o emprego no Agreste Pernambucano teve uma queda de 2%, que representa uma perda total de 3.777 postos de emprego formal. Essa queda foi puxada pelo setor público com redução de 6% no mesmo período, com uma perda de 4469 vagas. Enquanto o setor privado, em queda até 2016, se recuperou tendo uma variação total positiva de 692 postos de trabalho criados, um crescimento de 0,42%.

Essa variação foi responsável por manter a tendência de crescimento da participação do setor privado no emprego total da Região. Em 2013, o mercado de trabalho privado compunha 67% do mercado de trabalho formal, enquanto o setor público representava 33%. Já em 2019, os mesmos indicadores passaram a ser 69% e 31%, respectivamente (RAIS).

Os seis maiores municípios da Região (Belo Jardim, Bezerros, Caruaru, Garanhuns, Gravatá e Santa Cruz do Capibaribe) somam 58% dos trabalhadores do Agreste. Entre 2016 e 2019, esses municípios somados tiveram um crescimento de 1,2% dos números de empregos totais, com a criação de 1759 postos de trabalho formal. Ainda, eles apresentaram tendência contrária aos demais municípios da região, tendo um crescimento da participação do setor público que foi de 16% em 2013 para 18% em 2019 com um ganho de 2076 postos de trabalho. Enquanto o setor privado perdeu participação indo de 84% em 2013 para 82% em

¹felipesaballos@gmail.com

²genesio.avelino@gmail.com

³klebson.moura@ufpe.br

2019 com uma perda de 317 postos de trabalho como pode ser observado na Tabela 1.

Tabela 1
Participação do emprego público e privado no mercado formal por agrupamento municipal

	2013		2019	
	Público	Privado	Público	Privado
Seis Maiores	16%	84%	18%	82%
Demais	54%	46%	50%	50%

Fonte: RAIS/MTP (2022).

Os demais municípios do Agreste Pernambucano somam 42% dos trabalhadores da Região. Entre 2016 e 2019, esses municípios somados apresentaram uma queda de 5% no número de empregos formais, uma variação negativa de 5.536 postos de trabalho. Esses municípios menores foram os responsáveis pela tendência dominante de diminuição da participação do setor público no Agreste, que tinha participação de 54% no mercado de trabalho em 2013, caindo para 50% em 2019 devido a uma queda de 11% do número de empregos público que representa perda de 6545 postos de trabalho. Enquanto o setor privado que tinha participação de 47% em 2013 cresceu para 50% em 2019 devido ao crescimento de 2% do número de setor privado que representa a criação de 1009 postos de trabalho.

Apesar da queda no número total de empregos públicos na Região, a parcela do orçamento dos municípios destinada à remuneração de servidores ainda é alta. De acordo com dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), durante o ano de 2019, os municípios do Agreste Pernambucano destinaram em média cerca de 57,43% de sua receita corrente líquida (RCL) para despesas com pessoal e encargos sociais. Esse valor é superior à média estadual e nacional, conforme ilustra a Tabela 2.

Tabela 2
Despesas com pessoal e encargos sociais em relação à receita corrente líquida dos municípios (%)

	2013	2019
Brasil	47,61	51,51
Pernambuco	54,47	55,61
Agreste	56,21	57,43
Zona da Mata	55,56	56,94
São Francisco	51,48	54,05
Região Metropolitana	50,58	53,40
Sertão Pernambucano	52,81	52,55

Fonte: Siconfi/STN (2022).

Ainda de acordo com a Tabela 2, podemos notar que o Agreste Pernambucano também se destaca como a Mesorregião com a maior razão de despesa com pessoal e encargos sociais em relação à receita corrente líquida, seguida da Zona da Mata e da Região do São Francisco.

Tabela 3

Despesas com pessoal e encargos sociais em relação à receita corrente líquida dos 6 maiores municípios do Agreste Pernambucano (%)

	2013	2019
Belo Jardim	64,23	64,04
Garanhuns	59,75	61,94
Bezerros	55,86	57,13
Gravatá	55,41	56,15
Caruaru	60,18	52,30
Santa Cruz do Capibaribe	64,23	48,05

Fonte: Siconfi/STN (2022).

Dentre os maiores municípios do Agreste Pernambucano, Garanhuns e Belo Jardim chegaram a despendar mais de 60% de sua receita corrente líquida em despesas com pessoal. O valor de 60% da receita corrente líquida é inclusive o que a Lei Complementar nº 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, disciplina como limite para as despesas totais com pessoal tanto em estados como em municípios. Por outro lado, entre os seis maiores municípios do agreste, Santa Cruz do Capibaribe foi o que gastou relativamente menos com pessoal e encargos sociais, menos de 50% de sua receita corrente líquida. Os dados, também provenientes do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, são apresentados na Tabela 3.



Referências

Ministério do Trabalho e Previdência. **Relação Anual de Informações Sociais**. Disponível em <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php>. Acesso em 9/9/2022

Secretaria Do Tesouro Nacional. **Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro**. Disponível em https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf. Acesso em 13/09/2022.



Evolução dos investimentos públicos nos orçamentos dos cinco maiores municípios do Agreste Pernambucano ao longo dos anos

Higor Roberto da Silva (Graduando em Economia CAA/UFPE)¹
José Gabriel Alves da Silva Menezes (Graduando em Economia CAA/UFPE)²
Leandro W. P. Coimbra (Doutor em Economia e Professor de Economia NG/CAA/UFPE)³

Os gastos públicos são instrumentalizados pelo governo para exercer suas funções, que incluem alocar bens, garantir o bem-estar social e estabilizar a economia de forma a corrigir as distorções do mercado. Para tais fins, as receitas coletadas têm sua redistribuição determinada pelo poder executivo, que, dentre as várias despesas orçadas em lei, destina uma parcela de recursos para investimentos, em uma gama de setores: agricultura, indústria, comércio, serviços, infraestrutura, transporte, educação, saúde, segurança etc. São despesas direcionadas em grande parte à realização de obras e à aquisição de materiais. Embora a participação do Governo Federal nesse influxo de recursos seja preponderante, num cenário nacional de investimentos públicos em queda, cabe a questão sobre como as despesas dessas cidades têm se comportado nos últimos anos.

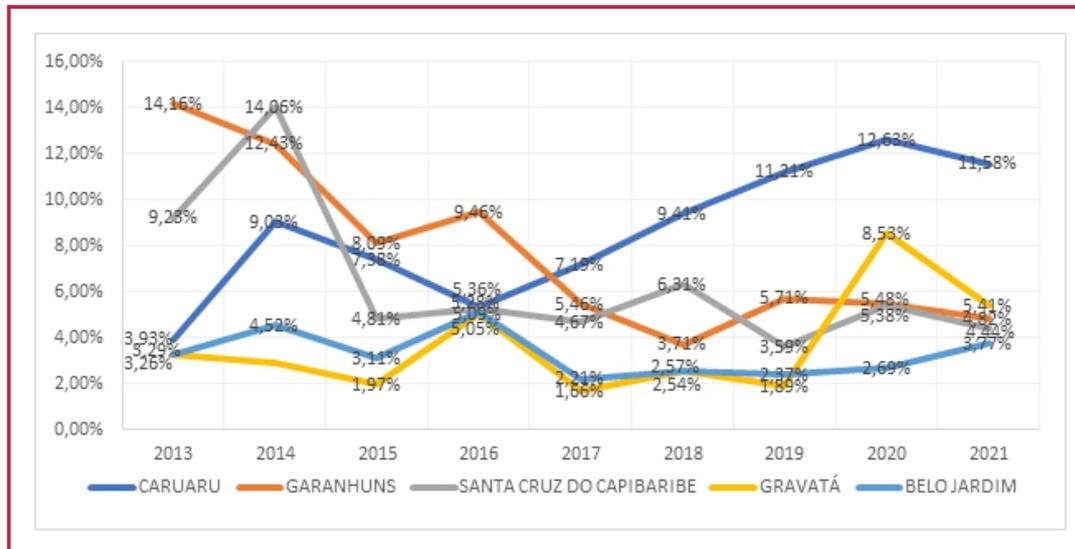
Partindo do pressuposto que os investimentos aplicados pelas prefeituras têm papel imprescindível no desenvolvimento econômico local (não só de seus municípios, mas também da região em que se encontram), observar essa rubrica revela simultaneamente a eficiência dos governos municipais na alocação de seus recursos e o quão comprometidos com a manutenção do crescimento e do bem-estar esses governos se posturam. Nesse sentido, a Figura 1 apresenta o percentual dos investimentos no orçamento público dos cinco maiores municípios do Agreste Pernambucano: Caruaru, Garanhuns, Santa Cruz do Capibaribe, Gravatá e Belo Jardim (IBGE, 2022).

¹higor.roberto@ufpe.br

²josegabriel.menezes@ufpe.br

³leandro.willer@ufpe.br

Figura 1
Investimento percentual dos cinco maiores
municípios do Agreste Pernambucano – 2013 a 2021



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Siconfi - Finbra (2013–2021).

A maior cidade do Agreste, Caruaru, tem apresentado uma trajetória de investimentos públicos ascendentes desde 2016, com pico de 12,63% do total da despesa empregada em 2020, primeiro ano da pandemia de Covid-19. A emergência sanitária gerou uma tendência nacional de maior transferência de recursos por parte dos municípios, majoritariamente para a saúde, alimentando os índices (Watanabe e Lima, 2021). Destaca-se que Gravatá também apresentou um crescimento nos anos de pandemia, saindo de 1,89% em 2019 e indo para um pico de 8,53% em 2020, até chegar aos 5,41% de 2021.

Em direção contrária ao observado em Caruaru, Garanhuns e Santa Cruz do Capibaribe apresentaram queda na participação do investimento nos orçamentos. Ambos abandonam os picos de 14% no início da série, chegando a um patamar em torno de 5% nos anos finais.

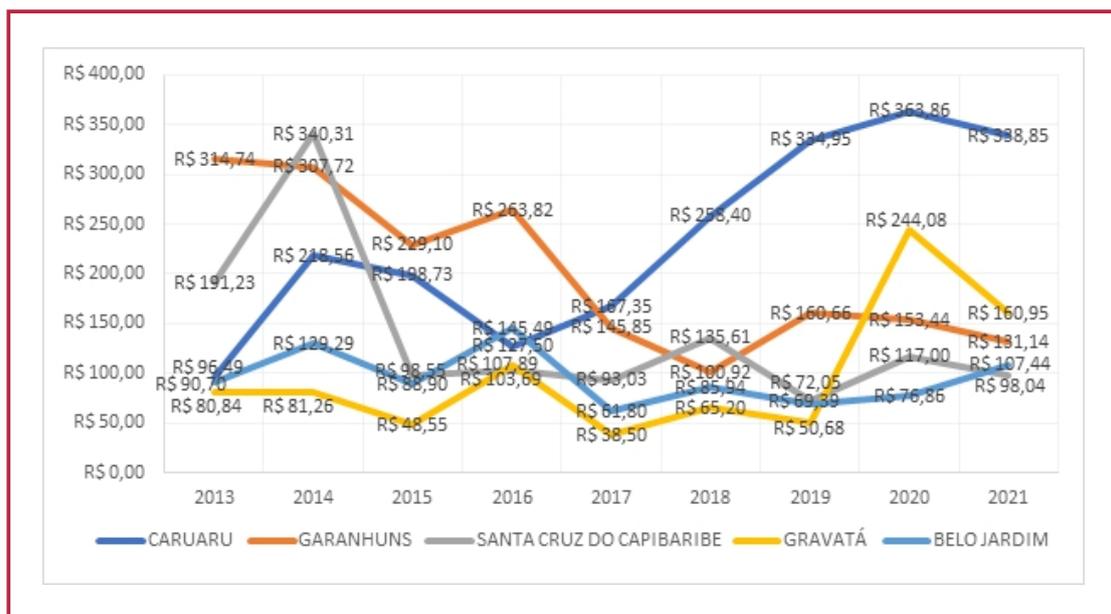
Sobre alguns padrões observados, reitera-se primeiramente um indicativo de que menores municípios tendem a comprometer menor parcela da sua renda com investimentos, fato já evidenciado na literatura econômica (Giambiagi e Além, 2011). No caso em estudo, os dois menores municípios dentre os cinco, Gravatá e Belo Jardim, são aqueles que apresentam os menores percentuais do orçamento voltado para investimentos durante toda a série.

Outro ponto de destaque é um possível efeito da agenda política ligada à decisão das prefeituras em aumentar a despesa durante anos eleitorais. Além da publicidade positiva com a entrega de obras e serviços públicos, um uso estratégico dos investimentos tem impacto direto sobre a economia real, com efeito sobre a demanda agregada por meio de geração de emprego e renda, que suplementaria a campanha do candidato à reeleição ou de seu indicado. Os dados sugerem movimentos dessa natureza em Belo Jardim, Gravatá e Garanhuns, que aumentaram os investimentos públicos em 2016, destoando das tendências demonstradas antes e após este ano. O ciclo eleitoral municipal se repete em 2020, mas, na

na ocasião, coincide com o primeiro ano da pandemia da Covid-19, dificultando análise semelhante. De todo modo, essas cidades estão de acordo com a tendência de flutuação dos investimentos dos governos brasileiros (municipais, estaduais ou federais) em que anos ímpares – portanto, não-eleitorais – são caracterizados por quedas ou estabilidade da taxa de investimento, ao passo que nos anos pares – portanto, eleitorais – o orçamento público flui com mais facilidade (Orair e Santos, 2011).

Além do investimento percentual, uma segunda ferramenta relevante para a análise é o investimento per capita dos municípios, que representa o total dos recursos empregados na rubrica investimento dividido pelo total dos habitantes. O indicador permite comparar gastos públicos de acordo com os respectivos tamanhos de cada população. A Figura 2 apresenta estes dados, em termos reais, corrigidos pelo IPCA, para os mesmos cinco municípios do Agreste Pernambucano.

Figura 2
Investimento per capita dos cinco maiores municípios
do Agreste Pernambucano corrigido pelo IPCA – 2013 a 2021



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Siconfi - Finbra (2013–2021).

Caruaru, assim como no indicador de investimento percentual, apresenta uma trajetória ascendente até o ano de 2020, com o pico de R\$ 363,86 investido por habitante. O município de Gravatá em 2019 apresentava o menor investimento per capita das cidades analisadas, com a cifra de R\$ 50,68; já em 2020, o valor sobe para R\$ 244,08. A queda verificada anteriormente nos orçamentos de Garanhuns e Santa Cruz do Capibaribe também é notada aqui, dado que ambos saem do patamar de mais de R\$ 300,00 por indivíduo e passam para R\$ 131,14 e R\$ 107,44, respectivamente, em 2021.

A ampla diferença entre o investimento per capita de Caruaru e cidades menores, como Gravatá e Belo Jardim, é sintomática de um quadro de desigualdade dentro da Mesorregião. Ademais, a inconstância no comportamento da despesa ao longo dos anos, entre expansão e



contingenciamento, impede a continuidade de projetos e perpetua ineficiências, tendo-se em mente que o investimento realizado ao fim dos mandatos é fruto de reservas orçamentárias realizadas nos anos anteriores (Orair e Santos, 2011). Cabe somar a essa demonstração o argumento de que não se trata apenas de “falta de recursos” por parte desses municípios que investem menos, mas sim de decisões orçamentárias tomadas de forma consciente (pode-se dizer até que estratégica, em alguns momentos) por parte de suas prefeituras.

Referências

Giambiagi, F.; Além, A. C. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Estimativas da população residente para os municípios e para as unidades da federação**. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html>. Acesso em 7/9/2022.

Orair, R. O.; Santos, C. H. M. dos. **Como anda o investimento público no Brasil?** Comunicados do Ipea, v. 126, 29 dez. 2011. Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4458>. Acesso em 9/9/2022.

Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi). **Tesouro Nacional**. Disponível em https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf. Acesso em 7/9/2022.

Watanabe, M.; Lima, L. S. Covid-19 aumenta gasto em saúde nos municípios. **Valor Econômico**. 10 mar. 2021. Disponível em <https://valorinveste.globo.com/mercados/brasil-e-politica/noticia/2021/03/10/covid-19-aumenta-gasto-em-saude-nos-municipios.ghtml>. Acesso em 12/9/2022.



Gastos públicos com Cultura e Turismo em Caruaru

Romero Bezerra da Silva (Graduando em Economia
NG/CAA/UFPE)¹

Sonia Rebouças da Silva Melo (Doutora em Economia. Professora
Associada no NG/CAA/UFPE)²

A importância da cultura para o desenvolvimento econômico ganha cada vez mais importância. Howkins (2001) já considerava há mais de 20 anos que a geração de valor a partir do intangível faz com que o setor cultural tenha uma abrangência maior e ganhe força no desenvolvimento econômico juntamente com a inovação. Criada pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2022), a Agenda 2030 lançou uma série de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), sendo que no ODS - 11, a cultura é considerada patrimônio da humanidade e seu zelo e fomento é essencial para uma sociedade desenvolvida.

Gândara, et al. (2005, p. 130) argumenta que “o turismo é uma atividade que além dos aspectos econômicos, desenvolve aspectos sócio-culturais de grande importância, utilizando dentro da sua dinâmica processos culturais de muita relevância e abrangência”. Destacam que existe uma relação entre as áreas de cultura e turismo, mas essa relação ainda se apresenta de forma “tímida em termos de parcerias de atuação e ações integradoras”. Desse modo, pode-se estabelecer diversas políticas integradas que trabalhem com ações da área da “cultura dentro de uma visão para o turismo e desta maneira, venha a trabalhar o turismo dentro de uma visão de cultura, utilizando a mesma como elemento do produto turístico ofertado pelo destino” (Gândara et al., 2005, p.130).

A cultura tem se tornado um dos principais atrativos turísticos ao longo dos últimos anos (Silveira, 2010). Isso não é diferente para o estado de Pernambuco, pois além de se destacar, no contexto nacional, pelas suas diversas manifestações culturais (os maracatus, caboclinhos, coco-de-roda, ciranda, samba, forró e o frevo), o Estado aparece como um dos principais destinos turísticos do Nordeste; sendo que, dentre seus municípios, Caruaru merece ser evidenciada.



Conhecida mundialmente como a capital do forró, Caruaru é rica em cultura e atrativos turísticos. Ao fazer parte da rota turística do programa Meu Destino é Brasil, ganha destaque na regional como polo turístico, econômico e cultural. A feira livre de Caruaru, imortalizada na voz de Luiz Gonzaga, o Alto do Moura, considerado o 'Maior Centro de Arte Figurativas das Américas' pela UNESCO e o São João, faz com que a atividade turística e economia se encontre no agreste pernambucano. O turismo é parte essencial para o desenvolvimento econômico de uma região, turistas que visitam esses polos e manifestações culturais, tendem a ter um gasto de 30% a mais que em um turismo comum (Tolila, Paciornik e Coelho Netto, 2017).

O planejamento de ações que desenvolvam a culturais e o turismo é de fundamental importância para a geração de emprego e renda, promover o crescimento e desenvolvimento local. Tolila, Paciornik e Coelho Netto (2017), afirmam que os gastos públicos realizados com a cultura viabiliza a realização eventos e manifestações culturais, fazendo com que haja uma tendência de valorização do patrimônio cultural e turístico da região, criando benefícios de natureza econômica por meio da geração de emprego e renda.

Analisando os dados de despesas com cultura de turismo do município de Caruaru no período de 2012 a outubro de 2022, pode-se observar que, em média, cerca de 67,39% dos recursos são destinados às despesas com a sub-função de difusão de cultura; 24,58% são direcionados aos gastos com a administração geral; e, somente 8,03% são gastos com patrimônio histórico, artístico e arqueológico. Essa última sub-função apresentou o maior crescimento percentual real de 1.218,39%, passando de R\$ 52.162,96 no ano de 2012 para R\$ 687.711,30. Vale salientar que houve crescimento significativo, mas esse não se dá de forma contínua nesse período, uma vez que tais despesas equivalem, basicamente, ao pagamento de pinturas, reformas, construção em espaços culturais (museus e centros culturais) e pagamento de serviços de apoio a gerencia de políticas culturais.

Nota-se que o município tem ampliado suas despesas com a contratação de apresentações artísticas de cantores e associações de forrozeiros, pois a sub-função de difusão de cultura apresentou crescimento de 37,90% no período. Tais despesas são relevantes na promoção de eventos culturais. As despesas com administração geral na função cultura, também apresentaram crescimento real de 32,96% no período de 2012 a 2021.

Na descrição das despesas por função do município, o turismo só aparece na função de comércio e serviços, não observando-se destinação de recursos diretos para o turismo. Constata-se que o turismo ainda conta com pouco incentivo direto da prefeitura, pois em 2015, o município só gastou R\$ 220,00 (equivalendo a R\$ 184,13 – valor real a preços de 2010). Essa despesa se deu pelo pagamento da emissão de certificado digital para da fundação cultura. Em 2020, o município realizou recuperação do letreiro – Alto do Moura – localizado no Alto do Moura, custo esse que explica boa parte das despesas desse ano.

Tabela 1

Despesas pagas por função (R\$ a preços de 2012) – Município de Caruaru

Função	Cultura			Comercio e Serviços
Sub-função	Difusão Cultural	Administração Geral	Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico	Turismo
2012	6.631.877,80	1.030.148,28	52.162,92	-
2013	762.780,39	641.969,82	8.049,20	-
2014	7.552.839,17	2.027.388,74	44.521,66	-
2015	5.644.892,71	1.848.199,27	1.018.649,30	184,13
2016	5.513.942,14	1.850.664,78	1.418.235,88	-
2017	11.913.972,14	1.828.733,19	355.445,48	2.386,21
2018	10.370.073,21	1.845.880,08	37.693,06	-
2019	11.046.667,48	2.397.559,88	350.135,92	-
2020	1.369.680,86	1.830.648,86	576.474,59	14.233,26
2021	632.588,14	1.369.681,36	916.067,58	-
2022*	9.145.610,66	729.517,63	687.711,33	2.224,14

OBS.: Valores corrigidos com IGP-DI (FGV), tendo o ano base o ano de 2012.

* O dado do ano de 2022 refere-se a soma das despesas dos meses de janeiro a outubro.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

Acredita-se que, dada a vocação cultural do município, a prefeitura tem se concentrado na promoção desta função, sem despender volumosas despesas destinadas diretamente a função de turismo no município. Mas, de forma indireta, os investimentos em cultura tem efeitos diretos no turismo em Caruaru. Segala (2007, p. 89) diz que “o turismo cultural abre perspectivas para a valorização e revitalização do patrimônio, do revigoramento das tradições, da redescoberta de bens culturais materiais e imateriais, muitas vezes abafadas pela concepção moderna”.

Segundo dados Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, em 2012, os gastos com cultura representavam 3,69% das despesas líquidas do município. E, até outubro de 2022, essas despesas equivalerão a 3,58% das despesas líquidas. De acordo com os dados divulgado pelo site “Meu Destino é Pernambuco”,³ o investimento para a retomada do São João no ano de 2022, fez com que houvesse um aquecimento na economia da cidade após dois anos suspensos por conta da pandemia do Covid-19. Dados divulgados pela Prefeitura Municipal (Comunicação, 2022), mostrou que a festa junina teve um impacto econômico de quase R\$ 558,00 milhões, movimentando o turismo com mais de 3 milhões de visitantes, que fez com que a rede hoteleira tivesse ocupação de 98%, além da criação de 19 mil empregos diretos e indiretos.

Visando o desenvolvimento cultural e turístico da cidade, a Lei N°6.167, de 28 de dezembro de 2018 (Caruaru, 2018), instituiu o Plano Municipal de Cultura de Caruaru. Esse plano é

³Ver Meu Destino é Pernambuco (2022).



diretamente voltado a fomentar a realização de políticas públicas voltadas especialmente à cultura. Intitulado como “Caruaru, Cidade das Artes”, são enumerados 13 princípios para a implementação do plano e 24 objetivos. Entre os princípios estão: 1. Defesa e valorização da identidade cultural caruaruense; 3. Fomento à produção, promoção e difusão de conhecimento, bens e serviços culturais; 5. Fomento ao empreendedorismo cultural e a economia criativa e 10. Transparência e compartilhamento das informações.

Dentre os programas deste plano, os programas “Ações Culturais” e “Gestão da Fundação de Cultura e Turismo de Caruaru” merecem destaque pelas ações e aporte de despesas realizadas pelo município. Segundo informações da prefeitura (Caruaru, 2018), a Fundação de Cultura e Turismo de Caruaru é responsável por desenvolver, administrar a implementação, fiscalização e ações voltadas às políticas culturais. As principais fontes de recursos para o financiamento do plano advêm de recursos do Fundo Municipal de Cultura, recursos do Governo Estadual, Governo Federal e recursos internacionais entre outras fontes de financiamento a depender da Fundação de Cultura e Turismo de Caruaru.

O Programa “Gestão da Fundação de Cultura e Turismo de Caruaru”, voltado para manutenção das atividades da Fundação de Cultura e Turismo de Caruaru (FCTC), executa e mantém pequenas obras, e faz aquisição de móveis, máquinas e equipamentos. Considerando o período de 2012 a 2021, observa-se que ocorreu um crescimento real de 35,57% nas despesas de manutenção das atividades da Fundação de Cultura e Turismo de Caruaru. Especificamente, o município elevou as despesas com manutenção da FCTC.

O Programa “Ações Culturais”, engloba o apoio a atividades festivas, culturais, teatrais e religiosas e à construção de imóveis destinados à cultura, por exemplo, Casa do Artesão. Quando analisamos os gastos do município com o programa de Ações Culturais, nota-se que houve aumento das despesas ao longo do período de 2012 a outubro de 2022. Nos anos de 2020 e 2022, observa-se queda significativa nessas despesas, pois este período equivale aos anos da pandemia da Covid-19. Considerando todo o período, as despesas com o apoio a atividades festivas, culturais, teatrais e religiosas do município, cresceram 37,90%. Essas despesas são fundamentais para a promoção turística e cultural do município, uma vez que equivalem, em grande parte, a despesas com promoção de eventos e pagamentos de apresentações artísticas realizadas ao longo do ano, em especial, equivalem as apresentações artísticas na festa de São João de Caruaru. Vale observar que as outras ações correspondem a despesas diversas, como gastos com construção de imóveis destinados a cultura, casa do artesão e outros que foi realizado em 2014; a despesas com a manutenção das atividades do Conselho Municipal de Política Cultural efetuado em 2018. Já em 2019 foi realizada a execução de obras vinculadas as ações culturais. No ano de 2019 a prefeitura realizou o pagamento de auxílio Cultural Emergencial em meio a pandemia da Covid-19 e em 2020 pagaram uma Bolsa Emergencial do Município (BEM São João). Com a retomada das atividades, em 2022 realizou despesas com a construção e revitalização de Espaços destinados a Cultura (museu e centro de cultural).

Tabela 2
Despesas pagas por programa
(R\$ a preços de 2012) – Município de Caruaru

Ano	Programa Gestão da Fundação de Cultura e Turismo de Caruaru			Programa Ações Culturais		
	Manutenção da FCTC	Outras ações	Total	Apoio a atividades festivas, culturais, teatrais e religiosas	Outras ações	Total
2012	1.005.612,29	24.535,99	1.030.148,28	6.630.377,80	-	6.630.377,80
2013	641.969,82	1.178,33	643.148,16	761.602,06	-	761.602,06
2014	1.979.765,95	47.622,79	2.027.388,74	7.405.699,61	40.543,85	7.446.243,46
2015	1.813.243,11	34.956,17	1.848.199,27	5.587.260,48	-	5.587.260,48
2016	1.849.526,23	1.138,55	1.850.664,78	5.425.451,66	-	5.425.451,66
2017	1.822.814,08	6.153,23	1.828.967,31	11.858.141,64	-	11.858.141,64
2018	1.841.781,39	2.018,00	1.843.799,39	10.256.269,66	5.118,92	10.261.388,58
2019	2.372.894,38	2.019,00	2.374.913,38	10.819.154,70	81.493,83	10.900.648,53
2020	1.830.648,86	-	1.830.648,86	404.615,48	876.828,06	1.281.443,54
2021	1.363.272,29	2.021,00	1.365.293,29	179.294,30	368.046,97	547.341,27
2022	728.846,91	2.022,00	730.868,91	9.008.873,56	62.452,90	9.071.326,47

OBS.: Valores corrigidos com IGP-DI (FGV), tendo o ano base o ano de 2012.

* O dado do ano de 2022 refere-se à soma das despesas dos meses de janeiro a outubro.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

Esses tipos de programas estimulam a manutenção, disseminação e preservação da cultura na sociedade local, proporcionando um dinamismo econômico no município. A potencialidade que a cidade de Caruaru tem para atrair turistas, é observado quando uma das principais manifestações culturais do Brasil, o São João, faz com que milhões de turistas frequentem a cidade no período de junho gerando uma lotação quase completa sua rede hoteleira. A implementação da Lei N° 6.167, de 28 de dezembro de 2018, mostra como a prefeitura de Caruaru está atenta às potencialidades existentes através do turismo e investimentos em ações e programas culturais que visam promover sua expansão. Ademais, quando tais ações estão ligadas ao planejamento de políticas públicas que promovam o turismo, acredita-se que o impacto seja ainda maior. Desse modo, é importante que haja uma agenda de gestão e planejamento de programas que liguem ações concretas para promoção do turismo em Caruaru.



Referências

Caruaru. Lei Nº 6.167, de 28 de dezembro de 2018. Institui o Plano Municipal de Cultura de Caruaru (2019-2029). Disponível em <https://caruaru.pe.gov.br/wp-content/uploads/2019/02/Lei6167.pdf>. Acesso em 10 set. 2022.

Comunicação. São João de Caruaru movimenta mais de R\$ 550 milhões na economia da cidade e tem 96% de aprovação do público | Prefeitura de Caruaru - PE. Disponível em <https://caruaru.pe.gov.br/sao-joao-de-caruaru-movimenta-mais-de-r-550-milhoes-na-economia-da-cidade-e-tem-96-de-aprovacao-do-publico/>. Acesso em 8/9/2022.

Gândara, J. M. G., et al. Viabilizando a relação entre a cultura e o turismo: diretrizes para o estabelecimento de políticas integradas entre os dois setores. **Turismo. Visão e Ação** (Itajaí), v. 8, n. 1, p. 129-140, Jan./Abr. 2006. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rtva/article/view/500>. Acesso em 1/9/2022.

Howkins, J. **The creative economy: how people make money from ideas**. London: Penguin Books, 2001.

Meu Destino é Pernambuco. Disponível em <https://www.meudestinobrasil.com.br/caruaru>. Acesso em 8/9/2022.

ONU. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. As Nações Unidas no Brasil. Disponível em <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em 8/9/2022.

Segala, L. V. Turismo Cultural nos Antigos Centros Urbanos: Uma tendência Nacional? **Revista Turismo – Matérias especiais**. Santa Maria – RS, 2007. Disponível em: <https://docente.ifrn.edu.br/isabeldantas/producao-cultural/memoria-e-patrimonio-cultural/turismo-cultural-nos-antigos-centros-urbanos-uma-tendencia-nacional-segala-luiziane-viana-1>. Acesso em 1/9/2022.

Silveira, C. B. da M. Nós Somos o Mundo: Políticas Culturais e Turismo em tempos globalizados. 2010. Tese (Doutorado em Antropologia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

Tolila, P.; Paciornik, C. M.; Coelho Netto, J. T. **Cultura e economia: problemas, hipóteses, pistas**. São Paulo: Itaú Cultural, Iluminuras, 2007.

Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Disponível em <https://sistemas.tce.pe.gov.br/tomeconta/>. Acesso em 01/09/2022



É de inteira responsabilidade do(s) autor(es) desta edição do Boletim os conceitos e opiniões emitidos, não refletindo necessariamente a opinião da Comissão de Estudos Econômicos e do Conselho Editorial do Observatório Econômico do Corecon-PE.



Presidente: André Lima de Morais

Vice-Presidente: Poema Isis Andrade de Souza

Conselheiros Efetivos: André Lima de Morais
Diógenes Sócrates Robespierre de Sá
Keynis Cândido de Souto
Monaliza de Oliveira Ferreira
Paulo Roberto de Magalhães Guedes
Poema Isis Andrade de Souza
Priscila Michelle Rodrigues Freitas
Rafael Ramos da Conceição Moura

Conselheiros Suplentes: Adelson Santos da Silva
Fábio José Ferreira da Silva
José Farias Gomes Filho
Maria do Socorro Macedo Coelho Lima
Rosiane Ferreira de Andrade
Sandro Virgílio prado Ribeiro
Severino Ferreira da Silva

Conselheiro Federal: Fernando de Aquino Fonseca Neto

Conselheira Federal Suplente: Ana Cláudia de Albuquerque Arruda Laprovitera

Gerente Executiva: Rayssa Kelly Melo das Mercês

Comitê Editorial: André Lima de Morais
Fábio José Ferreira da Silva
Keynis Cândido de Souto
Maria do Socorro Macedo Coelho Lima
Monaliza de Oliveira Ferreira
Poema Isis Andrade de Souza
Rafael Ramos da Conceição Moura

Projeto Gráfico: Priscila Correia de Moura

Correspondência: Corecon/PE - Rua do Riachuelo, 105 - sala 212.
Ed. Círculo Católico - Boa Vista - Recife, PE.
CEP: 50.050-400
Tels.: 81 3039-8842 | 3221-2473 | 99985-8433

coreconpe@coreconpe.gov.br
www.coreconpe.gov.br

Boletim produzido em parceria entre
o **Corecon-PE** e a **UFPE/CAA**



/CoreconPE



@PECorecon



/corecon.pe