

Políticas Públicas e Distribuição de Renda: o caso de Alagoas

Cícero Péricles de Carvalho (Ufal)

Palavras-Chave: Alagoas, Nordeste, Desenvolvimento

RESUMO

Alagoas possui os mais baixos índices sociais brasileiros. Da sua população, 62% são considerados pobres, e mais da metade é alvo do Programa Bolsa Família. No entanto, Alagoas vem apresentando, nos últimos anos, um fenômeno combinado entre indicadores econômicos positivos, como recordes na taxa de consumo no varejo e aumento regular do consumo de energia elétrica residencial/comercial, e melhoria nos indicadores sociais, como a redução das desigualdades de renda. Esse fenômeno não encontra explicação no crescimento econômico: com taxas de crescimento do PIB menores que a média nordestina e nacional, o Estado vem obtendo recentemente taxas baixas de geração de emprego formal e, nos dois últimos anos, taxas negativas. Este artigo procura explicar a atual conjuntura tomando como referência o fenômeno da “federalização”, a intervenção federal, que, por meio das políticas sociais permanentes, dos programas de transferência de renda e dos investimentos em infra-estrutura, disponibiliza ao Estado o equivalente a 35% do seu produto interno bruto.

Introdução.

“A nossa África”. Essa manchete publicada, no primeiro mês de 2007, pelo jornal *O Globo*¹ sintetiza e reforça a imagem de Alagoas como região-problema. No começo deste ano, a revista inglesa *The Economist*² elegeu Alagoas, Estado onde mais da metade da população depende das políticas de transferências públicas, para uma reportagem sobre programas de combate à pobreza. Nos dois casos, a imagem era a de um estado-problema.

Essa idéia corrente é reforçada pelos resultados de pesquisas nacionais. No mês de março do ano passado, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística publicou os resultados do estudo *Síntese de Indicadores Sociais Brasileiros – 2007* (IBGE, 2007). Nele, o Estado ficou no final da lista de todos os índices analisados. No mês de maio, foi a vez do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada publicar o *Radar Social* (IPEA, 2007), um levantamento com dados sobre a situação socioeconômica nos estados brasileiros. Como era previsto, Alagoas, ficou, outra vez, numa colocação desfavorável, registrando uma situação semelhante às conclusões do IBGE.

Essa série de estudos faz parte de um conjunto maior. No segundo semestre de 2004, a pesquisa realizada pelo IPEA/PNUD, que, no ano anterior, tinha anunciado que o IDH de Alagoas era o mais baixo do país, trouxe uma notícia relativamente mais interessante: com a nova metodologia, Alagoas tinha superado, em 2003, o índice do Estado do Maranhão, subindo da 27ª para a 26ª posição, passando a ser o penúltimo colocado no ranking nacional.

NORDESTE: ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO 1991/2003

	IDH- M 1991	IDH- M 2003	RANKING 1991	RANKING 2003
BRASIL	0,709	0,766	--	--
Rio Grande Norte	0,618	0,705	19º	18º
Pernambuco	0,614	0,705	20º	19º
Ceará	0,597	0,700	23º	20º
Bahia	0,601	0,688	22º	22º
Sergipe	0,607	0,682	21º	23º
Paraíba	0,584	0,661	25º	24º
Piauí	0,587	0,656	24º	25º
ALAGOAS	0,535	0,649	27º	26º
Maranhão	0,551	0,636	26º	27º

Fonte: IPEA/PNUD (2004)

No final de 2007, outra vez o IBGE informava, no estudo *Contas Regionais do Brasil*, que o produto interno bruto de Alagoas era de R\$14, bilhões e que, medida pelo pib *per capita*, permanecia no antepenúltimo lugar entre os estados nordestinos, com uma renda 20% menor que a nordestina e apenas 40% da nacional.

¹ *O Globo*, “A nossa África” p.8 (19/01/2007).

² *The Economist*, “Happy families: An anti-poverty scheme invented in Latin America is winning converts worldwide” pp.42/3 (13/2/2008).

NORDESTE: PIB PER CAPITA. 2002/2005

	2002	2003	2004	2005
Sergipe	5.060	5.718	6.281	6.821
Bahia	4.525	5.031	5.780	6.589
Pernambuco	4.328	4.774	5.287	5.931
Rio Grande do Norte	4.234	4.626	5.260	5.948
Paraíba	3.539	3.998	4.210	4.690
Ceará	3.735	4.175	4.622	5.054
ALAGOAS	3.371	3.805	4.324	4.687
Maranhão	2.637	3.712	3.588	4.150
Piauí	2.544	2.978	3.297	3.700
NORDESTE	3.891	4.355	4.899	5.498
BRASIL	8.378	9.498	10.692	11.658

Fonte: IBGE (2007)

Confirmando esse quadro de dificuldades, o *Instituto de Estudos do Trabalho e da Sociedade* divulgou, recentemente, um levantamento nacional sobre educação, trabalho, renda, pobreza e desigualdade do Brasil, baseando-se na Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar/PNAD (IBGE, 2006), no qual Alagoas destaca-se como a unidade da federação com os índices negativos mais fortes (IETS, 2007).

Diante dessas notícias, surge a pergunta: quais as razões da economia de Alagoas não se desenvolver mais rapidamente, dentro da média nordestina e nacional? A resposta é relativamente simples: a economia alagoana, hoje, pode ser caracterizada como um conjunto produtivo marcado por três fortes aspectos: a) falta-lhe um amplo mercado interno, decorrente de uma economia articulada que atenda à demanda regional, que aumente e distribua a renda, incorporando, desta maneira, a maioria da população no processo de produção/consumo; b) ausência de pólos dinâmicos capazes de substituir importações e realizar exportações (para o exterior e para outros estados), promovendo o crescimento regional; c) falta de capacidade de investimento no setor público (Estado e municípios).

A combinação desses três elementos explica tanto a frágil presença de novas indústrias e as dificuldades na atração de empreendimentos produtivos, como as taxas de crescimento obtidas nos anos 90, menores que as da maioria dos estados nordestinos.

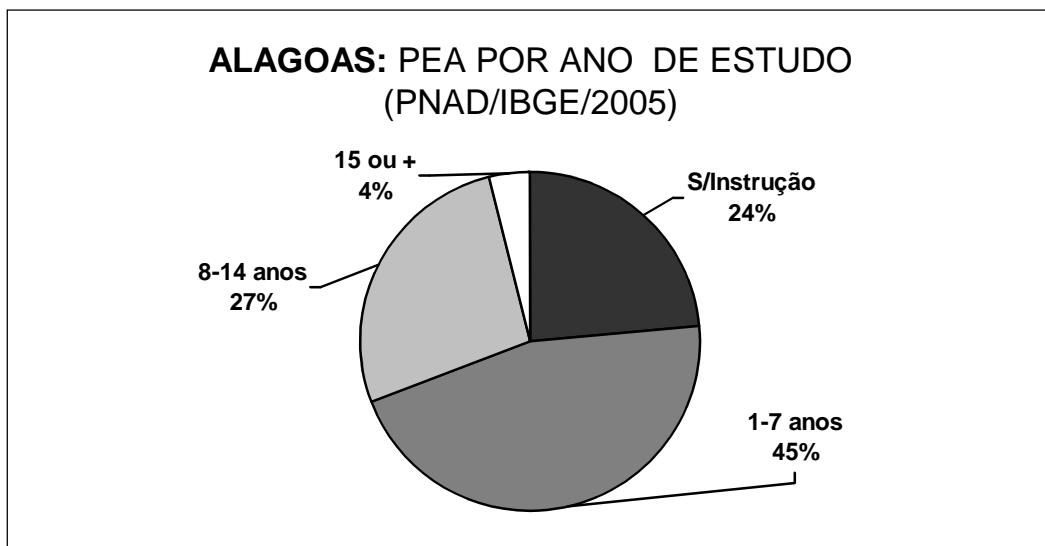
A razão primeira das dificuldades da economia alagoana é a combinação da sua pobreza com os frágeis indicadores sociais. O Estado de Alagoas tem uma sociedade marcada pela pobreza extrema: 62% da população é considerada pobre, pela pesquisa *Radar Social* (IPEA, 2007), e mais da metade de seus habitantes é considerada alvo do Programa Bolsa Família.

Além de produzir pouca riqueza, Alagoas possui, também, uma renda mal distribuída, excluindo do mercado consumidor interno a parcela majoritária da população. Quando se analisa a

distribuição de renda entre os 1.133.203 alagoanos que compõem a População Econômica Ativa (PEA), o destaque é a polarização entre um número pequeno de pessoas (5%) com mais de 5 salários mínimos e uma massa gigantesca sem renda (22%), ou recebendo até 1 salário mínimo (48%), conforme dados do IBGE/PNAD (2006).

A pobreza combinada com a má distribuição de renda é o elemento determinante para a compreensão de outros fenômenos regionais. A economia do Estado de Alagoas possui um reduzido parque industrial, uma agricultura com alguns poucos setores dinâmicos e uma rede de comércio e serviços baseada na economia informal, pouco desenvolvida, e, por isso, incapaz de gerar mais empregos. Apresenta, ainda, uma das mais concentradas distribuições de renda do Brasil (LIRA, 2007).

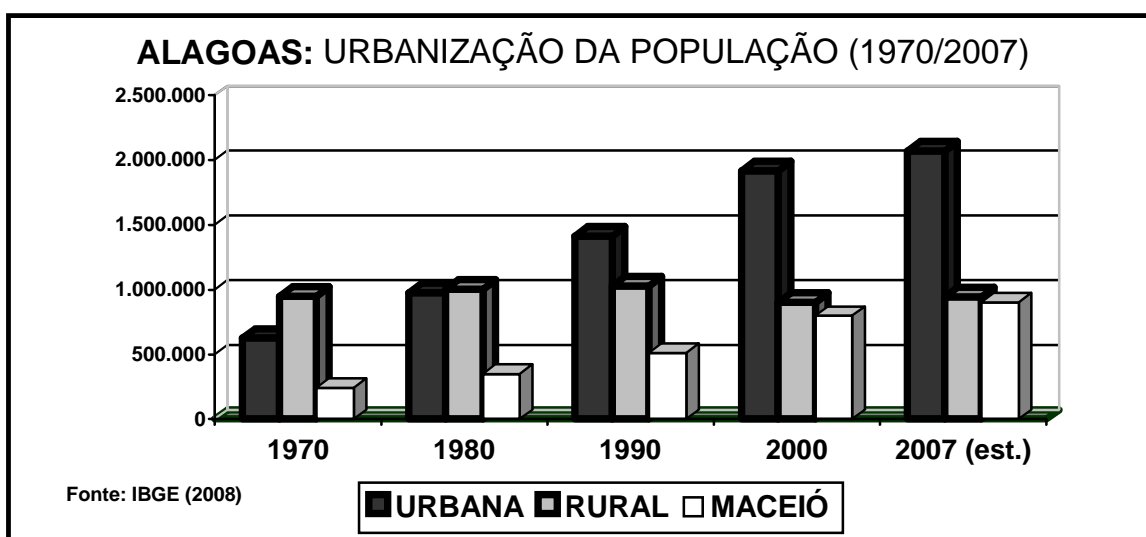
Essa população que possui um perfil de renda extremamente desigual tem, também, pouco acesso aos bens sociais. O nível educacional corresponde à forte concentração de renda. O esforço realizado, nos últimos anos, pelo Poder Público, ainda não conseguiu mostrar os resultados esperados. Em 2005, para a população economicamente ativa, os dados revelavam que 24% eram analfabetos e que 45% possuíam o primeiro grau completo ou incompleto (IBGE/PNAD, 2006).



Pobreza e urbanização. O atraso regional tem tradução. Na área rural, a ausência de um universo de pequenas unidades produtivas com acesso ao crédito, assistência técnica e facilidade na comercialização implica a falta de uma produção suficiente de alimentos voltada para o abastecimento interno, e de insumos para uma diversificada agroindústria. Nas cidades, a pequena produção manufatureira – o pequeno negócio industrial ou comercial – sofre das mesmas carências que a agricultura familiar. O resultado da combinação dos problemas no mundo rural e na parte urbana é a pobreza e a falta de dinâmica econômica no Estado. Esse fenômeno pode ser verificado

nos bairros periféricos da capital e, principalmente, nas cidades do interior, mesmo naqueles poucos municípios que têm feiras, as pequenas feiras semanais (CARVALHO, 2007).

Esse quadro de dificuldades explica tanto a forte migração rural/urbana, como o deslocamento interior/capital. Durante décadas, a pobreza levou milhares de alagoanos a migrar para outras unidades da federação e a migração se constituiu num movimento populacional constante e antigo. Com o fechamento das fronteiras de expansão econômica e dos mercados de trabalho, principalmente no Sudeste, a migração mais forte é a interna, dentro das fronteiras do Estado, responsável pelo rápido crescimento das cidades. A população citadina de Alagoas, nas três últimas décadas, saltou de 600 mil habitantes para 2 milhões, trazendo com isso todos os problemas próprios da urbanização acelerada em regiões subdesenvolvidas.



Diferentemente de outros estados brasileiros, em Alagoas a ausência de um forte processo industrial, a inexistência de um dinâmico setor comercial e de serviços, assim como a fragilidade da máquina pública – pequena para as necessidades regionais e mal pagadora – inviabilizou o surgimento tanto de uma classe operária expressiva como de uma classe média numericamente representativa.

Durante todo o século XX, a economia continuou dependente das atividades agrícolas ou agroindustriais e, por isso, as suas classes urbanas, tanto os trabalhadores assalariados como sua classe média, são relativamente pequenas. Para uma população economicamente ativa de 1,3 milhões de pessoas, Alagoas possui apenas 95 mil trabalhadores em atividades industriais (BRASIL/MTE, 2007).

O processo de urbanização em Alagoas não foi realizado pela atração das oportunidades nas novas empresas e, por isso, esse aumento espetacular de população nas cidades fez crescer dois setores urbanos distintos: o primeiro é o da economia informal, principalmente na área de serviços e

comércio, concentrada nos bairros periféricos da capital e nas cidades do interior. Alagoas tem apenas 15 mil pequenas e microempresas formais na área de serviços e comércio (SEBRAE, 2001). A economia informal emprega ou dá ocupação a dois de cada três trabalhadores urbanos em Alagoas; o segundo, são os marginalizados, a população que sobrevive de atividades irregulares, como a que está concentrada nos quase 300 aglomerados subnormais da capital (PMM/BID, 2001).

Outro componente importante nesta caracterização é a estrutura fundiária, uma das marcas mais fortes do atraso do setor rural no Estado. Polarizada entre um número gigantesco de pequenos estabelecimentos menores de 10 hectares (108 mil), equivalentes a 82% do total, mas com apenas 11% da área ocupada e um reduzido número de estabelecimentos maiores de 100 hectares (8 mil), equivalente a 5% do total, mas com 62% da área ocupada, a estrutura fundiária de Alagoas é uma das mais concentradas do país. Os pequenos estabelecimentos, na sua ampla maioria, não têm assistência técnica, recursos para o custeio e investimentos e capacidade para comercialização e, por isso, têm baixa produtividade; os grandes estabelecimentos, sempre localizados nas melhores terras, contam com mais infra-estrutura e têm acesso e vantagens que as pequenas propriedades não possuem (SOUZA, 03).

O Financiamento do Desenvolvimento

Todo e qualquer processo de desenvolvimento requer fontes de financiamento. A poupança local, de base regional, seria a primeira delas. Mobilizar o capital existente para realizar projetos econômicos, criando a dinâmica necessária para gerar um círculo virtuoso de produção/consumo, seria a primeira opção. Mas existe o limite desse próprio capital, que não tem volume para uma tarefa dessa dimensão. A segunda fonte viria dos recursos públicos, estatais. E aqui entra o papel do estado regional. Mas o estado de Alagoas também enfrenta sérios problemas financeiros.

A dificuldade financeira que o Estado atravessa vem de herança da década passada, e sua origem é conhecida. O primeiro fator foi, sem dúvida, a crise fiscal brasileira nos anos oitenta, que diminuiu a transferência de recursos da União para os investimentos regionais. O segundo fator decorreu da crise provocada pelo setor sucroalcooleiro. Com a desaceleração do Proálcool a partir de 1986 e a crescente dificuldade de apoio e financiamento, o setor açucareiro alagoano foi buscar uma compensação na estrutura do Estado, com o intuito de complementar os mecanismos que dispunha no plano federal. Com isso, o setor transformou-se no principal responsável da crise alagoana e o responsável pela desorganização do Estado. A inadimplência do setor em relação a companhia energética estatal e ao banco estadual foi coroada por um acordo fiscal assinado em 1989 entre o governo do Estado e as indústrias do açúcar que transferiu para estas últimas, durante os anos em que o acordo durou, aproximadamente 1,5 bilhão de reais, segundo cálculos da Secretaria da Fazenda (LIMA, 2005).

Nos anos 90, vivendo a crise fiscal brasileira e com a perda de seu principal contribuinte, rapidamente a máquina pública esgotou suas possibilidades de investimento. A partir de 1996, o Estado de Alagoas entrou em bancarrota, mergulhando numa situação emergencial que o levou a assinar um acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional, batizado de “*Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal*”. O acordo consistiu na transferência da dívida financeira do Estado para a União e, por isso, Alagoas repassou para o Tesouro Nacional a parte maior de seus débitos, assumindo o compromisso de transferir, durante 360 meses, 15% de sua receita corrente líquida para Brasília.

Pelo acordo, o Estado se comprometeu a realizar diversas medidas austeras como os cortes nos gastos com funcionalismo, a reforma administrativa, vendas do patrimônio e produção de superávits primários, reduzindo a relação entre dívida e receita.

Depois de onze anos, as finanças alagoanas ainda estão sob o regime do *Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal* e, apesar do esforço sistemático da Secretaria da Fazenda, a situação financeira do Estado de Alagoas ainda é limitante para qualquer intervenção de maior peso e permanece num quadro de dificuldades muito semelhante ao visto nos anos anteriores.

A dívida total alagoana não pára de crescer e, de 2,1 bilhões em janeiro de 1999, mais que duplicou o seu volume, chegando a 6,1 bilhões em janeiro de 2008, correspondendo a cinco anos de arrecadação de ICMS em Alagoas. Há uma parte “federalizada” dentro desta dívida, a “dívida contratual fundada”, pela qual o Estado de Alagoas desembolsa, mensalmente, num período de trinta anos, uma parcela correspondente a 15% de sua receita líquida. Essa dívida “federalizada”, que representava 1,4 bilhão de reais em janeiro de 1999, triplicou, chegando a 5,2 bilhões em janeiro de 2008.

Uma parte desse crescimento decorre dos juros e correção na dívida com o Governo federal, negociados há onze anos. A outra parte é fruto de uma renegociação, em 2002, quando Alagoas conseguiu incorporar na dívida, que já estava consolidada, o valor das Letras do Tesouro Estadual, R\$ 1,2 bilhão, e a dívida do extinto banco do estado, R\$ 500 milhões. Ou seja, o Estado tinha numa dívida consolidada de 2 bilhões e 100 milhões e nela colocou mais 1,7 bilhão em débito.

Resumindo: o programa de reajuste em Alagoas não atingiu seus objetivos porque a dívida total mais que duplicou; a dívida federalizada cresceu em 300%; o pagamento do serviço dessa dívida é maior que todo o gasto com custeio e investimento; a receita própria é sempre menor que as transferências federais; a arrecadação de ICMs é sempre menor que o valor do FPE e não cobre sequer a folha de pessoal; e os gastos com a folha de pessoal ultrapassam a Lei de Responsabilidade Fiscal e não consegue enquadrar a relação da sua Receita Líquida com a Dívida Líquida, nos parâmetros exigidos pelo Senado Federal, cujo limite é de 2% e Alagoas tem, hoje, uma relação de 2,7% (ALAGOAS/SEFAZ, 2008).

O Papel Econômico da “Federalização”

Fechada sobre os mesmos setores dos anos 70, Alagoas não desenvolveu outros pólos de crescimento e não conseguiu construir, ao longo das últimas duas décadas, o que foi realizado em alguns estados nordestinos: outros setores dinâmicos, capazes de articular o tecido produtivo local, ter inserção na economia regional e nacional e conseguir abrir espaços na pauta exportadora. As exportações alagoanas, sempre crescentes, revelam, de alguma maneira, a manutenção desse perfil. No ano passado, os derivados da cana (açúcar, álcool e melaço) e químicos foram responsáveis por 98% das vendas externas alagoana, fenômeno que está se repetindo em 2008 (BRASIL/MDIC, 2008).

A modernização, no sentido estritamente empresarial, do parque sucroalcooleiro em Alagoas, é real. A agroindústria canavieira, muito mais dinâmica que na década passada, consegue exportar capital e tecnologia para outros estados brasileiros, mas continua devedora de respostas plenas no âmbito social, na esfera ambiental e nas suas relações financeiras com o Estado de Alagoas.

ALAGOAS: PRODUÇÃO DO SETOR SUCROALCOOLEIRO (1990/2008)

	Safra 1990/91	Safra 2000/01	Safra 2007/08
Cana (toneladas)	22.617.202	24.393.790	29.255.000
Açúcar (sacos de 50 kg)	24.697.882	39.794.700	51.100.000
Álcool (m3)	778.368	712.719	787.169

Fonte: Sindicato do Açúcar (2008)

A indústria química não ampliou seu parque, o mesmo desde a década a passada, com apenas duas unidades da empresa Brasken. O turismo cresceu, nos anos 80, a taxas altas e a rede hoteleira mostrou-se dinâmica, mas a falta de investimentos em infra-estrutura estancou esse crescimento. Na última década, começou a perder espaços para outros pólos nordestinos, que oferecem o mesmo produto alagoano - praias bonitas, preços baratos e boa infra-estrutura hoteleira – de forma mais diversificada, atraindo os turistas que vêm para o Nordeste. A competição é muito forte e Maceió, a principal vitrine do turismo alagoano, está sem condições de competir com outros destinos regionais.

A economia informal, principalmente a do setor de serviços, cresce aceleradamente e absorve parte da mão-de-obra no Estado. Por outro lado, em Alagoas, a pecuária extensiva e a cana-de-açúcar são atividades que geram pouca renda para a população, o parque industrial urbano é pequeno e o setor de serviços mesmo crescente, não atende a todas as demandas por emprego e ocupação. Esses resultados setoriais são insuficientes para gerar crescimento econômico sustentável e resolver a fragilidade do mercado interno.

A nova parceria federal. Nos anos 1960 até metade dos anos 1980, Alagoas obteve taxas relativas de crescimento econômico maiores que as do Nordeste, graças aos fortes investimentos,

principalmente federais, concentrados na agroindústria sucroalcooleira, na indústria química, na construção civil e na infra-estrutura. Esgotado esse período, Alagoas se transformou num “problema regional” brasileiro, explicado pela combinação de taxas baixas de crescimento, forte crise fiscal com a manutenção dos índices sociais negativos. Foi neste cenário de dificuldades que a União se constituiu no parceiro privilegiado das mudanças em Alagoas.

NORDESTE: EVOLUÇÃO DO VALOR ADICIONADO BRUTO (1985/2003)

	1985-1989	1990-1993	1994-2003
Maranhão	36%	8%	23%
Piauí	20%	8%	26%
Ceará	19%	11%	21%
Rio Grande Norte	23%	2%	34%
Paraíba	14%	-3%	31%
Pernambuco	9%	3%	24%
ALAGOAS	10%	1%	15%
Sergipe	17%	5%	27%
Bahia	9%	3%	25%
NORDESTE	14%	4%	24%
BRASIL	14%	6%	26%

Fonte: IBGE (2007)

As dificuldades do Estado de Alagoas em fazer suas próprias políticas e programas, devido à ausência de recursos no Tesouro Estadual, são evidentes. Desde a segunda metade dos anos 1990, o governo de Alagoas não conta com receita própria e suficiente para realizar, de forma ampla, políticas sociais, investimentos em infra-estrutura ou oferecer contrapartidas.

A “federalização”, ou seja, a presença decisiva do Governo federal na vida da sociedade e na economia de Alagoas, com recursos captados nas regiões mais ricas, é uma forte realidade e tende a crescer pela impossibilidade de, no curto prazo, se criar um amplo conjunto de empresas e pólos dinâmicos, fazendo crescer o mercado interno e resolvendo as limitações financeiras do Estado.

Os programas e os recursos federais possuem uma grande importância para a economia local. Enquanto o Estado arrecada R\$1,2 bilhão de ICMS durante um ano e, com esse dinheiro, não consegue bancar a sua folha de pessoal, a Previdência Social injeta R\$ 2,0 bilhões na economia local, pagando, mensalmente, benefícios no valor total de 167 milhões de reais a 364 mil pessoas. Como, em média, cada um desses beneficiados possui família com quatro a cinco pessoas, mais de um milhão de alagoanos dependem, direta ou indiretamente, dos benefícios pagos pelo INSS.

Por outro lado, dois outros programas, Bolsa-Família e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, transferem, mensalmente, 27,3 milhões de reais para um total de 356 mil famílias pobres, beneficiando mais de um milhão de pessoas.

A soma dos recursos que vieram de Brasília, empregados nos programas de transferência direta de renda, mais os gastos nas políticas sociais permanentes, como educação e saúde, assim como as transferências regulares para o Estado e os municípios ultrapassam, em 2007, 4 bilhões de reais. A Previdência Social injeta mais dois bilhões. Isso significa mais de 35% do Produto Interno Bruto do Estado. Com uma característica particular: a maior parte desse volume chega diretamente nas mãos de milhares de famílias pobres e carentes de recursos.

ALAGOAS: TRANSFERÊNCIAS FEDERAIS (2004/2007)

	ESTADO	MUNICÍPIOS	TOTAL
2004	1.105.471.514,34	1.419.692.215,65	2.525.163.729,99
2005	1.353.195.733,30	1.702.922.379,94	3.056.118.113,24
2006	1.547.665.130,10	1.995.902.725,61	3.543.567.855,71
2007	1.735.922.474,15	2.412.437.853,16	4.148.360.327,31

Fonte: CGU (2008)

Nenhum setor econômico de Alagoas – sucroalcooleiro, pecuário ou químico – produz um volume de recursos tão alto, nem mesmo reunidos conseguem se aproximar da renda gerada pelos programas federais ao longo do ano. Ou seja, mais da metade da população alagoana depende dos recursos federais para sobreviver e, sem esses programas estatais, os municípios não teriam movimento comercial, o quadro de miséria seria muito maior, e a tensão social e a violência seriam explosivas.

A “federalização”, por um lado, permite enfrentar os dramas mais intensos com os programas assistenciais; possibilita a existência de políticas sociais permanentes como as de saúde pública e a educação fundamental; e, por outro, ajuda na articulação da economia popular, abrindo possibilidades para mudanças na renda e na conseqüente criação do mercado interno consumidor.

Desde meados dos anos 90, mais da metade dos recursos manejados pelo Estado vêm de Brasília em forma de transferências constitucionais ou voluntárias. Diferentemente das décadas anteriores, essa parceria com o governo federal, em vez de centralizar investimentos na grande produção ou em obras de engenharia, direciona os recursos para as políticas sociais. Essas vêm criando um ambiente favorável ao crescimento econômico, à medida que arranjos produtivos, inovação, empreendedorismo e desenvolvimento local dependem de algumas pré-condições para sua existência: educação, saúde, renda, mercado, etc.

A presença da União. A forte presença federal em Alagoas é sentida, primeiro, pela limitada capacidade financeira do Estado e de seus municípios, o que dificulta os gastos com obras de infra-estrutura e com políticas sociais; segundo, porque Alagoas não tem uma economia dinâmica, capaz de gerar renda, emprego e bem estar para a maioria de seus cidadãos. Assim, o governo federal se transforma no principal agente, tanto para realizar investimentos em obras

públicas, como desenvolver os programas sociais que beneficiam mais da metade da população do Estado.

Os recursos federais são determinantes para diversas áreas da economia regional. Primeiramente no setor de infra-estrutura. O Estado de Alagoas não teria condições financeiras de tocar obras como o Canal do Sertão, o Sistema de abastecimento de água da capital, a recuperação ou a duplicação de rodovias, novo aeroporto, o Centro de Convenções, as barragens, a macrodrenagem da parte alta da capital, a modernização do Porto, revitalização do complexo lagunar ou bacia do São Francisco. Em segundo lugar, a presença federal se faz sentir tanto nos diversos programas de transferência de renda como nas políticas permanentes, a exemplo de educação e saúde, que estão sob a dependência das transferências, responsáveis direta ou indiretamente pela ampliação da rede escolar e pela assistência sanitária de 80% da população de Alagoas. Sem as presenças do SUS e do Fundeb esses setores entrariam em colapso imediato. E, por último, no próprio desenvolvimento econômico, na geração de mais produção que cria empregos e renda, é o governo federal quem marca presença com o microcrédito do Banco do Nordeste, com o crédito para a agricultura familiar, o Pronaf; o Programa do Leite, que utiliza recursos do Programa Fome Zero; os recursos para a reforma agrária, implantada pelo Incra; o Programa Luz Para Todos que coloca eletricidade nas residências de baixa renda, etc.

Essa parceria com o governo federal resulta, entre outras coisas, na matrícula de mais de um milhão de crianças e jovens nas escolas, no acesso da maioria da população pobre à saúde pública, no crédito fundiário e agrícola que atende a milhares de produtores rurais e no benefício da Previdência Social para mais de 360 mil famílias alagoanas.

As políticas sociais. A atuação das políticas públicas se dá num quadro social de muita pobreza. As políticas sociais e as de geração de emprego e renda (crédito rural e urbano) vêm transformando, lentamente, o perfil social de Alagoas. No plano geral do ensino, o número crescente de matrículas na rede escolar revela um enorme progresso numa área tradicionalmente destinada aos setores privilegiados da sociedade alagoana.

ALAGOAS: CENSO ESCOLAR (1999/2006)

	1999	2006
Creche	-	11.021
Pré-Escola	52.262	86.291
Classes de Alfabetização	22.674	-
Ensino Fundamental	701.643	706.862
Ensino Médio	78.314	139.288
Educação Profissional	-	7.201
Educação Especial	2.139	2.267
Ed. de Jovens e Adultos	46.697	108.605
TOTAL	905.016	1.061.535

Fonte: MEC/INEP (2008)

Nesse conjunto de alunos matriculados, a evolução da educação fundamental é um bom exemplo da atuação do governo federal. No espaço de uma década (1993-2004), o número de jovens matriculados nas 1ª a 8ª séries cresceu regularmente, passando de 494 mil para 706 mil. Um processo que resultará em outro perfil educacional dos alagoanos nas próximas décadas (VERÇOSA, 2007).

A saúde pública, implementada pelo Sistema Único de Saúde/SUS, a rede de atendimento nacional, é outro elemento que vem sendo ampliado regularmente. Destaca-se na área da saúde pública o Programa de Saúde Familiar, o PSF, com seus agentes comunitários de saúde (ACS) e suas equipes de saúde familiar (ESF) e de saúde bucal (ESB), que já cobrem mais de dois terços da população alagoana, principalmente a mais pobre.

ALAGOAS: PROGRAMA DE SAUDE DA FAMÍLIA (2000/2007)

ANO	ESF	ACS	POPULAÇÃO	PERCENTUAL	ESB
2000	446	3.684	1.511.479	55,7	-
2001	516	3.905	1.709.199	59,5	156
2002	594	4.266	1.848.166	64,7	225
2003	606	4.329	1.854.481	64,2	273
2004	633	4.517	1.932.930	66,1	325
2005	685	4.742	2.214.123	75,7	432
2006	698	4.965	2.218.288	76,2	482
2007	712	5.004	2.335.351	76,2	493

Fonte: MS/Datasus (2008)

Ainda mais sentida vem sendo a cobertura previdenciária alcançada pelo Estado de Alagoas. Mais de 364 mil famílias alagoanas dependem do INSS para sobreviver. Atualmente, 214 mil famílias nas cidades e 150 mil no campo recebem, mensalmente, R\$167 milhões do INSS, e têm nessa renda previdenciária o suporte básico para a sobrevivência.

ALAGOAS: NÚMEROS DA PREVIDENCIA SOCIAL (2002/2007)

	2002	2007
Número de beneficiários	290.435	364.339
Valor Total (Mensal)	74.038.540	167.190.346
Valor Médio (Mensal)	255,06	418,91

Fonte: INSS (2008)

A Previdência é mais importante que o FPM na maioria dos municípios alagoanos, com uma diferença favorável: paga diretamente a centenas de milhares de beneficiários, já o FPM é transferido às prefeituras. As prefeituras de Alagoas não sobreviveriam se dependessem exclusivamente da arrecadação própria, cobrando seus impostos municipais. Em muitos casos, os

pagamentos da previdência somados ao FPM significam uma renda maior que a da própria produção local, principalmente em época de seca ou de entressafra.

O déficit previdenciário em Alagoas é significativo. O município de Girau do Ponciano, por exemplo, recebeu, em 2006, R\$ 12,7 milhões e recolheu apenas 306 mil reais, ou seja, recebeu o equivalente a 40 anos de contribuição. Mas esse município não está só: Mata Grande, Feira Grande, Limoeiro e Pão de Açúcar receberam o equivalente a 20 anos; Traipu, Igaci, Junqueiro e Canapí, a 30 anos de contribuição (INSS, 2008).

Essa dependência não ocorre somente no interior. Apesar de ser o mais desenvolvido dos municípios alagoanos, Maceió depende fortemente dessas transferências e repasses de convênios. Em 2005, a receita própria tributária da Prefeitura Municipal de Maceió, obtida com a cobrança dos impostos e taxas (IPTU, ISS, ITBI, DA e Taxa do Lixo), foi de 125 milhões de reais, enquanto que as transferências federais e os repasses dos convênios com a União chegaram a R\$ 489 milhões. A quota de FPM da capital foi de R\$ 138 milhões, o que representa quatro vezes a arrecadação total de IPTU no ano 2005.

Programas sociais. Há alguns anos, o governo federal realiza um conjunto de políticas sociais destinado ao combate à pobreza, centrado na transferência direta de renda. Alagoas é um dos estados que mais se beneficiam desses programas. O mais importante é o Programa Bolsa-Família, que unificou todos os benefícios sociais (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e o Auxílio Gás) do governo federal num único programa de transferência de renda destinado às famílias com renda *per capita* de até R\$ 120 mensais. O Bolsa Família destina, mensalmente, 27,3 milhões de reais a 357 mil famílias alagoanas, injetando no mercado de consumo popular um valor em torno de 320 milhões de reais por ano (MDS, 2008).

PROGRAMA BOLSA-FAMÍLIA (2004/2007)

	2004	2007
Número de Beneficiários	127,6 mil	356,8 mil
Valor Total (Mensal/R\$)	9,8 milhões	27,3 milhões

Fonte: MDS (2008)

Esse investimento representa um volume muito alto. Basta comparar os recursos desse programa com a massa salarial gerada no corte da cana. Alagoas colhe, em média, por safra, 26 milhões de toneladas de cana-de-açúcar e cada tonelada de cana cortada paga ao trabalhador R\$ 3,00. Se toda a cana-de-açúcar do Estado fosse colhida manualmente, a renda gerada numa safra seria de R\$78 milhões de reais, uma massa salarial e anual correspondente a menos de um quarto que o programa Bolsa Família paga aos seus beneficiários em Alagoas.

A comparação também pode ser feita na área urbana. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil paga um valor mensal de R\$ 1,8 milhão a 33 mil famílias de Alagoas para retirarem as crianças do trabalho, colocando-as na escola. Como entender a importância relativa desses recursos? O maior núcleo fabril de Alagoas, o Distrito Industrial Luiz Cavalcante, tem 60 indústrias e 3 mil trabalhadores, com um salário médio de R\$500,00. A folha de pessoal mensal de todas as fábricas soma R\$1,5 milhão. O programa de erradicação do trabalho infantil coloca mais renda na economia local que o maior pólo industrial de Alagoas.

A importância desses recursos para a economia alagoana pode ser medida quando se compara a massa salarial no corte da cana-de-açúcar com os pagamentos do seguro-desemprego. A renda gerada pelo benefício trabalhista, 134 milhões para 67 mil trabalhadores, em 2007, é quase duas vezes maior que a renda gerada na principal atividade agrícola do Estado de Alagoas.

ALAGOAS: SEGURO-DESEMPREGO (2002/2007)

ANO	BENEFICIADOS	VALOR TOTAL
2002	43.937	47.377.835,08
2003	50.146	63.164.316,50
2004	50.843	67.996.157,31
2005	56.843	90.875.244,61
2006	54.572	97.388.409,97
2007	67.770	134.318.618,72

Fonte: MTE (2008)

Essas transferências têm características extraordinárias: são massivas, capilarizadas, chegam às famílias mais pobres e nas localidades mais distantes. Movimentam parte considerável do comércio local e dinamizam a produção da economia popular. O pequeno comércio e as feiras de bairro da capital e as do interior do Estado têm suas dinâmicas determinadas, em grande parte, por essa renda social.

Mas não é somente o efeito econômico dessas transferências e dos programas sociais que pode ser calculado. Essas políticas vêm, lentamente, modificando a paisagem social regional. Os dados de distribuição de renda demonstram a queda nos índices de desigualdade seculares, de maneira constante, ainda que lenta.

NORDESTE: ÍNDICE DE GINI (2001/2005)

ESTADOS	2001	2002	2003	2004	2005
Alagoas	0,607	0,606	0,608	0,575	0,566
Bahia	0,594	0,591	0,590	0,555	0,553
Ceará	0,613	0,590	0,569	0,576	0,579
Maranhão	0,574	0,567	0,578	0,609	0,521
Paraíba	0,597	0,601	0,568	0,595	0,581
Pernambuco	0,617	0,609	0,590	0,607	0,587
Piauí	0,598	0,618	0,602	0,591	0,591
Rio Grande do Norte	0,582	0,584	0,563	0,570	0,598
Sergipe	0,571	0,556	0,578	0,561	0,554

Fonte: IPEA (2008)

As políticas de geração de emprego e renda. Em Alagoas, as políticas de geração de emprego e renda não têm alcançado o mesmo desempenho das políticas sociais. Citamos, como exemplos, as atuações de alguns programas federais, a exemplo do Pronaf, programa de crédito rural e do crédito produtivo urbano, o “Crediamigo”, assim como os recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste/FNE para projetos industriais.

Crédito Rural. Em relação à captação de recursos no Programa Nacional da Agricultura Familiar, o Pronaf, o maior programa de crédito rural do país, Alagoas não obtém um desempenho correspondente as suas necessidades. Por suas dificuldades estruturais e pelo incipiente nível organizativo, os agricultores familiares de Alagoas perdem para todos os estados nordestinos na captação dos recursos desse programa federal.

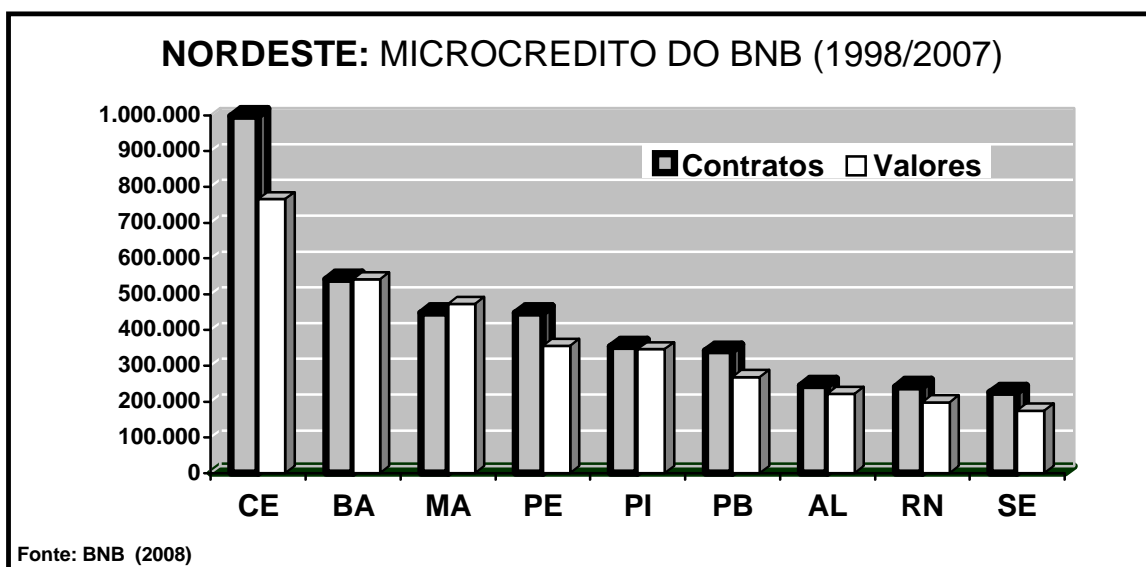
NORDESTE: CONTRATOS E MONTANTE DO PRONAF (2007)

Estado	Contratos	Montante (R\$ 1,00)
Bahia	104.331	366.526.862,14
Pernambuco	92.055	302.519.465,69
Ceará	95.128	298.854.874,43
Maranhão	78.344	264.105.628,20
Piauí	56.929	133.585.477,44
Sergipe	35.437	99.971.806,81
Rio Grande do Norte	50.453	98.345.983,33
Paraíba	35.831	94.171.748,64
Alagoas	29.838	84.836.756,05

Fonte: MDA (2008)

Microcrédito. Para uma economia precocemente urbanizada, com as características destacadas anteriormente, nenhum outro programa possui tanto potencial para apoiar as iniciativas dos empreendedores de pequeno porte que o programa de microcrédito (NERI, 2008). Neste caso, chama a atenção o programa “Crediamigo” do Banco do Nordeste, o maior programa de microcrédito do Brasil, sendo hoje o produto mais conhecido do BNB. Nos dez anos de atuação no

Estado, o Crediamigo contribuiu fortemente para o sucesso de milhares de micro e pequenos negócios, mas sua atuação é ainda limitada, diante das necessidades desse tipo de crédito em Alagoas.



FNE. Na mesma direção caminham os estratégicos créditos para investimentos do FNE. Criado em 1988, os recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE são administrados pelo BNB e aplicados preferencialmente ao longo prazo, no sentido de aumentar a capacidade produtiva regional. Novamente, pela frágil estrutura econômica e pelas limitações da máquina pública estadual, é Alagoas quem menos capta esse recurso.

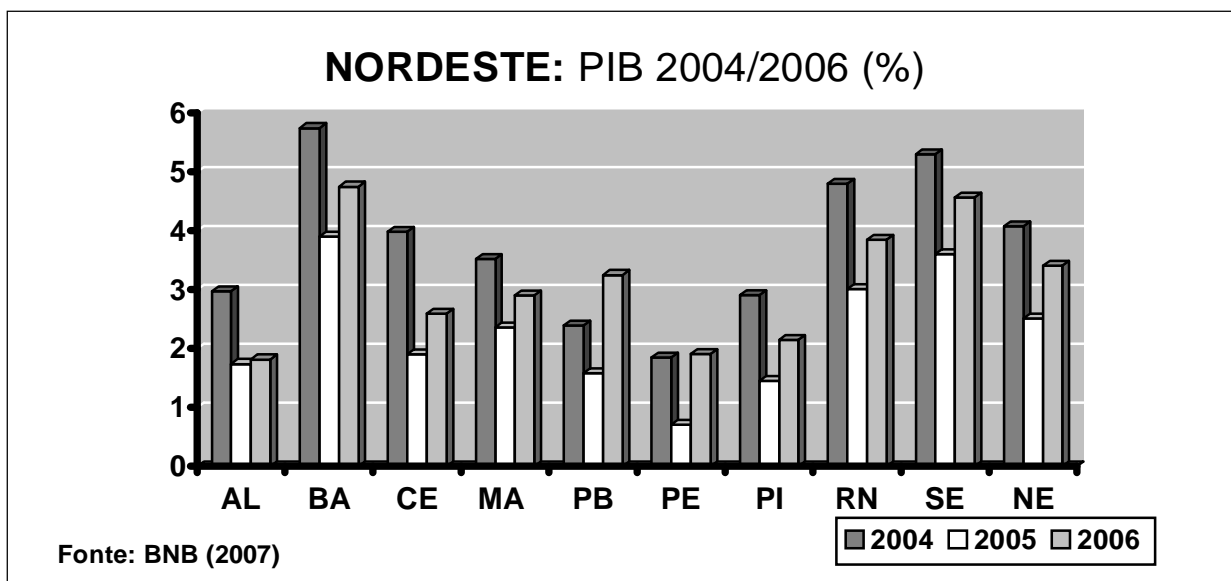
NORDESTE: CONTRATAÇÕES DO FNE POR ESTADO (2002/07) (R\$1000)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bahia	76.130,0	272.340,0	745.469,0	1.054.000,0	1.098.100,0	1.502.000,0
Ceará	35.676,4	287.292,5	482.477,6	710.000,0	492.000,0	824.000,0
Pernambuco	12.985,0	79.419,3	437.422,3	649.000,0	629.400,0	898.000,0
Piauí	16.754,4	43.281,0	319.406,9	315.000,0	211.300,0	281.000,0
R. Gr. Norte	15.540,9	43.154,0	242.601,9	347.000,0	245.400,0	319.000,0
Maranhão	21.064,8	91.658,3	224.947,7	477.000,0	240.200,0	352.000,0
Sergipe	19.404,3	70.264,0	174.791,1	264.000,0	117.100,0	250.000,0
Paraíba	11.557,5	63.175,8	170.907,4	362.000,0	253.600,0	349.000,0
Alagoas	13.156,8	28.149,9	173.424,7	292.000,0	178.000,0	231.000,0
NORDESTE	222.270,1	978.734,8	2.971.448,6	4.470.000,0	3.932.000,0	5.385.000,0

Fonte: BNB (2008)

Alagoas: Crescimento Sem Investimento

Os dados do Banco do Nordeste (BNB, 2007) para as economias dos nove estados nordestinos, no triênio 2004/2006 apontam, para Alagoas, uma taxa positiva, porém menor que a média regional e a taxa nacional. Diferentemente de outros estados nordestinos, Alagoas, devido a sua crise financeira, ficou de fora da chamada “guerra fiscal” e não pôde atrair investimentos industriais ou para outros setores da economia. Apesar da falta de novos investimentos privados e das dificuldades financeiras do Estado, as transferências, os investimentos e os gastos federais em Alagoas foram decisivos na ativação do consumo popular que, por sua vez, dinamizou outros setores da economia. Esses recursos públicos, aliados à ampliação do crédito popular, permitiram que Alagoas obtivesse médias positivas no consumo de varejo, acima das nordestina e brasileira, ativando o setor de serviços.



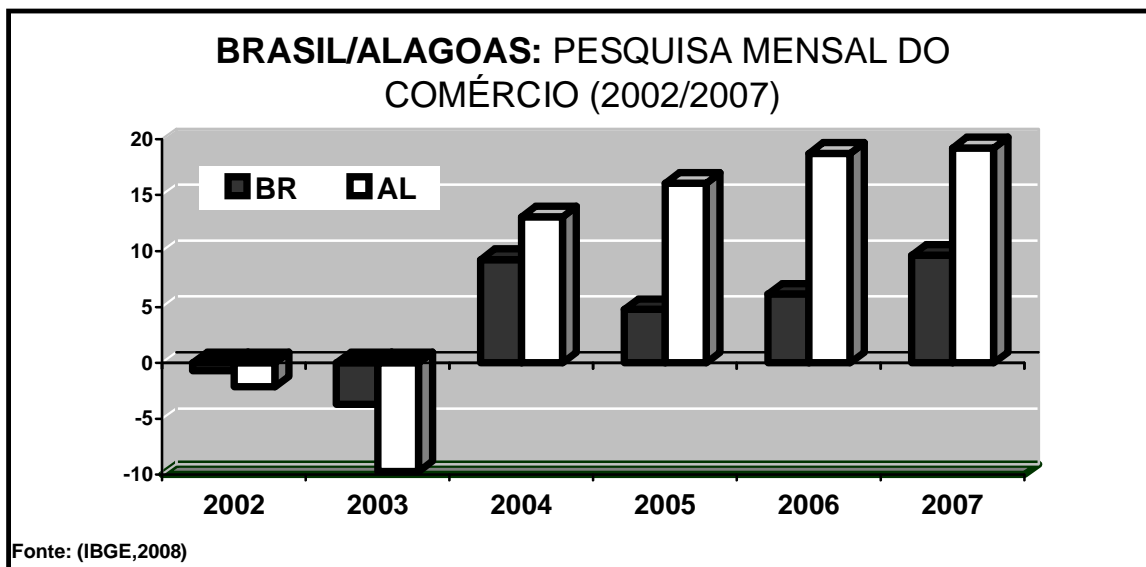
O triênio 2004/2006 foi positivo porque o principal entrave para o crescimento da economia alagoana – a ausência de mercado interno – começou a ser enfrentado. Alagoas não recebeu, nestes quatro últimos anos, nenhum grande investimento que justificasse a ampliação do consumo popular, nem aumentasse significativamente o consumo de energia, outro indicador de crescimento. Ainda que as exportações tenham aumentado em volume e valor, os dois setores responsáveis pelas vendas externas, o sucroalcooleiro e o químico, não criam ondas expansivas de consumo e emprego.

A explicação para esses resultados positivos está na “federalização” da economia alagoana. No plano das políticas permanentes, como educação e saúde, os recursos federais são volumosos e decisivos para o seu funcionamento. Esses gastos vão direto para o atendimento da população nos postos de saúde, hospitais e escolas, etc. No plano municipal, é o FPM junto aos

convênios federais que mantêm as prefeituras funcionando. Esse dinheiro passa pelos órgãos estatais, cumprindo o papel de fazer funcionar a máquina pública, chegando à economia, por meio de compras, investimentos e salários, que se espalham por todos os municípios.³

É a “renda sem produção”, expressão criada pelo economista Gustavo Maia Gomes no livro *Velhas Secas em Novos Sertões* para descrever o papel das transferências diretas da renda pública, que entra no consumo dos segmentos mais pobres, dinamizando a economia popular (Gomes, 2001). Os comerciantes e os pequenos produtores que recebem esse dinheiro refazem o estoque, produzem mais mercadorias e serviços numa espiral que chega até a classe média. A ampliação da renda nos estratos mais pobres da população é a responsável pela dinâmica da economia alagoana. São as micro, pequenas e médias empresas relacionadas a este consumo que estão contratando mão-de-obra e ampliando seus investimentos.

O consumo popular. Uma maneira de verificar o desempenho econômico em Alagoas é analisar a pesquisa mensal do comércio varejista (PMC), feita pelo IBGE. Nesse setor, Alagoas vem obtendo médias altas, sempre acima da média nacional, desde março de 2004. Nos anos de 2005 e 2006 obteve taxas três vezes maiores que a brasileira e, ao longo de 2007, acumulou um crescimento de 19,2%, o dobro do nacional.



³ Sobre o papel das transferências públicas ver: Soares, Sergei. *Distribuição de Renda no Brasil de 1976 a 2004*, (IPEA, 2006); Néri, Marcelo. *Microcrédito, mistério nordestino e o Grameen brasileiro* (FGV, 2008); Medeiros, Marcelo e Veras, Fábio. *Programas de Transferência de Renda no Brasil: Impactos Sobre a Desigualdade e a Pobreza* (IPE/CIP, 2007); Ribas, Rafael e Osório, Rafael. *Avaliando o impacto do Bolsa Família: uma comparação com programas de transferência condicionada de renda de outros países* (IPEA/CIP, 2007); Marques, Rosa M. *A importância do bolsa família nos municípios brasileiros* (Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate, MDS. Brasília, 2005).

Crescimento das vendas. Favorecido pelos recursos das várias políticas públicas, o comércio varejista alagoano está obtendo o melhor resultado em toda série histórica da Pesquisa Mensal do Comércio. A combinação entre o aumento da renda dos estratos mais pobres, obtido pelas transferências ou aumento real do salário mínimo; mais o alongamento dos prazos de financiamento e a ampliação do crédito consignado, produziu uma redução sistemática da inadimplência e um relativo dinamismo do comércio local. Para uma sociedade que tem dois terços de seus consumidores com uma renda de até um salário mínimo, o aumento da renda dos segmentos mais pobres e a abertura de novas fontes de financiamento ativa a economia dos setores populares de forma muito significativa.

A lógica é simples. Primeiro, esse dinheiro chega as mãos dessas famílias que empregam quase tudo no consumo de bens típicos da economia popular; esse dinheiro volta a circular nas compras dos comerciantes e pequenos empresários da área de serviços. Estes, por sua vez refazem suas compras no atacado ou mesmo na área industrial. É um dos principais efeitos dinâmicos que causa os programas federais em Alagoas: ajudar na ativação do comércio. Há 46 meses, o comércio alagoano vem batendo recordes de venda.

Ampliação do crédito. Outro fato que ajudou na economia alagoana foi a expansão do crédito popular. Primeiro, pela “bancarização” de milhares de pessoas que não tinham nenhum vínculo com o sistema financeiro; depois, pela regulamentação do crédito com desconto em folha para empregados com carteira assinada, funcionários públicos e aposentados e pensionistas do INSS. O mais significativo é o crescimento do crédito consignado aos beneficiários do INSS, que multiplicou por 15 vezes os recursos entre 2004 e 2007.

ALAGOAS: CRÉDITO CONSIGNADO/INSS

	2004	2005	2006	2007
CONTRATOS	11.238	88.175	191.665	314.304
VALORES	24.973.859,12	135.619.775,62	253.301.448,43	392.983.449,81

Fonte: INSS (2008)

O resultado da combinação da elevação da renda dos segmentos mais pobres, aliado às novas formas de pagamento e a expansão do crédito, é um forte incremento do consumo dos itens mais demandados pelos estratos mais pobres (alimentos, roupas, remédios, transporte) e bens do novo consumo como, por exemplo, os serviços de telefonia móvel, cujo crescimento acelerado é demonstrado no quadro abaixo.

ALAGOAS: TELEFONIA MÓVEL (2000/2008)

ANO	ALAGOAS		NORDESTE	
	No de Acessos (em operação)	DENSIDADE (acesso por 100 habitantes)	No de Acessos (em operação)	DENSIDADE (acesso por 100 habitantes)
2008	1.626.053	52,40	26.810.303	51,06
2006	1.313.369	42,88	20.381.921	39,34
2004	504.930	17,13	7.713.810	15,47
2002	293.475	10,05	4.408.699	9,02
2000	251.800	9,0	3.408.500	7,1

Fonte: ANATEL (2008)

Energia. Outro indicador econômico, o consumo de energia, vem aumentando regularmente, refletindo, no entanto, dois fenômenos particulares: a baixa participação do consumo industrial (24%, contra uma média nacional de 50%) e uma forte participação dos segmentos residencial e comercial, com mais de 50% do consumo total.

ALAGOAS: CONSUMO DE ENERGIA (kW) POR SETOR 2003/2007 (%)

ENERGIA VENDIDA	2003		2007	
	VALOR	%	VALOR	%
RESIDENCIAL	638.612	32,62	740.401	32,12
INDUSTRIAL	456.889	23,34	555.271	24,09
COMERCIAL	361.099	18,44	441.928	19,19
RURAL	149.925	7,65	162.590	7,05
PODER PÚBLICO	350.924	17,95	404.702	17,55
CONSUMO TOTAL	1.957.449	100	2.304.922	100

Fonte: CEAL (2008)

Crescimento sem emprego. A economia alagoana, refletindo o impacto positivo das transferências de renda, cresce nos setores informais, o que gera, por um lado, um volume maior de ocupação e, por outro, um volume menor de emprego formal. As taxas positivas de crescimento do PIB e de consumo de energia sem aumento significativo na parte industrial revelam a ausência de novos investimentos produtivos.

Uma análise do mercado de trabalho formal em Alagoas, baseada nos dados do Cadastro Geral de Emprego e Desemprego/CAGED, poderá apontar algumas das suas principais características: a sazonalidade do trabalho assalariado, determinada pela safra da cana-de-açúcar (setembro/março) e as atividades do setor de serviços, intercalando dois períodos claros: o de maior

desemprego, de fevereiro a maio, e um de maior contratação, de agosto a outubro. Outra característica relacionada a sazonalidade é a rotatividade da mão de obra, refletida no número de demitidos que, nos últimos dois anos, superou o número de contratados.

ALAGOAS: MERCADO DE TRABALHO FORMAL 2002/2007

ANO	ADMISSÃO	DEMISSÃO	SALDO	VARIAÇÃO (%)
2002	88.185	80.373	7.812	3,39
2003	93.277	82.405	10.872	5,06
2004	99.851	90.169	9.682	4,23
2005	103.837	98.132	5.705	2,32
2006	110.055	98.000	12.055	-1,62
2007	109.173	109.678	- 505	- 0,19

Fonte: MTE (2008)

Nessas variações, os trabalhadores informais, que representam a maioria da população, são atingidos indiretamente. Alagoas tem uma força de trabalho de um milhão e trezentas mil pessoas, das quais 900 mil estão ocupadas, trabalhando, mas somente 393 mil possuem carteira assinada ou contrato jurídico de trabalho (MTE/RAIS, 2008). Os que não têm carteira formam a maioria do conjunto dos trabalhadores e sobrevivem como autônomos. Os trabalhadores informais concentram-se nas atividades dos micro e pequenos empreendimentos comerciais, na autoconstrução e nos serviços. As safras ou estações influenciam esse mercado. Quando a economia melhora, eles podem ganhar um pouco mais e contratar um parente ou um conhecido; não é um emprego formal, com carteira, garantias trabalhistas e previdenciárias, mas uma ocupação, em geral temporária. Em 2007, refletindo esse processo de crescimento sem emprego, outra vez a taxa alagoana não acompanhou a média nacional, nem mesmo nordestina, gerando um índice negativo de emprego formal.

NORDESTE: MERCADO DE TRABALHO FORMAL (2007)

ESTADOS	ADMISSÃO	DEMISSÃO	SALDO	VAR. (%)
Maranhão	111.763	95.585	16.178	6,36
Piauí	61.787	53.886	7.901	3,42
Ceará	295.833	256.111	39.722	5,84
R G. Norte	146.384	131.380	15.004	5,08
Paraíba	92.780	80.623	12.157	5,04
Pernambuco	353.967	307.619	46.348	5,54
ALAGOAS	109.173	109.678	-505	-0,19
Sergipe	75.928	67.143	8.785	4,84
Bahia	531.251	472.531	58.720	5,05
NORDESTE	1.778.866	1.574.556	204.310	4,92
BRASIL	14.341.289	12.727.897	1.617.392.	5,85

Fonte: MTE (2008)

ALAGOAS: PERSPECTIVA DE UMA ECONOMIA PERIFÉRICA

A perspectiva econômica e social para Alagoas nos próximos anos parece apontar para uma única forte alternativa: a radicalização da parceria Estado-União para realizar, simultaneamente, o processo de modernização social e o crescimento econômico. As razões são várias:

Primeira, a impossibilidade, no curto prazo, de um surto desenvolvimentista centrado na capacidade do empresariado local em criar novas empresas ou na atração de um conjunto de empreendimentos de capital externo, seja pela ausência de um amplo mercado interno e de infraestrutura ou contrapartidas capazes de mobilizar o capital local ou de outras regiões.

Segunda, a impossibilidade de se contar com o Estado de Alagoas, ou com o conjunto das prefeituras, parceiros poderosos quando têm recursos financeiros tanto para seus programas sociais, como para as políticas de crescimento econômico. Somente o setor público pode levar adiante um projeto de desenvolvimento baseado na incorporação de mais da metade de sua população hoje sem acesso a serviços públicos de qualidade (educação e saúde) ou capacidade de consumo (alimentação, vestuário, habitação) pela falta de trabalho, renda e outros direitos.

Terceira, faltam a Alagoas recursos próprios que lhe permita obter a mesma velocidade que outras regiões e Estados brasileiros (inclusive nordestinos) vêm alcançando a superação de seus problemas estruturais (sociais e econômicos). Esse atraso relativo torna ainda mais difícil a tarefa da sociedade alagoana de superar as suas marcas sociais negativas e, simultaneamente, se inserir de forma competitiva na economia nacional, encurtando as diferenças com as regiões mais desenvolvidas do país.

Essas três razões forçam a Alagoas, Estado e sociedade, a buscar a alternativa da parceria com a União para que políticas públicas de caráter nacional tenham, em Alagoas, uma força ainda mais efetiva, diminuindo a distância em relação às demais unidades da federação, gerando crescimento econômico e realizando a difícil tarefa de modificar o perfil social do Estado.

Em Alagoas, os mais conhecidos índices de desenvolvimento humano apresentaram valores negativos. A taxa de mortalidade infantil, por exemplo, continua sendo a maior do país, maior que a média nordestina. A taxa de analfabetismo da população acima de 15 anos tanto rural como urbana, é, também, a maior do país. Os outros indicadores seguem a mesma direção. Como a superação desse quadro exige muitos recursos e uma estrutura complexa, e o Estado não tem essa capacidade financeira nem estrutura administrativa para tanto, fica claro que a busca dessa aproximação com o governo federal, na tarefa de romper os pontos visíveis do atraso socioeconômico, é um caminho para que Alagoas possa, nos próximos anos, mostrar melhores resultados.

Os resultados negativos são, paradoxalmente, pontos a favor numa parceria com a União. A “federalização” é uma ação estratégica para superar os entraves ao desenvolvimento no Estado. Apesar dos investimentos públicos nos últimos anos; apesar dos esforços das secretarias estaduais e das Prefeituras de muitos municípios, os índices continuam mostrando a necessidade de fortalecer ainda mais essa parceria estratégica. As políticas públicas, hoje, são os únicos instrumentos para enfrentar, de forma massiva, um problema que é generalizado em todo o Estado. Há uma clara consciência de que o Nordeste não pode avançar se as suas unidades - Alagoas inclusive - não resolverem seus problemas; e o Brasil não pode crescer, se o Nordeste não acompanhá-lo.

BIBLIOGRAFIA

- ALAGOAS/SEPLAN. *Perfil Sócio-econômico de Alagoas*. Maceió: Seplan, 1988
- ALAGOAS/SEPLAN/SEBRAE. *Programa de Arranjos Produtivos Locais - Seleção dos arranjos prioritários*, Maceió: Sebrae, 2003
- ALAGOAS. Sefaz/Secretaria da Fazenda. Maceió, 2008. Disponível em: <<http://www.sefaz-al.gov.br>>. Acesso em 19 mar. 2008
- BNB/Banco do Nordeste do Brasil. Fortaleza, 2008. Disponível em: <<http://www.bnb.gov.br>>. Acesso em 20 fev. 2008
- _____. *Revista BNB Conjuntura Econômica*. Vol.15, Fortaleza: BNB, 2007
- BRASIL. ANATEL/Agencia Nacional de Telecomunicações. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br>>. Acesso em 18 mar. 2008
- _____. CGU/Controladoria Geral da União. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br>>. Acesso em 21 fev. 2008
- _____. INSS/Instituto Nacional de Seguridade Social/INSS. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.inss.gov.br>> Acesso em 17 fev. 2008
- _____. MDA/Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br>>. Acesso em 22 mar.2008.
- _____. MDIC/Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, 2008. Disponível em : <http://www.mdic.gov.br>. Acesso em 16 fev. 2008.
- _____. MDS/Ministério do Desenvolvimento Social. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em 18 fev. 2008.
- _____. MEC/Ministério da Educação. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em 20 mar.2008.
- _____. MS/Ministério da Saúde. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.saude.gov.br>>. Acesso em 16 fev.2008.
- _____. MTE/Ministério do Trabalho. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br>>. Acesso em 21 mar.2008
- CABRAL, L. A. P. *Os planos de desenvolvimento de Alagoas*. 1960/2002, Maceió: Edufal (2005)
- CARVALHO, C. P. *Reestruturação produtiva do setor sucroalcooleiro de Alagoas*. 1990/2000 2ª ed. Maceió: Edufal, 2003.
- _____. *Economia popular*. Uma via de modernização para Alagoas. 2ª. Ed. Maceió: Edufal, 2007
- CEAL/Companhia Energética de Alagoas. Maceió, 2008. Disponível em: <<http://www.ceal.com.br>>. Acesso em 22 mar.2008
- GOMES. G. M. *Velhas Secas em Novos Sertões*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001

IBGE. *Síntese de Indicadores Sociais Brasileiros - 2007*, Rio de Janeiro, 2005.

_____. *Contas Regionais do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007

_____. *Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007

_____. *Contagem da População*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007

IETS. *Um estudo socioeconômico do Estado de Alagoas*. Rio de Janeiro: IETS, 2006

IPEA. *Radar Social*, Rio de Janeiro: IPEA, 2007.

IPEA/PNUD. *Atlas do Desenvolvimento Humano – Brasil/2003*. Rio de Janeiro, 2004

LIMA, A. A. *Agroindústria canavieira e modernização em Alagoas*, Maceió: Edufal, 2005

LIRA, F. *Formação da riqueza e da pobreza de Alagoas*. Maceió: Edufal, 2007

NERI, M.C.; *Microcrédito, o mistério nordestino e o Grameen brasileiro*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008.

PMM/BID. *Mapeamento dos assentamentos subnormais do município de Maceió*. Maceió: PMM/BID, 2001

SEBRAE/AL. *Caracterização das micro e pequenas empresas do estado de Alagoas*, Maceió: Sebrae, 2001

SINDAÇÚCAR. Sindicato da Indústria do Açúcar do Estado de Alagoas. Maceió, 2008. Disponível em <<http://www.sindacucar-al.com.br>> Acesso em 19 fev. 2008

SOUZA, D. R. *Reforma agrária: as experiências em Alagoas. 1980/2000*. Maceió: Edufal, 2001

VERÇOSA, E. *Cultura e Educação em Alagoas*. 4ª ed. Maceió: Edufal, 2007

JORNAIS e REVISTAS:

O Globo (19/01/2007)

The Economist (7/2/2008)