

ADRIANA RÉGIA DE SOUSA MOREIRA

**DINÂMICA ECONÔMICA E SEUS REFLEXOS NA QUESTÃO SOCIAL
CEARENSE**

MONOGRAFIA SUBMETIDA À COORDENAÇÃO DO CURSO
DE ECONOMIA COMO REQUISITO PARCIAL PARA
OBTENÇÃO DO TÍTULO DE BACHAREL EM CIÊNCIAS
ECONÔMICAS.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
JANEIRO/1994

Esta monografia foi submetida como parte dos requisitos necessários a obtenção do Grau de Bacharel em Ciências Econômicas, outorgada pela Universidade Federal do Ceará. Encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca Central da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta dissertação é permitida desde que seja feita de conformidade com as normas da ética científica.

ADRIANA RÉGIA DE SOUSA MOREIRA

Monografia aprovada em 06 / 01 / 1994

PROFº FERNANDO JOSÉ PIRES DE SOUSA
(ORIENTADOR)

PROFº ALFREDO JOSÉ PESSOA DE OLIVEIRA

PROFº JAIR DO AMARAL FILHO

Para **meus pais**, que sempre deram
incentivo e importância aos meus
estudos; e

À minha **avó-mãe Bia** (In memoriam)

"O mais importante fator para determinar o destino da humanidade é a qualidade humana, que é também variável mais negligenciada".

(Aurélio Peccei)

AGRADECIMENTOS

EM ESPECIAL:

A DEUS, minha fonte de luz e sabedoria.

Senhor, obrigada por tudo! Pelos anos de estudo cansativo, pelos momentos de desânimo! Obrigada pelos professores que souberam mostrar os verdadeiros valores da vida! Obrigada pela sabedoria, pelos desejos da transformação e justiça social! Obrigada pela palavra que conforta, pela Eucaristia que alimenta e salva! Obrigada por todos os momentos de insegurança e pelas decisões cheias de entusiasmo! Obrigada, Senhor.

À MINHA MÃE, que é um exemplo vivo de luta, coragem, força e incentivo constantes em minha vida e por tudo isso merece todo o meu amor, respeito e consideração. **MÃE**, minha formatura é **SUA**.

AO MEU PAI DALBERTO, pelo grande amor que sentimos um pelo outro, desde a minha infância, quando te dei muito trabalho. És o maior responsável pela minha existência e contigo quero compartilhar esta grande vitória. Nós somos **Eternos Vencedores**.

À MINHA AVÓ-MÃE BIA, que não mais se encontra materialmente em nosso convívio. Quero agradecer, minha mãezinha, por todos os conselhos que recebi. Guardo registrado em meu coração Nossos Momentos Felizes pois **ESQUECÊ-LA** é **IMPOSSÍVEL**. Fica tranqüila e descansa em paz, junto ao nosso Cristo Jesus.

OUTROS:

MEUS PAIS: MOREIRA E CARMOZITA, pela força de vontade, fé e humildade que tiveram para tornar-me o que sou hoje. Que o Senhor continue a guiá-los e protegê-los todos os dias de suas vidas. **EU OS AMO**.

MEUS IRMÃOS: KÁTIA VALÉRIA, SANDRA e JÚNIOR; e SOBRINHOS: DAVID, DEBORAH, DIANA e DENISE, o incentivo e a compreensão.

MINHA TIA REGINA, presença constante no desenvolver dos meus trabalhos com as correções, subsídios e opiniões, enriquecendo-os através de sua enorme capacidade intelectual.

MEU MESTRE FERNANDO PIRES, mui amado orientador, por sua excelente atuação como professor e amigo, pela orientação perfeita no desenvolvimento da minha Monografia, pelas críticas construtivas, pelo carinho e ombro amigo sempre presentes no decorrer do trabalho.

PROF. SAEED KHAN, pela amizade, consideração e confiança a mim depositadas, bem como, o estímulo e o apoio, contribuindo para que eu consiga atingir os píncaros da glória e do sucesso. Obrigada, de coração.

MEUS MESTRES, em especial, aos integrantes da Banca Examinadora, que me orientaram nessa jornada com competência, responsabilidade e experiência para que cada vez mais compreendam que a Aprendizagem se faz na vida. E, a grande ajuda que me deram no desenvolver do meu trabalho.

MEUS COLEGAS DE TURMA, pelos anos de estudo e convivência amiga. Entramos na escola bem pequeninos e hoje somos jovens, com grandes ideais, querendo assumir na sociedade, valores que nos tornam cada vez mais responsáveis pela construção de um mundo melhor. Somos o futuro, temos que investir nisso. E precisamos da ajuda de **todos**, assim, mais fortes lutaremos para tornar possível o desabrochar de um compromisso coerente e crítico. **Minha** eterna gratidão **àqueles** que **DIRETA** ou **INDIRETAMENTE** nos deram a mão nesta árdua e longa caminhada.

ADRIANA RÉGIA

S U M Á R I O

	P á g i n a
SÍNTESE	11
INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO I - O COMPORTAMENTO DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL	15
1.1. Abordagem Sócio-Econômica - Um Breve Histórico	15
CAPÍTULO II - EVOLUÇÃO DOS GASTOS SOCIAIS NO ESTADO FREN TE AO DINAMISMO DA ECONOMIA CEARENSE	26
2.1. Comportamento dos Gastos do Governo na Área Social	26
2.2. As Despesas Sociais em relação ao Produto Interno Bruto e à Receita Tributária Estadual	33
2.3. Análise da Evolução das Despesas Total e Social do Estado Vis-à-Vis ao PIB e Receita Tributária	41
CAPÍTULO III - REFLEXO DAS POLÍTICAS SOCIAIS IMPLEMENTA- DAS PELO ESTADO NA QUALIDADE DE VIDA DA POPULAÇÃO CEARENSE	47
3.1. Geração de Renda e sua Distribuição	47
3.2. Educação	52
3.3. Saúde e Nutrição	61
3.4. As Condições Habitacionais e Sanitárias	66
CONCLUSÕES	69
BIBLIOGRAFIA	72

LISTA DE TABELAS

Tabela	P á g i n a
1 Contas Nacionais do Brasil, 1980-1986	16
2 Participação Relativa das Diferentes Áreas nas Despesas do Governo Federal na Área Social - 1980-1986	17
3 Índice de Desenvolvimento Social -IDS- Brasil e Países Selecionados, segundo o IDS-1990	22
4 Brasil - Receitas e Despesas Públicas como per- centagem do PIB	23
5 Evolução das Despesas Total e da Área Social do Governo do Estado: 1981-92 (Valores Constantes de 1998 em Cr\$ bilhões)	29
6 Evolução das Despesas Sociais do Governo Esta- dual: 1981-92 (Valores Constantes de 1992, em Cr\$ bilhões)	32
7 Participação Relativa das Diferentes Áreas So- ciais nas Despesas do Governo: 1981-92 (Em Per- centagem)	32
8 Evolução do PIB, Receita Tributária, Gastos To- tal e Social e Despesa Social per capita do Es- tado do Ceará: 1981-92 (Valores Constantes de 1992, em Cr\$ Bilhões)	34
9 Participação dos Gastos Total e Social do Estado em Relação ao PIB e Receita Tributária: 1981-92 (Em Percentagem)	38
10 Evolução do PIB, Receita Tributária, Gastos To- tal e Social do Estado do Ceará: 1981-92	42
11 Evolução das Despesas Sociais por Função: 1981- 92 (Índices - Ano Base: 1981)	45

12	Taxa geométrica de crescimento anual do PIB para o Ceará, Nordeste e Brasil:1970-87 (Em Percent.)	48
13	Produto Interno Bruto per capita para o Ceará, Nordeste e Brasil, 1970/75 e 1980/89	48
14	Estado do Ceará - Quadro Sinótico da População, 1991/97	49
15	Distribuição Percentual das PEA por Situação de Domicílio, segundo as Classes de Rendimento Mensal, para Ceará, Nordeste e Brasil, em 1988	51
16	Evolução da População Total e Analfabeta de 15 Anos e de 15 a 39 Anos e Taxa de Analfabetismo 1960/1970/1980/1990/97	53
17	Ensino Fundamental Regular, Matrícula Efetiva e Taxa de Crescimento	56
18	Ensino Fundamental Regular - Repetentes, Aprovados e Evadidos, Taxa de Evasão, Taxa de Aprovação e Taxa de Repetência. Rede Estadual, 1987/91	58
19	Estado do Ceará, Ensino Médio. População e Matrícula de 15 a 19 Anos, Taxa de Atendimento e Déficit de Escolarização por DERE, 1992	61
20	Probabilidade de Morte Antes de Completar o Primeiro Ano de Vida, 1980-1990	62
21	Estabelecimentos de Saúde, Ceará - Nordeste - Brasil, 1986-90	63
22	Variação em Determinados Indicadores de Saúde da Mãe e da Criança, Ceará, 1986-1989	64
23	Domicílios Particulares Segundo Algumas Características, Ceará - Nordeste - Brasil, 1990	66
24	Domicílios Segundo à Condição de Ocupação Ceará - Nordeste - Brasil, 1986-1990	67

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico

P á g i n a

1	Brasil - Distribuição Percentual do Rendimento Mensal da PEA Rural e Urbana - 1989 ...	19
2	Ceará - Comportamento dos Gastos Total e Social (1981-92)	28
3	Ceará - Evolução do Produto Interno Bruto	35
3.1.	Ceará - Evolução do Gasto Estadual, Gasto Social e Receita Tributária	36
4	Ceará - Evolução dos Gastos Estadual e Social em Consonância com o PIB	39
4.1.	Ceará - Evolução dos Gastos Estadual e Social em Consonância com a Receita Tributária ...	40
5	Ceará - Evolução do PIB, Receita Tributária, Gastos Total e Social (Índice - Base: 1982)	43
6	Ceará - Evolução das Despesas Sociais por Função: 1981-92 (Índice - Base: 1981)	46
7	Ceará - Evolução da Taxa de Analfabetismo: 15 anos e mais de 15 a 39 anos	54
8	Ceará - Evolução da Matrícula do Ensino Fundamental Regular por Dependência Administrativa	57
9	Ceará - Repetentes, Aprovados e Evadidos na Rede Estadual	59

SÍNTESE

Tendo em vista o desempenho satisfatório da economia cearense, nas duas últimas décadas, chegando inclusive a superar o crescimento da economia nordestina e nacional - e considerando a existência de um acentuado nível de pobreza no Ceará - procurarei analisar possíveis relações de influência do processo evolutivo da economia cearense na política social do Estado, analisada sob o prisma dos gastos sociais.

É importante sublinhar que o Ceará tem sido marcado por grandes mudanças na sua base política, com uma consequente gestão pública moldada pela racionalidade técnica-administrativa e pelo saneamento financeiro do Estado. Tais transformações sinalizam para melhorias na oferta de serviços públicos básicos, com reflexos na qualidade de vida da população. Entretanto, a persistência de precárias condições sociais, retratadas pelos elevados índices de mortalidade infantil, desnutrição e analfabetismo exigem políticas explícitas de priorização das áreas de atenção social, onde o redirecionamento de recursos constitui-se num dos mais evidentes instrumentos do compromisso governamental.

Neste sentido o presente estudo investigará sobre possíveis condicionamentos da dinâmica econômica do Estado - através da evolução do Produto Interno Bruto e Receita Tributária - no financiamento dos gastos total e social do Governo no Ceará, para o período de 1981 - 92.

INTRODUÇÃO

A motivação para o estudo da problemática social no estado do Ceará se deu em virtude da real função desempenhada pelo governo nos últimos anos, devendo sempre procurar a ética e da equidade, seja para impedir o exercício do poder de um segmento social sobre os demais, seja para garantir condições mínimas de subsistência àqueles colocados em escala inferior de distribuição de renda.

Segundo a Constituição de 1988, Cap. II, art. 6º, são direitos sociais: a educação; a saúde, o trabalho; o lazer; a segurança; a previdência social; a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados; na forma da Constituição.

É preocupante o quadro retratado pelos elevados índices de pobreza absoluta¹ que se apresentam no Estado; é necessário analisar o comportamento da política social implementada, verificando as transformações na qualidade de vida da população, como também se as chamadas metas sociais que constam nos diversos planos elaborados pelo governo têm uma vinculação orgânica do social aos projetos de desenvolvimento. A ausência de medidas concretas² de caráter preventivo realimenta o conjunto de problemas a serem enfrentados na área social.

Considera-se como "gastos sociais" os dispêndios efetuados em programas que tenham como objetivo fundamental atender as necessidades básicas dos indivíduos menos privilegiados pela distribuição de bens e serviços gerados na sociedade (Albuquerque, 1989). Tal conceituação revela o fato de que o gasto social estaria

¹ Entende-se aqui como pobreza absoluta a incapacidade econômica do indivíduo ou unidade familiar em adquirir bens e serviços para a sua sobrevivência.

² ... Verificação de uma política de emprego, de distribuição de renda, etc.

caracterizado pelo seu direcionamento aos segmentos carentes da população. Neste sentido a delimitação do nosso estudo compreende as áreas de Educação e Cultura, Saúde e Saneamento, Habitação e Urbanismo, Segurança Pública, Assistência e Previdência e Ação Social. Tais dimensões esgotam as principais ações públicas no cumprimento do preceito Constitucional da satisfação dos direitos sociais básicos.

O objetivo maior deste trabalho é, então, verificar possíveis relações entre o processo evolutivo da economia cearense e a conformação da situação social do Estado do Ceará, a partir de 1981. Para tanto, utiliza-se um acervo de informações baseadas em pesquisas a fontes secundárias de dados, consultas a documentos oficiais e à bibliografia especializada. Ressalte-se que os dados básicos utilizados neste ensaio foram extraídos dos Balanços Orçamentários Anuais publicados pela Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará.

Especificamente, no primeiro capítulo procura-se salientar o comportamento da política social no Brasil frente às crises econômicas, já que, nestes períodos, reacendem as expectativas de mudanças. Pressupõe-se que diante do aprofundamento dos problemas sociais e de uma maior escassez de recursos, providências seriam adotadas para reorientar a ação do Estado no campo social e utilizar de forma mais eficiente os recursos disponíveis. O Estado tem seu papel fundamentado na ampliação dos programas sociais priorizando a redução do desemprego e das desigualdades sócio-econômicas, como também satisfazer as necessidades básicas da população.

O segundo capítulo, por sua vez, busca analisar o estudo sobre a evolução dos gastos sociais no Estado do Ceará, evidenciando três tópicos básicos: primeiro, os gastos do governo na área social mediante o coeficiente que mostra a relação entre o gasto social e o gasto total com o propósito de identificar tendências no comportamento desse indicador ao longo do período em estudo; segundo, as despesas sociais em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) e a Receita Tributária Estadual; terceiro, a análise do crescimento das despesas sociais no decorrer do período em enfoque, em consonância com estes dois últimos indicadores de desempenho econômico.

Já o terceiro capítulo procura verificar possíveis transformações na qualidade de vida da população a partir das políticas sociais implementadas pelo governo. O Estado tem falhado na elaboração de políticas sociais representando um ônus sobre o indivíduo e sua família desprovidas de condições mínimas de sobrevivência. As conseqüências têm sido a elevação da pobreza, marginalidade e subemprego, representando uma sensível queda na qualidade de vida da população, agravada ainda pela estagnação da economia nacional.

Por último, tem-se nas conclusões, as principais interpretações e análises permitidas por meio deste ensaio.

ssCAPÍTULO I - O COMPORTAMENTO DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL.

O objetivo pretendido neste capítulo é proceder uma breve análise do comportamento da política social no Brasil frente as crises econômicas na década de 80 e demonstrar que tal política não tem sido orientada no sentido de suprir as necessidades da população carente.

1.1. Abordagem sócio-econômica (um breve histórico)

Nos últimos 40 anos a sociedade brasileira conheceu taxas bastante elevadas de crescimento econômico e sofreu profundas mudanças estruturais. Ficou para trás a sociedade predominantemente rural, cuja atividade principal fundamentava-se na exportação de produtos primários. Emergiu, então, uma sociedade urbano-industrial marcada por grandes transformações na sua estrutura produtiva. Concomitantemente cristalizou-se uma extraordinária concentração de renda e uma taxa crescente de marginalidade e de miséria, especialmente nas grandes cidades.

A economia brasileira, desde a década de oitenta, vem sofrendo uma crise profunda onde predominam baixos níveis salariais e altíssimo grau de concentração de renda³, com seus desdobramentos - a miséria, o subemprego e o desemprego. Essa situação se exacerba numa conjuntura internacional desfavorável, repercutindo no aumento dos juros internacionais e na contenção do crédito, e em critérios mais rígidos de seletividade do capital internacional na aplicação de recursos no terceiro mundo.

³ Romão Apud Chahad (1988), a distribuição de renda no Brasil experimenta um processo contínuo de concentração nos últimos 25 anos, agravando-se sobretudo a partir da crise dos anos 80. A renda apropriada pelos 40% mais pobres diminuiu de 12% para 8,3%. O coeficiente de Gini, que afere a desigualdade da distribuição, em 1980 era de 0,589, alcançando em 1985 o valor de 0,608, tornando-se um dos mais elevados do mundo.

TABELA 1 - Contas Nacionais do Brasil, 1980 - 1986.

(% do PIB)

ITEM	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
1. Consumo	79,7	78,0	80,5	81,9	77,9	76,9	76,4
2. Formação B. de Capital	22,4	22,3	20,2	15,6	16,5	18,0	20,5
3. Conta Corr. de não fatores	-2,1	-0,3	-0,7	2,5	5,6	5,1	3,1
4. Renda líquida enviada ao exterior	3,2	4,1	5,4	5,8	5,6	5,2	4,3
5. Perdas termos de troca	4,1	6,1	6,9	9,6	9,9	9,4	-
6. Poupança Externa Líquida	5,3	4,4	6,1	3,3	0,0	0,1	1,2
7. Poupança Bruta	17,1	17,9	14,1	12,3	16,5	17,9	19,3

FONTE: CHAHAD, J.P.Z. & MACEDO, R. "Ajuste Econômico e Impacto Social no Brasil: 1980-1987". Os Efeitos sobre a População Infantil. IN Crise e Infância no Brasil: O Impacto das Políticas de Ajustamento, transcrição da Tabela 3, p. 58.

A necessidade de transferência de parcelas cada vez maiores da renda gerada no país para satisfazer os compromissos com juros da dívida externa afetou as condições de vida da população carente. A cada nova rodada de ajuste sobra menos recursos para serem distribuídos internamente. Segundo os dados da **Tabela 1**, a remessa de renda líquida enviada ao exterior em 1980, foi de 3,2% do PIB, e em 1985, passou para 5,2%. Essa percentagem aumenta se acrescentarmos a perda em termos de troca, que em 1980, foi de 4,1% do PIB expandindo-se, em 1985, para 9,4%.

Segundo Tavares (1993), na medida em que o Governo continua pagando o serviço da dívida externa e continua girando sua dívida interna, compromete atualmente mais da metade do Tesouro Nacional, o que reduz drasticamente os investimentos públicos, ou seja, o pagamento do serviço das dívidas se transforma em problema de transferência financeira, onde as classes assalariadas, os investimentos produtivos e os gastos governamentais são sacrificados, permitindo então a geração de um excedente econômico capaz de financiar a transferência de recursos financeiros para o exterior.

O país vem enfrentando, desde meados da década de setenta, um processo de queda no volume de investimento como proporção do PIB. Uma das implicações mais relevantes é a queda dos investimentos governamentais⁴, isto é, dos gastos públicos destinados a obras e projetos na área de infra-estrutura viária, habitacional, de saúde, saneamento, educação etc.... Investimentos fundamentais para a elevação da qualidade de vida da população.

TABELA 2

Participação Relativa das Diferentes Áreas nas Despesas do Governo
Federal na Área Social - 1980-1986.

Áreas	Anos						

	!1980 !	1981 !	1982 !	1983 !	1984 !	1985 !	1986
Alimentação e Nutrição	0,6	0,7	0,7	1,0	1,2	2,0	2,6
Saúde	18,8	17,3	17,0	16,0	19,5	18,9	18,0
Saneamento	3,5	4,3	4,1	3,2	2,3	3,7	2,9
Educação e Cultura	11,0	11,3	11,7	11,0	11,7	13,9	16,5
Habitação e Urbanismo	12,2	9,4	9,2	8,5	5,8	4,9	5,9
Trabalho	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4	0,5	0,7
Assistência e Previdência	53,5	56,7	56,9	59,8	59,1	56,1	55,4
T O T A L	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: CHAHAD, J.P.Z. & MACEDO, R. "Ajuste Econômico e Imposto Social no Brasil: 1980-1987". Os Efeitos sobre a População Infantil, In Crise e Infância no Brasil: O Impacto das Políticas de Ajustamento Econômico, transcrição da Tabela 4, p. 145.

⁴. Segundo Giambiagi & Gomes (1992), o investimento do governo em 1980 era de 6,93% do PIB, caindo para 4,97% em 1987.

Os dados da **TABELA 2** mostram a participação relativa das diferentes áreas nos dispêndios sociais federais. Os recursos para Saúde tiveram uma presença relativamente estável nesse período. As áreas de Alimentação e Nutrição, Habitação e Urbanismo apresentaram um comportamento adverso. Enquanto a área de Habitação e Urbanismo teve sua participação nos gastos sociais federais diminuída de 12,2% em 1980 para 5,9% em 1986, a área de Alimentação e Nutrição quadruplicou sua participação nesse intervalo de tempo. Devemos ressaltar que a Área de Educação e Cultura obteve um incremento ao longo do período, pois em 1980, o Governo destinava 11,0%, expandindo para 16,5% em 1986. Registre-se a importância do item Assistência e Previdência, com mais da metade dos gastos sociais da esfera federal.

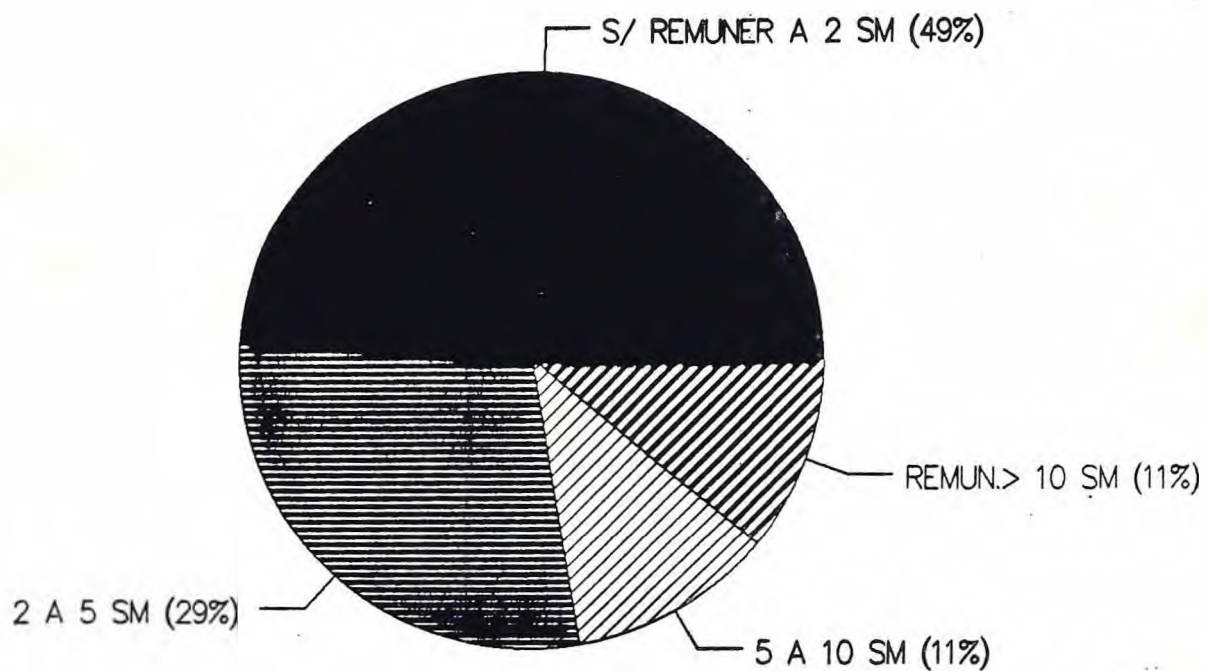
Segundo Chahad & Macedo (1988, p. 60) **"A concentração pessoal da renda tem historicamente aumentado agravando-se ainda mais na década de 80, um período marcado por fases de recessões prolongadas. O impacto social da concentração maior de renda é inquestionável. Ao serem adotados planos de ajustes recessivos os mais prejudicados são, sem dúvida, a população de menor renda e de condições de saúde, educação e nutrição já bastante precários; a concentração de renda pode ser entendida como o corolário final da crise em face do desemprego, subemprego e queda do salário real"**. (Ver Gráfico 1).

Analisando o **Gráfico 1**, que mostra a Distribuição Percentual do Rendimento Mensal da PEA Rural e Urbana, observa-se um perfil distributivo de renda altamente concentrador, onde 49% da PEA urbana ganhava até dois salários mínimos (inclusive sem remuneração); a situação é bem mais agravante, quando se observa dados relativos aos residentes na zona rural onde 79% se encontram naquelas condições. Dado o alto nível de desigualdade na distribuição de renda no país, será necessário introduzir reformas estruturais que melhorem substancialmente os efeitos adversos a tal concentração.

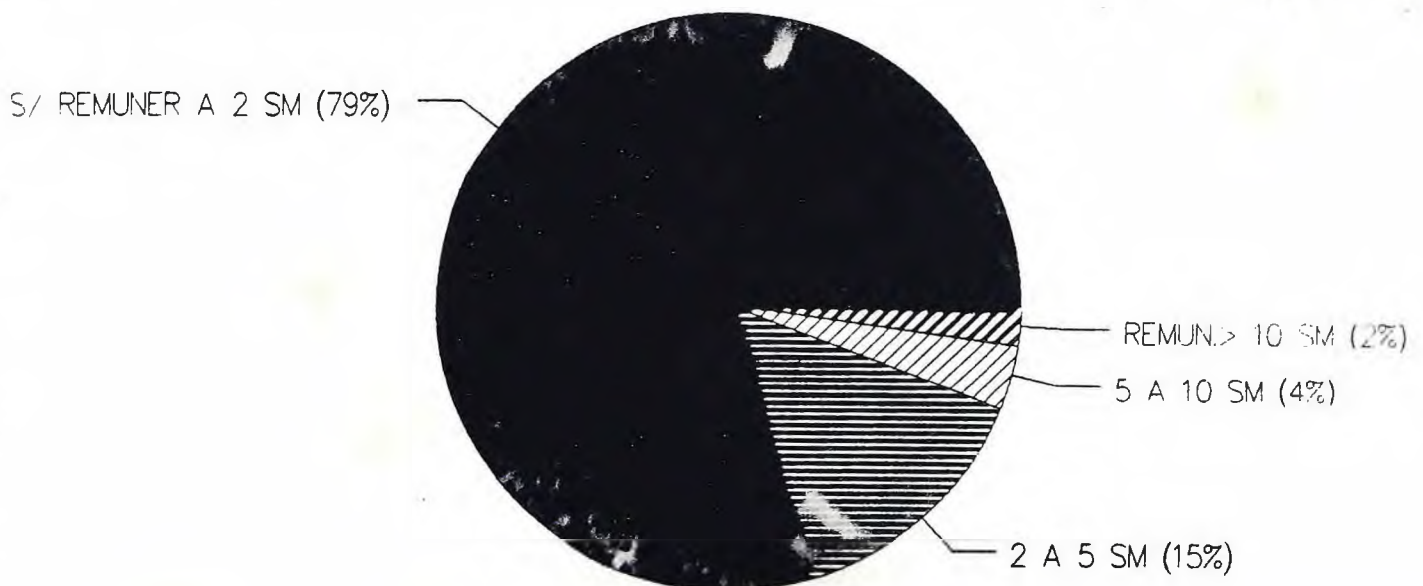
Do ponto de vista social, a avaliação de programas sociais é um campo de estudo que vem apresentando uma acentuada expansão nos últimos anos, principalmente a partir das décadas de 70 e 80, devido às exigências dos financiamentos provenientes de organismos internacionais.

GRÁFICO 1
Brasil - Distribuição Percentual do Rendimento Mensal da
PEA Rural e Urbana - 1989

PEA URBANO



PEA RURAL



Outro aspecto bastante discutido diz respeito à dupla funcionalidade da questão social no discurso político do país. Isso se traduz na utilização da política social no processo de consolidação da estrutura de poder com objetivo de disfarçar os conflitos, além disso a atuação do governo na área social tem permitido a afirmação de interesses políticos específicos, reforçando a fragmentação como característica básica de toda a ação do governo nessa área.

Segundo Viana & Silva (1989, p.200) **"A política social no Brasil, pode ser vista como um conjunto de políticas específicas e estanques não integradas à política de desenvolvimento, com caráter excludente, compensatório e assistencialista, fomentando o clientelismo no âmbito social do país"**.

Os traços marcantes da intervenção do governo na área social nas duas últimas décadas, foram: a insuficiência e a instabilidade de recursos, a iniquidade, a ineficiência dos programas e a excessiva centralização financeira. Os resultados extremamente desiguais desse longo processo de desenvolvimento fizeram com que o país contraísse uma dívida social bastante pesada para os segmentos mais pobres da população, fazendo com que o Brasil apresente índices de desenvolvimento social e humano bastante insatisfatórios quando comparados com países com renda "per capita" e taxa de urbanização comparáveis aos seus, como Índia, Costa do Marfim, Paquistão e Bangladesh (**TABELA 3**).

Conforme os dados da Revista Conjuntura Econômica, o Índice de Desenvolvimento Social (IDS) pretende analisar o desenvolvimento social ao longo do tempo, ou seja, averiguar as condições materiais de vida da população em termos de remuneração, saúde e educação. Segundo a referida tabela, fica patente que enquanto a média de vida nos países como Japão, Alemanha e outros gira em torno de 76 anos, a expectativa de vida no Brasil (67,7 anos), fica um pouco abaixo do observado para a Colômbia. Calcula-se que para o Brasil atingir a expectativa de vida do japonês (78,6 anos) levaria 22 anos; em termos de mortalidade infantil o Brasil, com 58,7 óbitos por mil crianças nascidas vivas (em 1990), sequer se aproxima de algum país europeu.

Verifica-se que a situação é melhor no que se refere à alfabetização de adultos, em que cerca de 81,1% são alfabetizados, embora se encontre ainda em posição inferior à Colômbia. No que se refere ao índice de renda, o Brasil, com uma renda média de US\$ 5,343, está classificado abaixo de países com PIB real per capita bem inferior ao nosso, tais como Bangladesh (US\$ 820) e Colômbia (US\$ 4,068). Este fato reside no perfil de distribuição da renda no país, por ser uma das mais concentradas do mundo, onde os 20% mais ricos ganham 24,8 vezes mais do que os 20% mais pobres, enquanto que em Bangladesh os 20% mais ricos ganham apenas 3,7 vezes mais que os 20% mais pobres.

TABELA 3

Índice de Desenvolvimento Social -IDS- Brasil e Países Seleccionados, segundo o IDS - 1990.

Países	Índice de Saúde			Índice de Educação			Índice de Renda			IDS
	! Esperança ! ! de vida !	! Mortalidade ! ! Infantil !	!	! Taxa de ! ! Alfabeti- !	! Escola- ! ! ridade !	!	! PIB Real ! ! per !	! Razão entre os ! ! 20% mais ricos !	!	! Índice de ! ! Desenvolvi- !
	! ao nascer ! ! (anos) !	! 1 ano por ! ! mil) 1990 !	!	! Adulitos ! ! (%) 1990 !	! Média ! ! (anos) !	!	! (US\$) ! ! 1989 !	! e os 20% mais ! ! pobres !	!	! Índice ! ! Social !
	! 1990 !	!	!	! 1990 !	! 1990 !	!	! 1989 !	! 1980-88 !	!	! (IDS) !
	! (1) !	! (2) !	! (3) !	! (4) !	! (5) !	! (7) !	! (8) !	! (9) !	! (11) !	! (12) !
Japão	78,6	5,0	0,9900	99,0	10,7	0,9487	14,3	4,3	1,0000	0,9796
Alemanha	75,2	7,0	0,8997	99,0	11,1	0,9615	14,5	5,7	0,7575	0,8729
Suíça	77,4	7,0	0,9538	99,0	11,1	0,9615	18,59	8,6	0,6442	0,8514
Dinamarca	75,8	8,0	0,9111	99,0	10,4	0,9391	13,75	7,1	0,5691	0,8065
Austrália	76,5	8,0	0,9284	99,0	11,5	0,9744	15,26	9,6	0,4618	0,7882
Israel	75,9	10,0	0,9070	95,8	10,0	0,8931	10,448	6,6	0,4596	0,7532
Espanha	77,0	8,0	0,9407	95,4	6,8	0,7863	8,723	5,8	0,4351	0,7207
Venezuela	70,0	34,0	0,6825	88,1	6,3	0,6945	5,908	10,8	0,1388	0,5053
Colômbia	68,8	37,0	0,6431	86,7	7,1	0,7056	4,068	13,3	0,0641	0,4709
Brasil	67,7	58,7	0,5433	81,1	4,8	0,5741	5,343	24,8	0,0361	0,5598
Índia	59,1	92,0	0,2227	48,2	2,4	0,1552	910	5,1	0,0247	0,1342
Costa do Marfim	53,4	95,0	0,0724	53,8	1,9	0,1973	1,381	10,5	0,0101	0,0933
Bangladesh	51,8	105,0	0,0000	35,3	2,0	0,0084	820	3,7	0,0380	0,0155

FONTE: Conjuntura Econômica, Fev/1993, p. 46. Transcrição Parcial de Dados.

Como índice global, o IDS é obtido a partir da média aritmética simples dos índices de Saúde, Educação e Renda e foi dividido em cinco grandes grupos. O grupo I (IDS entre 0,8 e 1) engloba os países de elevado desenvolvimento social, tais como Japão, Alemanha, Suíça e Dinamarca. No grupo II (IDS entre 0,6 e 0,8) estão os países com desenvolvimento social razoável, onde inclui-se Austrália, Israel e Espanha. No grupo III (IDS entre 0,4 e 0,6) estão os países com desenvolvimento médio, encontrando-se aí o Brasil, ao lado da Venezuela e Colômbia; no grupo IV estão os países com IDS

entre 0,2 e 0,4. Os países de desenvolvimento social incipiente (IDS entre 0,0 e 0,2) formam o grupo V, com a presença da Índia, Costa do Marfim e Bangladesh.

A ação do governo no campo das políticas sociais diz respeito à capacidade em ofertar serviços básicos e prestar assistência aos segmentos populacionais mais carentes. O Estado brasileiro não tem cumprido suas finalidades, pois sua capacidade de obtenção de recursos tem decrescido. Sua receita tributária no período de 1970 - 1985, regrediu em 38% do PIB, concomitantemente, suas transferências financeiras expandiram-se nesse período, pois em 1970 era de 8,53% aumentando para 13,25% em 1985 (**TABELA 4**).

TABELA 4

Brasil - receitas e despesas públicas como percentagem do PIB.

Item	! 1970	! 1975	! 1980	! 1985
A) Receita Tributária	<u>25.96</u>	<u>26.34</u>	<u>24.19</u>	<u>22.15</u>
Impostos Diretos	9.23	11.82	10.95	11.76
Impostos Indiretos	16.73	14.52	13.24	10.39
B) Transferências	<u>8.53</u>	<u>11.03</u>	<u>12.94</u>	<u>13.25</u>
Juros da Dívida Interna	0.65	0.44	0.74	3.72
Previdência Social	8.21	7.02	7.61	7.12
Subsídios	0.77	2.81	3.64	1.56
Outros	-1.1	0.76	0.95	0.85
C) Receita Líquida (A-B)	17.43	15.31	11.25	8.9
D) Despesas Correntes	<u>11.32</u>	<u>10.64</u>	<u>9.01</u>	<u>9.7</u>
Pessoal	8.29	7.46	6.18	6.82
Bens e Serviços	3.03	3.18	2.83	2.88
E) Poupança em C. Corrente (C-D)	6.11	4.67	2.24	-0.8
F) Investimentos	4.42	4.12	2.32	2.28
G) Déficit do Governo	-1.69	-0.15	0.08	3.08

FONTE: CHAHAD, J.P.Z. & MACEDO, R. "Ajuste Econômico e Impacto Social no Brasil: 1980-1987. Os Efeitos sobre a População Infantil, In Crise e Infância no Brasil: O Impacto das Políticas de Ajustamento Econômico, transcrição da Tabela 4, p.61.

Segundo Macedo (1988, p. 62) a situação crônica do déficit, a problemática queda de arrecadação tributária e a transferência de recursos sob a forma de subsídios, juros da dívida, interna e gastos com previdência social, têm atuado no sentido de alimentar o mal crônico da economia brasileira - a inflação.

A ação social do Estado deve crescer num período de crise para reduzir os efeitos desta sobre aqueles setores menos favorecidos, garantindo assim condições mínimas de subsistência aos que se encontram em escalas inferiores de distribuição de renda. A adoção de uma política social⁵ por parte do governo deve ser permanente, como forma de impedir o exercício de poder de um segmento social sobre os demais.

O Estado tem falhado constantemente na elaboração de políticas sociais que realmente protejam os grupos sociais mais vulneráveis. Assim o ônus das políticas de ajuste tem recaído sobre o indivíduo e sua família, apesar de alguns esforços de governos estaduais.

As conseqüências do descaso do governo tem sido a elevação da pobreza, marginalidade e desemprego nos períodos de crise acompanhados dos momentos de violência nas principais áreas urbanas. Do ponto de vista sócio-econômico isto tem representado uma sensível queda na qualidade de vida da população.

As políticas de ajustamento postas em prática desde o início da década de oitenta não levam em conta os impactos sociais negativos, mostrando que a sociedade brasileira ainda não está preparada para enfrentar a crise inerente à economia capitalista.

⁵ Segundo Abranches (1989, p.22) Os problemas sociais requerem soluções de natureza macroeconômica e estrutural, sendo "contemplados" nas políticas econômica e de desenvolvimento, socialmente orientado, partindo de duas premissas: I - A primeira premissa para tal política refere-se ao "crescimento"; sem crescimento continuado da renda e do emprego não há possibilidade de se combater efetivamente a pobreza; II - A segunda é a distribuição da renda e riqueza.

sOs programas sociais desenvolvidos no Brasil não atendem de maneira suficiente as camadas mais pobres da população, favorecendo muitas vezes a classe média e até mesmo os mais ricos, devido ao caráter assistencialista da política social⁶, e práticas de políticas estanques; dessa forma é necessário direcionar os recursos de forma a atender as necessidades básicas da população. Os planos de estabilização além de voltados para o crescimento econômico deveriam também resguardar o alcance de objetivos sociais.

Segundo Faria (1991, p.222) "É preciso crescer, para superar o limite de uma renda per-capita muito baixa; desprivatizar os serviços governamentais, para torná-los efetivamente serviços públicos; redistribuir serviços e benefícios para mudar o caráter regressivo da política social; priorizar os esforços para poder enfrentá-los num contexto de escassez crônica de recursos; democratizar o acesso para incorporar nestes setores até agora excluídos e universalizar o acesso para que a consagração meramente simbólica de direitos, sem contra-partidas nas possibilidades materiais não termine por gerar o efeito perverso do favoritismo e do clientelismo".

Esse conjunto de soluções, visto por Faria, para equacionar os dilemas da política social devem ser inseridos num contexto sócio-econômico com a finalidade de ajustar e estabilizar a economia brasileira, dando ao Estado condições de recuperar seus investimentos, como também possibilitar a geração de recursos para novos investimentos.

⁶ Na visão de Albuquerque et alli (1989, p.112) a política social brasileira é mal dirigida, devido várias distorções acumuladas no passado ela acaba não chegando adequadamente aos grupos mais carentes da população; tal política parte da premissa de que todos os serviços providos pelo Estado devem ser gratuitos; ambos os autores propõem-se à adoção de um sistema de recuperação de custos em que as classes de maior poder aquisitivo passem a pagar pelos serviços prestados pelo Estado; portanto diferenciar-se os serviços prestados à população carente que devem ser oferecidos sem contra-partida monetária, atendendo dessa forma a camada da população com capacidade de pagamento; noutras palavras contribuam mais, os que têm mais, para que sejam beneficiados os que têm menos.

CAPÍTULO II - EVOLUÇÃO DOS GASTOS SOCIAIS NO ESTADO FRENTE AO DINAMISMO DA ECONOMIA CEARENSE

O objetivo deste capítulo é analisar o comportamento evolutivo das despesas do Ceará na Área Social, evidenciando possíveis mudanças e/ou tendências na participação relativa das diferentes áreas sociais nas despesas do Governo do Estado; como também, confrontar a evolução das Despesas Sociais com o dinamismo da economia cearense medida através dos desempenhos da Receita Tributária e do Produto Interno Bruto, para o período de 1981 a 1992.

2.1. Comportamento dos Gastos do Governo na Área Social

Em meados dos anos sessenta o Governo brasileiro realizou uma reforma que promoveu a concentração e centralização para a esfera da União dos instrumentos tributários e financeiros, elevando o poder do Governo Central, fazendo com que Estados e Municípios dependessem cada vez mais da esfera federal, não só politicamente, como também financeiramente. Devido as limitações de recursos dos Estados federativos em consequência da reduzida base dos tributos e da insuficiência de transferências a fundo perdido, os Governos estaduais e municipais passaram a recorrer às operações de crédito para financiar seus projetos de investimento. Durante a década de setenta este mecanismo teve uma expansão mais acentuada nos Estados mais desenvolvidos do país. Na década de oitenta esse modo de financiamento do setor público chegou ao seu limite em virtude do processo de endividamento desenfreado forçado pelo Governo Central (Amaral, 1992).

Apesar do contexto econômico nacional desfavorável (durante os anos 80) onde a atividade econômica estava num processo de desaceleração, aliado à prática de políticas que buscam reduzir a demanda interna e em especial os gastos governamentais, a evolução das despesas globais do Estado cearense revelou tendência expansiva durante a década de oitenta.

A **Tabela 5** e o **Gráfico 2** mostram a evolução das despesas total e social do Estado, como também a participação dessas últimas para o período de 1981 - 92. Percebe-se que o dispêndio do Governo na realização dos programas sociais atingiu seu ponto mais baixo em 1984, (exceto 1981), talvez em razão dos reflexos da crise econômica

e financeira internacional. A partir de então os gastos sociais evoluíram, situando-se em patamar superior e relativamente estável.

Em termos de participação no gasto total, o comportamento é um tanto distinto (**Tabela 5**), pois no triênio 1981-1983 as despesas com programas sociais do governo estadual obteve um crescimento bastante expressivo, passando de 35% em 1981 para 48,2% em 1983. Esse comportamento contribuiu para diminuir o impacto recessivo advindo do programa de ajustamento ortodoxo do Governo Federal (1981-1982) e do programa de ajustamento monitorado pelo Fundo Monetário Internacional-FMI (1983-1984).

No quadriênio 1984-1987, a participação dos gastos sociais nos gastos do Governo experimentaram sucessivas quedas culminando, em 1987 (28,8%), no seu menor valor relativo. No período compreendido entre 1988 a 1992 tal participação apresentou recuperação, pois em 1988 encontrava-se em torno de 36,2% atingindo, em 1992, 50,6% (metade dos gastos totais do Estado).

Vale ressaltar que as oscilações verificadas nas participações estão mais condicionadas pelo comportamento dos gastos totais (que apresentaram flutuações bruscas nos períodos focalizados) do que pelo gasto social (**Gráfico 2**).

Em 1992, o gasto do Governo na Área Social foi satisfatório, o que caracteriza uma preocupação com o social, contrariamente ao observado em relação à União. Segundo Jacob (1993), a aprovação do orçamento pelo Congresso Nacional "privilegiou" interesses privados, em detrimento da área social, o que refletiu o completo descompromisso da maioria do Congresso com a crise social do país.

GRÁFICO 2

CEARÁ - COMPORTAMENTO DOS GASTOS TOTAL E SOCIAL (1981-92).

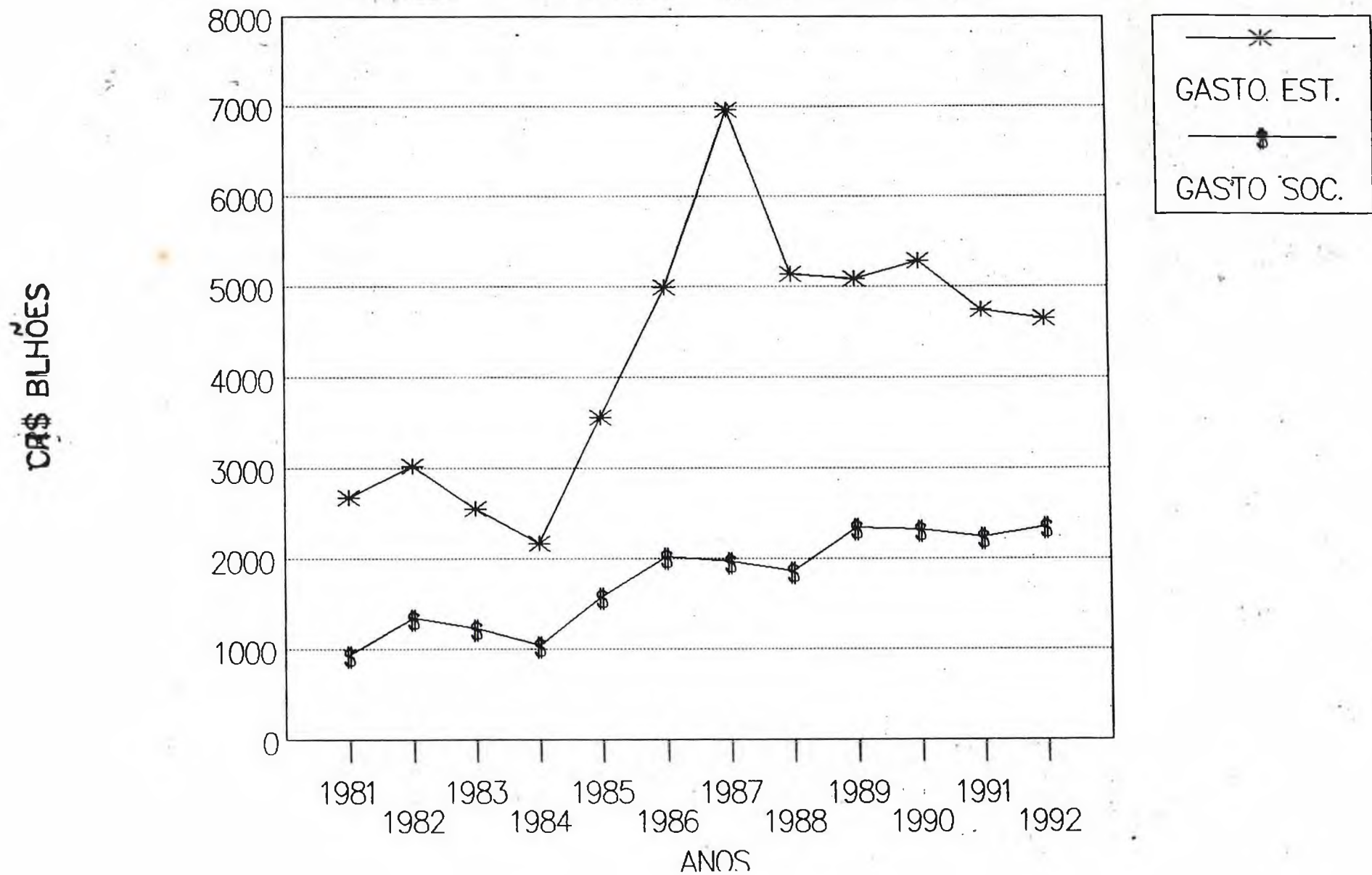


TABELA 5

Evolução das despesas total e da Área Social do Governo do Estado:
1981-92

(Valores constantes de 1992, em Cr\$ bilhões)

=====				
! Gasto do Governo Estadual - Ceará				
! Ano	Total (A)	! Gasto Social (B)	! % B/A	

1981	2674,4	938,1	35,0	
1982	3022,1	1345,4	44,5	
1983	2547,6	1230,1	48,2	
1984	2169,1	1037,6	47,8	
1985	3557,1	1583,8	44,5	
1986	4995,6	2020,1	40,4	
1987	6957,9	1967,8	28,8	
1988	5137,6	1861,9	36,2	
1989	5089,4	2343,4	46,0	
1990	5287,4	2318,9	43,8	
1991	4742,7	2233,6	47,0	
1992	4651,7	2355,9	50,6	
=====				

FONTE DE DADOS BRUTOS: Sec. da Fazenda do Ceará - Balanços Anuais

As **Tabelas 6 e 7** mostram os gastos e a participação relativa das diferentes áreas sociais nas despesas do Governo Estadual. Os recursos para Educação e Cultura tiveram uma presença crescente entre 1981 e 1983; o Governo do Estado, em 1981, destinou 18,6% do total de suas despesas para Educação e Cultura, alcançando o patamar de 23,5% em 1983. A partir de 1984, verifica-se uma redução praticamente gradativa na participação do dispêndio governamental nessa área atingindo, em 1992, 12,9%, menos da metade da de 1983.

Durante os anos oitenta, verificou-se uma certa evolução nos índices de alfabetização da população cearense, pois em 1980 era de 40,4%, expandindo-se para 47,6%, em 1989. Porém, constata-se que mais da metade da população cearense ainda se encontrava analfabeta, retratando resultados insatisfatórios no desempenho do sistema educacional cearense⁷.

⁷ Ainda segundo dados da Secretaria de Educação do Estado-SEDUC, cerca de 90% da população cearense na faixa etária de 15 a 19 anos de idade, não ingressam no Ensino de 2º Grau

Os recursos para Saúde e Saneamento mostram uma relativa expansão na participação das despesas do Governo na Área Social, notadamente a partir de 1988, atingindo cerca de 13,3% em 1992. Porém, Constitucionalmente os Governos Estaduais e Municipais deveriam destinar, no mínimo, 10% de suas receitas próprias para o financiamento destes setores, o que não vem ocorrendo, pois as maiores fontes continuam sendo os recursos oriundos do Governo Federal (Sousa & Silva, 1993).

Portanto, a situação ainda é bastante precária, haja vista que em 1990 cerca de 63,8% da população não dispunham de água encanada. Tal fato evidencia a miséria que assola o Estado cearense com a reincidência de doenças que já haviam passado para a história, como: malária, tuberculose, hanseníase e cólera⁸. Para Marcos Baulos⁹ "não é preciso ter bola de cristal. A antecipação da desgraça não é complicada porque o investimento em saúde é tão pequeno que as prioridades sociais tão limitadas que se sabe o que vai acontecer".

⁸ Carvalho Apud NUPES (1993), o avanço da cólera no Ceará, mais precisamente em Fortaleza, está se dando de forma alarmante e gravíssimo. Para ele a velocidade da contaminação da doença em Fortaleza já é semelhante ao verificado na região de Iquitos, no Peru. Isto é, o avanço é rápido e não setoriado. A Secretaria de Saúde (SESA) registra em média 100 casos por dia em Fortaleza, com uma morte para cada 44,4 casos de cólera registrado na cidade.

⁹ Chefe do Departamento de Doenças Infecciosas do Hospital das Clínicas, em entrevista ao JB, em 22 de março de 1993.

Apesar da gravidade do problema habitacional cearense, as estatísticas mostram a reduzida participação deste setor nos gastos de Governo (**Tabelas 6 e 7**). A indefinição quanto à estratégia de ação na área habitacional revela a ausência de perspectiva para o setor, transformando a questão habitacional em um dos mais sérios desafios aos formuladores da política econômica e social nas próximas décadas.

Faz-se necessário uma política habitacional e urbanística capaz de atender as necessidades da vida urbana moderna, que inclua itens básicos de saneamento, como uma melhor redistribuição do abastecimento de água potável, esgoto e serviços de coleta de lixo, além de priorizar "programas" como pavimentação, lazer, controle de poluição, serviços assistenciais e educação básica. Ademais, os crescentes déficits de moradias penaliza grande contingente populacional.

Os gastos públicos na área de Assistência e Previdência apresentaram oscilações na sua participação nos gastos totais, pois cresceu de 1981 a 1984, decresceu então até 1988 e voltou a se incrementar até 1992. Ressalte-se, que no atual Governo ocorreu uma maior mobilização na destinação de recursos para essa área, pois no último triênio há uma evolução de 11,9% (1990), para 13,8% (1992).

Já em relação a "Ação Social", sua secretaria foi criada em 1987. Observa-se instabilidade no dispêndio estadual para essa área, com participações elevadas em 1988-89 e 1992.

TABELA 6

Evolução das despesas sociais do Governo Estadual: 1981-92
(Valores constantes de 1992, em Cr\$ bilhões)

ANO	! Educação ! ! e Cultura !	! Saúde e ! ! Saneamento !	! Habitação e ! ! Urbanismo !	! Segurança ! ! Pública !	! Assistência e ! ! Previdência !	! Ação ! ! Social !	Total Gasto Social
1981	498,4	105,2	25,1	74,8	234,7	-	938,1
1982	615,7	185,5	0,0	205,5	338,7	-	1345,4
1983	597,7	154,1	21,7	169,1	287,5	-	1230,1
1984	501,0	126,7	26,1	137,5	247,3	-	1037,6
1985	791,8	161,7	28,0	214,8	387,5	-	1583,8
1986	1028,8	214,3	35,3	279,2	462,5	-	2020,1
1987	1065,7	198,1	26,9	248,6	426,0	2,5	1967,8
1988	739,1	394,1	23,7	286,6	310,8	110,5	1861,9
1989	753,0	612,8	133,4	232,1	499,1	113,1	2343,4
1990	714,9	568,5	67,7	245,5	631,7	90,6	2318,9
1991	677,6	538,8	155,5	204,9	576,8	80,0	2233,6
1992	598,6	614,5	179,7	202,8	642,0	118,3	2355,9

FONTE DE DADOS BRUTOS: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará-SEFAZ. Balanços Anuais.

TABELA 7

Participação relativa das diferentes Áreas Sociais nas despesas do Governo: 1981-92 -
(Em Percentagem).

Despesa por Função	! 1981 !	! 1982 !	! 1983 !	! 1984 !	! 1985 !	! 1986 !	! 1987 !	! 1988 !	! 1989 !	! 1990 !	! 1991 !	! 1992 !
Educação e Cultura	18,6	20,4	23,5	23,1	22,3	20,6	15,3	14,4	14,8	13,5	14,3	12,9
Saúde e Saneamento	3,9	6,1	6,0	5,8	4,5	4,3	2,8	7,7	12,0	10,8	11,4	13,2
Habitação e Urbanismo	0,9	0,0	0,9	1,2	0,8	0,7	0,4	0,5	2,6	1,3	3,3	3,9
Segurança Pública	2,8	6,8	6,6	6,3	6,0	5,6	3,6	5,5	4,6	4,6	4,3	4,3
Assist. e Previdência	8,8	11,2	11,3	11,4	10,9	9,3	6,1	6,1	9,8	11,9	12,2	13,8
Ação Social	-	-	-	-	-	-	0,1	5,9	4,8	3,9	3,6	5,0
Total Gasto Social	35,0	44,5	48,2	47,8	44,5	40,4	28,8	36,2	46,0	43,8	47,0	50,6

FONTE DE DADOS BRUTOS: Secretaria da Fazenda do Ceará - Balanços Anuais

Nota 1: A Secretaria de Ação Social foi criada em 1987, e a partir deste ano, começou a constar nos balanços estaduais.

2.2. As Despesas Sociais em relação ao PIB e à Receita Tributária Estadual.

A Constituição Federal de 1988, sem sombra de dúvidas, introduziu grandes mudanças no tocante à questão tributária, rompendo, em certa medida, com o modelo centralizador até então vigente, como também contrariando as práticas clientelista e patrimonialista do Estado (onde o empreguismo era usado como mecanismo de compensação pelo apoio político nas eleições e no processo legislativo), que durante décadas predominou, particularmente na política cearense. Segundo Oliveira & Smith (1993), o processo de reversão da centralização fiscal da União teve início na segunda metade da década de 70 culminando com a Constituição Federal de 1988. O Estado do Ceará recuperou sua capacidade de investimento, inclusive facilitando a entrada de dinheiro através de financiamentos externos, graças aos últimos Governos, que através de "ajuste fiscal" conseguiram viabilizar grande parte das finanças públicas estaduais.

A **Tabela 8 e Gráficos 3 e 3.1** mostram o comportamento do PIB, Receita Tributária, Gastos Total e Social e Despesa Social Per Capita, ao longo do período 1981-1992. O PIB apresenta pequenas oscilações, com uma tendência crescente a partir de 1988. Em relação ao comportamento da Receita Tributária, tem-se reduções no ano de 1983 e no biênio 1987-88; estas reduções devem ter sido devido à crise financeira em meados de 1980.

No que concerne ao comportamento do Gasto Social e Receita Tributária, ambos permaneceram em patamares relativamente parecidos, decrescendo no período da crise (1983-84), e mantendo uma tendência de certa forma crescente até 1992.

O gasto social "per capita", no período 1981-82, expandiu-se de 25,81 para 36,28 dólares. Em 1983 teve início uma redução desse indicador, caindo para 21,8 dólares, em 1984. A partir de 1985 verifica-se um comportamento crescente do gasto social "per capita" até 1990, onde alcançou seu valor máximo, 96,61 dólares, caindo em seguida (1991-92) para 80,69 dólares.

TABELA 8

PIB, Receita Tributária, Gastos Total e Social e Despesa Social Per Capita do Estado do Ceará:
1981-82

(Valores constantes de 1992, em Cr\$ Bilhões).

ANO	PIB	Receita Tributária	Gasto Estado	Gasto Social	Gasto Social Per Capita	
					(CR\$ 1.000,0 de 1992)	(US\$ correntes)
1981	29.119,0	1.215,8	2.674,4	938,1	174,4	25,81
1982	33.178,4	1.344,2	3.022,1	1.345,4	246,0	36,88
1983	29.121,1	1.182,0	2.547,6	1.230,1	221,1	26,26
1984	36.550,0	1.272,3	2.169,1	1.037,6	183,4	21,80
1985	29.558,6	1.464,4	3.557,1	1.583,0	275,3	31,75
1986	30.509,7	1.949,5	4.995,6	2.020,1	345,3	43,81
1987	29.713,8	1.731,2	6.957,9	1.967,8	330,7	47,42
1988	31.699,4	1.515,3	5.137,6	1.861,9	307,7	51,75
1989	34.111,7	1.931,7	5.089,4	2.343,4	380,9	84,24
1990	34.173,2	2.413,8	5.287,4	2.318,9	370,6	96,61
1991	35.188,2	2.338,8	4.742,7	2.233,6	351,0	79,14
1992	35.482,1	2.162,3	4.651,7	2.355,9	364,1	80,69

FONTE DE DADOS BRUTOS: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará-SEFAZ - Balanços Anuais.

Os dados que mostram os dispêndios na Área Social em consonância com o PIB, ao longo do período em análise, indicam um processo de elevação da participação (**Tabela 9 e Gráfico 4**). Constata-se tal fato no triênio 1981-83, como também no ano de 1985 em diante, apenas interrompido nos anos de 1984, 1988 e 1991. Observe-se, entretanto, que a participação de 1992 manteve-se no nível da de 1986.

Já em relação a Receita Tributária (**Tabela 9 e Gráfico 4.1.**) constata-se valores crescentes até 1983, com uma ligeira redução em 1984 (81,6%); o biênio 1985-86 é marcado por uma leve queda de 108,1%, em 1985, para 103,6%, em 1986. Nos três anos subseqüentes

GRÁFICO 3

CEARÁ - EVOLUÇÃO DO PRODUTO INTERNO BRUTO

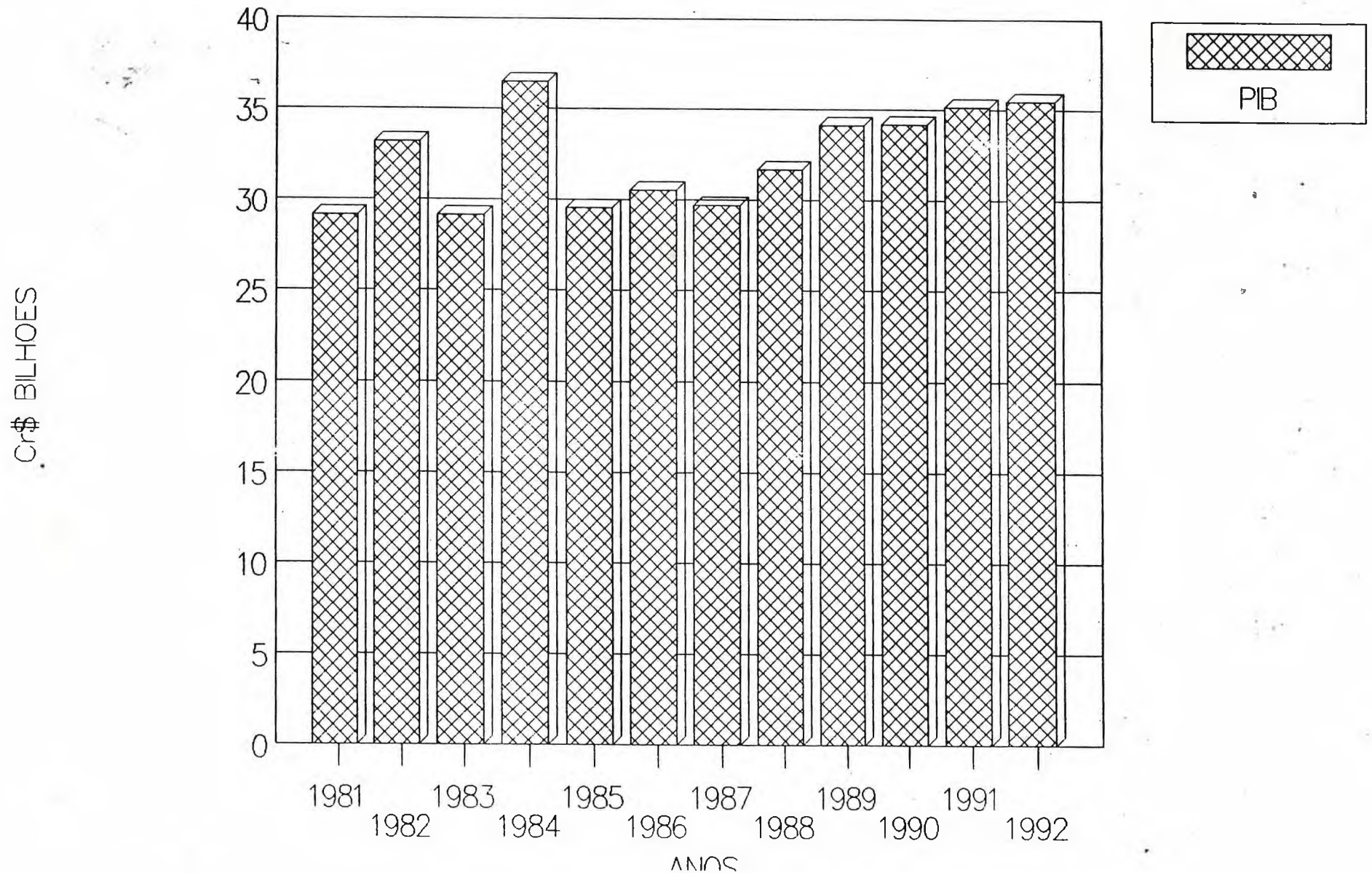
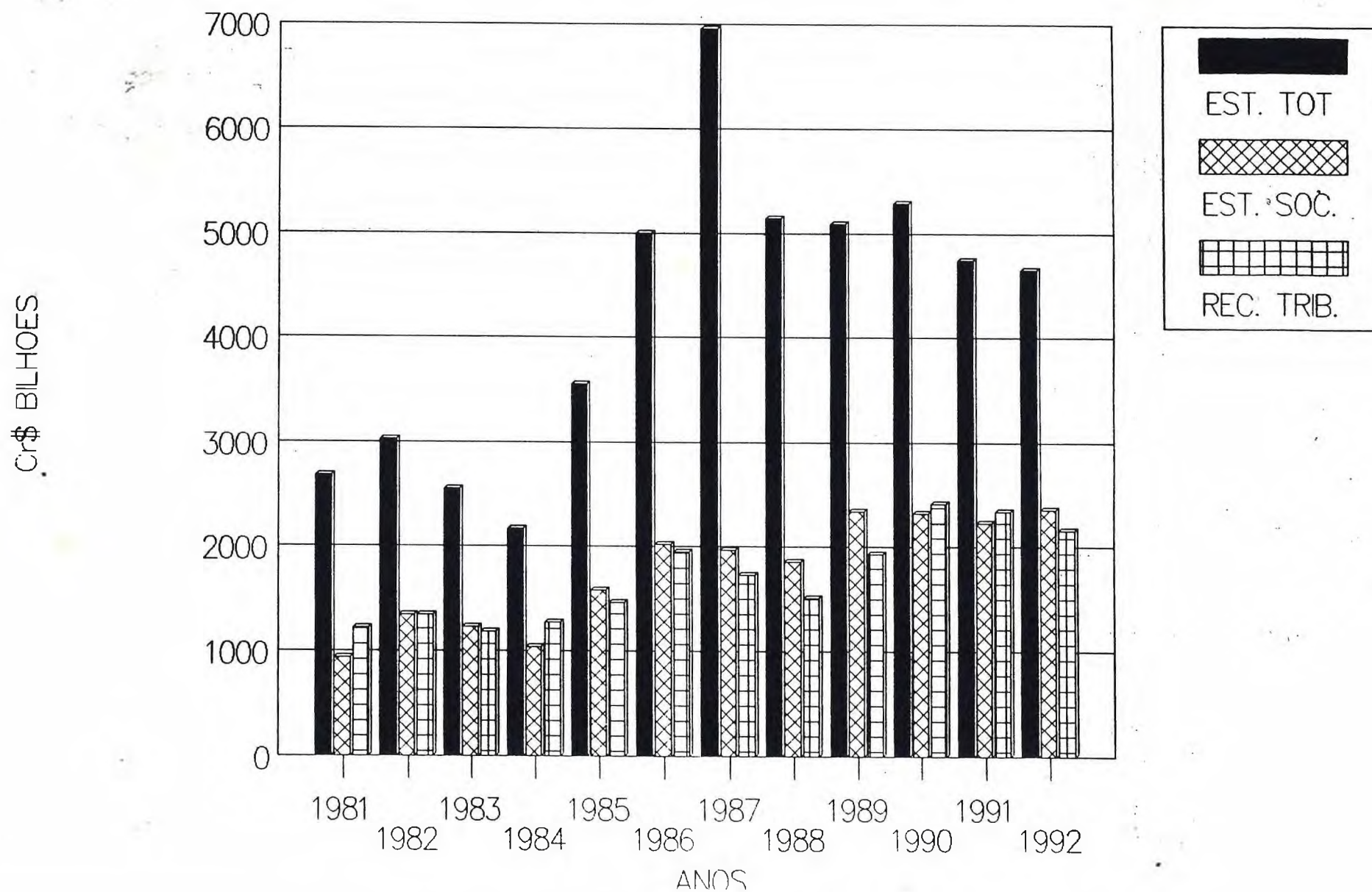


GRÁFICO 3.1.
CEARÁ - EVOLUÇÃO DO GASTO ESTADUAL, GASTO SOCIAL E
RECEITA TRIBUTÁRIA.



verifica-se notória expansão nos gastos sociais relativamente à arrecadação tributária.

Porém, o triênio 1990-92 é marcado por uma relativa queda em relação aos anos anteriores (87-89), alcançando patamares inferiores, inclusive aos do início da década de oitenta. Ressalte-se que a "Fazenda Pública" passou por uma profunda reforma, tendo como suporte: informatização, reestruturação organizacional e funcional, rodízio da fiscalização, recuperação das instalações fazendárias do Estado como um todo, qualificação e capacitação profissional do pessoal e reformulação do aparato legal e normativo tributário¹⁰. Isto contribuiu para o aumento da receita, não ocorrendo o mesmo com a destinação de recursos para a área social, particularmente no último triênio.

A análise do Gasto Estadual em relação ao PIB e à Receita Tributária permite observar que há uma certa coerência em relação a análise feita anteriormente, no que se refere a participação dos gastos sociais nos respectivos indicadores (PIB e Receita Tributária). Isto retrata que expansões ou contrações nos gastos sociais também seriam acompanhados por expansões ou contrações em outros gastos (não-sociais), respectivamente, dada a coerência em relação ao comportamento dos gastos totais (**Tabela 9 e Gráficos 4 e 4.1.**).

¹⁰ Ver BOTELHO, (1993).

TABELA 9

Participação dos Gastos Total e Social do Estado em Relação ao PIB e
Receita Tributária: 1981-92

(Em Percentagem)

ANO	Gasto Estado		Gasto Social	
	PIB	Rec.Tribut.	PIB	Rec.Tribut.
1981	9,1	219,9	3,2	77,2
1982	9,1	224,8	4,1	100,1
1983	8,7	215,5	4,2	104,1
1984	5,9	170,4	2,8	81,6
1985	12,0	242,9	5,4	108,1
1986	16,3	256,0	6,6	103,6
1987	23,4	401,9	6,6	113,7
1988	16,2	339,0	5,9	122,9
1989	14,9	263,4	6,9	121,3
1990	15,4	219,9	6,8	96,1
1991	13,4	202,7	6,3	95,5
1992	13,1	215,1	6,6	109,0

FONTE DE DADOS BRUTOS: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará-
SEFAZ - Balanços Anuais.

GRÁFICO 4

**CEARÁ - EVOLUÇÃO DO GASTOS ESTADUAL E SOCIAL EM
CONSONÂNCIA COM O PIB**

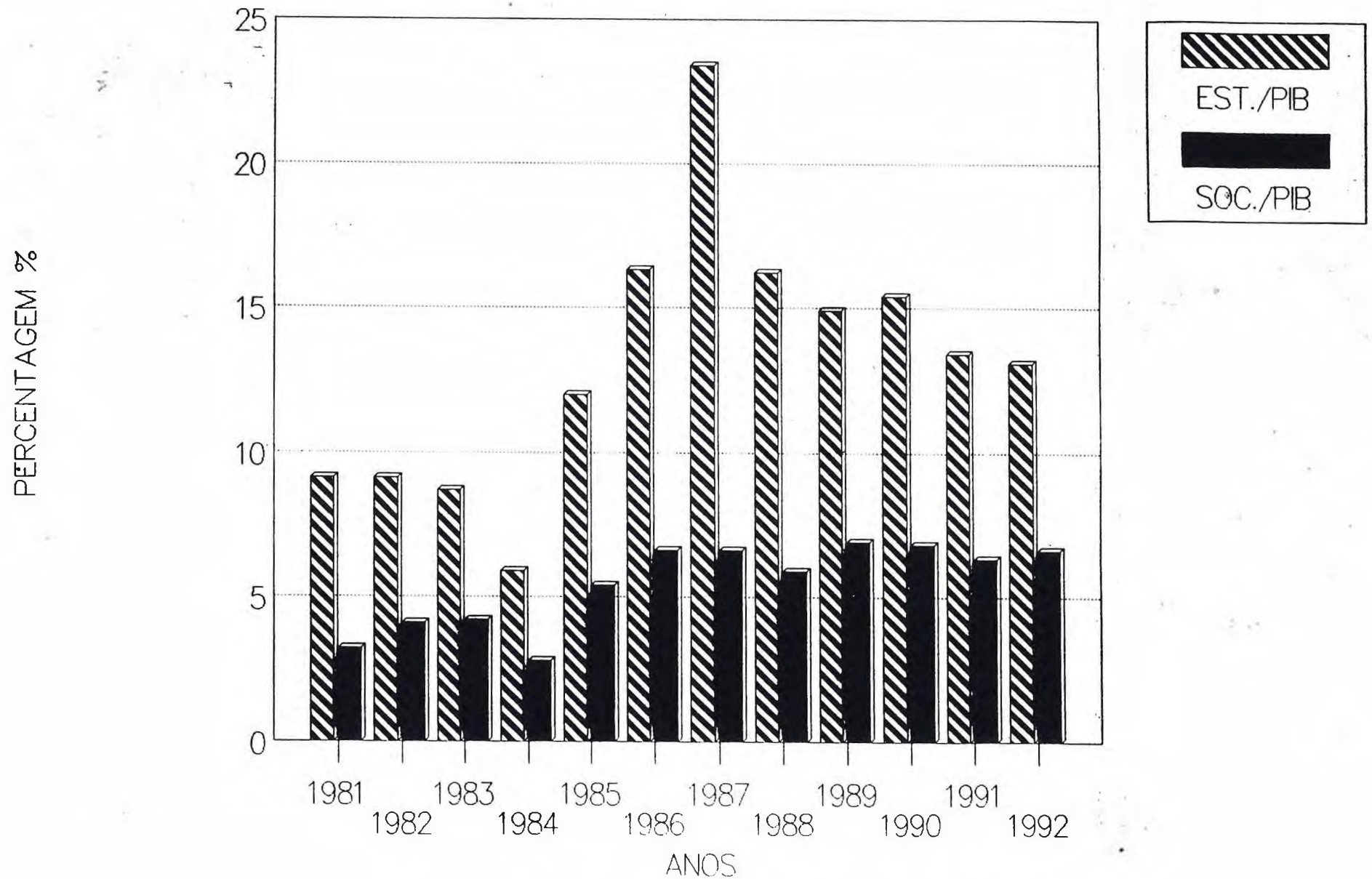
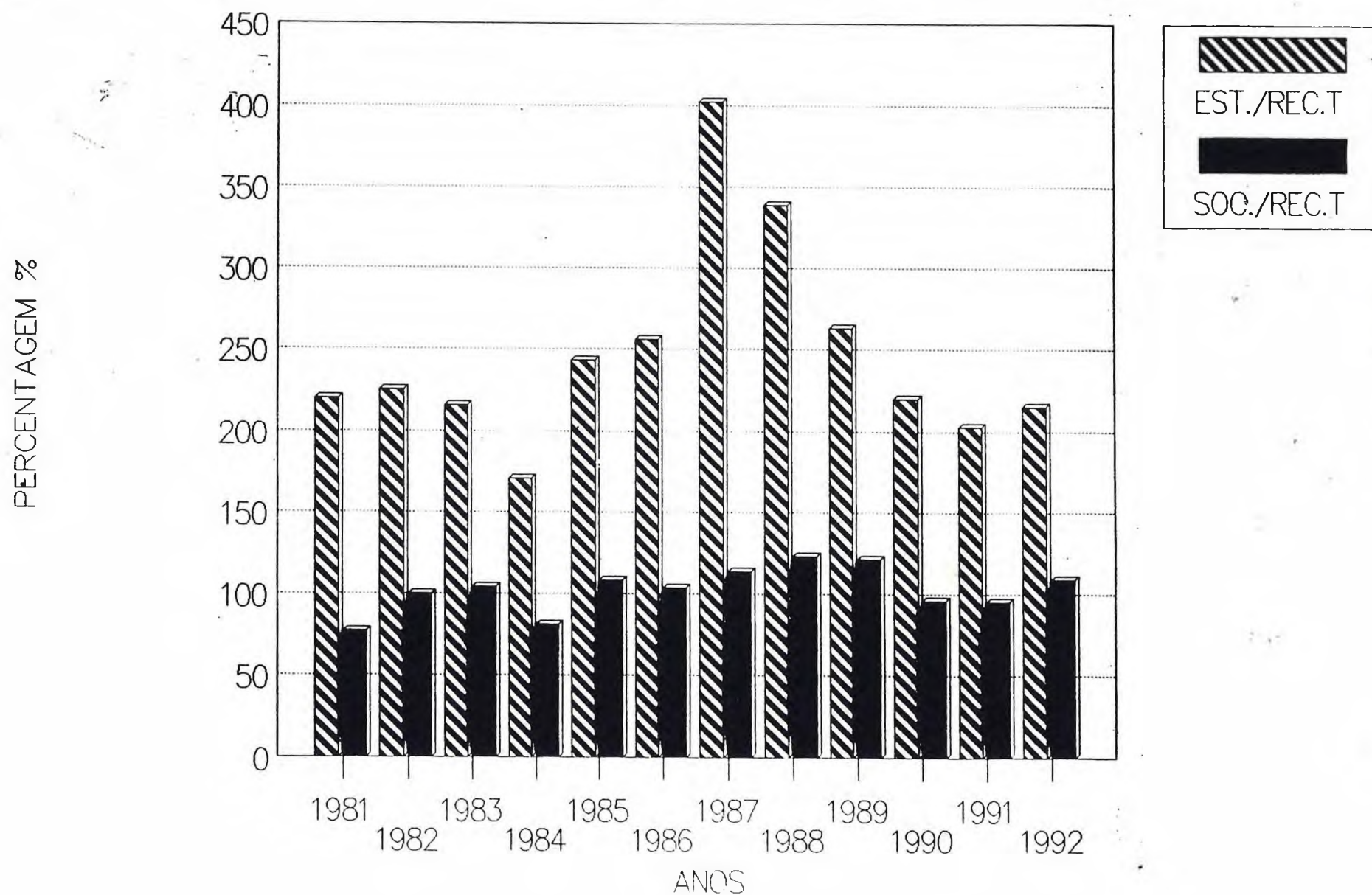


GRÁFICO 4.1.

**CEARÁ - EVOLUÇÃO DO GASTOS ESTADUAL E SOCIAL EM
CONSONÂNCIA COM A RECEITA TRIBUTÁRIA.**



2.3. Análise da Evolução das Despesas Total e Social do Estado vis-à-vis ao PIB e Receita Tributária.

A análise dos índices de crescimento permite averiguar mudanças na variação das Despesas Total e Social, facilitando a constatação de tendências do comportamento no decorrer do período em estudo, e sua comparação com o desempenho da economia, medido pela evolução do PIB e Receita Tributária.

Na **Tabela 10**, verifica-se que em relação à 1981 (ano base), a evolução dos gastos sociais apresentou uma melhor performance comparativamente aos demais indicadores. Isto é evidente pela superioridade de seus índices ao longo de todo o período focalizado (com poucas exceções), e em particular a partir de 1989 (**Gráfico 5**).

Tal fato nos leva a crer que o social não chegou a ser um setor "desprivilegiado" nas políticas governamentais destes períodos, embora considera-se que também não tenha sido o mais prioritário, haja vista a análise de sua participação, feita no tópico anterior. Ademais, o índice de 1992 foi praticamente o mesmo de 1989, indicando que (a preço de 1992) foram destinados aproximadamente os mesmos valores de recursos para ambos os anos (vide também **Tabela 8**), embora tenha ocorrido acréscimo nos percentuais relativos à Receita Tributária e PIB.

No que concerne às variações anuais do Gasto Social, o início da década de oitenta é marcado por sucessivas reduções. Contribuiu para isso a conjuntura desfavorável da Economia Nacional, que nesse período passava por uma crise de financiamento e grande recessão, tendo seus reflexos no Ceará. No biênio 1985-86 verifica-se uma recuperação do dispêndio social, pois em 1985 há uma expansão de 52,2% em relação a 1984, para 27,2% em 1986, comparativamente a 1985. Nos dois anos subseqüentes, observa-se um ligeiro declínio desse gasto, recuperando-se no ano seguinte, quando atingiu um patamar de 26,2% (1989 sobre 1988). No biênio 1990-91, constata-se novas quedas, sendo acompanhada por uma relativa piora em alguns indicadores do gasto social (Saúde, Educação) tendo uma leve recuperação em 1992 (5,4%). Em relação ao Gasto Estadual, o comportamento oscilante não é muito diferente do observado anteriormente, corroborando o que foi constatado em relação à análise das respectivas participações.

TABELA 10

Evolução do PIB, Receita Tributária, Gastos Total e Social do Estado do Ceará: 1981-92.

ANO	PIB		RECEITA TRIBUT.		GASTO ESTADO		GASTO SOCIAL	
	ÍND. ! VAR.		ÍND. ! VAR.		ÍND. ! VAR.		ÍND. ! VAR.	
	BASE:1981!ANUAL %		BASE:1981!ANUAL %		BASE:1981!ANUAL %		BASE:1981!ANUAL %	
1981	100	-	100	-	100	-	100	-
1982	114	14,0	111	11,0	113	13,0	143	43,0
1983	100	-12,2	97	-13,0	95	-16,0	131	-8,3
1984	125	-25,0	105	8,2	81	-15,0	111	-15,1
1985	101	-19,2	120	14,2	133	64,1	169	52,2
1986	105	4,0	160	-33,3	187	40,6	215	27,2
1987	102	-3,0	142	-112,0	260	39,0	210	-2,3
1988	109	7,0	125	-12,0	192	-26,1	198	-5,7
1989	117	7,3	159	27,2	190	-1,0	250	26,2
1990	117	0,0	198	24,5	198	4,2	247	-1,2
1991	121	3,4	192	-3,0	177	-10,6	238	-3,6
1992	122	0,8	178	-7,2	174	-1,7	251	5,4

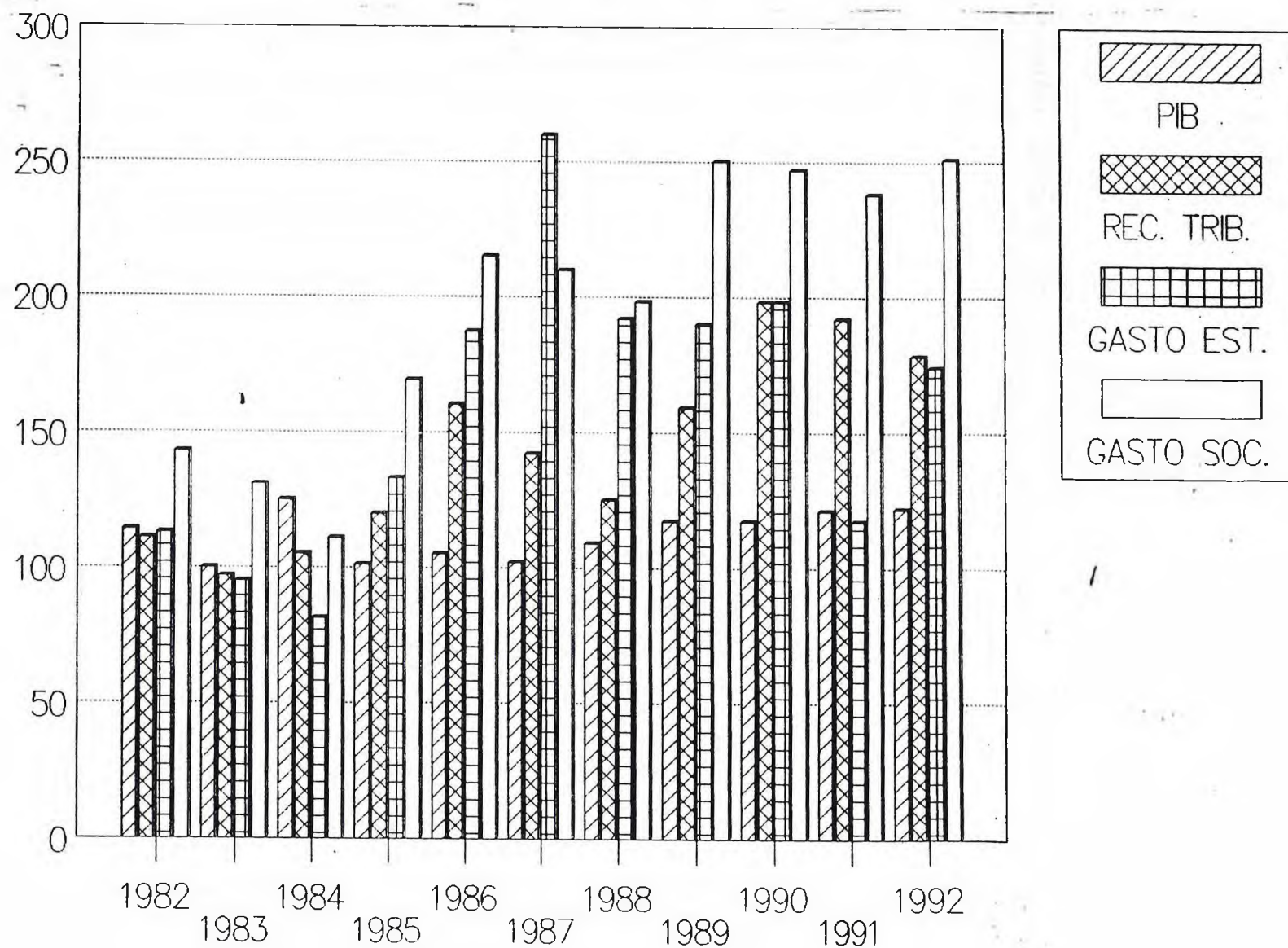
FONTE DA DADOS BRUTOS: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará-SEFAZ; Balanços Anuais.

Analisando agora a evolução das despesas por função (**Tabela 11 e Gráfico 6**), verifica-se que o início da década (1981-82) foi marcado por uma expansão em todas as áreas salientadas. De um modo geral, no período compreendido entre 1983-84 foi registrado reduções no patamar das despesas sociais, tal fato pode estar associado ao ciclo recessivo da economia nacional com seus reflexos no Ceará. Nos dois anos subseqüentes (1985-86) tem-se recuperação, e a partir de 1987 ocorreu comportamentos diferenciados na evolução das despesas por função.

GRÁFICO 5

**CEARÁ - EVOLUÇÃO DO PIB, RECEITA TRIBUTÁRIA,
GASTOS TOTAL E SOCIAL (ÍNDICE-BASE:1981).**

ÍNDICES



Nota-se, por exemplo, que os valores reais destinados à educação e cultura foram gradativamente reduzidos (vide variações anuais, **Tabela 11**; e também **Tabela 6**). Isto é incompreensível, no que pese a importância incontestada deste setor para o nosso desenvolvimento sócio-econômico, e principalmente, por ter sido publicamente declarado como de máxima prioridade pela atual administração estadual. Por outro lado observaram-se variações anuais positivas nos montantes destinados a Assistência e Previdência (1989-92), Segurança Pública (1990-91) e Habitação e Urbanismo (1991-92).

Já o setor Saúde deve ser visto de forma destacada, pela sua prioridade a partir do governo anterior. Desta forma, há um significativo aumento no volume de recursos em 1988-89, elevando o patamar de gasto em relação ao período anterior (vide também **Tabela 6**). Entretanto, mesmo permanecendo com consideráveis níveis de gastos, há reduções em 1990-91, recuperando-se em 1992.

Tal performance do setor Saúde - Saneamento, coincide também com a implantação do Sistema Único de Saúde, cujo marco inicial aconteceu com a Constituição Federal de 1988.

Uma análise globalizada indicaria que ao longo destes últimos doze anos (1981-92), destacaram-se em termos de evolução nos gastos reais os setores "Saúde e Saneamento", "Habitação e Urbanismo" e "Assistência e Previdência" (vide Índices, **Tabela 11**, **Gráfico 6** e **Tabela 6**).

Por último, deve-se ressaltar que gastos setoriais estariam condicionados por características próprias e/ou especificidades de cada área, como também por programas e políticas governamentais, nacionais e locais. Portanto, sem querer restringir a responsabilidade estadual pelos destinos dos gastos sociais, pode-se argumentar sobre a dificuldade em se qualificar a análise em termos de evoluções comparativa dos dispêndios entre os diversos setores. Apesar do estudo se fundamentar nos Balanços Estaduais, sabe-se que muitos gastos são realizados pelo Governo Federal na área social, como Habitação, Saneamento e Saúde, não sendo contabilizados nos respectivos Balanços. Entretanto, pode-se ressaltar que os mesmos retratam fielmente o perfil de uma política governamental, se de

cunho social ou não, de conformidade com as prioridades estabelecidas aos gastos orçamentários.

TABELA 11

Evolução das Despesas Sociais por Função: 1981-92.

(Índices - Ano Base: 1981)

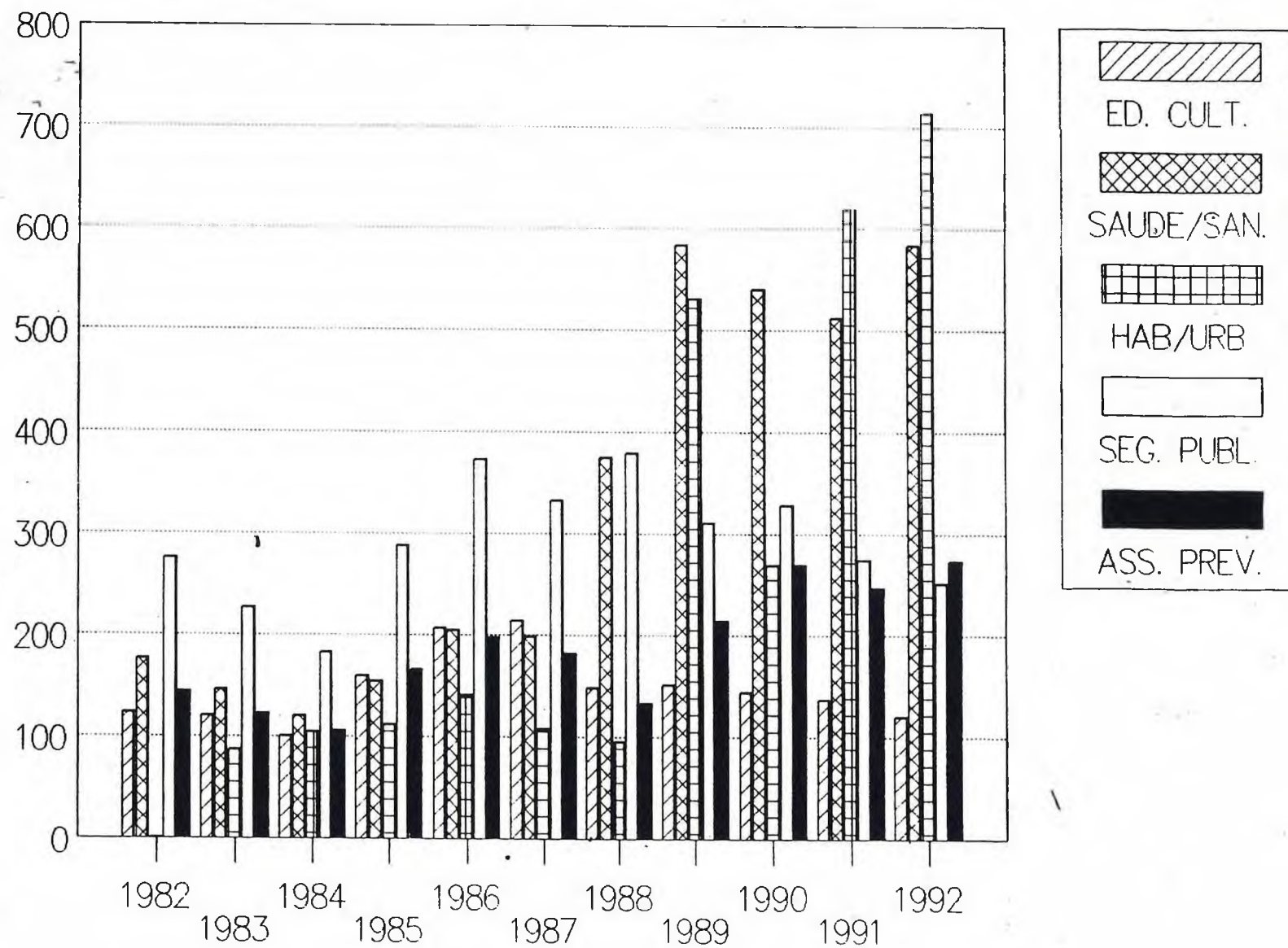
ANO	Educação e Cultura		Saúde e Saneamento		Habitação e Urbanismo		Segurança Pública		Assistência e Previdência	
	Ind.	Var. Anual %	Ind.	Var. Anual %	Ind.	Var. Anual %	Ind.	Var. Anual %	Ind.	Var. Anual %
1981	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-
1982	123	23,0	176	76,0	-	-	275	75,0	144	44,0
1983	120	-2,4	146	-17,0	86	-	226	-18,0	122	-15,2
1984	100	-16,6	120	-18,0	104	20,9	182	-19,4	105	-14,0
1985	159	59,0	154	28,3	111	6,7	287	57,6	165	57,1
1986	206	29,5	204	32,4	140	26,1	373	30,0	197	19,3
1987	213	3,3	198	-3,0	107	-23,0	332	-11,0	181	-8,1
1988	148	-30,5	375	86,3	94	-12,1	379	14,1	132	-27,0
1989	151	2,0	583	55,4	530	464,0	310	-18,2	213	61,3
1990	143	-5,2	540	-7,3	269	-49,2	328	6,0	269	26,2
1991	136	-5,0	512	-5,0	618	130,0	274	16,4	246	9,3
1992	120	-12,0	584	14,0	714	11,5	251	-1,0	273	11,0

FONTE DE DADOS BRUTOS: Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará-SEFAZ; Balanços Anuais.

GRÁFICO 6

**CEARÁ - EVOLUÇÃO DAS DESPESAS SOCIAIS POR FUNÇÃO:
1981-92 (ÍNDICE-BASE: 1981).**

ÍNDICES



FONTES: SEFAZ

CAPÍTULO III - REFLEXOS DAS POLÍTICAS SOCIAIS IMPLEMENTADAS PELO ESTADO NA QUALIDADE DE VIDA DA POPULAÇÃO CEARENSE.

Este capítulo tem por finalidade averiguar possíveis transformações na qualidade de vida da população a partir das políticas sociais implementadas pelo governo nas duas últimas décadas, através da análise evolutiva dos principais indicadores econômico-sociais.

3.1. Geração de Renda e sua Distribuição

Fazendo uma comparação da economia cearense com a economia nordestina e brasileira, em termos de Produto Interno Bruto (PIB), verifica-se que a sua participação vem expressando uma tendência crescente bastante satisfatória, chegando inclusive a superar o crescimento da economia nordestina e brasileira, fato esse evidenciado na **Tabela 12**. No período de 1980 a 1987, enquanto o Produto Interno Bruto Cearense crescia a uma taxa média de 6,8%, os PIB's nordestino e brasileiro se expandiam a taxas, respectivamente, de 5,4% e 2,4%. No período de crise (1980-83), quando a economia nacional declinava a uma taxa anual de 2,4% e a economia nordestina crescia em 1,8%, a cearense incrementava-se a uma taxa de 4,4%.

Pode-se constatar, portanto, que a economia cearense¹¹ foi mais dinâmica do que a economia nordestina e brasileira na década de 70, bem como nos anos de 1980-87. Ademais o impacto da recessão (1981-83), foi bem menor no Ceará do que no Nordeste e no Brasil, como um todo.

¹¹Segundo Ferreira (1990), a proporção do PIB do Ceará com relação ao PIB brasileiro era, em 1980, estimado em 1,8% enquanto em 1990 tal valor atingiu 2,6%; esses dados evidenciam o dinamismo recente da economia cearense, pois a década dos 80 no Brasil caracterizou-se por uma profunda crise estagflacionária, e a economia cearense mesmo sofrendo os efeitos negativos da economia nacional, conseguiu um crescimento importante.

TABELA 12

Taxa geométrica de crescimento anual do Produto Interno Bruto para o Ceará, Nordeste e Brasil: 1970-87.

(Em percentagem).

Períodos	Ceará	Nordeste	Brasil
1970 - 80	10,8	8,7	8,6
1980 - 87	6,8	5,4	2,4
1980 - 83	4,4	1,8	-2,4

FONTE: Dados Brutos - Fundação Getúlio Vargas. Conjuntura Econômica junho de 1990.
SUDENE (1990). Produto e Formação Bruta de Capital, Nordeste do Brasil, 1965-89

A renda individual do cearense também evoluiu em termos per capita, inclusive em participação, em relação à do Nordeste e Brasil (**Tabela 13**). No ano de 1970, a renda per capita do Ceará, de US\$ 111, representava 80% da nordestina e, apenas, 32% da renda per capita do Brasil. Já em 1989, tais proporções atingem 1,05 e 0,64, respectivamente.

TABELA 13

Produto Interno Bruto per capita para o Ceará, Nordeste e Brasil, 1970/75 e 1980/89.

(Em US\$)

Anos	Ceará	Nordeste	Brasil	CE/NE	CE/BR
1970	111	139	251	0,80	0,32
1975	281	365	941	0,77	0,30
1980	759	871	1.845	0,87	0,41
1981	740	847	1.724	0,87	0,43
1982	839	926	1.698	0,91	0,49
1983	818	868	1.603	0,94	0,51
1984	1.149	925	1.647	1,24	0,70
1985	1.070	983	1.744	1,09	0,61
1986	1.094	1.102	1.837	0,99	0,60
1987	1.059	1.103	1.863	0,96	0,57
1988	1.159	1.115	1.825	1,04	0,64
1989	1.180	1.120	1.852	1,05	0,64

FONTE: SOUSA, Fernando P. (1991). Determinantes Sócio-Econômicos da Desnutrição Infantil no Estado do Ceará.

Apesar dessa melhor performance da economia cearense, frente às economias nordestina e brasileira, muitos problemas estruturais e conjunturais ainda são marcantes.

O Estado do Ceará conta hoje (1993) com uma população de 6.580.788 habitantes, dos quais cerca de 67,8% residem em áreas urbanas. Segundo dados da **Tabela 14**, verifica-se que no ano de 1997, o Ceará contará com um contingente estimado de 7.039.822 habitantes, onde cerca de 73,1% residirão em áreas urbanas. Isto se traduz numa expansão populacional dos centros urbanos, em consequência, principalmente, do processo migratório (campo-cidade). Neste sentido, é necessário uma maior "atenção" em aspectos como: infra-estrutura viária básica e programas sociais que realmente acompanhem esse processo expansionista; outra forma de barrar este processo, seria através de programas mais eficazes do governo, no sentido de ações mais amplas de reforma agrária e realização do projeto de irrigação em médio prazo.

TABELA 14

Estado do Ceará - Quadro Sinótico da População., 1991/97.

Ano	Localização		Total
	Urbana	Rural	Geral
1991	4.158.059	2.204.561	6.362.620
1992	4.308.804	2.161.981	6.470.785
1993	4.465.015	2.115.773	6.580.788
1994	4.626.893	2.065.768	6.692.661
1995	4.794.636	2.011.800	6.806.436
1996	4.968.463	1.953.682	6.922.145
1997	5.148.592	1.891.230	7.039.822

FONTE: Governo do Estado do Ceará, SEDUC/Núcleo de Estatística, Fortaleza, junho de 1993.

Segundo Ferreira (1990), a taxa média de crescimento global (estimada para o período 1980-91) é de 1,7% ao ano. Entre 1970-80, a população brasileira e nordestina expandiam-se a uma taxa geométrica de crescimento de 2,48% e 2,16%, respectivamente; e a população cearense a uma taxa de 1,95%. Em consequência, tem-se uma expansão na procura por emprego e por serviços públicos básicos redundando em uma ampliação dos níveis de pobreza absoluta¹² e exclusão político-social, com a conseqüente exacerbação da violência e insegurança.

Observando a evolução da estrutura da renda, constata-se que o Estado apresenta um perfil de distribuição altamente concentrador, mas isto não é uma peculiaridade apenas do Ceará, pois segundo Santos (1991), Apud Romão (1990), a economia brasileira apresenta uma das distribuições de renda mais desiguais do mundo ocidental (ver Gráfico 1).

Observando os dados da **Tabela 15**, a desigualdade de renda prevalecente no país é bastante visível, onde aproximadamente metade da População Economicamente Ativa (PEA), em 1988, ganhava até um salário mínimo mensal, incluindo o contingente de trabalhadores sem remuneração. No Nordeste, em particular no Ceará, os indicadores correspondentes são de 57,9% e 62,8%, respectivamente. Destaque-se ainda que, se no País, 6,8% da PEA recebe mais de dez salários mínimos, no Nordeste e Ceará somente 2,9% e 2,7%, respectivamente, ocupa essa faixa de rendimento.

Retratando essa análise para o meio rural, a situação se torna mais grave, onde a parcela da população economicamente ativa com rendimento de até um salário mínimo (incluindo os sem nenhum rendimento) é de 78% para o Ceará, e 55,8% para o Nordeste.

¹²Segundo Ferreira (1990, p.16), a pobreza é decorrência direta da organização produtiva de um dado espaço mais amplo que o contém, seja nacional ou internacional.

Nesse contexto, existe grande desigualdade no perfil distributivo de renda pessoal no Estado. Em consequência, as estatísticas sobre as condições sócio-econômicas não são nada positivas, muito pelo contrário, revelam uma situação extremamente acentuada de pobreza e desigualdade social, onde os padrões sociais de habitação, educação, saúde e nutrição chegam a ser tão baixos que põem o Ceará a níveis inferiores aos de alguns países africanos, asiáticos e latino-americanos, classificados entre os mais pobres do mundo (Naiúla, 1991).

TABELA 15

Distribuição Percentual das Pessoas Economicamente Ativas, por Situação de Domicílio, segundo as classes de rendimento mensal, para Ceará, Nordeste e Brasil, em 1988.

Classes de Rendimento Mensal	Pessoas Economicamente Ativas									
	Ceará					Nordeste			Brasil	
	Total		Urbana		Rural		Total		Urbana	
	Total		Urbana		Rural		Total		Urbana	
Sem Rendimento (1)	12,6	7,9	19,3	15,0	0,1	8,1	23,7	5,9	23,7	
Até 1 S.M.	50,2	44,2	58,7	42,9	39,1	47,7	26,3	22,1	38,0	
Mais de 1 a 2 S.M.	20,3	23,8	15,3	21,5	24,4	17,8	23,7	24,5	21,4	
Mais de 2 a 5 S.M.	10,5	14,3	5,1	12,9	17,0	7,8	23,2	27,2	12,0	
Mais de 5 a 10 S.M.	3,4	4,9	1,2	3,9	5,7	1,8	8,6	10,5	3,3	
Mais de 10 S.M.	2,7	4,5	0,2	2,9	4,6	0,7	6,8	8,8	1,2	
Sem Declaração	0,3	0,4	0,1	0,9	1,1	0,5	0,8	0,9	0,4	
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

FONTE: Pessoa, Maria Naiula Monteiro, Análise e Previsão das Receitas e Despesas do Governo do Estado do Ceará, sob influência da seca e nível de atividade econômica, Fortaleza-CE, 1991. (Transcrição da Tabela 6 p.22). Dissertação de Mestrado, CAEN/Fort./CE 1991.

3.2. Educação

Ao se analisar as condições educacionais constata-se que a educação foi o ponto de menor destaque entre as ações nestes últimos anos. Sem uma política de educação capaz de resgatar o ensino público no Estado, as conseqüências são penosas, haja vista o alto índice de analfabetismo. No início da década de 60, o Ceará apresentava uma população de 1.426.461 habitantes com idade acima de 15 anos, dos quais, cerca de 76,9% eram analfabetos. Observa-se, através da **Tabela 16** uma queda acentuada no analfabetismo alcançando, em 1990, 37,2%. Porém, esse índice é ainda alto se fizermos comparações com outros Estados pertencentes às regiões Sul e Centro-Oeste, onde a taxa de analfabetismo varia entre 11,1% e 16,6%, para a mesma faixa etária (Secretaria de Educação do Ceará - SEDUC, 1993).

Com base nos censos demográficos de 1960 a 1980, e nas proporções da PNAD de 1989, aplicada no total da população de 1990-IBGE, foram feitas estimativas de 1991/97, pela taxa geométrica de crescimento (**Tabela 16**). Verifica-se assim uma expansão da população total e uma lenta queda nas taxas de analfabetismo. Em 1993, o Ceará apresenta uma população de 4.008.548 (faixa etária de 15 anos e mais), onde cerca de 35,6% é analfabeta. Já as previsões baseadas na estimativa realizada pelo SEDUC/Núcleo de Estatística, em 1997, o Estado contará com um contingente populacional de 4.363.320 habitantes, onde 33,5%, ainda se encontrarão na condição de analfabetos.

TABELA 16

Evolução da População Total e Analfabeta de 15 anos e mais e de 15 a 39 anos e taxa de analfabetismo 1960/1970/1980/1990/97.

Ano	População Total			População Analfabeta			Taxa de Analfabetismo	
	! 15 anos e ! ! mais (A)	! 15 a 39 ! ! anos(B)	B/A %	!15 anos e! ! mais(C)	! 15 a 39 ! ! anos(D)	D/C %	! 15 anos e ! ! mais(C/A)	! 15 a 39 anos (D/B)
1960	1426461	1246553	87,4	1096766	621455	56,7	76,9	49,9
1970	2277054	1580302	69,4	1308468	793249	60,6	57,5	50,2
1980	2896692	1985990	68,6	1391648	743865	53,5	45,7	37,5
1990	3761532	2499279	66,4	1400252	748464	53,4	37,2	29,9
1991	3842130	2557398	66,6	1408908	753091	53,4	36,7	29,4
1992	3924457	2616869	66,7	1417618	757747	53,5	36,1	28,9
1993	4008548	2677724	66,8	1426382	762431	53,5	35,6	28,5
1994	4094441	2739994	66,9	1435200	767144	53,5	35,1	28,0
1995	4182174	2803711	67,0	1444073	771887	53,5	34,5	27,5
1996	4271787	2869911	67,2	1453001	776659	53,5	34,0	27,1
1997	4363320	2935626	67,3	1461983	781460	53,5	33,5	26,6

FONTE: SEDUC/NÚCLEO DE ESTATÍSTICA

1960/1970/1980 - CENSO DEMOGRÁFICO

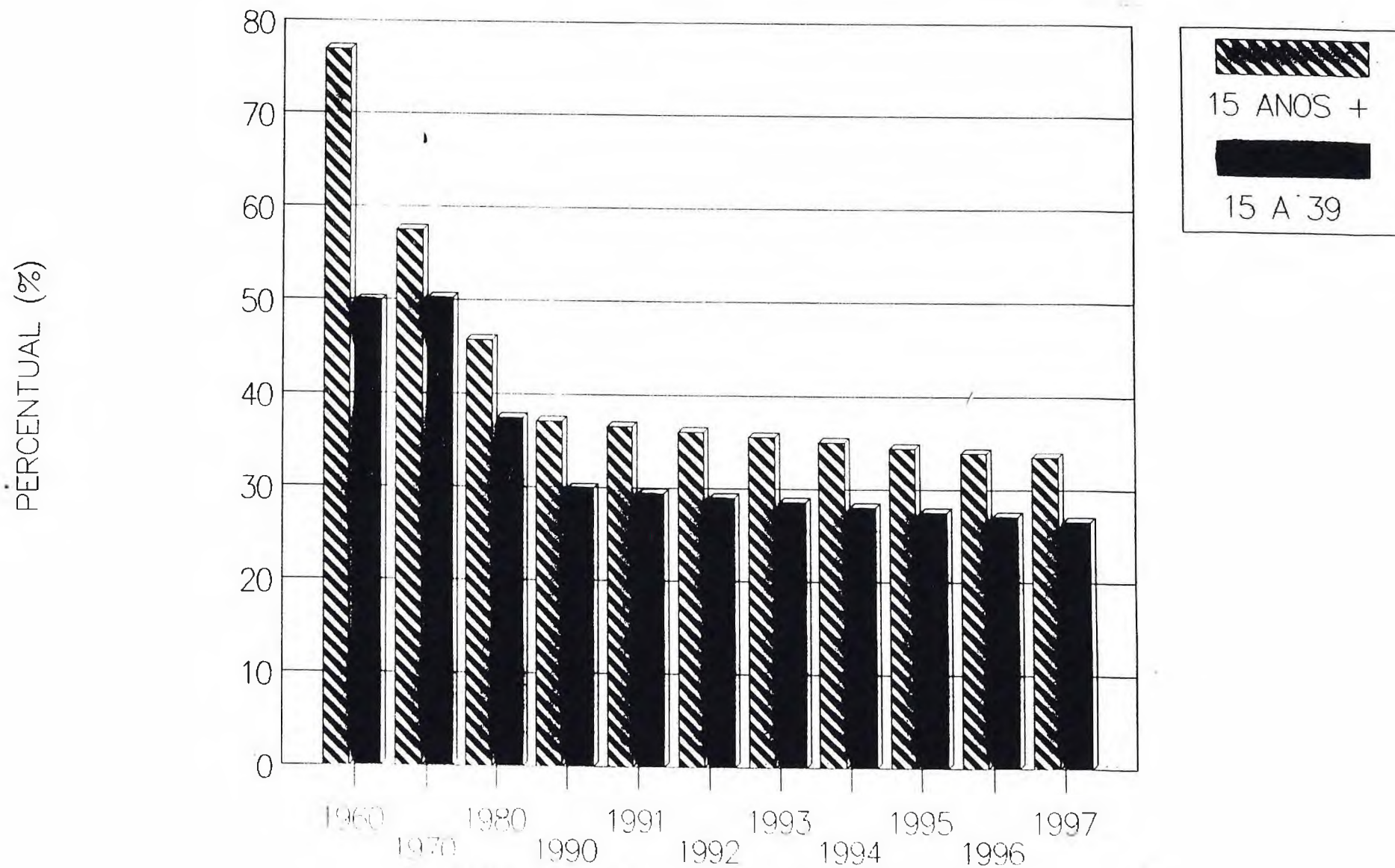
1990 - PARTICIPAÇÃO DA PNAD 1989 APLICADO NO TOTAL 1990 (IBGE)

1991/97 - TAXA GEOMÉTRICA DE CRESCIMENTO

NOTA: Excluídas da população de 15 anos e mais as seguintes idades: 70 anos e mais e idade ignorada.

GRÁFICO 7

CEARÁ - EVOLUÇÃO DA TAXA DE ANALFABETISMO: 15 ANOS E MAIS, DE 15 A 39 ANOS.



FONTE : SEDUC/NUCLEO DE ESTATISTICA

Analisando o **gráfico 7**, sobre a evolução da taxa de analfabetismo de 15 anos e mais, e de 15 a 39 anos, constata-se que a taxa de analfabetismo é predominantemente superior para a faixa de 15 anos e mais em relação à de 15 a 39 anos, como é evidente, obviamente. No decorrer das duas últimas décadas a taxa de analfabetismo tem decrescido (conforme já ressaltado), em virtude dos esforços desenvolvidos pelos governos, no sentido de garantir o acesso das crianças¹³ à escola, universalizando o ensino fundamental e valorizando a EDUCAÇÃO, mas o nosso Estado ainda apresenta um quadro negativo em relação ao analfabetismo, como já salientado.

Segundo Ferreira (1990), esse baixo nível educacional do Ceará, além do precário aspecto cultural em si, apresenta reflexos imediatos sobre a força de trabalho, com conseqüentes limitações ao desenvolvimento dos recursos humanos, essencial aos processos de modernização. Tal situação retrata porque o Estado constitui-se em uma das áreas socialmente mais atrasadas do mundo; com esse baixo nível educacional, a problemática se torna cada vez mais conseqüente.

¹³Segundo SEDUC/Núcleo de Estatística (1993), em 1992 a população de 7 a 14 anos era de 1.352.849, dos quais cerca de 1.154.241 foram legalmente matriculados. Assim, neste ano o déficit escolar com crianças e adolescentes nessa faixa etária, foi de 14,7%, ou seja, cerca de 198.608, crianças e adolescentes estão fora da escola.

De acordo com a **Tabela 17**, observa-se que tem ocorrido oscilações na taxa de crescimento da matrícula. Em 1990 a taxa média de crescimento da matrícula efetiva das dependências (Federal, Estadual, Municipal e particular) foi de 14,7%. Já em 1993, essa taxa decresceu para 3,01%, aliado a esse quadro negativo, a oferta de investimento nessa área¹⁴ e a própria qualidade de ensino deixa muito a desejar, contribuindo para altas taxas de evasão escolar e repetência (vide também **Gráfico 8**).

TABELA 17

Ensino fundamental regular, matrícula efetiva e taxa de crescimento.

Ano	Ensino Fundamental Regular	
	Matrícula	Taxa Média de Crescimento
1987	906.416	-
1988	948.017	4,6
1989	938.359	-1,0
1990	1.075.982	14,7
1991	1.089.008	1,21
1992	1.180.822	8,43
1993	1.216.363	3,01

FONTE: SEDUC/Núcleo de Estatística

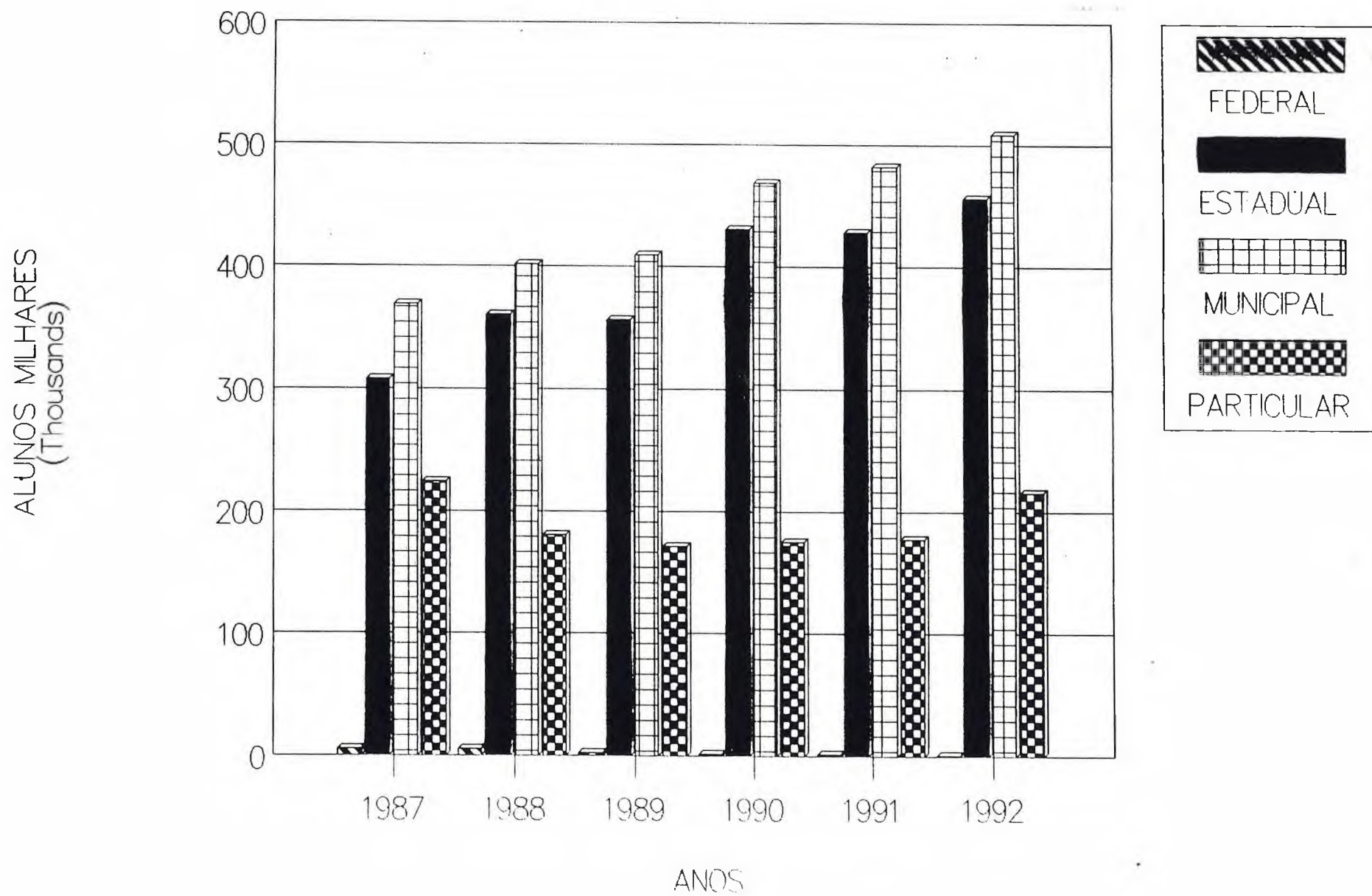
Nota 1 - Foi computado na matrícula todas as dependências:
FED. + EST. + MUN. + PART.

2 - 1993-Dados Estimados.

¹⁴Segundo a Lei 5.692/71, Art. 17 e 20, o ensino de 1º grau destina-se à formação da criança e do pré-adolescente, variando em conteúdo, segundo as fases de desenvolvimento dos alunos. Tal ensino é obrigatório dos 7 a 14 anos, cabendo ao município promover anualmente o levantamento da população que alcance a idade escolar e proceda à sua chamada para a matrícula. Segundo a SEDUC, em 1987, 56,4% da população de 7 a 14 anos estava matriculada no ensino de 1º grau, existindo um déficit escolar de 43,6%. Em 1992, observa-se que a taxa de atendimento, na faixa de 7 a 14 anos, aumentou para 64,8%, conseqüentemente, o déficit escolar diminuiu para 35,2%. Para 1997, tem-se uma estimativa para taxa de escolarização de 72,5%, enquanto que o déficit real de escolarização deverá decrescer para 27,5%.

GRÁFICO 8

CEARÁ - EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA DO ENSINO FUNDAMENTAL REGULAR POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA.



Segundo a SEDUC, a taxa de repetência fornece o percentual de alunos que permanecem mais de um ano letivo numa determinada série. Em 1987, o total de alunos matriculados na rede estadual foi de 301.791, dos quais cerca de 36,4% foram reprovados. Verifica-se um alto índice de repetência na 1ª. Série, que nesse mesmo ano foi de cerca de 26,9%, e em 1989, aumentou para 28,6%, voltando a decrescer em 1991, atingindo 26,9% o que contribui enormemente para aumentar a taxa de repetência (DADOS SEDUC). Em 1991 a taxa de repetência alcançou seu maior índice, com 21,3%, representando 91.304 alunos reprovados, e a série mais crítica foi mais uma vez a 1ª série, como já salientado (**Tabela 18 e Gráfico 9**).

Quanto à evasão, o comportamento das taxas em 1987 alcançou o índice de 15,7%, correspondentes a 47.479 alunos evadidos. Segundo dados da SEDUC, a 5ª. Série detém altos índices de evasão, em 1988 com 24,4%, diminuindo em 1989 para 23,6% e continuando no patamar dos 21% em 1990 e 1991. Em 1991 a taxa de evasão passou por oscilações e atingiu 15,8% (**Tabela 18**).

TABELA 18

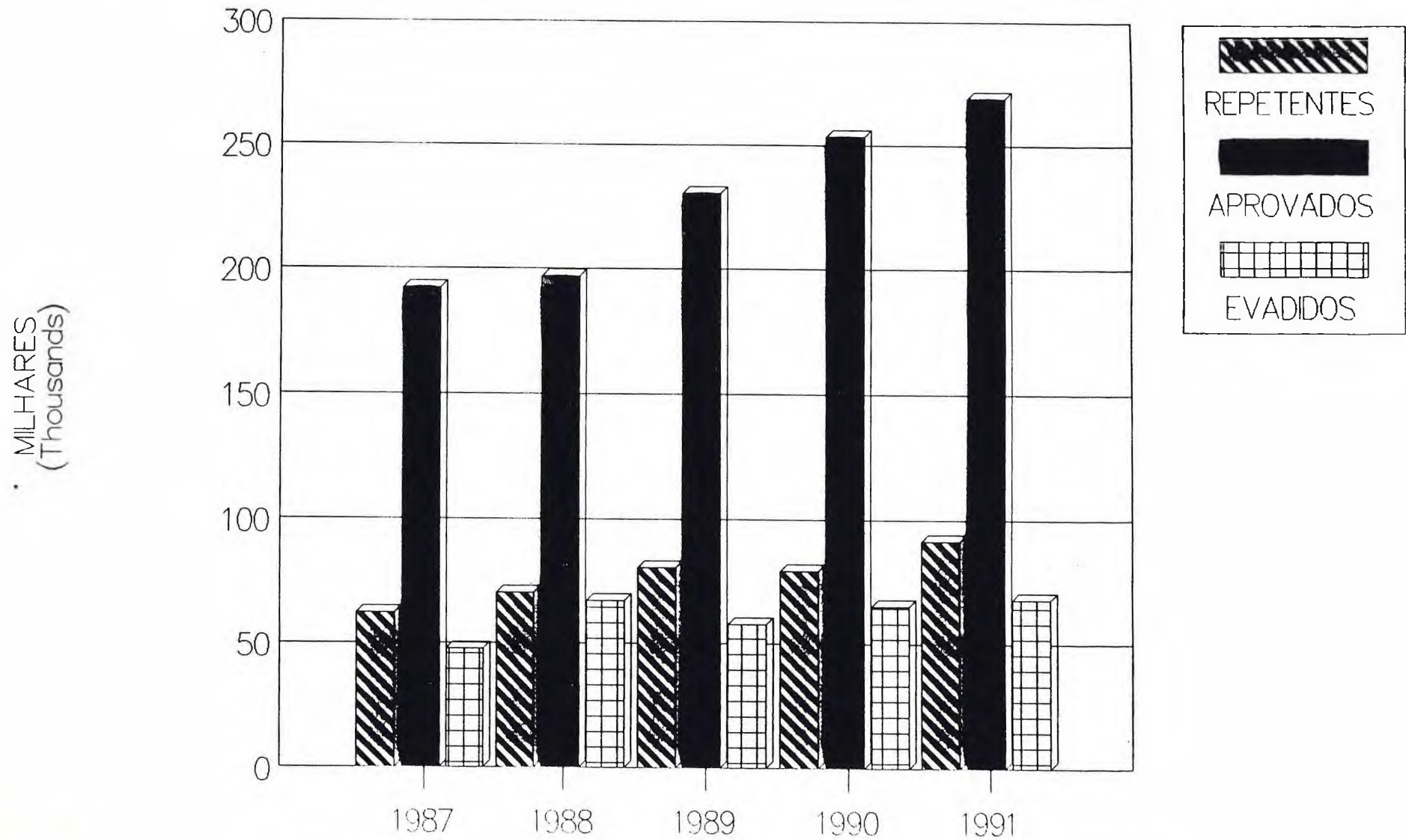
Ensino Fundamental Regular - Repetentes, Aprovados e Evadidos, Taxa de Evasão, Taxa de Aprovação e Taxa de Repetência. Rede Estadual, 1987/91.

Ano	Ceará					
	REDE ESTADUAL					
	Repetentes	Aprovados	Evadidos	Taxa de Evasão	Taxa de Aprovação	Taxa de Repetência
1987	62.120	192.192	47.479	15,7%	63,6%	20,5%
1988	70.158	196.761	67.211	20,1%	58,8%	20,9%
1989	80.500	230.687	57.692	15,6%	62,5%	21,8%
1990	79.364	253.675	65.072	16,3%	63,7%	19,9%
1991	91.304	269.181	67.904	15,8%	62,8%	21,3%
1992	90.860	-	-	-	-	19,9%

FONTE: SEDUC/Núcleo de Estatística.

GRÁFICO 9

**CÉARA - REPETENTES, APROVADOS E EVADIDOS NA REDE
ESTADUAL.**



FONTE: SEDUC/NÚCLEO DE ESTATÍSTICA

Essas taxas entre outras causas, estão relacionadas com as taxas de reprovação e com fatores sócio-econômicos diversos (má alimentação, alto contingente de pobres, nível de instrução dos pais, etc...). O efeito desestimulante da repetência, que no período de 1987-91, expandiu-se, contribui para aumentar a população de evadidos, afetando drasticamente à referida taxa, deteriorando o sistema educacional.

Para ingressar no ensino de 2º grau exige-se a conclusão do ensino de 1º grau ou de estudos equivalentes. Analisando a **Tabela 19** verifica-se que em 1992, para uma população de 717.508 pessoas, na faixa de 15 a 19 anos, apenas 71.399 alunos estavam matriculados no 2º grau, isto é, 10% da demanda potencial¹⁵. Chega-se a conclusões que os municípios oferecem poucos estabelecimentos de 2º grau para atender a demanda potencial da população de 15 a 19 anos, significando um altíssimo déficit de escolarização, notadamente nos Departamentos Regionais de Educação-DERES de Tianguá e Crateús, que apresentam respectivamente 96,4% e 96,2% de alunos não escolarizados. É um absurdo essas constatações, pois demonstra, como as políticas sociais implementadas pelo governo na área de Educação foram iníquas e estanques. Faz-se necessário uma conscientização dos problemas educacionais para que a perspectiva dos anos futuros sejam pelo menos animadoras, pois o "problema" já está detectado bastando participação política e governamental mais eficazes; como também, que a sociedade civil tome consciência da importância que esse fato possui.

¹⁵Segundo a SEDUC, foi usada à expressão "demanda potencial técnica" porque, na prática, "a demanda real" seria formada apenas por aquelas pessoas que de fato tivessem terminando o ensino regular de 1º grau. Nesse sentido, a demanda potencial real para o ensino de 2º grau, atenderia 10% da demanda potencial.

TABELA 19

Estado do Ceará, Ensino Médio. População e matrícula de 15 a 19 anos, taxa de atendimento e déficit de escolarização por DERE. 1992.

DEREs	15 a 19 anos		Taxa de Atendimento %	Déficit	
	População	Matrícula			%
01. Fortaleza	290.695	44.279	15,2		84,8
02. Crateús	38.932	1.472	3,8		96,2
03. Crato	29.035	2.604	9,0		91,0
04. Iguatú	31.205	1.812	5,8		94,2
05. J. do Norte	51.267	4.603	9,0		91,0
06. L. do Norte	21.962	1.756	8,0		92,0
07. Quixadá	31.847	1.849	5,8		94,2
08. Russas	26.576	2.339	8,8		91,2
09. S. Pompeu	22.396	913	4,1		95,9
10. Sobral	70.836	4.030	5,7		94,3
11. Tauá	14.291	662	4,6		95,4
12. Tianguá	26.185	932	3,6		96,4
13. Itapipoca	47.990	2.670	5,6		94,4
14. Icó	14.291	1.478	10,3		89,7
CEARÁ	717.508	71.399	10,0		90,0

FONTE: SEDUC/Núcleo de Estatística
Nota : População Estimada.

3.3. Saúde e Nutrição

Os indicadores disponíveis na área de saúde demonstram uma situação preocupante, apesar das taxas de mortalidade infantil apresentarem comportamento decrescente ao longo das últimas décadas. Porém, seu índice ainda é muito alto, com a maioria dos óbitos

infantis causados ainda por doenças facilmente evitáveis, como por exemplo: a diarreia. Dois fatores são determinantes na redução das taxas de mortalidade: o nível de instrução da mãe, onde em 1987, cerca de 38,8% das mães cearenses eram analfabetas; e as condições de saneamento do domicílio: as condições dos domicílios evidenciam crescimento no que se refere a abastecimento d'água e energia elétrica. De uma maneira geral, os indicadores de saúde da criança cearense vêm evoluindo favoravelmente nas últimas décadas no Brasil e Nordeste. A queda da fecundidade, a urbanização, a expansão das comunicações e o maior acesso aos serviços de saúde são fatores que vêm influenciando para essas mudanças (Indicadores Sociais/UNICEF).

No que concerne à taxa de mortalidade infantil (TMI), os índices encontrados para o Ceará são elevados. Em 1986, consta que a cada mil crianças nascidas vivas, 106 morreram antes de completar o primeiro aniversário. Em 1990 estimou-se uma taxa de 95 por mil registrando uma redução de 10,38%, em relação ao ano de 1986 (Sousa, 1992). Com relação ao Brasil, de acordo com as informações do UNICEF (1991), para o ano de 1989, a taxa de mortalidade infantil no País ficou em torno de 61 crianças para cada mil nascidas vivas. De uma maneira geral o Brasil e em particular o Ceará, retratam uma tendência declinante da taxa de mortalidade infantil graças a investimentos em saneamento ambiental e em programas de Saúde Pública, destacando-se o Programa Viva Criança, que intensifica as ações básicas de saúde, Programa Agentes de Saúde, Intensificação de Imunização etc; mas ainda possuem uma "TMI" em níveis inadmissíveis (Tabela 20).

TABELA 20

Probabilidade de morte antes de completar o primeiro ano de vida - 1980-1990.

Ano	Ceará	Nordeste	Brasil
1980	137,0	124,5	68,1
1984	126,0	105,1	66,9
1986	106,0 ⁽¹⁾	103,0	-
1990	95,0 ⁽¹⁾	-	-

FONTE: Sousa, F. Pires (1992). Pobreza, Desnutrição e Mortalidade Infantil (Condicionantes Sócio-Econômicos). Transcrição parcial de dados, Tabela 6 e 8, p.41/43.

⁽¹⁾ Estimativas feitas por técnicas indiretas, referindo-se, portanto, a um período de cerca de 3 a 4 anos atrás.

Apesar do "relativo" avanço obtido, os níveis de desnutrição e taxa de mortalidade infantil são preocupantes. Segundo Oliveira (1989, APUD Santos, 1991), apesar do declínio nas últimas décadas da mortalidade infantil na América Latina e Brasil, esta ainda se encontra em padrões considerados altos. De acordo com sua classificação, de 74% a 114% (mortalidade alta), de 34% a 56% (mortalidade moderada), e de 134% a 221% (mortalidade muito alta).

A situação de saúde do Estado é caracterizada pela ocorrência de doenças imuno-preveníveis, existência de doenças endêmicas, como tuberculose e hanseníase em níveis bastante significativos; persistência de doenças decorrentes do precário saneamento básico, tais como: diarreia infecciosa, verminose, febre tifóide; tem-se ainda elevadas incidências de sarampo, difteria, meningites, tracoma, (Sousa, 1991).

Segundo os dados da **Tabela 21**, o número de estabelecimentos de saúde expandiu-se no período de 1986-90. Em 1986, o número de estabelecimentos, incluindo públicos e privados era de 1.474, em 1990 esse contingente chegou a 2.553, tendo um crescimento de 73,2%. Porém, o número de médicos e leitos existentes ainda é inferior para atender a demanda.

TABELA 21

Estabelecimentos de saúde, Ceará - Nordeste - Brasil, 1986-90.

Anos	Ceará		Nordeste		Brasil	
	Total ¹	Expansão ²	Total ¹	Expansão ²	Total ¹	Expansão ²
1986	1.474	-	9.549	-	30.872	-
1987	1.527	3,6	9.977	4,5	32.450	5,1
1988	1.528	0,1	10.182	2,1	33.632	3,6
1989	1.548	1,3	10.499	3,1	34.831	3,6
1990	2.553	64,9	-	-	-	-

FONTE: IBGE-SS. Cálculos: IPLANCE.

1 Somatório do Nº de estabelecimentos públicos e particulares

2 Crescimento dos estabelecimentos de saúde.

A esperança de vida ao nascer do cearense, no contexto nacional, também é das mais baixas: 52,4 anos (para os nascidos em 1980). O Ceará situa-se assim na quinta posição dentre os demais Estados nordestinos, encontrando-se a melhor média, 57,7 anos, no Estado do Piauí. Para o Brasil como um todo (a média de vida é de 60 anos), considerando o mesmo período, a média de vida é superior à nordestina, que é de 52,6 anos (Naiula, 1991).

Em termos globais, não podemos negar que o Estado do Ceará tem sido marcado por uma melhora nos indicadores de saúde, mas deixa muito a desejar, devemos destacar: I - a queda da mortalidade infantil em 33%, no período entre 1986 e 1989; II - a maior utilização de sais de reidratação oral (39%) em episódio de diarreias; III - a melhoria na imunização, tendo o Ceará, entre 1986 e 1989, diminuído a incidência de doenças imunopreveníveis como: poliomielite, sarampo, difteria, meningite e tuberculose; IV - a redução em 33% na prevalência da desnutrição entre 1986 a 1989 (**Tabela 22**).

TABELA 22
Variação em determinados indicadores da saúde da mãe e da criança, Ceará, 1986-1989.

Indicador	Out/Dez 1986	Jun/Ag 1989	% Variação
Mortalidade infantil <u>causa</u> da por diarreia (%)	48	32	-33
Número de crianças que re- ceberam Sais de Reidrata- ção Oral no último episó- dio de diarreia (%)	23	32	+39
Crianças de 12-23 meses que receberam vacina BCG (%)	58	81	+40
Crianças de 12-23 meses que receberam 3 doses de vacina DTP (%)	50	63	+26
Desnutrição - 2º e 3º graus - de acordo com a classificação de Gomez (%)	8,0	5,4	-33

FONTE: UNICEF, 1992.

Nota: O critério de Gomez baseia-se na relação peso/idade e classifica a desnutrição em: desnutrição leve DI (75% < peso < 90%), desnutrição moderada DII (60% < peso <= 75%) e desnutrição grave DIII (peso <= 60%).

Podemos destacar, que as perspectivas dos indicadores deixam muito a desejar. A vida das crianças pobres no Ceará ainda é muito penalizada. As taxas de mortalidade infantil continuam muito altas. Os cuidados básicos de saúde estão longe dos padrões recomendáveis; ademais, metade das crianças deixam a escola sem receber sequer a Educação básica. Mas o atual Governo comprometeu-se com os objetivos traçados no "Encontro Mundial de Cúpula pela Criança"¹⁶ promovido pela ONU, em 1990. O Estado planeja atingir todas as metas contidas no acordo para o ano 2000, espera-se que as mesmas sejam plenamente atingidas, para que o quadro de saúde e nutrição atual se configure em patamares positivos e satisfatórios.

¹⁶ Esse encontro foi realizado em 30 de setembro de 1990, sendo traçado vários objetivos a serem atingidos até o ano 2000, após uma ampla consulta ao Governo e agências das Nações Unidas. Esses objetivos foram considerados viáveis e financeiramente suportáveis no decorrer de 1990-2000. Dentre eles, destacamos: **NUTRIÇÃO** - Redução para menos de 10% da incidência de baixo peso ao nascer; redução de 1/3 na incidência de anemia por deficiência de ferro entre as mulheres e Divulgação de conhecimentos e serviços de apoio para aumentar a produção de alimentos de modo a garantir a segurança da alimentação da família. **SAÚDE** - Erradicação da poliomielite; eliminação do tétano neonatal; redução de 90% nos casos de sarampo; redução de 50% na mortalidade infantil causada por diarreia e de 25% na incidência de doenças diarreicas; redução de 50% nas taxas de desnutrição grave e moderada entre crianças menores de 5 anos; fornecimento de água limpa e saneamento básico para todas as famílias. **EDUCAÇÃO** - Educação básica para todas as crianças e primeiro grau completo para no mínimo 80%; redução de 50% nas taxas de analfabetismo de adultos e oportunidade igual de educação para homens e mulheres e além da expansão da educação de primeiro grau e seus equivalentes, poderiam ser colocados à disposição de todas as famílias, os conhecimentos e os recursos técnicos básicos atuais, através de mobilização do enorme potencial dos meios de comunicação.

3.4. As condições habitacionais e sanitárias

Em relação às condições habitacionais, o Ceará encontra-se bem aquém dos padrões médios do país, e até mesmo do Nordeste. Em 1990, do total de domicílios cearenses, apenas 36,2% dispunham de água encanada, enquanto que no Brasil, 73,4% dos domicílios contavam com esse serviço. Cerca de 35,5% dos domicílios cearenses dispunham de outra forma de abastecimento d'água, o que agrava ainda mais os indicadores de saúde, contribuindo para o aumento de doenças infectocontagiosas, (**Tabela 23**).

Quanto ao destino do lixo, cerca de 55,2% dos domicílios jogam o seu lixo em terrenos baldios. A média para o Nordeste como um todo é de 51,7%, ainda bem superior a do Brasil, onde no total de domicílios apenas 21,4% colocavam o lixo em terrenos baldios.

No que se refere à energia elétrica, esse indicador de infra-estrutura domiciliar é o que se apresenta em melhor posição. Cerca de 62,4% dos domicílios cearenses possuíam energia elétrica (ano de 1990). Contudo o nível atingido ainda se encontra bem abaixo da média nacional, de 87,8% (**Tabela 23**).

TABELA 23

Domicílios particulares segundo algumas características, Ceará - Nordeste
Brasil. 1990.

Características dos Domicílios	! ! !	Ceará % S/O Total de domic.	! ! !	Nordeste % S/O Total de domic.	! ! !	Brasil % S/O Total de domic.
Abastecimento d'água						
. Rede Geral		36,2		51,3		73,4
. Poço ou Nascente		28,3		22,1		18,5
. Outra Forma		35,5		26,6		8,1
Destino do Lixo						
. Coletado		36,3		38,8		64,5
. Queimado ou Enterra- do		8,5		9,5		14,1
. Colocado em Terreno Baldio		55,2		51,7		21,4
Iluminação Elétrica		62,4		68,7		87,8

FONTE: IBGE/PNAD

CÁLCULOS: IPLANCE.

Segundo Ferreira (1990), diante desse quadro extremamente precário de condições infra-estruturais de vida, as maiores parcelas da população, precisamente as mais carentes, estão, permanentemente, sujeitas a focos infecciosos e epidêmicos. Combinados à subnutrição crônica e a ignorância; há uma situação endêmica que se reflete na baixa expectativa de vida e na fragilidade física e mental dessa parcela da população.

No que concerne à condição de ocupação dos domicílios, em 1986, cerca de 65,3% dos domicílios cearenses eram próprios, o que corresponde a 792.642 domicílios. Em 1990 esse índice alcançou 68%, com a regressão do número de domicílios alugados, que em 1986 era de 16,0%, caindo para 12,5% em 1990. Ao se analisar a condição do domicílio nordestino, verifica-se uma melhor posição, pois em 1990 cerca de 72,8% eram próprios, demonstrando um quadro positivo. Porém, isso exige ainda mais esforço governamental na realização de programas habitacionais para atender o crescimento populacional (Tabela 24).

TABELA 24

Domicílios segundo à condição de ocupação Ceará - Nordeste - Brasil - 1986 - 1990.

Condição de Ocupação	CEARÁ				NORDESTE				BRASIL			
	1986		1990		1986		1990		1986		1990	
	Números Absolutos	% sobre o Total	Números Absolutos	% sobre o Total	Números Absolutos	% sobre o Total	Números Absolutos	% sobre o Total	Números Absolutos	% sobre o Total	Números Absolutos	% sobre o Total
Próprios	792.642	65,3	946.445	68,0	5.776.266	71,1	6.522.667	72,8	19.923.624	64,0	23.830.498	67
Alugados	194.820	16,0	174.121	12,5	1.130.545	13,9	1.147.031	12,8	6.734.088	21,7	6.308.564	17
Cedidas	224.302	18,5	270.752	19,5	1.190.940	14,6	1.267.346	14,1	4.346.589	14,0	5.254.347	14
Outra Forma	1.720	0,2	426	0,0	33.759	0,4	29.741	0,3	95.879	0,3	185.448	0
TOTAL	1.213.484	100,0	1.391.744	100,0	8.131.510	100,0	8.966.785	100,0	31.100.180	100,0	35.578.857	100

FONTE: IBGE/PNDA
Cálculos: IPLANCE.

Podemos perceber pelos indicadores sociais, que grande parte da população cearense está sujeita às piores condições de sobrevivência resultando em graves problemas, principalmente aos ligados às condições de pobreza e insalubridade habitacional. Cabe ressaltar a importância do governo estadual na intervenção em setores como saúde e educação, além da necessidade de expansão de infra-estrutura social básica, como abastecimento de água, esgotamento sanitário, dentre outros.

É preciso ressaltar que o Estado conta com um número razoável de postos e centros de saúde; porém, o funcionamento de tais unidades é extremamente ineficiente, para não dizer relativamente inexistente.

Segundo Ferreira (1990), a postura do governo deve se encaminhar para uma reforma administrativa na qual deverá estar contida: I - Uma ação mais efetiva do governo, num sentido de ações mais amplas de reforma agrária e do projeto de irrigação em médio prazo; II - Uma política de pessoal racionalizante e de redefinição da estrutura organizacional e burocrática do aparelho do governo, visando reduções de despesas significativas; III - melhoria da estrutura arrecadadora do Estado, aumentando a produtividade dos órgãos arrecadadores, inclusive diminuindo a sonegação de impostos, no sentido de elevar a receita; IV - renegociação da dívida estadual, interna e externa para diminuir a evasão de receitas para o sistema financeiro; e por fim, a execução de um plano emergencial atendendo os anseios das populações pobres.

CONCLUSÕES

Um dos aspectos centrais da problemática social brasileira é a crescente incapacidade do Estado em promover políticas sociais que consigam reverter, ou até mesmo amenizar o atual quadro de miséria e pobreza existente no país. Segundo pesquisa do IBGE, o Brasil pode ser comparado a uma imensa vala negra, pois 92% dos municípios brasileiros não oferecem tratamento para esgotos, 59% das cidades não possuem destino final para o lixo, enquanto o tratamento de água é feito em apenas 42% dos municípios. Na região norte a situação é inadmissível, dos 298 municípios apenas 6 possuem algum tratamento de esgoto. O resultado desse caos não poderia ser outro, 65% das internações e 80% das doenças que afetam a população brasileira são decorrentes da precariedade do saneamento no Brasil (Tribuna da Imprensa, 04/03/93).

A precária situação social do país reflete o completo abandono dos princípios da cidadania, contraditoriamente num país que se nomeia a 9ª economia mundial. Segundo Herbert de Souza (1993), "temos o nono PIB do mundo, então não é falta de recursos, mas de prioridades".

Todavia, apesar da conjuntura nacional se apresentar desfavorável ao longo da década de oitenta, os indicadores econômicos do Ceará revelam que sua economia apresentou uma taxa de crescimento do PIB total, 6,8%, e PIB "per capita", 5,4%, superior ao registrado em termos nacionais, 2,4% e 1,0%, respectivamente (como já salientado).

No entanto, ao se observar a distribuição de Renda no Estado verifica-se um alto grau de concentração, onde cerca de 62,8% da PEA ganhava, em 1988, até um salário mínimo mensal (incluindo o contingente de trabalhadores sem remuneração).

No contexto social, no que se refere às condições educacionais, constata-se redução da população analfabeta, pois em 1960, cerca de 56,7% se encontravam nessa condição, reduzindo-se para 53,5%, em 1983. Porém, esse índice é ainda muito alto, apresentando reflexos negativos imediatos na força de trabalho, em sua baixa qualificação.

Em relação ao setor saúde, verifica-se, melhorias na taxa de mortalidade infantil e no quadro de morbididades imunopreveníveis (poliomelite, sarampo e meningite), mas não podemos negar que os níveis de desnutrição e "TMI" são ainda preocupantes.

Em termos das condições dos domicílios evidencia-se um sensível crescimento no número de residência com iluminação elétrica e abastecimento d'água. No entanto, quando se compara os níveis desses indicadores com o do Nordeste e Brasil, constata-se que o Ceará não avançou. O Estado conta com 36,2% de seus domicílios abastecidos de água da rede geral (1990), contra 51,3% e 73,4% para o Nordeste e Brasil, respectivamente.

No que concerne ao comportamento do gasto social no Ceará, no período 1981-92 pode-se destacar as seguintes conclusões:

I - Sensibilidade do gasto a mudanças no contexto econômico; o gasto social cai em períodos recessivos e recupera-se em momentos de expansão. Portanto, torna-se vulnerável à dinâmica econômica, não se constituindo em política compensatória às crises da economia;

II - Em termos da evolução das despesas total e social do Estado, percebe-se que o dispêndio do Governo na realização dos programas sociais foi crescente, mesmo no período onde o gasto total decresceu (1987-92, **Tabela 5 e Gráfico 2**). Ademais, o Estado destina cerca de metade dos seus gastos para a área social (1992); embora, exceto 1992, tenha mantido participações semelhantes aos do início da década de oitenta;

III - A participação relativa da função Educação e Cultura nas despesas do Governo Estadual teve presença crescente apenas no período 1981-83. A partir de então reduziu-se gradativamente (o dispêndio de 1992 foi inferior ao de 1982). Já a função Saúde e Saneamento registrou uma relativa expansão nas despesas Estaduais, principalmente a partir de 1988. Observa-se então a "priorização" dispensada pelo Governo Estadual ao setor Saúde, não ocorrendo o mesmo com a Educação, quando na realidade não deveria existir negligência governamental a este setor, de importância capital para a ascensão social;

IV - A análise do Gasto Estadual em relação ao PIB e a Receita Tributária apresenta uma certa semelhança com a respectiva

participação do gasto social em tais indicadores (PIB e Receita Tributária). Assim, expansões ou contrações nos gastos sociais também seriam acompanhados por expansões ou contrações em outros gastos ("não-sociais"), dada a coerência em relação ao comportamento da participação dos gastos totais;

V - Há nítida evolução do gasto social per capita a partir de meados da década passada;

VI - No que concerne ao crescimento das despesas sociais, constata-se que em relação à 1981 (ano base), tais dispêndios apresentaram melhores performances comparativamente aos indicadores de desempenho da economia cearense (PIB e Receita Tributária). Isto é evidente pela superioridade de seus índices ao longo de todo o período em enfoque, com raras exceções. Tal fato evidencia que o social não foi um setor desprivilegiado nas políticas governamentais, muito embora não tenha tido a prioridade devida, haja vista o tênue desempenho que apresentou em termos da evolução participativa dos indicadores econômicos em enfoque; e do descompasso na atenção setorial com avanços nos gastos com saúde e retração nas despesas com educação;

VII - Apesar de sucessivas expansões do dispêndio total e principalmente social, estas poderiam ter sido mais significativas em razão do dinamismo da Receita Tributária e do PIB cearense no período em estudo.

BIBLIOGRAFIA

- ABRANCHES, Sérgio Henrique H. O Leviatã Anêmico: Dilemas Presentes e Futuros da Política Social, In: Planejamento e Políticas Públicas, Jun/1989, Rio de Janeiro, pp. 7 a 32.
- AMARAL, Jair F. & COSTA, Samuel F. - O Comportamento da Economia Nordestina em Decorrencia das Políticas de Ajustamento Econômico dos anos 80, (Relatório de Pesquisa Nº 32), 1992.
- AMARAL, Jair F. o Problema Orçamentário Brasileiro: Um Problema Mal Resolvido e seus Efeitos sobre a Inflação e a Financiarização da Economia (Texto para Discussão Nº 74), 1989.
- ALBUQUERQUE, Marcos C.C. Gastos Sociais no Brasil: Habitação e Saneamento. In: Planejamento e Políticas Públicas, Jun/1989, Rio de Janeiro, pp. 107 a 128.
- BATISTA, Filho M. "A Crise e as Condições Nutricionais das Crianças no Nordeste", In CHAMAD, José P.Z. e CERVINI, R. (organizadores). **Crise e Infância no Brasil: O Impacto das Políticas de Ajustamento Econômico**, São Paulo, UNICEF/IPE/USP, 1988.
- BOTELHO, D. Coelho; **Ajuste Fiscal e Reforma do Ceará: O Caso do Estado do Ceará, 1987 a 1991**. Apresentado no Seminário: "O Ajustamento do Setor Público do Ceará no Contexto do Federalismo Brasileiro". Promovido pelo Curso de Mestrado em Economia-CAEN/UFC, Fortaleza, em setembro de 1993.
- CARLEIAL, L.M.F. Algumas Notas sobre as Perspectivas da Economia no Nordeste na Década de Noventa, Fortaleza, CAEN/UFC (texto para discussão Nº 79), 1990.
- CALSING, E.F. & ISUANI, E.A. & BURGER, F. & CERVINI, R.A. (organizadores). **Desigualdades Sociais no Nordeste**, Brasília, Fev/85, CNRH/IPEA/UNICEF/SUDENE.
- CHAHAD, J.P.Z. & MACEDO, R. "Ajuste Econômico e Impacto Social no Brasil: 1980-1987. Os Efeitos sobre a População Infantil", In CHAMAD, José P.Z. & CERVINO, r. (organizadores). **Crise e Infância no Brasil: O Impacto das Políticas de Ajustamento Econômico**, São Paulo, UNICEF/IPE/USP, 1988.

- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL** - Da Saúde (Seção III) e da Ordem Social (Título VIII), Senado Federal, 1988.
- DRAIBE, S. "As Políticas Sociais Brasileiras: diagnósticos e perspectivas", Cap. 1. p. 1-63 (referência incompleta).
- FALEIROS, Vicente de P. **A Política Social do Estado Capitalista: as Funções da Previdência e da Assistência Sociais**, 4. ed., São Paulo, Corty, 1985.
- FARIA, Vilmar E. "A Montanha e a Pedra: os limites da política social brasileira e os problemas da infância e da juventude" In **O Trabalho e a Rua: Crianças e Adolescentes no Brasil Urbano dos Anos 80**. São Paulo, Cortez, 1991.
- FERREIRA, A. Esboço de um Perfil Sócio-Econômico do Estado do Ceará, Fortaleza, CAEN/UFC (texto para discussão Nº 89), 1990.
- FERREIRA, A. O Crescimento Recente da Economia Cearense, Fortaleza, CAEN/UFC (texto para discussão). (No Prelo).
- GIAMBIAGI, F. & GOMES, J.C. Consumo do Governo, Juros externos e inversão reprimida: o problema da dívida externa revisitado. Revista de Economia Política. Brasiliense. São Paulo, Vol. 12, Nº 03. 1992.
- IPLANCE, Indicadores Econômicos e Sociais do Ceará, Fortaleza, 1993.
- KING, Desmond S. "O Estado e as Estruturas Sociais de bem-estar em Democracias Indústrias Avançadas" In **Novos Estudos**, CEBRAP, São Paulo, pp. 53-76. 1988.
- MARTINE, G. **A Resolução da Questão Social no Brasil: Experiências Passadas e Perspectivas Futuras** (referência incompleta).
- MONTEIRO, A. O Mapa da Pobreza no Brasil, Brasília, INAN/MS, 1991 (texto para discussão Nº 1).
- Núcleo de Estudos Políticos-Sociais em Saúde (NUPES); Conjuntura e Saúde, Março/1993.
- OLIVEIRA, Aécio A. & SMITH, Roberto; **Perspectivas de um Padrão de Financiamento de Investimentos Governamentais no Estado do Ceará**. Apresentado no Seminário "O Ajustamento do Setor Público do Ceará

no Contexto do Federalismo Brasileiro"; promovido pelo Curso de Mestrado em Economia-CAEN/UFC, Fortaleza, em setembro de 1993.

PESSOA, Maria Náula M. Análise e Previsão das Receitas e Despesas do Governo do Estado do Ceará, sob influência da seca e nível de atividade econômica. Fortaleza-CE, 1991. Dissertação de Mestrado, CAEN/Fort/CE 1991.

PIOLA, S.F. Evolução das Políticas de Financiamento do Setor Saúde no Brasil, Brasília, maio/89 (mimeografado).

PORTELA, Jacob In Núcleo de Estudos Políticos - Sociais em Saúde (NUPES), Conjuntura e Saúde, Março/93.

PORTO, S.M. & FORTE, D.N.V. Introdução ao Processo Orçamentário, ENSP/FIOCRUZ (mimeografado - referência incompleta).

REZENDE, F. "O Financiamento da Política Social" In **Pesquisa e Planejamento Econômico**, 10 (1), abr/1980, Rio de Janeiro, pp. 123-146.

RODRIGUES, M.P. O Índice de Desenvolvimento Social (IDS) In Conjuntura Econômica, Fev/1993, v. 3, Nº 2, FGV/IBGE.

_____. IBGE/INAN Perfil Estatístico de Crianças e Mães no Brasil: Aspectos da Saúde e Nutrição de Crianças no Brasil, Rio de Janeiro, 1992.

_____. "Saúde e Desenvolvimento Econômico: Atualização de um Tema". Revista de Saúde Pública, São Paulo, 1975.

_____. UNICEF, Situação Mundial da Infância, 1992.

_____. UNICEF/IBGE, Crianças & Adolescentes, indicadores sociais, Rio de Janeiro, v. 1, p. 1-64, 1992.

SANTOS, S. "Nordeste - Indicadores de Desenvolvimento e Desigualdades:", IECC, julho/1991.

Secretaria de Educação do Estado do Ceará - SEDUC (1993).

Secretaria da Fazenda, Departamento Central de Finanças, Balanço Geral, 1989.

SOUSA, Fernando José Pires. Pobreza, Desnutrição e Mortalidade Infantil: Condicionantes Sócio-Econômicos, Fortaleza, UNICEF-IPLANCE, 1992.

SOUSA, Fernando J.P. & SILVA, Sílvia Maria N. B.; **O Perfil de Financiamento da Saúde no Estado do Ceará**. Trabalho apresentado no Seminário "O Ajustamento do Setor Público do Ceará no Contexto do Federalismo Brasileiro", promovido pelo Curso de Mestrado em Economia - CAEN/UFC, Fortaleza, em Setembro de 1993.