



DESIGUALDADE DE RENDA E DE POBREZA

Tarcisio Patrício de Araújo*

Resumo

Análise de informações elaboradas com base nos Censos Demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), relativos aos anos de 1991 e 2000. Aspectos relativos à renda pessoal (composição e distribuição) são contemplados em duas partes. Na primeira, são observados elementos demográficos e de desigualdade (renda e pobreza) da cidade do Recife, no contexto nacional e da região Nordeste, e no plano da região metropolitana, a partir de indicadores disponíveis no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. A idéia é fornecer ao leitor um painel evolutivo, no período 1991-2000, da desigualdade de renda e da pobreza no Recife, comparativamente a outros espaços socioeconômicos e político-administrativos. Na segunda parte, são examinadas informações no plano intramunicipal, utilizando-se os mesmos indicadores que estão disponíveis no Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife, por Unidades de Desenvolvimento Humano, unidades de análise adotadas nesse Atlas, e por Microrregiões Político-Administrativas do Recife. Comparam-se os espaços socioeconômicos no âmbito do município do Recife, tentando-se identificar aspectos centrados na questão da desigualdade social, buscando-se subsidiar, no plano local, a implementação ou o redirecionamento de políticas públicas e de programas sociais de iniciativa governamental.

Palavras-chave: Renda; Pobreza; Desigualdade social.

*Professor-Adjunto do Departamento de Economia da Universidade Federal de Pernambuco; Economista-sócio da CEPLAN Consultoria Econômica.



1. INTRODUÇÃO

O forte viés urbano-industrial das políticas nacionais de desenvolvimento, durante a implementação e a consolidação do padrão industrial da economia brasileira, sancionou a matriz histórica de desigualdades e de pobreza, o que culminou na geração e manutenção de desequilíbrios sociais e urbanos que se exacerbaram a partir da crise de crescimento nos anos 80 e das mudanças institucionais e econômicas dos anos 90. Tendo perdido o passo histórico de reformas distributivas no ambiente urbano e no meio rural, o Brasil acumulou uma pobreza e uma desigualdade de grande dimensão, problemas agravados nos momentos de frágil crescimento econômico – situação predominante no último quarto de século. Por outro lado, as políticas sociais no Brasil, de dimensão e alcance limitados – comparativamente à experiência europeia de bem-estar social em sociedades menos heterogêneas e menos desiguais – foram marcadas mais pelo assistencialismo que pela efetiva capacidade distributiva, ou seja, políticas tributárias que terminam por ser mais pesadas para os segmentos de menores rendas, políticas educacionais que falham em distribuir oportunidades e ausência de reforma agrária – que operasse no sentido da consolidação de pequenas e médias propriedades rurais. Nesse contexto, predominaram as políticas públicas ou filantrópicas de auxílio aos mais pobres. Ademais, houve atraso na implementação de políticas compensatórias estratégicas, a exemplo do seguro-desemprego, criado em 1986, depois que a primeira grande recessão econômica no País em período recente (1981-83) – na esteira da crise da dívida externa de inícios dos anos 80, elevando os níveis de desemprego aberto – revelou os limites do papel compensatório historicamente exercido pelo setor informal, via criação de ocupações de baixa renda.

Essa constatação do padrão de desenvolvimento econômico e social no Brasil, e dos limites das políticas sociais é um aspecto fundamental a ser considerado na leitura de indicadores sociais relativos aos últimos 25 anos, bem como na vinculação de tais indicadores com as políticas sociais em vigor.

Assim, o eixo central da breve análise feita a seguir tem seu foco nas desigualdades sociais e na evolução dessas desigualdades. Estando os indicadores disponíveis no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil e no Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife construídos a partir dos Censos Demográficos do IBGE de 1991 e 2000, a análise terá esse período como referência temporal – quando o crescimento da economia brasileira se situou na média de 2,65% ao ano, tendo enfrentado recessões nos anos 1990 e 1992 e estagnação nos anos 1998, 1999 – o máximo de crescimento obtido tendo sido de 5,85% em 1994 e 5,18% em 2004 (contra uma taxa de crescimento média de 7,1% ao ano no longo período de 1947-1980). Foram escolhidas as variáveis descritas no Quadro 1 para se caracterizar, nesses anos 90, o tema “renda e pobreza”.

Quadro 1 - Indicadores selecionados

SUB-TEMA	VARIÁVEL	NOME LONGO	DEFINIÇÃO
Nível e Composição da Renda	Renda <i>per Capita</i> * 1	Renda <i>per Capita</i>	Razão entre o somatório da renda <i>per capita</i> de todos os indivíduos e o número total desses indivíduos. A renda <i>per capita</i> de cada indivíduo é definida como a razão entre a soma da renda de todos os membros da família e o número de membros da mesma. Valores expressos em reais de 1º de agosto de 2000.
Nível e Composição da Renda	Peso relativo de transferências governamentais* 2	Percentual da renda proveniente de transferências governamentais	Equivale à participação percentual das rendas provenientes de transferências governamentais (aposentadorias, pensões e programas oficiais de auxílio, como renda mínima, bolsa escola e seguro-desemprego, etc) para a renda total do município.
Nível e Composição da Renda	Dependência de transferências governamentais* 3	Percentual de pessoas com mais de 50% da sua renda proveniente de transferências governamentais	Percentual de pessoas cuja renda familiar <i>per capita</i> provém, em mais de metade de seu valor total, de rendimentos de aposentadoria, pensão e programas oficiais de auxílio. A renda familiar <i>per capita</i> de cada indivíduo é definida como a razão entre a soma da renda de todos os membros de sua família e o número de membros da mesma.
Desigualdade	Renda Média por Extrato da População 4	Renda domiciliar <i>per capita</i> média do 1º quinto mais pobre	É a média da renda domiciliar <i>per capita</i> dos indivíduos pertencentes ao quinto mais pobre da distribuição de indivíduos, segundo a renda domiciliar <i>per capita</i> .
Desigualdade	Renda Média por Extrato da População 5	Renda domiciliar <i>per capita</i> média do quinto mais rico	É a média da renda domiciliar <i>per capita</i> dos indivíduos pertencentes ao quinto mais rico da distribuição de indivíduos, segundo a renda domiciliar <i>per capita</i> .
Desigualdade	Indicadores de Desigualdade de Renda 6	Índice de Gini	Mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos, segundo a renda domiciliar <i>per capita</i> . Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula).
Pobreza	Indicadores de Pobreza 7	Percentual de pobres (pessoas com renda domiciliar <i>per capita</i> abaixo de R\$ 75,50)	Proporção dos indivíduos com renda domiciliar <i>per capita</i> inferior a R\$ 75,50, equivalentes a 1/2 salário mínimo vigente em agosto de 2000. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.
Pobreza	Indicadores de Pobreza 8	Percentual de crianças pobres (vivem em domicílios com renda <i>per capita</i> menor que R\$ 75,50)	Proporção dos indivíduos com idade de 0 a 14 anos que têm renda domiciliar <i>per capita</i> inferior à linha de pobreza de R\$ 75,50 (1/2 salário mínimo de agosto de 2000). O universo desses indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares.

FONTE: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

(*) Títulos não existentes no Atlas e aqui sugeridos em caráter preliminar.



2. RECIFE VERSUS OUTROS ESPAÇOS SOCIOECONÔMICOS

Em linha com essa idéia de análise de fatos econômicos e sociais num contexto maior, nos comentários a seguir é buscada – consideradas as variáveis definidas no Quadro 1 – a caracterização do Recife em três níveis de comparação:

- O Recife e algumas metrópoles brasileiras
- O Recife e outras capitais do Nordeste;
- O Recife e os demais municípios da região metropolitana.

2.1 O Recife e algumas metrópoles brasileiras

Dentre as metrópoles aqui estudadas¹ (Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Goiânia, Brasília, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Porto Alegre), o Recife – com 1,423 milhão de habitantes em 2000 – ocupa o nono lugar em crescimento da população no período 1991-2000, com apenas 0,92% ao ano, contra a média de 1,27% ao ano do conjunto das onze capitais, só superando São Paulo e Rio de Janeiro (Tabela 1).

Não haveria grande, portanto, pressão demográfica como um elemento intensificador de problemas sociais.

Tabela 1

População total e renda *per capita*, segundo as metrópoles brasileiras 1991 e 2000

Capitais	População		Renda per Capita (R\$)		Taxa média anual de cresc. da população (%)1991-2000	Taxa média anual de cresc. da renda (%) 1991-2000
	1991	2000	1991	2000		
Belém	1.084.996	1.280.614	271,0	313,9	1,86	1,65
Belo Horizonte	2.020.161	2.238.526	414,9	557,4	1,15	3,33
Brasília	1.601.094	2.051.146	472,2	605,4	2,79	2,80
Curitiba	1.315.035	1.587.315	451,0	619,8	2,11	3,60
Fortaleza	1.768.637	2.141.402	235,8	306,7	2,15	2,97
Goiânia	919.823	1.093.007	359,2	508,3	1,94	3,93
Porto Alegre	1.251.898	1.360.590	525,2	709,9	0,93	3,40
Recife	1.310.259	1.422.905	303,1	392,5	0,92	2,91
Rio de Janeiro	5.480.768	5.857.904	454,9	596,7	0,74	3,06
Salvador	2.077.256	2.443.107	289,3	341,3	1,82	1,85
São Paulo	9.649.519	10.434.252	536,3	610,0	0,87	1,44
Total	28.479.446	31.910.768	440,8	542,3	1,27	2,33
BRASIL	146.825.475	169.799.170	230,3	297,2	1,63	2,88

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

Por outro lado, com uma renda *per capita* de R\$ 392,50 em 2000 – oitava posição no conjunto das referidas capitais e sétima posição em termos de taxa de crescimento anual dessa renda, 2,9% ao ano contra a média de 2,3% ao ano para o conjunto – o Recife alinha-se às metrópoles do Nordeste e a Belém nas menores rendas *per capita*, fenômeno óbvio face às desigualdades regionais no País. Isso significa que,

1. As informações referem-se, especificamente, às capitais estaduais com mais de um milhão de habitantes, núcleos de regiões metropolitanas e à capital federal.



embora figurando entre as metrópoles mais pobres, o Recife apresenta significativo crescimento da renda *per capita*, superando inclusive São Paulo (renda *per capita* de R\$ 610,00 no mesmo ano, nível inferior aos de Porto Alegre, R\$ 709,90 e Curitiba, R\$ 619,80) – cidade que sofre um processo de desaceleração do crescimento, associado à desconcentração econômica para o interior. Os indicadores de desigualdade, dentre outros a serem examinados adiante, deverão servir de qualificação para esse crescimento da renda nesta metrópole nordestina.

Tabela 2

Nível de renda domiciliar por estrato da população, segundo as metrópoles brasileiras 1991 e 2000

Valores em R\$ 1,00 de agosto de 2000

Renda Per Capita Domiciliar Média	Belém	Belo Horizonte	Curitiba	Fortaleza	Porto Alegre	Recife	Rio de Janeiro	Salvador	São Paulo
1991									
Do 1º quinto mais pobre	36	49	74	27	68	25	52	27	80
Do 2º quinto mais pobre	78	109	154	57	159	59	124	66	179
Do 3º quinto mais pobre	128	193	248	97	285	110	219	118	291
Do 4º quinto mais pobre	229	377	433	181	530	236	409	232	499
Do quinto mais rico	885	1.346	1.345	817	1.584	1.086	1.471	1.004	1.632
Do décimo mais rico	1.326	1.967	1.929	1.263	2.246	1.642	2.174	1.531	2.385
2000									
Do 1º quinto mais pobre	31	59	77	28	68	28	59	27	61
Do 2º quinto mais pobre	78	140	179	72	180	76	156	77	164
Do 3º quinto mais pobre	131	250	306	123	343	137	280	137	285
Do 4º quinto mais pobre	242	496	566	234	686	298	536	270	529
Do quinto mais rico	1.088	1.842	1.970	1.076	2.272	1.424	1.953	1.195	2.010
Do décimo mais rico	1.706,0	2.707,8	2.896,9	1.656,7	3.268,2	2.161,2	2.875,6	1.829,3	3.001,8

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

Observados os valores (a preços constantes de agosto de 2000) da renda *per capita* domiciliar média para estratos selecionados das distribuições de renda pessoal nas diversas capitais (Tabela 2), nota-se a enorme distância entre as rendas médias do quinto mais pobre e do quinto mais rico em todas essas capitais (discrepância que aumenta entre 1991 e 2000), evidência de algo que é amplamente conhecido: a extrema desigualdade social, que segue ampliando-se, nos grandes centros urbanos do Brasil. Considerado o quociente entre a renda média do quinto mais rico e a do mais pobre, o valor obtido cresce no período em todas as capitais, revelando o aumento da desigualdade na distribuição da renda pessoal. O que se destaca, porém, é a magnitude que assume a desigualdade no caso do Recife: a renda média dos 20% mais ricos é 43,6 vezes à dos 20% mais pobres, em 1991, relação que aumenta para 50,9 vezes em 2000 (neste último ano, R\$ 1.424,30 dos mais ricos em contraste com apenas R\$ 28,00 dos mais pobres). Nenhuma outra capital apresenta relações de desigualdade no mesmo nível da verificada no Recife. O maior crescimento da renda *per capita* nesta capital, antes observado, traduz-se, portanto, em maior desigualdade – comparativamente às demais capitais. O que marca algumas outras metrópoles é a particularidade da



queda ou estagnação, no período considerado, do valor absoluto da renda *per capita* domiciliar média dos 20% mais pobres: casos de São Paulo, Belém, Porto Alegre e Salvador.

A evolução da desigualdade de renda nos grandes centros urbanos em análise revela outros aspectos quando se observa que parcela da renda domiciliar total é apropriada por certos estratos da população (Tabela 3). O primeiro destaque a ser feito é a confirmação da evolução desfavorável aos 20% mais pobres, enquanto os 20% mais ricos (e os 10% mais ricos) passam a se apropriar, em 2000, de parcela ainda maior da renda domiciliar, comparativamente a 1991. E isso ocorre em todas as metrópoles. No caso do Recife, a parcela do quinto mais rico passa de 71,7% da renda total para 72,6%, enquanto o décimo mais rico evolui de 54,2% para 55,1%. O resultado é que, quando se examina um indicador sintético de desigualdade, a exemplo do coeficiente de Gini (também informado na Tabela 3), a situação global não apresenta mudança significativa, a não ser um aumento do coeficiente e, portanto, da desigualdade. De fato, os coeficientes de Gini situam-se em níveis muito altos (superiores a 0,60 em 2000), tendo aumentado em todas as capitais. O Recife é mais uma vez destaque ao revelar um Gini de 0,68 – um valor absurdamente alto, considerando-se que o máximo teórico de desigualdade seria o valor 1,0 (hum).

Como resultado, os 10% mais ricos ainda se apropriavam, em 2000, de quase metade ou mais da renda total, observando-se todas as capitais. O Recife, com os 10% mais ricos apropriando-se de 55,1% da renda, lidera o bloco das capitais mais pobres (Belém e as nordestinas), espaços da maior desigualdade espelhada nos mais altos valores do coeficiente de Gini nessas áreas.

Tabela 3

Porcentagem da renda domiciliar apropriada por faixas da população, nas metrópoles brasileiras 1991 e 2000

Percentual da renda apropriada	Belém	Belo Horizonte	Curitiba	Fortaleza	Porto Alegre	Recife	Rio de Janeiro	Salvador	São Paulo
1991									
Pelos 20% mais pobres	2,63	2,38	3,29	2,27	2,61	1,64	2,30	1,87	2,97
Pelos 40% mais pobres	8,35	7,64	10,11	7,10	8,65	5,55	7,77	6,42	9,63
Pelos 60% mais pobres	17,77	16,93	21,11	15,30	19,51	12,78	17,38	14,54	20,50
Pelos 80% mais pobres	34,70	35,11	40,33	30,66	39,69	28,34	35,34	30,59	39,13
Pelos 10% mais ricos	48,91	47,40	42,78	53,59	42,77	54,17	47,79	52,91	44,48
Pelos 20% mais ricos	65,30	64,90	59,67	69,34	60,32	71,66	64,66	69,41	60,87
Índice de GINI	0,60	0,61	0,55	0,65	0,57	0,67	0,61	0,65	0,56
2000									
Pelos 20% mais pobres	1,95	2,11	2,50	1,85	1,93	1,43	1,96	1,58	2,01
Pelos 40% mais pobres	6,94	7,14	8,27	6,55	7,00	5,28	7,18	6,12	7,38
Pelos 60% mais pobres	15,30	16,10	18,16	14,57	16,66	12,24	16,56	14,17	16,73
Pelos 80% mais pobres	30,68	33,90	36,43	29,84	35,98	27,42	34,52	29,98	34,09
Pelos 10% mais ricos	54,34	48,58	46,74	54,02	46,04	55,07	48,20	53,59	49,21
Pelos 20% mais ricos	69,32	66,10	63,57	70,16	64,02	72,58	65,48	70,02	65,91
Índice de Gini	0,65	0,62	0,59	0,66	0,61	0,68	0,62	0,66	0,62

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.



Um aspecto menos conhecido do público em geral é a alta concentração no topo da distribuição da renda pessoal. Enquanto do ponto de vista da distribuição como um todo há uma diferenciação regional (maior desigualdade no Norte e no Nordeste comparativamente ao Sudeste), a desigualdade na extremidade superior da distribuição tende a homogeneizar os espaços. Considerando-se, para todas as metrópoles, o indicador “razão entre as proporções da renda total apropriadas pelos 10% mais ricos e pelos 20% mais ricos”, observa-se que em todos os casos tal indicador supera os 70%, apresentando pequena dispersão, e situando-se próximo à média de 75%, ou seja, no Brasil dos grandes centros urbanos, três quartos da renda que cabe aos 20% mais ricos são apropriados pelos 10% mais ricos (a metade superior). Significa que há um padrão – na estrutura das economias e do mercado de trabalho dos grandes centros urbanos, na distribuição de oportunidades, na distribuição de ativos (inclusive educação), na captação de recursos públicos etc. – que tende a uniformizar a desigualdade no extremo superior da distribuição da renda pessoal.

Isso significa que não só é grande a diferença entre os que pertencem aos estratos mais ricos e aqueles que se situam nos estratos mais pobres, mas que na parte superior da distribuição é muito grande a diferença de renda entre os super-ricos e o restante dos “ricos”. Segundo dados da PNAD 2002 (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) – do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) –, o 1% mais rico, da população brasileira apropriava-se de cerca de 30% da renda dos 10% mais ricos, estando incluído neste último estrato todo indivíduo cuja renda domiciliar *per capita* fosse, em 2002, de R\$ 815,00 ou mais (a preços de setembro daquele ano).²

Esse desenho da distribuição da renda pessoal no Brasil tem implicações sobre as políticas sociais que deverão ser comentadas oportunamente. Antes, porém, complemente-se a caracterização que vem sendo feita, considerando-se outras informações.

Um indicador menos conhecido, mas muito importante para o conhecimento da situação social das famílias, é o que informa que proporção da renda é formada por rendimentos do trabalho, comparativamente à parcela originada de transferências governamentais: aposentadorias, pensões e programas oficiais de auxílio (a exemplo de renda mínima, bolsa-escola, seguro-desemprego, dentre outros).³ Esses indicadores devem ser fortemente afetados pelo envelhecimento da população (com o aumento das aposentadorias) e pelo desemprego, e devem refletir também a evolução das políticas sociais de transferência de renda. Infelizmente, as informações disponíveis não permitem que se façam distinções entre os diversos componentes das transferências governamentais.

As informações apresentadas na Tabela 4 permitem, portanto, uma análise limitada da questão. Não é possível estabelecer – a partir dos aumentos observados entre 1991 e 2000, no peso relativo de transferências governamentais sobre a renda do município – um padrão de diferenciação entre as capitais com base em certas variáveis. Nos anos 90, os níveis de desemprego ficaram acima da média da década anterior, e

2. Conforme dados disponíveis no site do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade <<http://www.iets.inf.br/acervo/Dados/PNADpobreza%20e%20desigualdade.xls>>

3. O abono salarial, para os trabalhadores do setor formal que ganham até dois salários mínimos por mês, seria um componente dessas transferências. Mas não há informação de que os dados aqui analisados incluam tal componente.



o desemprego de longo prazo passou a ser uma realidade do mercado de trabalho brasileiro. Por outro lado, a partir de 1995 foram criados novos programas sociais, dentre os quais os programas de renda mínima (bolsa-escola). Assim, são diversos os fatores que afetam esse indicador que no conjunto das capitais aumentou em 43%. Por outro lado, a proporção da renda originada em rendimentos do trabalho reduziu-se em 16% para o conjunto das capitais, não havendo grandes diferenças entre esses municípios. Salvador, o Recife e São Paulo, que têm as maiores taxas de desemprego, apresentam aumentos de 26% a 39% no peso relativo das transferências governamentais, e queda de 15% (São Paulo) a 17% (Salvador e o Recife) no peso de rendimentos do trabalho na renda total do município. Um caso singular é o de Brasília, cujo aumento da importância relativa das transferências governamentais fica na casa dos 82%, quase o dobro do segundo maior crescimento (Belo Horizonte, com 43%). Duas questões devem ser observadas a esse respeito: a base inicial é muito baixa (6,8% em 1991) e é grande o peso relativo do funcionalismo público no Distrito Federal. Se a economia brasileira tivesse apresentado na década um desempenho melhor em termos de crescimento e se tivesse havido redução expressiva da desigualdade de renda, esses indicadores seriam muito diferentes. Por fim, deve-se notar que, no médio prazo, o ideal é que o peso relativo de transferências sociais cresça apenas na escala necessária para acompanhar o envelhecimento da população e para cobrir a pobreza, mantida em nível residual. Se o aumento desse indicador crescer nas proporções observadas, é porque não se estão reduzindo significativamente a pobreza e a desigualdade.

Tabela 4

Percentual da renda total proveniente de transferências governamentais e rendimentos do trabalho, segundo as metrópoles brasileiras | 1991 e 2000

Capitais	% da renda proveniente de transferências governamentais		% da renda proveniente de rendimentos do trabalho	
	1991	2000	1991	2000
Belém	10,8	14,8	83,9	68,9
Belo Horizonte	11,4	16,3	82,1	69,4
Brasília	6,8	12,4	88,3	74,0
Curitiba	9,8	12,7	83,9	73,2
Fortaleza	12,1	14,5	82,5	70,6
Goiânia	7,8	10,7	86,6	75,0
Porto Alegre	15,0	18,2	79,1	68,9
Recife	14,9	19,2	78,6	65,1
Rio de Janeiro	16,4	18,5	76,1	63,7
Salvador	11,6	14,6	80,5	66,6
São Paulo	8,3	11,5	83,7	71,5
BRASIL	10,3	14,7	83,3	69,8

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

O primeiro aspecto, a desigualdade, já foi examinado, tendo sido constatada a ampliação das diferenças. O aspecto da pobreza pode ser abordado a partir dos indicadores apresentados na Tabela 5. A proporção de pobres refere-se a pessoas com renda domiciliar *per capita* abaixo de R\$ 75,50 (meio salário mínimo) em agosto de 2000. A proporção de crianças pobres diz respeito a indivíduos de 0 a 14 anos com renda



domiciliar *per capita* nos limites da linha de pobreza (meio salário mínimo em agosto de 2000). Uma particularidade, nesse caso, é a relativa fragilidade do indicador: além de muito baixo – consideradas as necessidades básicas de um indivíduo –, é muito suscetível a mudanças no curto prazo. Por exemplo, na época de aumentos do salário mínimo, uma parcela expressiva de pessoas fica acima da linha de pobreza, situação que se altera até o próximo aumento do salário mínimo. A pobreza tem caráter estrutural, forma cicatrizes sociais e padrões culturais, e só pode ser superada no médio e no longo prazo, desde que sejam permanentemente reduzidos os fatores de exclusão do mercado de trabalho, do sistema educacional, de um padrão de consumo socialmente aceitável.

Tabela 5

Indicadores de pobreza infantil, segundo as metrópoles brasileiras | 1991 e 2000

Capitais	% de pobres		% de crianças pobres	
	1991	2000	1991	2000
Belém	29,22	30,02	38,24	41,03
Belo Horizonte	18,89	14,17	28,77	24,04
Brasília	16,71	16,07	23,77	24,56
Curitiba	9,34	9,06	13,69	15,18
Fortaleza	41,38	33,30	51,67	46,00
Goiânia	15,99	12,35	22,62	19,88
Porto Alegre	11,02	11,33	18,46	22,31
Recife	38,39	31,51	50,01	45,10
Rio de Janeiro	16,36	13,32	25,58	23,26
Salvador	35,28	30,70	46,29	43,42
São Paulo	8,00	12,06	12,32	19,92
BRASIL	40,08	32,75	51,30	45,99

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

Obs.: Pobres: pessoas com renda domiciliar *per capita* abaixo de R\$ 75,50 em agosto de 2000.
Crianças pobres: proporção dos indivíduos com idades de 0 a 14 anos que têm renda domiciliar *per capita* inferior à linha de pobreza de R\$ 75,50 (1/2 salário mínimo de agosto de 2000).
Salário mínimo vigente em agosto de 2000: R\$ 151,00.

Tomando-se os indicadores nos seus próprios limites de alcance do fenômeno da pobreza, observa-se aqui o padrão espacial que faz de Belém, Fortaleza, Recife e Salvador os núcleos com maior proporção de pobres e de crianças pobres. Há indicação de redução da pobreza no País como um todo (de 40% para 33% na proporção de pobres; de 51% para 46% na proporção de crianças pobres). Belém, Porto Alegre e São Paulo apresentam um crescimento da pobreza no que se refere aos dois indicadores. Belém, Brasília, Curitiba, Porto Alegre e São Paulo revelam um aumento na proporção de crianças pobres. O Recife e Fortaleza, em linha com o que ocorre no País como um todo, mostram uma redução da pobreza segundo os dois indicadores. É possível que a ampliação dos programas de transferência de renda, dentre os quais o Bolsa-Escola e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, respondam por parte dessa redução. Será necessário, no entanto, que seja feita uma investigação adicional no sentido de identificar o peso relativo das transferências de renda em comunidades específicas. Nesse sentido, o conjunto de indicadores a serem produzidos para as UDHS (Unidades de Desenvolvimento Humano), no caso do Recife, teria de incluir estatísticas sobre o peso relativo, na renda das famílias, desses programas sociais específicos.



2.2 O Recife e outras capitais do Nordeste

No contexto das capitais nordestinas, os indicadores disponíveis corroboram a posição dessa capital como o centro com menor pressão de crescimento demográfico. Capitais ao norte da Região revelam maior crescimento populacional, com taxas bem acima da média de todas as capitais, enquanto o Recife tem o menor crescimento anual da população no período 1991-2000 (Tabela 6). Em termos de renda *per capita*, o valor de R\$ 392,50 no ano 2000 faz do Recife a primeira entre as nove capitais do Nordeste, seguida de Aracaju e Salvador. No que se refere às tendências, as capitais ao norte da Região combinam o maior crescimento populacional com o igualmente expressivo crescimento da renda *per capita*. Um destaque ao sul é Aracaju, com um grande salto no nível da renda *per capita*. A particularidade é o caso de Salvador, com a mais baixa taxa de crescimento da renda – bem inferior à média do conjunto das nove capitais. Essas informações refletem mudanças na economia regional, que vem apresentando um crescimento maior no norte da região Nordeste. O Recife, no entanto, não acompanha Salvador (onde o maior peso econômico está no perímetro metropolitano), e isso provavelmente reflete o papel exercido nessa capital pelos segmentos modernos das atividades comerciais e de serviços (informática, saúde, logística).

Tabela 6

População total e renda *per capita*, segundo as capitais do Nordeste 1991 e 2000

Valores monetários em R\$ 1,00 de agosto de 2000

Capitais	População		Renda per Capita (R\$)		Taxa média anual de crescimento da população (%) 1991-2000	Taxa média anual de crescimento da renda (%) 1991-2000
	1991	2000	1991	2000		
Aracaju	402.341	461.534	263,0	352,7	1,54	3,32
Fortaleza	1.768.637	2.141.402	235,8	306,7	2,15	2,97
João Pessoa	497.600	597.934	247,6	334,7	2,06	3,41
Maceió	629.041	797.759	231,8	283,0	2,68	2,24
Natal	607.330	712.317	256,4	339,9	1,79	3,18
Recife	1.310.259	1.422.905	303,1	392,5	0,92	2,91
Salvador	2.077.256	2.443.107	289,3	341,3	1,82	1,85
São Luís	666.433	870.028	189,5	252,1	3,01	3,23
Teresina	598.114	715.360	177,3	250,7	2,01	3,93
Total	8.557.011	10.162.346	254,5	322,6	1,93	2,67

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

Com respeito a desigualdades de renda (Tabela 7), o quadro descrito pelas capitais do Nordeste é similar ao que havia sido observado para as metrópoles brasileiras. São muito baixos os níveis de renda *per capita* domiciliar média dos 20% mais pobres, sendo crescente a distância entre esse estrato e o dos 20% mais ricos. Uma singularidade que se destaca é o caso de Maceió, com uma redução da renda domiciliar *per capita* real de R\$ 26,30 para R\$ 19,70 – o que faria aquela capital superar o Recife na distância entre o quinto mais pobre e o quinto mais rico, no ano 2000. Naquele ano, a menor distância entre os dois estratos de renda era de 32,0 vezes – caso de João Pessoa. No conjunto das metrópoles, a menor distância entre os dois quintos estava em Curitiba – de 25,4 vezes.

Tabela 7

Nível de renda domiciliar por estrato da população, segundo as capitais do Nordeste | 1991 e 2000

Valores em R\$ 1,00

Renda Per Capita Domiciliar Média	Aracaju	Fortaleza	João Pessoa	Maceió	Natal	Recife	Salvador	São Luís	Teresina
1991									
Do 1º quinto mais pobre	29	27	29	26	33	25	27	23	22
Do 2º quinto mais pobre	66	57	63	61	70	59	66	54	46
Do 3º quinto mais pobre	117	97	109	105	119	110	118	90	76
Do 4º quinto mais pobre	233	181	210	191	226	236	232	159	141
Do quinto mais rico	869	817	827	776	833	1.086	1.004	620	602
Do décimo mais rico	1.283	1.263	1.231	1.181	1.224	1.642	1.531	948	922
2000									
Do 1º quinto mais pobre	29	28	35	20	33	28	27	24	26
Do 2º quinto mais pobre	80	72	84	61	82	76	77	61	62
Do 3º quinto mais pobre	148	123	147	109	143	137	137	103	103
Do 4º quinto mais pobre	307	234	289	208	276	298	270	193	187
Do quinto mais rico	1.200	1.076	1.119	1.017	1.165	1.424	1.195	880	875
Do décimo mais rico	1.781	1.657	1.655	1.597	1.754	2.161	1.829	1.368	1.379

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

As informações da Tabela 8 corroboram o quadro de desigualdade, agora visto conforme as participações relativas dos diversos estratos na renda total: queda generalizada, entre 1991 e 2000, da parcela apropriada pelos segmentos mais pobres e aumento da

Tabela 8

Porcentagem da renda domiciliar apropriada por faixas da população, segundo as capitais do Nordeste | 1991 e 2000

Percentual da renda apropriada	Aracaju	Fortaleza	João Pessoa	Maceió	Natal	Recife	Salvador	São Luís	Teresina
1991									
Pelos 20% mais pobres	2,21	2,27	2,32	2,27	2,58	1,64	1,87	2,43	2,45
Pelos 40% mais pobres	7,26	7,10	7,44	7,55	8,08	5,55	6,42	8,18	7,63
Pelos 60% mais pobres	16,19	15,30	16,24	16,58	17,37	12,78	14,54	17,73	16,22
Pelos 80% mais pobres	33,88	30,66	33,18	33,08	34,98	28,34	30,59	34,56	32,07
Pelos 10% mais ricos	48,79	53,59	49,74	50,96	47,73	54,17	52,91	50,06	52,00
Pelos 20% mais ricos	66,12	69,34	66,82	66,93	65,02	71,66	69,41	65,44	67,93
Índice de Gini	0,62	0,65	0,62	0,62	0,60	0,67	0,65	0,61	0,63
2000									
Pelos 20% mais pobres	1,66	1,85	2,08	1,40	1,93	1,43	1,58	1,88	2,09
Pelos 40% mais pobres	6,18	6,55	7,07	5,73	6,76	5,28	6,12	6,75	7,03
Pelos 60% mais pobres	14,54	14,57	15,84	13,44	15,18	12,24	14,17	14,93	15,28
Pelos 80% mais pobres	31,96	29,84	33,14	28,14	31,43	27,42	29,98	30,22	30,19
Pelos 10% mais ricos	50,48	54,02	49,44	56,42	51,59	55,07	53,59	54,25	55,02
Pelos 20% mais ricos	68,04	70,16	66,86	71,86	68,57	72,58	70,02	69,78	69,81
Índice de Gini	0,64	0,66	0,63	0,68	0,64	0,68	0,66	0,65	0,65

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.



participação daqueles situados no extremo superior da distribuição. Os coeficientes de Gini reproduzem, em 2000, quadro similar ao observado nas metrópoles brasileiras, destacando-se os valores extremos (0,68) verificados no Recife e Maceió.

Considerando-se agora o indicador destacado na análise das metrópoles brasileiras (razão entre as proporções da renda apropriadas pelos 10% mais ricos e pelos 20% mais ricos), as capitais São Luís, Teresina e Maceió apresentavam, em 2000, uma relação de 78% a 79%, acima da média (77%) do conjunto das capitais nordestinas, e bem maior que a verificada nas metrópoles do Brasil. Portanto, no caso das capitais nordestinas, a parcela apropriada pelos 10% mais ricos chega a superar os dois terços da porção apropriada pelos 20% mais ricos. Embora um pouco acima do que foi observado para as metrópoles, os dados, além de confirmarem a extrema concentração de rendimentos nos estratos situados na ponta superior da distribuição de renda, não indicam – exceto nos casos de São Luís, Teresina e Maceió – uma diferenciação espacial significativa.

Para a conclusão dessa radiografia das capitais do Nordeste, observem-se as informações das Tabelas 9 e 10. No que diz respeito à importância das transferências governamentais, comparativamente ao peso relativo dos rendimentos de trabalho, para a renda dos municípios, o que agora se observa pouco difere do já verificado para as metrópoles. As estatísticas são muito parecidas com as observadas para o conjunto anterior de centros urbanos: aumento do peso relativo de transferências governamentais e redução da importância dos rendimentos do trabalho. Neste último caso, uma redução média de 16%, com os maiores decréscimos ocorrendo em Aracaju (19%), Maceió (18%), Recife e Salvador (17%). O primeiro indicador – média de 25% de crescimento da importância relativa das transferências governamentais – revela que Maceió apresenta o menor indicador de crescimento dessas transferências (12%), informação que, combinada com o fato de que é a única capital a apresentar um crescimento da proporção de crianças pobres entre 1991 e 2000, sugere que a capital alagoana pode ter apresentado desempenho inferior na execução de políticas sociais de transferências de renda, ou, por alguma outra razão, se ter beneficiado menos dessas políticas.

Tabela 9

Percentual da renda total proveniente de transferências governamentais e rendimentos do trabalho, segundo as capitais do Nordeste | 1991 e 2000

Capitais	% da renda proveniente de transferências governamentais		% da renda proveniente de rendimentos do trabalho	
	1991	2000	1991	2000
Aracaju	12,9	17,8	81,9	66,0
Fortaleza	12,1	14,5	82,5	70,6
João Pessoa	14,6	17,6	79,1	68,3
Maceió	14,4	16,1	78,7	64,6
Natal	14,9	17,7	80,3	67,3
Recife	14,9	19,2	78,6	65,1
Salvador	11,6	14,6	80,5	66,6
São Luís	10,1	13,2	83,3	71,3
Teresina	11,7	15,0	82,5	72,8
Total	12,9	16,0	80,6	67,8
BRASIL	10,3	14,7	83,3	69,8

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

Tabela 10

Indicadores de pobreza infantil, segundo as capitais do Nordeste | 1991 e 2000

Capitais	% de pobres		% de crianças pobres	
	1991	2000	1991	2000
Aracaju	34,51	29,60	42,83	41,98
Fortaleza	41,38	33,30	51,67	46,00
João Pessoa	36,90	27,60	46,49	38,37
Maceió	38,44	38,81	47,42	51,54
Natal	32,95	28,74	42,11	41,78
Recife	38,39	31,51	50,01	45,10
Salvador	35,28	30,70	46,29	43,42
São Luís	43,75	39,87	53,41	50,60
Teresina	50,72	39,46	60,15	51,67
BRASIL	40,08	32,75	51,30	45,99

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

Obs.: Pobres: pessoas com renda domiciliar *per capita* abaixo de R\$ 75,50 em agosto de 2000. Crianças pobres: proporção dos indivíduos com idades de 0 a 14 anos que têm renda domiciliar *per capita* inferior à linha de pobreza de R\$ 75,50 (1/2 salário mínimo de agosto de 2000). Salário mínimo vigente em agosto de 2000: R\$ 151,00.

2.3 O Recife e demais municípios da Região Metropolitana

Os espaços urbanos agora em exame, considerados como um conjunto, guardam importantes diferenças comparativamente aos dois outros níveis de análise: a) envolvem municípios de um mesmo espaço metropolitano, com grandes diferenças populacionais e socioeconômicas entre a capital e os outros municípios; b) refletem a heterogeneidade decorrente do contraste entre um núcleo urbano de grande porte e os municípios menores.

No que se refere ao tamanho populacional, o Recife, Jaboatão dos Guararapes, Olinda e Paulista constituem, em ordem decrescente, o núcleo dos quatro grandes municípios da região metropolitana (Tabela 11). Em termos de renda *per capita*, o núcleo permanece o mesmo, embora haja uma inversão hierárquica entre Olinda e Jaboatão, em que o primeiro apresenta maior renda *per capita*. Pela ordem hierárquica populacional, um segundo grupo, de tamanho médio, é constituído por Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe, São Lourenço da Mata, Abreu e Lima, e Igarassu. O terceiro grupo, de menor expressão populacional, é formado por Ipojuca, Moreno, Itapissuma, Itamaracá e Araçoiaba. Este último, o menor em termos do número de habitantes, é o único município de instalação recente (1997), com pouco mais de 15 mil habitantes em 2000. Todos os outros municípios são centenários (Recife, Olinda, Cabo, Ipojuca, Jaboatão e São Lourenço da Mata) ou têm idade de instalação medida em décadas ou quase século (os municípios restantes). Excetuando-se Araçoiaba (menor população e menor renda *per capita*) – um resultado da cultura político-insitucional brasileira de criação de municípios sem consideração de perfil ou função socioeconômica, e sem a devida avaliação de custos –, a Região Metropolitana de Recife é formada por espaços socioeconômicos historicamente consolidados.

Quando se examina a dinâmica do crescimento populacional, Araçoiaba (4,0% ao ano), Itamaracá (3,5% ao ano), Ipojuca (3,0% ao ano), Camaragibe e Moreno (2,6% ao ano)



são os municípios que tiveram um grande crescimento no período 1991-2000. O núcleo formado pelo Recife, São Lourenço da Mata, Olinda, Igarassu e Abreu e Lima acompanha a capital na baixa pressão populacional (crescimento abaixo ou pouco acima da média metropolitana).

Tabela 11

População total e renda *per capita*, segundo os municípios da Região Metropolitana do Recife | 1991 e 2000

Valores monetários em R\$ 1,00 de agosto de 2000

Municípios	População		Renda <i>per Capita</i> (R\$)		Taxa média anual de crescimento da população (%) 1991-2000	Taxa média anual de crescimento da renda (%) 1991-2000
	1991	2000	1991	2000		
Abreu e Lima	77.035	89.039	108,9	129,6	1,62	1,96
Araçoiaba	10.640	15.108	48,4	75,4	3,97	5,06
Cabo de Santo Agostinho	127.036	152.977	100,0	132,0	2,09	3,13
Camaragibe	101.927	128.702	119,4	173,4	2,63	4,24
Igarassu	69.197	82.277	88,4	120,6	1,94	3,51
Ipojuca	45.424	59.281	63,5	102,0	3,00	5,41
Itamaracá	11.606	15.858	122,7	155,5	3,53	2,67
Itapissuma	16.408	20.116	65,0	115,0	2,29	6,54
Jaboatão dos Guararapes	475.090	581.556	184,7	235,5	2,27	2,74
Moreno	39.132	49.205	89,6	100,3	2,58	1,26
Olinda	339.227	367.902	218,0	257,4	0,91	1,86
Paulista	213.659	262.237	186,7	213,4	2,30	1,50
Recife	1.310.259	1.422.905	303,1	392,5	0,92	2,91
São Lourenço da Mata	83.341	90.402	93,8	124,6	0,91	3,21
RMR	2.919.981	3.337.565	224,4	281,1	1,50	2,53
Pernambuco	7.127.859	7.918.344	141,4	183,8	1,18	2,96
BRASIL	146.825.475	169.799.170	230,3	297,2	1,63	2,88

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

O quadro modifica-se bastante quando se examinam as taxas de crescimento da renda *per capita*: Itapissuma (6,5% ao ano), Ipojuca (5,4%), Araçoiaba (5,1%), Camaragibe (4,2%), Igarassu (3,5%) e São Lourenço da Mata (3,2%) são os municípios com um muito expressivo crescimento da renda média no período 1991-2000, embora algumas dessas municipalidades tenham apresentado grande aumento da população. As razões para tal crescimento – seja referente à produção de açúcar, de alimentos ou de outros setores industriais, seja de atividades terciárias, com alguma contribuição do turismo – precisam ser investigadas a partir de outras fontes de dados sobre as economias dos municípios. Um fato que deve ser destacado é que o conjunto formado por Abreu e Lima, Moreno, Olinda e Paulista apresenta crescimento da renda abaixo da média de 2,5% ao ano, verificada para a região metropolitana.

As informações sobre a evolução da distribuição de renda no período 1991-2000 (Tabela 12), além de revelarem o mesmo quadro de aumento da desigualdade observado para as capitais, mostram que, para alguns municípios da Região Metropolitana do Recife, a situação é ainda pior. Pode-se destacar, no entanto – antes de serem explicitadas algumas constatações sobre tal evolução –, que os valores da renda *per capita*



domiciliar média chegam a ser tão ínfimos para o quinto mais pobre da distribuição que provocam a indagação sobre os possíveis problemas de captação dessa variável nas pesquisas domiciliares. O destaque fica com Araçoiaba, cuja renda média do quinto mais pobre cai de R\$ 10,17 para R\$ 4,74. Não se pode eliminar a possibilidade de que, em tais casos, a não-informação sobre as rendas provenientes da ajuda de parentes, esmolas, biscates, dentre outras fontes, ajude a explicar rendas tão ínfimas. É evidente que, de todo modo, mesmo que superado o problema de omissão de informações, a queda da renda para certos estratos da população é inegável.

Tabela 12

Nível de renda domiciliar por estrato da população, nos municípios da Região Metropolitana do Recife | 1991 e 2000

Municípios	Renda <i>per capita</i> média do 1º quinto mais pobre		Renda <i>per capita</i> média do 1º quinto mais rico		Renda <i>per capita</i> média do décimo mais rico	
	1991	2000	1991	2000	1991	2000
Abreu e Lima	21,05	20,48	280,53	336,52	385,00	461,67
Araçoiaba	10,17	4,74	118,12	219,75	155,10	326,60
Cabo de Santo Agostinho	17,35	13,53	275,57	395,03	389,16	578,89
Camaragibe	19,40	22,30	346,53	532,20	506,48	817,00
Igarassu	12,76	7,45	249,64	354,44	350,16	509,92
Ipojuca	15,55	12,76	164,95	298,72	231,60	446,98
Itamaracá	18,83	10,87	361,99	501,70	547,47	777,55
Itapissuma	10,34	9,79	178,21	349,75	238,93	525,44
Jaboatão dos Guararapes	21,67	21,62	605,80	806,73	928,58	1274,39
Moreno	17,17	13,42	243,87	273,51	342,32	385,32
Olinda	24,69	26,43	702,10	834,93	1035,92	1228,64
Paulista	27,62	28,74	549,72	613,28	805,45	865,66
Recife	24,92	27,98	1086,03	1424,26	1641,92	2161,16
São Lourenço da Mata	16,13	15,59	262,00	364,83	366,03	528,63
Pernambuco	15,14	11,30	494,06	650,90	784,31	1040,61
BRASIL	21,83	22,23	772,80	1011,46	1174,21	1556,24

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

Além de Araçoiaba, são também verificadas reduções da renda média domiciliar *per capita* nos casos de Abreu e Lima, São Lourenço da Mata e Ipojuca, e grandes reduções nos municípios do Cabo de Santo Agostinho, Igarassu, Itamaracá, Itapissuma e Moreno. É possível que, em municípios menores, as dificuldades de comunidades como as de pescadores possam deter uma parte da explicação para quedas de renda tão expressivas para os 20% mais pobres. De todo modo, essas informações devem ser combinadas com outros dados socioeconômicos, para que se tenha uma melhor caracterização do quadro de desigualdade e pobreza. É importante observar que, para o Estado como um todo, é também muito grande a redução da renda média (de R\$ 15,14 para R\$ 11,30). Tal fato, associado ao aumento da renda média do quinto superior da população, faz a relação entre as rendas médias dos dois quintos passar, no Estado, de 32,6 vezes em 1991 para 57,6 vezes em 2000.

No que respeita à concentração de renda na ponta superior da distribuição – examinada pela relação entre as proporções da renda apropriadas pelos 10% mais ricos

e pelos 20% mais ricos –, observa-se que, nos municípios menores, repete-se o mesmo padrão observado nos espaços socioeconômicos maiores, inclusive os metropolitanos.

Trabalhando-se as informações disponíveis na Tabela 13, no caso de Pernambuco como um todo, a razão entre as respectivas parcelas apropriadas pelos 10% mais ricos e pelos 20% mais ricos alcança os 80% (56,63/70,84). Dos municípios da região metropolitana, a menor proporção é verificada em Abreu e Lima, 69% (35,62/51,93). Mesmo no município de menor população, Araçoiaba, a relação fica exatamente no padrão observado nos outros espaços (74%). Portanto, o perfil distributivo brasileiro, com forte concentração na ponta superior, predomina mesmo nas concentrações populacionais menores.

As informações da Tabela 13, a seguir, corroboram que a distribuição de oportunidades (educacionais e outras) parece ser extremamente desigual e enraizada na sociedade brasileira, reproduzindo-se o mesmo padrão em microestratos demográficos do País, o que sugeriria uma tendência generalizada de reprodução, em qualquer dimensão socioespacial, de perfis similares de estratificação segundo níveis de renda. Uma hipótese para explicar tal fenômeno seria que, mantida praticamente congelada a estrutura distributiva de riqueza no País, os mecanismos formais de representação dos segmentos sociais são captados por estratos das elites, que logram fazer valer seus interesses na distribuição da educação, no acesso à informação, na captação de recursos públicos para programas sociais. Tal padrão prevaleceria porque o Estado – que espelha tal formação desigual – tem falhado em prover bens públicos básicos à população e em implementar mecanismos efetivos de correção de desigualdades.

Tabela 13

Porcentagem da renda domiciliar apropriada por faixas da população, segundo os municípios da Região Metropolitana do Recife | 1991 e 2000

Municípios	% da renda apropriada pelos 20% mais pobres		% da renda apropriada pelos 20% mais ricos		% da renda apropriada pelos 10% mais ricos	
	1991	2000	1991	2000	1991	2000
Abreu e Lima	3,87	3,16	51,54	51,93	35,37	35,62
Araçoiaba	4,21	1,26	48,84	58,28	32,07	43,31
Cabo de Santo Agostinho	3,47	2,05	55,09	59,85	38,90	43,85
Camaragibe	3,25	2,57	58,06	61,37	42,43	47,11
Igarassu	2,89	1,24	56,48	58,80	39,61	42,30
Ipojuca	4,90	2,50	51,98	58,59	36,49	43,84
Itamaracá	3,07	1,40	59,02	64,51	44,63	49,99
Itapissuma	3,18	1,70	54,84	60,84	36,76	45,70
Jaboatão dos Guararapes	2,35	1,84	65,59	68,50	50,27	54,11
Moreno	3,83	2,68	54,42	54,52	38,19	38,40
Olinda	2,27	2,05	64,41	64,87	47,51	47,73
Paulista	2,96	2,69	58,89	57,48	43,14	40,57
Recife	1,64	1,43	71,66	72,58	54,17	55,07
São Lourenço da Mata	3,44	2,50	55,88	58,57	39,03	42,43
Pernambuco	2,14	1,23	69,90	70,84	55,48	56,63
BRASIL	1,90	1,50	67,11	68,06	50,99	52,36

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.



Os indicadores sobre a porção da renda dos municípios originada de rendimentos do trabalho ou de transferências governamentais – ver Tabela 14 – revelam um quadro similar ao observado nos outros espaços socioeconômicos analisados. Os valores têm o mesmo padrão, sendo a única particularidade o caso de Ipojuca, cuja importância relativa das transferências aumentou 111% no período de referência; quanto ao outro indicador, esse município apresentou uma das maiores reduções no peso relativo dos rendimentos do trabalho (27%).

Tabela 14

Percentual da renda total proveniente de transferências governamentais e rendimentos do trabalho, segundo os municípios da Região Metropolitana do Recife | 1991 e 2000

Municípios	% da renda proveniente de transferências governamentais		% da renda proveniente de rendimentos do trabalho		% de pessoas com mais de 50% da renda proveniente de transferências governamentais	
	1991	2000	1991	2000	1991	2000
Abreu e Lima	15,22	19,33	78,33	63,58	12,56	17,39
Araçoiaba	13,42	21,26	81,37	57,45	11,38	18,50
Cabo de Santo Agostinho	13,29	20,09	79,83	60,42	9,98	17,50
Camaragibe	13,24	19,70	78,63	67,15	9,04	16,78
Igarassu	14,33	19,58	77,27	56,51	11,76	17,23
Ipojuca	9,03	19,03	88,43	64,25	5,76	15,64
Itamaracá	12,76	18,42	77,73	57,54	9,08	17,01
Itapissuma	12,42	18,80	74,06	62,08	10,34	16,47
Jaboatão dos Guararapes	12,93	16,35	80,71	64,49	10,80	14,09
Moreno	22,29	24,80	72,41	58,14	17,79	21,72
Olinda	14,37	19,97	78,39	61,97	11,22	17,40
Paulista	13,47	19,03	78,76	64,91	10,77	16,42
Recife	14,93	19,22	78,58	65,13	11,90	16,46
São Lourenço da Mata	15,19	23,02	79,30	61,92	12,63	19,96
RMR	14,45	18,97	78,88	64,42	12,63	19,96
Pernambuco	13,99	19,53	79,37	62,09	11,21	18,92
BRASIL	10,34	14,66	83,28	69,77	7,94	13,25

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

Os indicadores da Tabela 15, que sugerem a redução da pobreza – expressiva em alguns casos –, não parecem corroborar o quadro de desigualdade revelado pelas rendas médias dos 20% mais pobres. De fato, em todos os municípios teria havido uma redução da proporção de pobres e de crianças pobres, inclusive no município de Araçoiaba, que se havia destacado por uma grande redução da renda média domiciliar *per capita* dos 20% mais pobres.

Tabela 15Indicadores de pobreza, segundo os municípios da Região Metropolitana do Recife
1991 e 2000

Municípios	% de pobres		% de crianças pobres	
	1991	2000	1991	2000
Abreu e Lima	50,36	42,85	57,31	54,18
Araçoiaba	83,80	71,82	91,21	83,28
Cabo de Santo Agostinho	56,43	50,66	64,48	63,16
Camaraçibe	55,66	42,67	66,23	55,77
Igarassu	65,45	53,04	74,68	64,40
Ipojuca	77,31	60,40	84,75	71,47
Itamaracá	53,61	48,75	64,42	58,65
Itapissuma	73,23	57,17	80,36	68,51
Jaboatão dos Guararapes	44,40	39,09	54,03	50,83
Moreno	62,33	57,50	70,70	71,01
Olinda	38,19	33,55	48,70	46,78
Paulista	34,90	30,44	42,17	40,29
Recife	38,39	31,51	50,01	45,10
São Lourenço da Mata	61,26	53,61	69,84	67,17
Pernambuco	60,04	51,31	70,61	65,44
BRASIL	40,08	32,75	51,30	45,99

Fonte: PNUD; IPEA; FJP. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2003. CD-ROM.

3. ANÁLISE DE INDICADORES SOCIAIS NO PLANO INTRAMUNICIPAL

Uma radiografia do espaço demográfico e socioeconômico de uma cidade como o Recife – com os recortes produzidos pelo Atlas Municipal do Desenvolvimento Humano – revela grandes contrastes e informa sobre a complexidade de se pensarem as políticas e os programas sociais aplicados aos diversos espaços. Já na partida da análise, é necessário ter em conta que, a depender do fato socioeconômico sob foco, certos programas podem ser espacialmente distribuídos sem dificuldade maior – buscando-se atingir grupos sociais específicos em determinadas localidades. Se, por exemplo, o programa em destaque for saneamento, a identificação de espaços carentes do serviço e o atendimento são obviamente determinados de forma clara, podendo-se realizar as obras em cada microespaço, alcançando-se diretamente a população-alvo. Se, apesar de tão óbvia configuração espacial, plenamente visualizada pelos governos locais, certas áreas de carência permanecem numericamente expressivas, é porque pelo menos dois fatores estariam em ação na reprodução/ampliação da carência social: falhas sistêmicas na alocação de recursos públicos e na execução das políticas sociais, e crescimento de áreas de pobreza por conta da insuficiência de desenvolvimento econômico ou falha de mecanismos distributivos, ou uma combinação dos dois conjuntos de fatores. Similar raciocínio pode ser feito para os programas locais de combate ao desemprego. Na hipótese da disponibilidade de indicadores locais de nível de desocupação da mão-de-obra, os programas de emprego podem ser trazidos para núcleos populacionais com um maior nível de desemprego, de forma combinada com



os programas desenvolvidos para outras carências (por exemplo, obras de saneamento com aproveitamento da força de trabalho local). Tais possibilidades são, de fato, suficientemente conhecidas. Novamente, se tais experiências não são amplamente reproduzidas, é porque há falhas na alocação dos recursos públicos e na execução dos programas sociais. Não se pode descartar, inclusive, a possibilidade levantada na análise feita, sobre a captação de benefícios de programas sociais por estratos sociais que têm maior acesso à informação e inter-relações com segmentos dos poderes públicos – reproduzindo a desigualdade cuja raiz está na desigual distribuição da riqueza (produto, renda e ativos – inclusive educação).

Essa relativa facilidade de se fazer a distribuição espacial de determinados programas sociais não se reproduz com respeito, por exemplo, ao provimento de educação pública. De fato, não seria racional construir-se uma escola em cada comunidade pobre. Há uma rede de escolas – de alguma forma vinculada a áreas político-administrativas do governo municipal – que já está desenhada para atender a demandas dos estratos mais carentes da população. O acesso à escola deve ser viabilizado – para aqueles que residem em áreas distantes da unidade escolar – por meio de outras políticas públicas, a exemplo do vale-transporte e/ou de programas como o Bolsa Escola.

Um outro exemplo é o provimento de saúde pública. Na mesma linha de argumentação com respeito ao atendimento escolar, também na saúde não se pode – sob pena de se multiplicarem custos e desperdícios, sem necessariamente se aumentar a eficiência do programa – construir uma unidade de atendimento em cada microcomunidade. De fato, o sistema público trabalha com redes regionais – embora as redes existentes não sejam atualmente satisfatórias, por conta de políticas fiscais de redução de gastos públicos. Mas, no caso da saúde pública, uma inovação foi o Programa Saúde da Família, pelo qual o atendimento é prestado na unidade básica de saúde ou no domicílio, por profissionais (médicos, paramédicos, enfermeiros, auxiliares de enfermagem e agentes comunitários de saúde) que compõem as equipes de Saúde da Família. Além de reduzir, pela prevenção, a incidência de doenças, tal programa pode diminuir a pressão de demanda sobre as unidades de atendimento hospitalar. Considerações similares podem ser feitas sobre outros programas sociais, cuja execução pressupõe redes de atendimento que não podem ser descentralizadas até o nível de cada microcomunidade.

Portanto, uma análise de indicadores sociais no plano intramunicipal – considerados os microespaços das Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs)⁴ e das Microrregiões – deve levar em conta as limitações da vinculação linear entre a análise de certos indicadores e as proposições de ação direta, localizada, de um determinado programa social que seria a resposta em termos de política pública. Significa que, para que certa realidade local mude – no sentido de melhora das condições de vida da comunidade –, há alguns aspectos que dependem mais de ações universais que de ações localizadas.

4. As UDHs são agregações de setores censitários do Censo Demográfico (IBGE, 2000) adotadas no Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife com o objetivo de melhor identificar as desigualdades sociais internas (BITOUN, 2005).



3.1 Microespaços sociais do Recife: Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs)

Entre os indicadores dispostos no Quadro I, apenas alguns foram escolhidos para a análise que segue nesta seção – considerada a aplicabilidade de cada indicador a uma espacialização que difere bastante dos espaços geográficos e político-administrativos analisados na primeira parte. As considerações analíticas seguem a identificação de UDHs e Microrregiões em cada “Anel” em que foi dividido o espaço da cidade⁵ – conforme critérios fundamentados no estudo de Jan Bitoun (2005). Portanto, os comentários a seguir obedecem a uma seqüência conforme os Anéis Central, Intermediário e Periférico, considerada cada variável em destaque. Na medida do necessário, o leitor terá o auxílio de mapas e gráficos que ilustram e reforçam as constatações extraídas dos valores dos indicadores no ano 2000 e da evolução dessas estatísticas entre 1991 e 2000.

Um primeiro indicador que fornece uma radiografia clara da conformação social dos núcleos urbanos de cada Anel é a taxa de crescimento da população no período 1991-2000: o padrão de crescimento populacional evidencia nítidas diferenças entre os três Anéis, revelando que o Anel Central (núcleo da Capital, compreendendo as concentrações de grupos sociais de mais alta renda, mescladas com algumas áreas de pobreza) apresenta as menores taxas de crescimento demográfico. Podem ser destacados, em ordem respectiva dos Anéis conforme mostra o Gráfico 1, os seguintes aspectos:

- a) O maior crescimento populacional, no Anel Central, ocorre precisamente em áreas pobres: em BOA VIAGEM - Zeis: Entra-Apulso e Ilha do Destino (UDH 52) e na área do Shopping (UDH 49) 3% ao ano; na IMBIRIBEIRA - Zeis Sítio Grande e Aritana (UDH-55) 2,7%.
- b) As áreas de retração demográfica correspondem a núcleos de esvaziamento do centro da cidade: BOA VISTA/ILHA DO LEITE/PAISSANDU (UDH-03), SANTO AMARO/SOLEDADE - Vilas Naval e Operária (UDH-02) e RECIFE CENTRO - Zeis Coelho e Comunidade do Pilar (UDH-04). Além dessas, IPSEP - Avenidas Jean Emile Favre e Recife (UDH-51), áreas predominantemente comerciais, com concentrações em grandes condomínios populacionais de estratos de renda mais baixa da classe média. No total, são seis UDHs que sofrem redução populacional, como revela o Gráfico 1.
- c) Deve ser salientado, ainda no Anel Central, o caso da UDH 05 - ILHA JOANA BEZERRA/ SÃO JOSÉ que inclui a Zeis Coque, cuja taxa de crescimento populacional (1,6% ao ano), acima do crescimento populacional de Recife (0,9% - ver Tabela 1), é de grande magnitude, apesar de inferior ao padrão predominante em outras áreas pobres. Trata-se de uma área que, na primeira metade do ano 2000, tem apresentado altos índices de violência e tem atraído programas sociais. Aparentemente, os eventuais efeitos benéficos desses programas ainda não se têm refletido nos indicadores de violência e de pobreza que caracterizam a concentração populacional que tem o Coque como núcleo. Em futuro imediato, a persistirem os índices de violência, é possível que haja uma desaceleração do crescimento populacional – por conta de mortes violentas e de migração (fuga às condições de vida extremamente adversas).

5. Uma breve descrição dos Anéis que configuram a cidade com as UDHs e Microrregiões correspondentes é apresentada no Quadro A, em anexo.



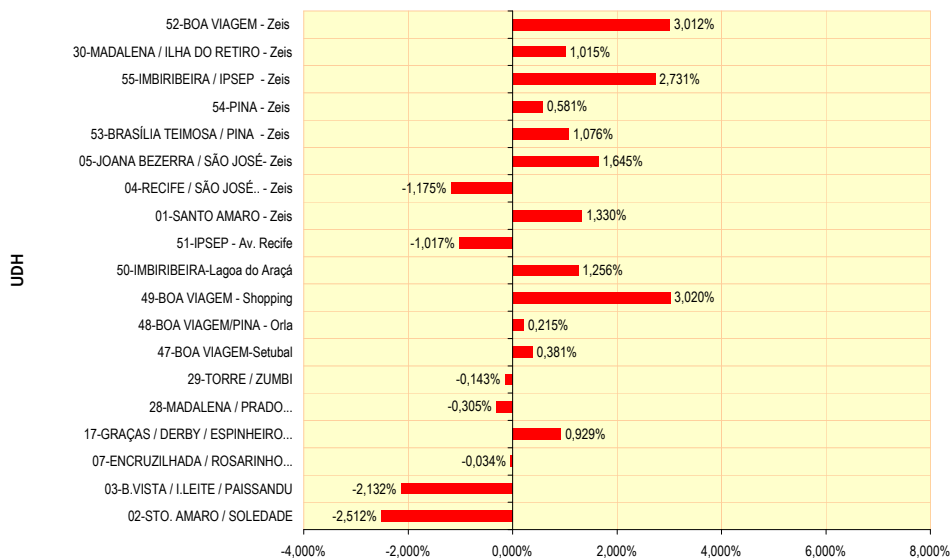
d) O Anel Intermediário singulariza-se por dois destaques: o altíssimo crescimento populacional de 7% ao ano da UDH 31 - IPUTINGA, que abriga a Zeis Vila União e a favela do Detran, esta última uma área que se vem destacando, nesta primeira metade da presente década, como uma das que têm o maior índice de violência e criminalidade, inclusive com predominância de menores de idade entre os delinqüentes, e o alto crescimento anual de 3,6% da população da UDH 41 - AREIAS, também área de Zeis, que inclui a favela do Iraque. As outras UDHs desse Anel apresentam, com exceção da UDH 08 - CAMPO GRANDE/CAMPINA DO BARRETO (2%), taxas de crescimento populacional em torno ou abaixo de 1%. Outras quatro revelam, no período 1991-2000, decréscimo da população: AFOGADOS/MUSTARDINHA/SAN MARTIN (UDH 36), AREIAS - Inês Andrezza e Vila Cardeal Arcoverde (UDH 40), ESTÂNCIA/SAN MARTIN/JIQUIÁ (UDH 39) e CASA AMARELA - Zeis Alto do Mandu/Sta. Isabel (UDH 18).

e) O Anel Periférico naturalmente revela uma tendência de maior crescimento populacional nas áreas mais distantes do núcleo central do município, para onde são impelidos os grupos sociais de menor renda que não podem arcar com os custos de moradia das áreas menos distantes do Centro. Observe-se que, nesse caso, em oito UDHs a população cresceu a taxas entre 2,5% (UDH 59, COHAB - AP Lagoa Encantada e Monte Verde e UDH 58, IBURA/JORDÃO) e quase 7% (BARRO, que comporta área de Zeis e a Vila dos Milagres - UDH 46). Outras cinco UDHs revelaram retração populacional, como se observa no Gráfico 1.

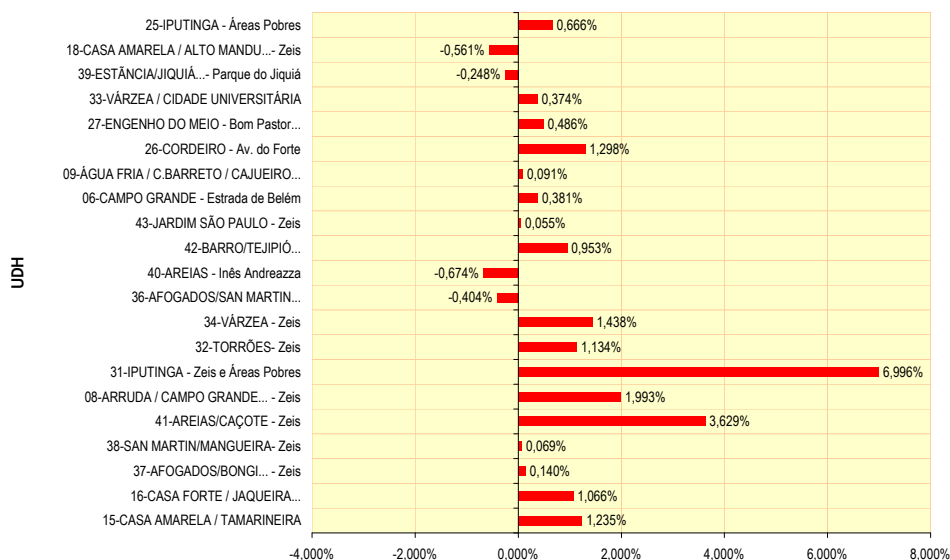
f) Os indicadores de crescimento demográfico deixam claro que os Anéis têm características coerentes com os fundamentos da separação analítica desses espaços, revelando contrastes inter e intraanéis. Deverá ser observado, adiante, que outros indicadores (a exemplo de renda *per capita*) compõem uma imagem de acordo com a conformação sociodemográfica dos estratos sociais que vivem nesses espaços.

Gráfico 1 - Taxa geométrica de crescimento da população por Anéis, segundo UDHs | Recife | 1991/2000

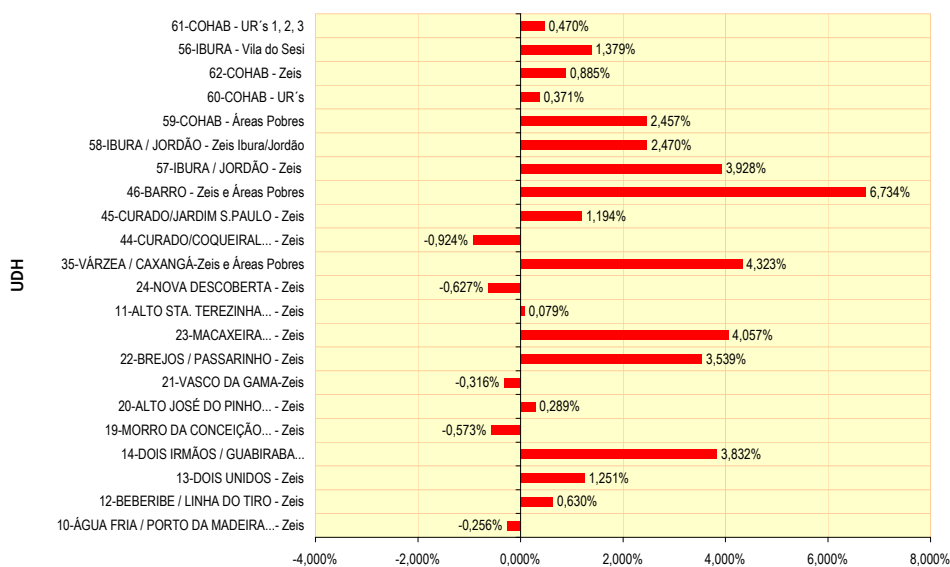
Anel Central



Anel Intermediário



Anel Periférico



Fonte: RECIFE.Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.

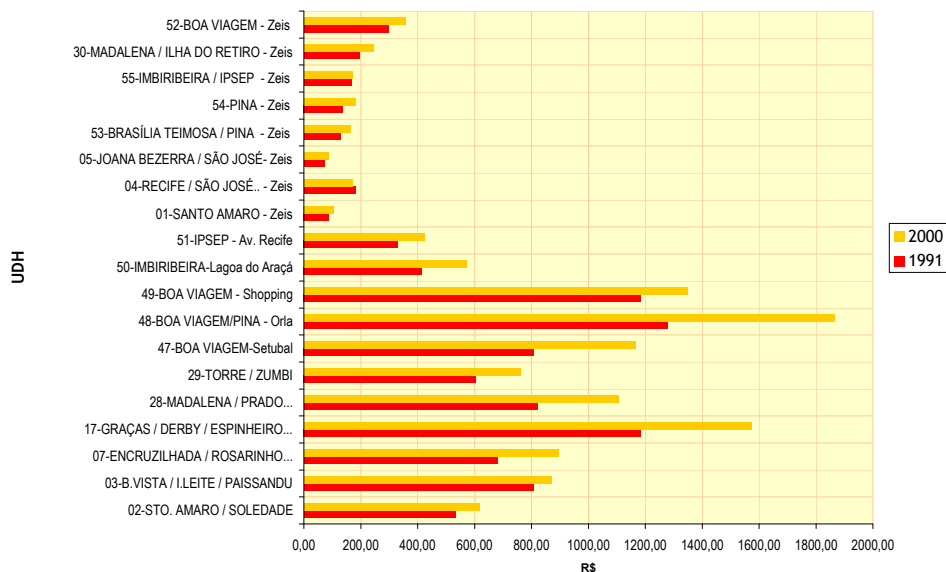


A esse perfil demográfico pode-se contrapor a configuração dos Anéis em termos de renda *per capita*, percebendo-se claramente uma correspondência direta entre os níveis de renda e o crescimento demográfico, como seria de se esperar. No geral, há uma vinculação entre as localidades de maior crescimento demográfico e de menor renda *per capita*. Uma particularidade é, no Anel Central, a UDH 49 - BOA VIAGEM - Shopping, de expansão demográfica recente, mas que mescla grandes concentrações de domicílios ricos com algumas localidades pobres. Nessa área, onde a renda *per capita* alcançou R\$ 1.347,19 no ano 2000, o crescimento populacional no período 1991-2000 foi relativamente alto, 3% ao ano. A partir do Gráfico 2, podem ser resumidas as seguintes constatações:

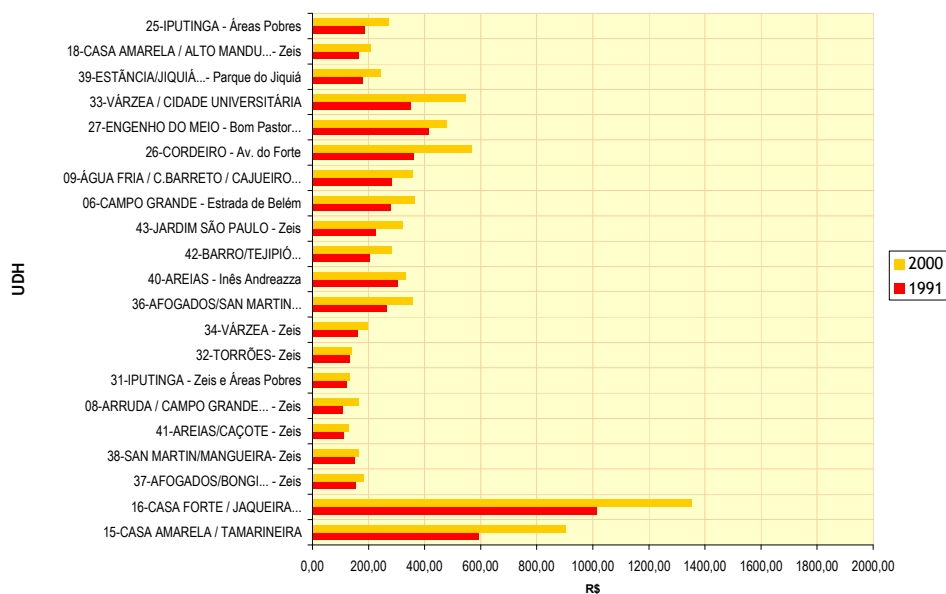
- a) O Anel Central (19 UDHS), que abriga o maior número de UDHS com níveis altos de renda, tem como símbolo da desigualdade o contraste entre BOA VIAGEM/PINA - Orla (UDH 48) e a ILHA JOANA BEZERRA/SÃO JOSÉ, que inclui a Zeis Coque (UDH 05). Enquanto a primeira tem uma renda *per capita* de R\$ 1.863,64 em 2000, a segunda apresenta o menor nível de renda (R\$ 86,15), não só no Anel Central mas entre todas as UDHS do Recife.
- b) Observe-se o contraste entre as onze primeiras UDHS com maior nível de renda, na parte superior do Gráfico 2 (de SANTO AMARO/SOLEDADE - UDH 02 até IPSEP - UDH 51), e as oito restantes (de SANTO AMARO - Zeis Santo Amaro e João de Barros a BOA VIAGEM - Zeis Entra-Apulso e Ilha do Destino - UDHS 01 e 52, respectivamente), na parte inferior. No primeiro bloco, a menor renda *per capita* (R\$ 422,33 - Ipsep) está acima da média do Recife (R\$ 392,50 - ver Tabela 1). No segundo bloco, todas as UDHS têm nível de renda inferior ao do Recife e, exceto BOA VIAGEM - Zeis Entra-Apulso (UDH 52 - R\$ 355,50), todas têm renda inferior à média do conjunto das metrópoles (R\$ 297,20). (Ver Tabela 1).
- c) No Anel Intermediário (21 UDHS, Gráfico 5), as UDHS 15 - CASA AMARELA/TAMARINEIRA (renda *per capita* de R\$ 902,38); 16 - CASA FORTE/PARNAMIRIM/JAQUEIRA/MONTEIRO (R\$ 1.353,42); e 26 - CORDEIRO - Av. do Forte/Exposição dos Animais (R\$ 566,69); 33 - VÁRZEA/CIDADE UNIVERSITÁRIA (R\$ 547,80); 27 - ENGENHO DO MEIO/CORDEIRO/IPUTINGA - Bom Pastor (R\$ 479,94) são aquelas cujo nível de renda *per capita* supera a média do Recife (R\$ 392,50). As restantes 16 UDHS desse Anel têm níveis de renda inferiores ao do Recife, das quais onze estavam, em 2000, num nível inferior à média das metrópoles brasileiras (R\$ 297,20).
- d) O Anel Periférico (22 UDHS, Gráfico 6) abriga as áreas com menor nível de renda *per capita*, em que o maior valor é o de IBURA - Av. Dom Helder Câmara - Vila do Sesi (UDH 56) - R\$ 215,20. Portanto, todas as áreas desse Anel têm nível médio de renda inferior ao do Recife e mesmo ao do conjunto das metrópoles brasileiras.
- e) As informações sobre renda *per capita* evidenciam que 40 das 62 UDHS que formam o Recife têm renda inferior à média do Brasil metropolitano – o que revela que essa capital tem, em proporção considerável, localidades com nível de pobreza ainda maior que a média dos onze núcleos metropolitanos do País.

Gráfico 2 - Renda per capita por Anéis, segundo UDHS | Recife | 1991 e 2000

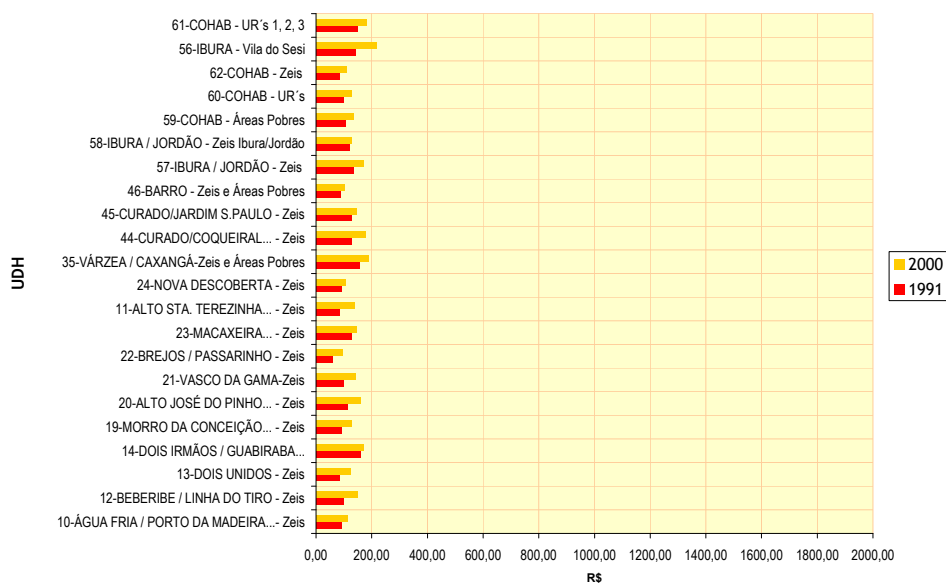
Anel Central



Anel Intermediário



Anel Periférico



Fonte: RECIFE.Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.



Em termos de uma medida sintética de desigualdade – o Índice de Gini –, não há grandes diferenças entre os Anéis, devendo-se assinalar que a grande maioria das UDHs revela um aumento do Gini, na mesma direção do que já havia sido observado para o município do Recife como um todo. Na comparação entre as UDHs, é natural que aquelas que abrigam maior contraste (áreas ricas que têm importantes bolsões de pobreza) tendam a revelar maior Índice de Gini. Assinale-se que, a despeito da sensibilidade do indicador em relação aos critérios de agrupamentos de áreas na formação de uma UDH, não foram encontrados contrastes marcantes entre os Anéis, o que constitui mais uma evidência do caráter generalizado da desigualdade na distribuição de renda. Por outro lado, o Gráfico 2 evidencia um maior crescimento da renda *per capita* exatamente nas UDHs mais ricas, nos Anéis Central e Intermediário, comparativamente às UDHs mais pobres desses Anéis e às UDHs do Anel periférico. O contraste gráfico ilustra aquilo que se reflete nos coeficientes de Gini: um aumento da desigualdade de renda no período 1991-2000.

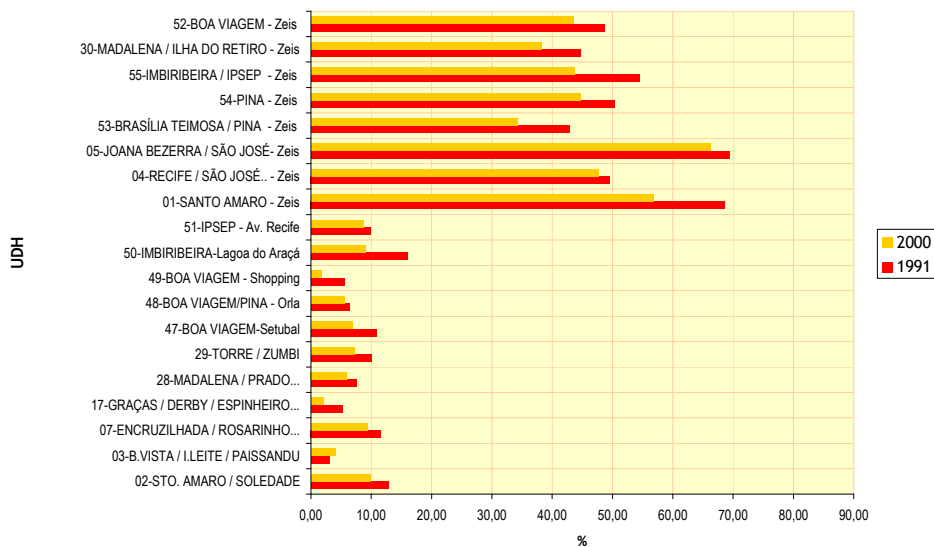
A configuração social do Recife, em termos de desigualdade e pobreza, ganha traços de reforço quando é examinado o Gráfico 3, que informa sobre a percentagem de pobres nas diversas UDHs de cada Anel (pessoas com renda domiciliar *per capita* abaixo de R\$ 75,50 – em valores de agosto de 2000). De fato, este último gráfico é quase um espelho que revela imagens simétricas do gráfico que informa sobre a renda *per capita* individual. Tal simetria fica bem evidente na comparação entre os Gráficos 2 e 3, no que se refere ao Anel Central: para as UDHs com menor nível de renda, maiores as percentagens de pessoas pobres, sendo o reverso a óbvia reafirmação da correlação inversa entre renda e pobreza. Nos Anéis Intermediário e Periférico, isso também se verifica – embora não com a mesma nitidez –, destacando-se, como seria de se esperar, a ocorrência de um maior número de UDHs com uma mais alta proporção de pobres. As unidades que se destacam pela pobreza mais extensiva (acima de 50%, em 2000) são:

- a) SANTO AMARO - Zeis Santo Amaro e João de Barros (UDH 01) e ILHA JOANA BEZERRA/SÃO JOSÉ - Zeis Coque (UDH 05), no Anel Central.
- b) AREIAS - Zeis Caçote, Beirinha, Jardim Uchoa e Rua do Rio/Iraque (UDH 41), IPUTINGA - Zeis Vila União/Detran (UDH 31), e TORRÕES - Zeis Torrões e Vietnã (UDH 32), no Anel Intermediário.
- c) APIPUCOS/DOIS IRMÃOS/SÍTIO DOS PINTOS/GUABIRABA (UDH 14), BREJOS DA GUABIRABA E DE BEBERIBE - Zeis Casa Amarela (UDH 22), e BARRO - Zeis Tejipió/Pacheco e Vila dos Milagres (UDH 46), no Anel Periférico.

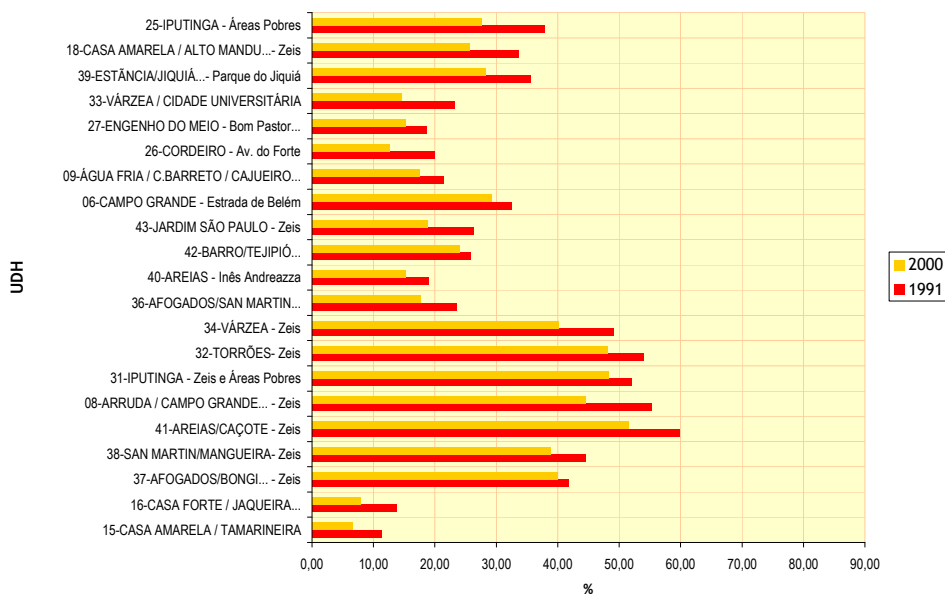
Do mesmo modo que foi observado na análise feita na Parte I, há uma redução generalizada da percentagem de pobres, segundo o indicador em destaque. As exceções em tal padrão são apenas três: BOA VISTA/ILHA DO LEITE/PAISSANDU (UDH 03), que tem um dos mais baixos níveis de pobreza (3,96% em 2000), no Anel Central; APIPUCOS/DOIS IRMÃOS (UDH 14) com 55,37% e CURADO/JARDIM SÃO PAULO - Zeis Planeta dos Macacos (UDH 45) com 44,15% - no Anel Periférico. Estas duas últimas UDHs, portanto – em contraste com a primeira –, têm alta proporção de pobres.

Gráfico 3 - Percentual de pessoas com renda *per capita* abaixo de R\$ 75,50 por Anéis, segundo UDHS | Recife | 1991 e 2000

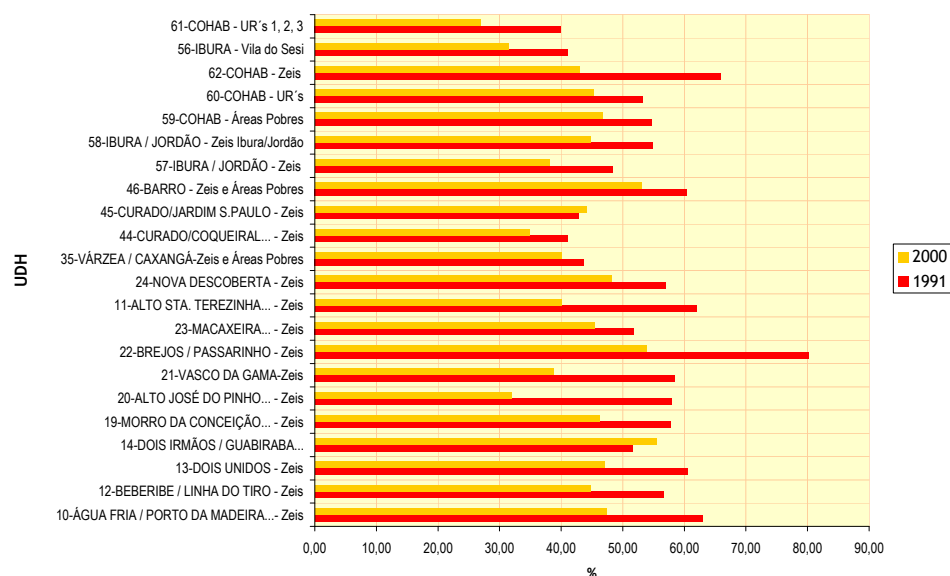
Anel Central



Anel Intermediário



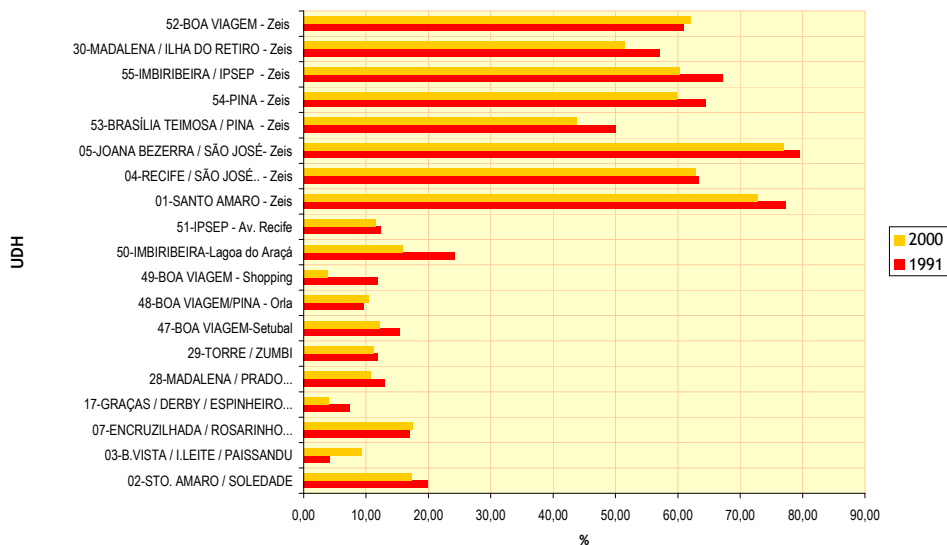
Anel Periférico



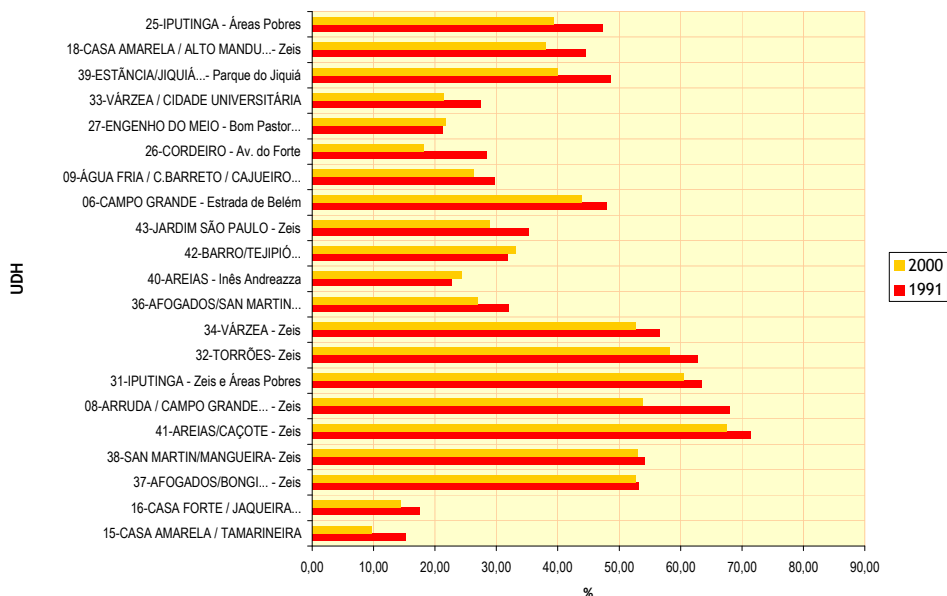
Fonte: RECIFE.Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.

Gráfico 4 - Percentual de crianças em domicílios com renda *per capita* abaixo de R\$ 75,50 por Anéis, segundo UDHs | Recife | 1991 e 2000

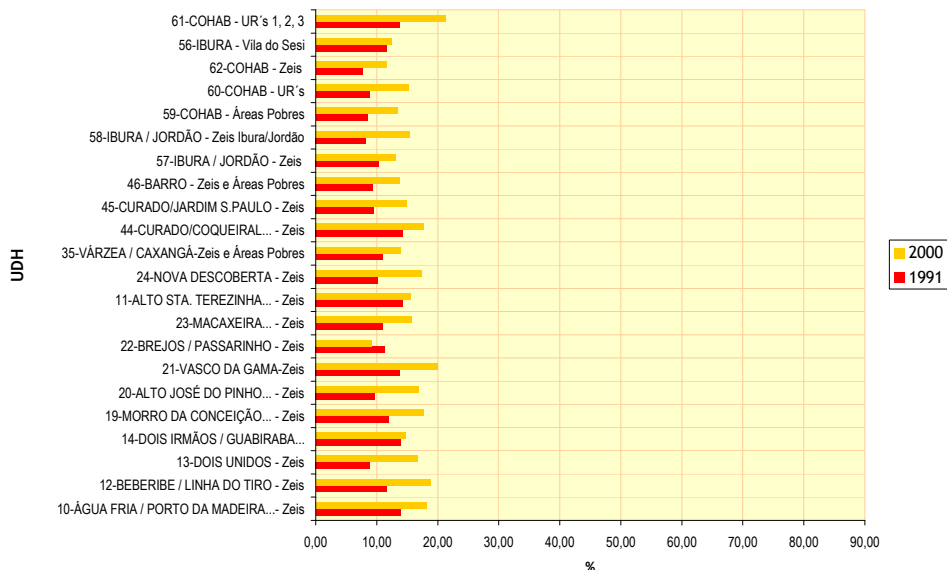
Anel Central



Anel Intermediário



Anel Periférico



Fonte: RECIFE.Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.



A despeito da alta correlação entre os indicadores de percentagem de pobres e de percentagem de crianças em domicílios pobres – o que fica evidente na similaridade dos perfis do Gráfico 4 em comparação com o Gráfico 3 –, vale a pena observar certas peculiaridades. Enquanto as três últimas UDHS acima destacadas revelam, coerentemente com a elevação da proporção de pobres, aumento do percentual de crianças em domicílios pobres, algumas outras áreas têm aumento deste último indicador, apesar de terem apresentado uma redução na proporção de pobreza:

ENCRUZILHADA/HIPÓDROMO/ROSARINHO/TORREÃO (UDH 07); BOA VIAGEM/PINA-Orla (UDH 48), e BOA VIAGEM - Zeis Entra-Apulso (UDH 52), no Anel Central; AREIAS - Inês Andrezza (UDH 40) e ENGENHO DO MEIO/CORDEIRO (UDH 27), no Anel Intermediário. Significa que formuladores e executores de políticas públicas dirigidas à redução da vulnerabilidade social devem examinar mais de perto essas peculiaridades.

O último indicador incluído nesta análise intramunicipal do Recife é o percentual de pessoas com mais de metade da renda sendo originada de transferências governamentais, ou seja, uma estatística que revela a baixa importância relativa da renda do trabalho – reflexo das condições adversas do mercado. Os números para esse indicador estão representados no Gráfico 5, relativos aos respectivos Anéis da espacialização adotada para o agrupamento das UDHS.

Primeiro, observe-se que, nos três Anéis, em todas as UDHS ocorre um aumento da proporção de pessoas com mais de 50% da renda oriunda de transferências governamentais, fato que revela coerência com o que havia sido constatado na Parte I, na análise relativa ao Recife e a outras capitais e municípios.

Um outro aspecto a ser notado decorre da combinação das informações constantes das estatísticas agora em destaque com o crescimento populacional das diversas UDHS. É identificado, nos três Anéis, um razoável número de UDHS em que o baixo crescimento demográfico ou mesmo a retração populacional se combinam com altos incrementos da proporção de pessoas cuja renda se origina, em mais de 50%, de transferências governamentais. No Anel Central, as UDHS 02, 03, 07 e 51, SANTO AMARO/SOLEDADE, BOA VISTA/PAISSANDU, ENCRUZILHADA/HIPÓDROMO e IPSEP respectivamente – áreas de estagnação ou de retração populacional –, revelam incrementos desse indicador de dependência de transferências governamentais, no período 1991-2000, a razões que variam de 1,54 a 1,63. São valores muito altos, comparativamente aos encontrados para BOA VIAGEM - Shopping (UDH 49) 1,46 (crescimento populacional de 3% ao ano) e IMBIRIBEIRA/Lagoa do Araçá (UDH 50) 1,21 (2,7% ao ano de crescimento demográfico). A hipótese implícita é que, onde houve estagnação populacional ou baixo crescimento demográfico, houve envelhecimento da população, o que aumentaria a importância relativa das aposentadorias e pensões. Um aparente contra-exemplo seria o caso de BOA VIAGEM-Zeis Entra-Apulso e Ilha do Destino (UDH 52), com um crescimento populacional de 3% ao ano e um incremento da proporção de dependência de transferências governamentais à razão de 3,15. Uma atenuante para essa evidência contrária à hipótese é a baixa base inicial (pequeno valor da proporção de dependência de transferências governamentais 3,11 em 1991). Um complemento da argumentação favorável à referida hipótese é que, onde houve crescimento demográfico significativo, é maior a proporção da força de trabalho mais jovem, o que faria menos representativa a proporção de aposentadorias e pensões na composição da renda das pessoas.



Similar relação entre baixo crescimento demográfico ou retração populacional e alto incremento da proporção de dependência de transferências governamentais pode ser observada nos outros dois Anéis. No Anel Intermediário, os fundamentos em direção à hipótese em discussão são mais sólidos: as duas UDHS de maior crescimento demográfico – AREIAS (3,6% ao ano) e IPUTINGA (7% ao ano) – apresentam baixíssimo ou nulo incremento da proporção de dependência de transferências governamentais, como pode ser visualizado no Gráfico 5. Por outro lado, as UDHS CASA AMARELA/TAMARINEIRA, BONGI/SAN MARTIN, AFOGADOS-Zeis Mangueira, dentre outras de baixo crescimento demográfico ou de retração populacional, revelam um maior incremento da dependência de transferências governamentais. Um contra-exemplo, no entanto, também surge nesse Anel – é o caso de CASA AMARELA-Zeis Alto do Mandu (UDH 18), que sofre uma queda da população e tem uma redução da proporção de dependência. No Anel Periférico, as evidências apontam na direção da hipótese aqui formulada – de relação inversa entre o crescimento demográfico e a proporção de dependência de transferências governamentais.

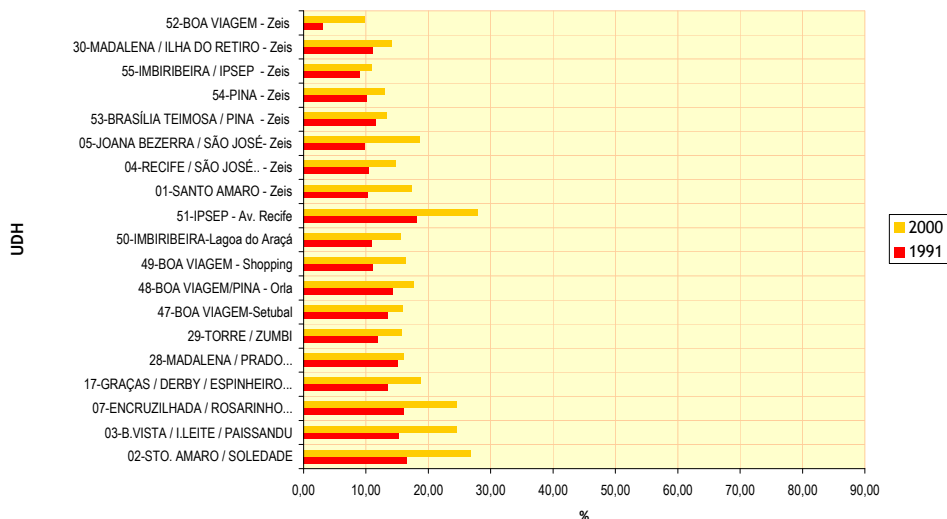
Para uma melhor qualificação da hipótese em discussão, observe-se que, para um bom número de UDHS, há uma expressiva associação entre alto crescimento demográfico e baixa proporção de pessoas com mais de 50% da renda oriunda de transferências governamentais, por conta da menor presença relativa de pessoas com idade igual ou superior a 65 anos, assim como há uma associação forte entre o baixo crescimento populacional e uma maior proporção de pessoas mais dependentes das transferências governamentais, por conta do maior peso relativo das pessoas idosas.

No primeiro caso se encontram, por exemplo: IMBIRIBEIRA-Zeis: Sítio Grande e Aritana (UDH 55) no Anel Central; IPUTINGA-Zeis Vila União/AP Detran (UDH 49) e AREIAS-Zeis: Caçote, Beirinha, J.Uchôa e Rua do Rio/Iraque (UDH 41), no Anel Intermediário; VÁRZEA/CAXANGÁ-Zeis Rosa Selvagem(UDH 35) e BARRO-Zeis Tejipió/Pacheco e Vila dos Milagres(UDH 46), no Anel Periférico. São todas as áreas com as menores proporções de pessoas com idade igual ou superior a 65 anos (variando de 3% a 4%), por conta de um grande crescimento demográfico. Nessas áreas encontram-se as mais baixas proporções de pessoas com expressiva dependência de transferências governamentais. No segundo caso, áreas de baixo crescimento ou de retração populacional, identificam-se – também a propósito de exemplos – as UDHS 03 e 51 - BOA VISTA/ILHA DO LEITE/PAISSANDU, e IPSEP-Av. Jean Emile Favre, Av. Recife, no Anel Central; 40 e 15, AREIAS - Inês Andreazza, Vila Cardeal e Silva, CASA AMARELA/TAMARINEIRA, no Anel Intermediário; 21 e 61, VASCO DA GAMA-Zeis Casa Amarela e COHAB - URs 1, 2 e 3, no Anel Periférico. Nessas áreas, a proporção do segmento dos mais idosos varia de 6% a 13%, e é mais alto o peso relativo de pessoas cuja renda tem maior dependência de transferências governamentais.

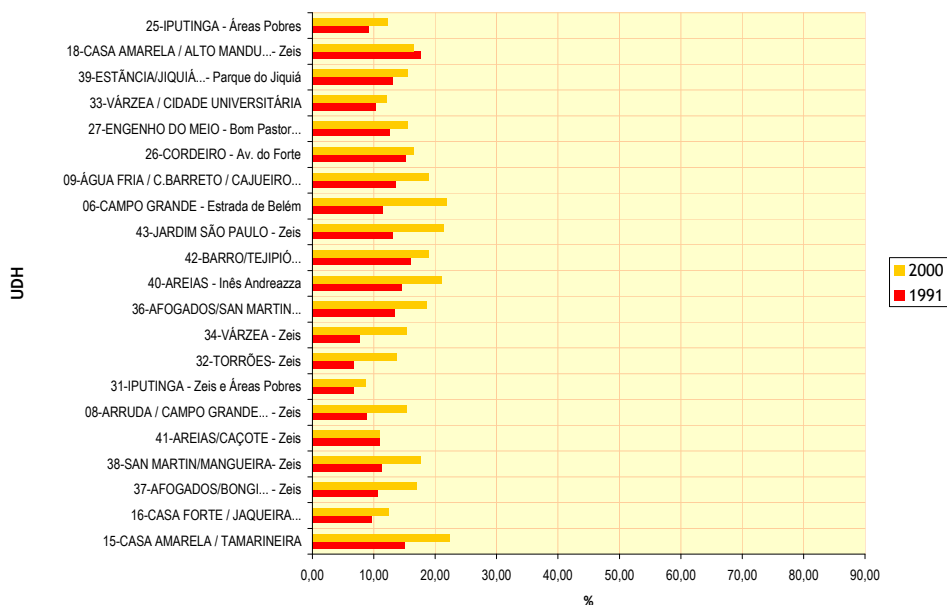
Portanto, as evidências apontam na direção de uma provável participação de aposentadorias e pensões na renda das comunidades mais pobres, em que é expressivo o peso relativo das transferências governamentais.

Gráfico 5 - Percentual de pessoas com mais de 50% de sua renda proveniente de transferências governamentais por Anéis, segundo UDHs | Recife | 1991 e 2000

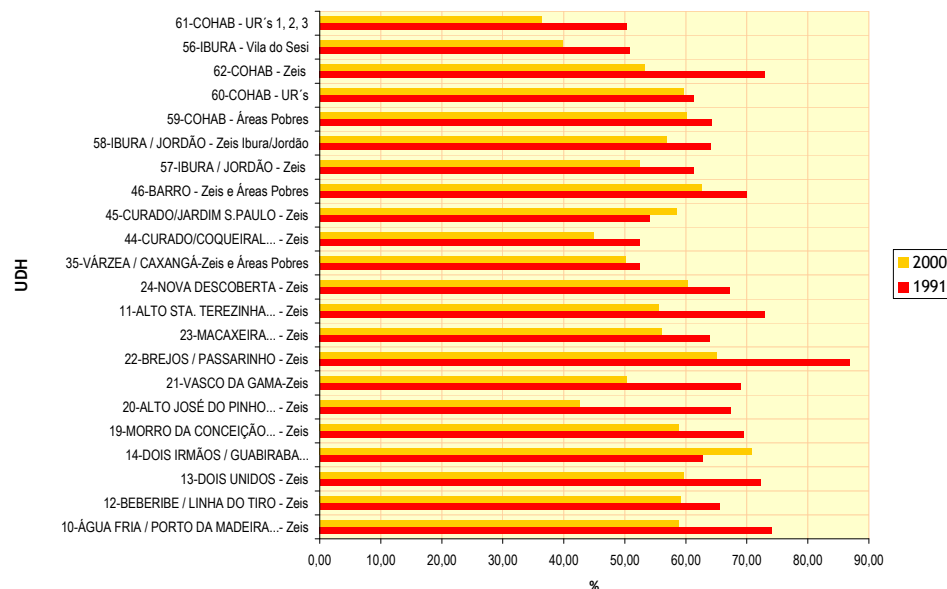
Anel Central



Anel Intermediário



Anel Periférico



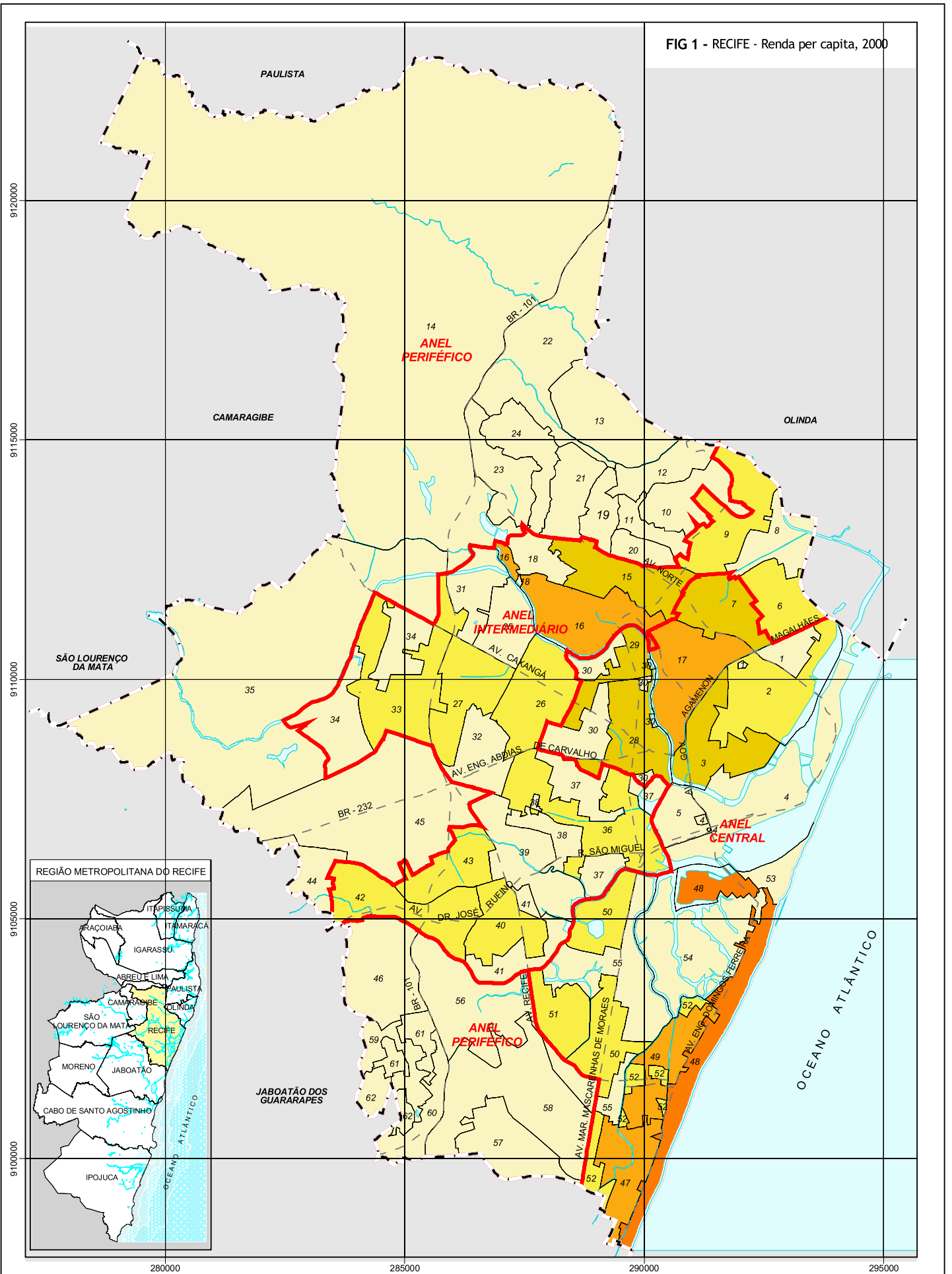
Fonte: RECIFE.Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.



Uma constatação de ordem geral é, em suma, evidente: o Recife contém microespaços socioeconômicos em que predominam baixíssimos níveis de renda e de pobreza, comparativamente ao já precário quadro urbano metropolitano no Brasil. Uma das faces dessa insuficiência de renda é precisamente a crescente importância relativa dada à renda do não-trabalho ancorada em transferências governamentais.

Uma complementação visual da análise realizada nesta seção pode ser feita a partir dos mapas a seguir, Fig. 1 e 2, referentes ao ano 2000. O primeiro mapa fornece uma “fotografia” do que já havia sido constatado a partir do exame dos indicadores de renda *per capita*: maiores níveis de renda no Anel Central, embora os contrastes com áreas pobres incrustadas sejam evidentes. Apenas duas UDHs se destacam pela renda mais alta, no Anel Intermediário, enquanto as outras se situam em níveis bem inferiores. No Anel Periférico, as convenções das cores mostram um generalizado nível de renda em patamar inferior. O segundo mapa, sobre a percentagem de pobres, naturalmente constitui o simétrico do primeiro: maiores proporções de pobres a partir do Anel Intermediário até o predominantemente pobre Anel Periférico, embora sejam claros os bolsões de pobreza no Anel Central.

FIG 1 - RECIFE - Renda per capita, 2000




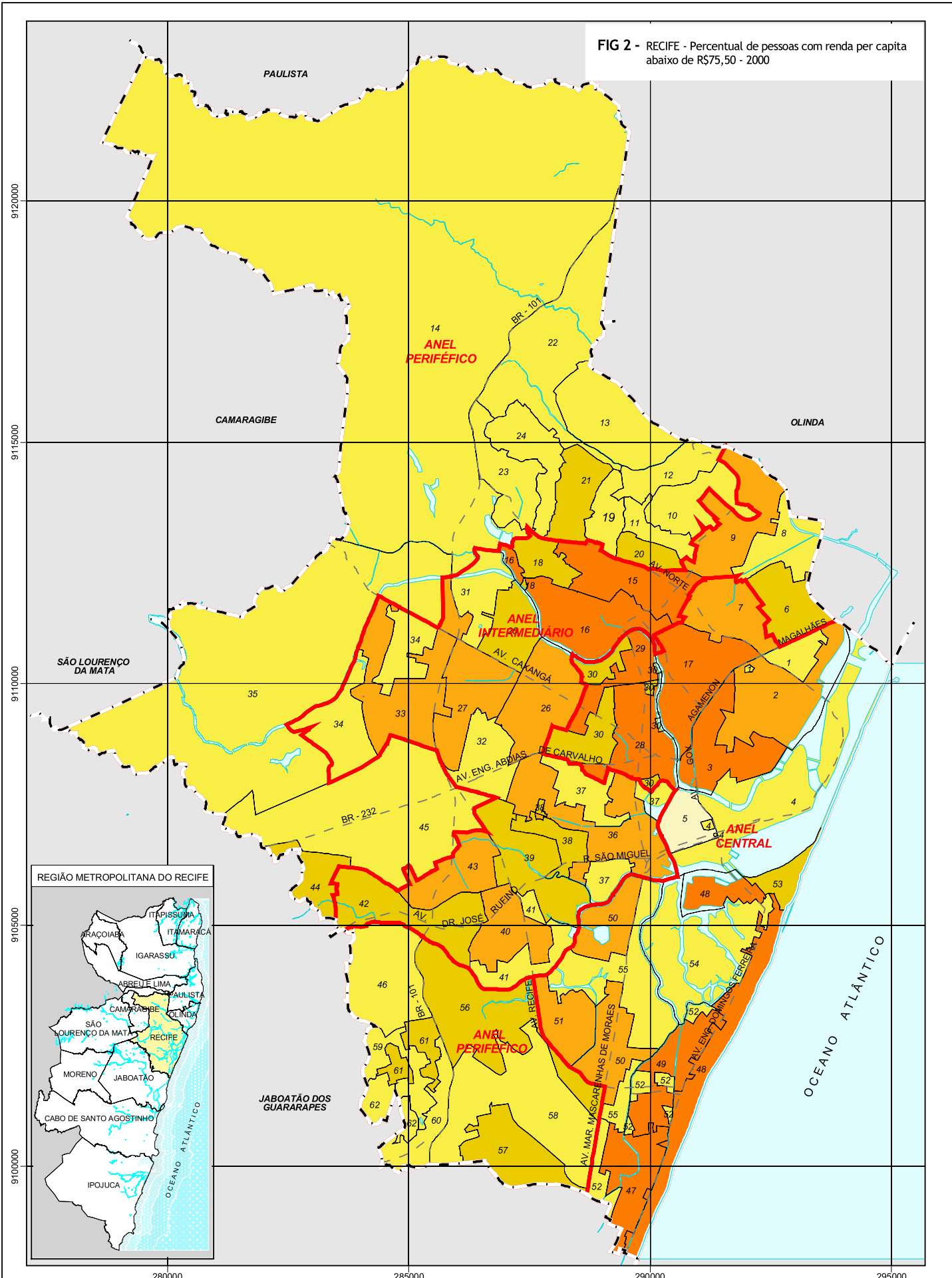
<p>LEGENDA</p> <p>Renda Per Capita</p> <table border="0"> <tr> <td>□ R\$ 80,00 à 280,00</td> <td>□ R\$ 700,01 à 1.300,00</td> <td>□ R\$ 1.600,01 à 2.000,00</td> </tr> <tr> <td>□ R\$ 280,01 à 700,00</td> <td>□ R\$ 1.300,01 à 1600,00</td> <td></td> </tr> </table>	□ R\$ 80,00 à 280,00	□ R\$ 700,01 à 1.300,00	□ R\$ 1.600,01 à 2.000,00	□ R\$ 280,01 à 700,00	□ R\$ 1.300,01 à 1600,00		<p>CONVENÇÕES</p> <table border="0"> <tr> <td>—</td> <td>LIMITE DE ANEL</td> </tr> <tr> <td>—</td> <td>LIMITE DE UDH</td> </tr> <tr> <td>- - -</td> <td>LIMITE DE MUNICÍPIO</td> </tr> <tr> <td>—</td> <td>PRINCIPAIS VIAS</td> </tr> <tr> <td>—</td> <td>CURSO D'ÁGUA</td> </tr> </table>	—	LIMITE DE ANEL	—	LIMITE DE UDH	- - -	LIMITE DE MUNICÍPIO	—	PRINCIPAIS VIAS	—	CURSO D'ÁGUA	<p>ESCALA GRÁFICA</p> <p>0 1000 2000 Metros</p>	 <p>Desenvolvimento Humano no RECIFE</p> <p>ATLAS MUNICIPAL</p>
□ R\$ 80,00 à 280,00	□ R\$ 700,01 à 1.300,00	□ R\$ 1.600,01 à 2.000,00																	
□ R\$ 280,01 à 700,00	□ R\$ 1.300,01 à 1600,00																		
—	LIMITE DE ANEL																		
—	LIMITE DE UDH																		
- - -	LIMITE DE MUNICÍPIO																		
—	PRINCIPAIS VIAS																		
—	CURSO D'ÁGUA																		

FIG 2 - RECIFE - Percentual de pessoas com renda per capita abaixo de R\$75,50 - 2000



REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE



LEGENDA

Percentual de Pessoas em Renda Per Capita Abaixo de R\$75,50

1 à 8	20,01 à 39	60,01 à 70
8,01 à 20	39,01 à 60	

CONVENÇÕES

- LIMITE DE ANEL
- LIMITE DE UDH
- LIMITE DE MUNICÍPIO
- PRINCIPAIS VIAS
- CURSO D'ÁGUA





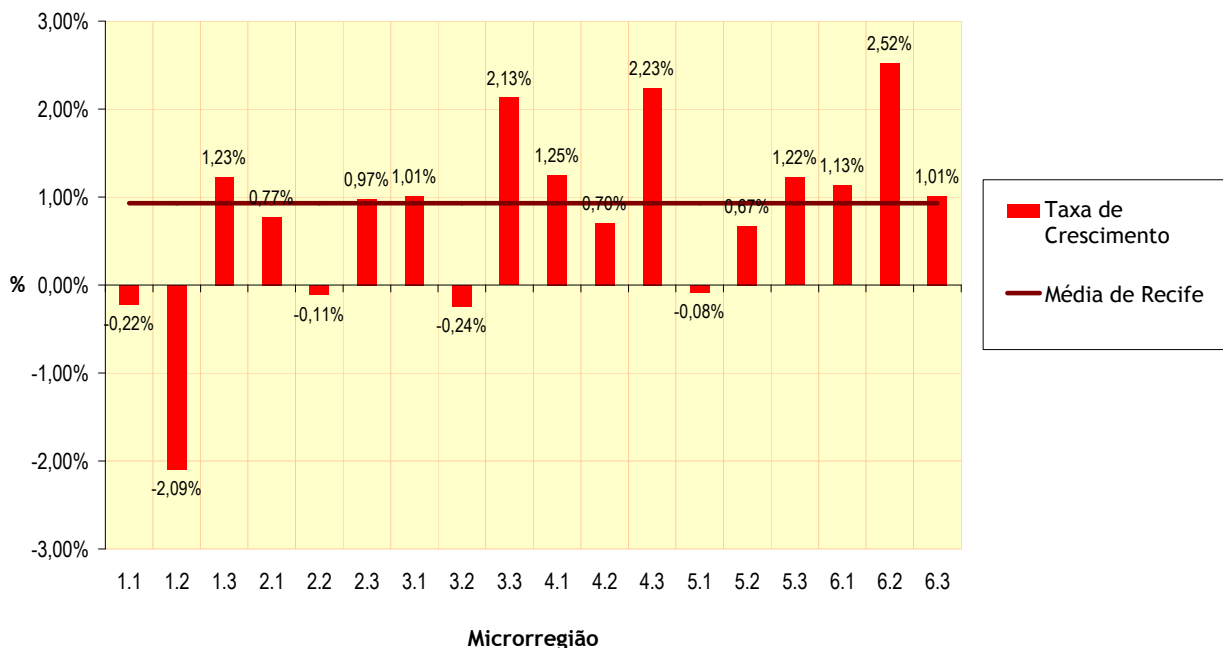
3.2 Microespaços sociais do Recife: Microrregiões

Os Gráficos 6, 7 e 8 permitem uma análise complementar – considerando-se as Microrregiões Político-Administrativas (MRs), espacialização utilizada pela administração do município (Quadro B, anexo). Nesse caso, foram escolhidas apenas três variáveis – o suficiente para uma caracterização dos aspectos básicos, considerando-se que a análise focada nas UDHS foi detalhada o suficiente para uma visão intramunicipal de questões relativas à renda e à pobreza no Recife.

Como se trata de uma espacialização conforme critérios político-administrativos, diferentes da abordagem que norteou a criação das UDHS, as localidades resultantes revelam, em alguns casos, uma mistura maior de espaços socioeconômicos diferenciados. Apesar disso, é possível divisar – em alguns casos – áreas de concentração de riqueza ou de pobreza, sendo óbvio que aquelas associadas à periferia do município são onde se localizam os bolsões em que predominam maiores níveis de pobreza.

O Gráfico 6 (crescimento demográfico 1991-2000) permite o destaque do esvaziamento populacional da Microrregião 1.2 (queda de mais de 2% ao ano), área que engloba os bairros de Soledade, Boa Vista, Paissandu e Ilha do Leite, São José, Santo Antônio e Cabanga – localidades do centro mais antigo do município, onde vem diminuindo a população residencial. As áreas de maior crescimento populacional, mesmo assim em níveis inferiores (menos de 3% ao ano) aos observados em várias UDHS, são as MRs 3.3 (Guabiraba, Pau-Ferro, Passarinho), 4.3 (Várzea, Cidade Universitária, Caxangá), e 6.2 (Ibura e Jordão) – localidades da periferia, onde a pobreza e o crescimento demográfico são as características básicas. Além dessas três MRs, todas as outras se situam próximas do crescimento demográfico médio do Recife, incluídas oito, cujo crescimento populacional é inferior ao da Capital como um todo, dentre as quais cinco são áreas onde houve queda de crescimento da população.

Gráfico 6 - Taxa geométrica de crescimento da população por Microrregião do Recife | 1991/2000



Fonte: RECIFE.Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.



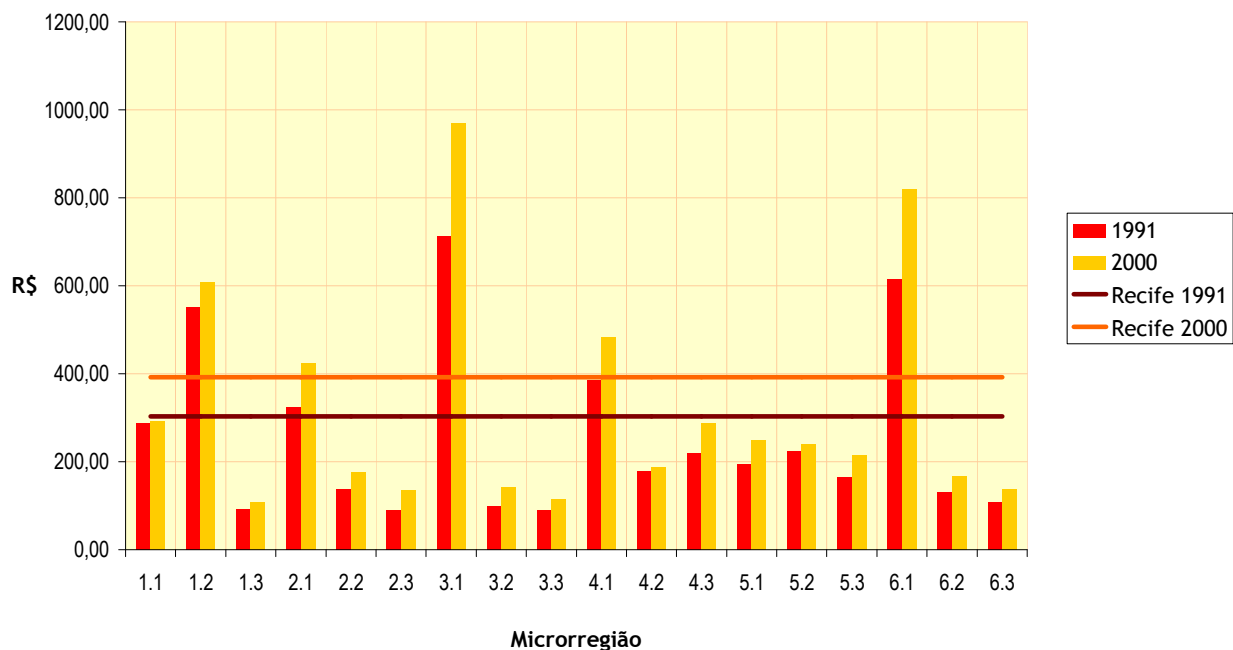
No Gráfico 7 (renda *per capita*, 1991 e 2000) salientam-se as seguintes MRs:

a) a já referida MR 1.2, que compreende a parte mais rica do Centro, com renda *per capita* acima de R\$ 600,00 em 2000, bem acima do nível de quase R\$ 400,00 que marca a média do município.

b) Outras duas MRs, cujo nível de renda é bem superior à média da Capital como um todo, são as de número 3.1 e 6.1. A primeira compreende uma extensa área que se estende do Derby, próximo ao Centro, até o Sítio dos Pintos, na periferia, englobando predominantemente áreas ricas, a exemplo do Derby, Graças, Aflitos e Espinheiro, além da Jaqueira, Parnamirim e Casa Forte. Portanto, é natural que venha a apresentar a mais alta renda *per capita*, valor próximo a R\$ 1.000,00 no ano 2000. A segunda inclui Boa Viagem, Pina e Brasília Teimosa, além do Ipsep e Imbiribeira, e naturalmente também inclui domicílios com um mais alto nível de renda, nesse caso ficando a média (acima de R\$ 800,00) mais diluída pela composição com considerável número de áreas pobres.

c) A MR 4.1, com renda *per capita* abaixo de R\$ 500,00 no ano 2000, engloba bairros que têm domicílios com renda média e média alta, a exemplo de Madalena-Torre, Zumbi, Prado, Ilha do Retiro e Cordeiro, e a extensão da Avenida Caxangá, alcançando o bairro da Iputinga, extensão que inclui áreas de pobreza.

Gráfico 7 - Renda *per capita* por Microrregião do Recife | 1991/2000



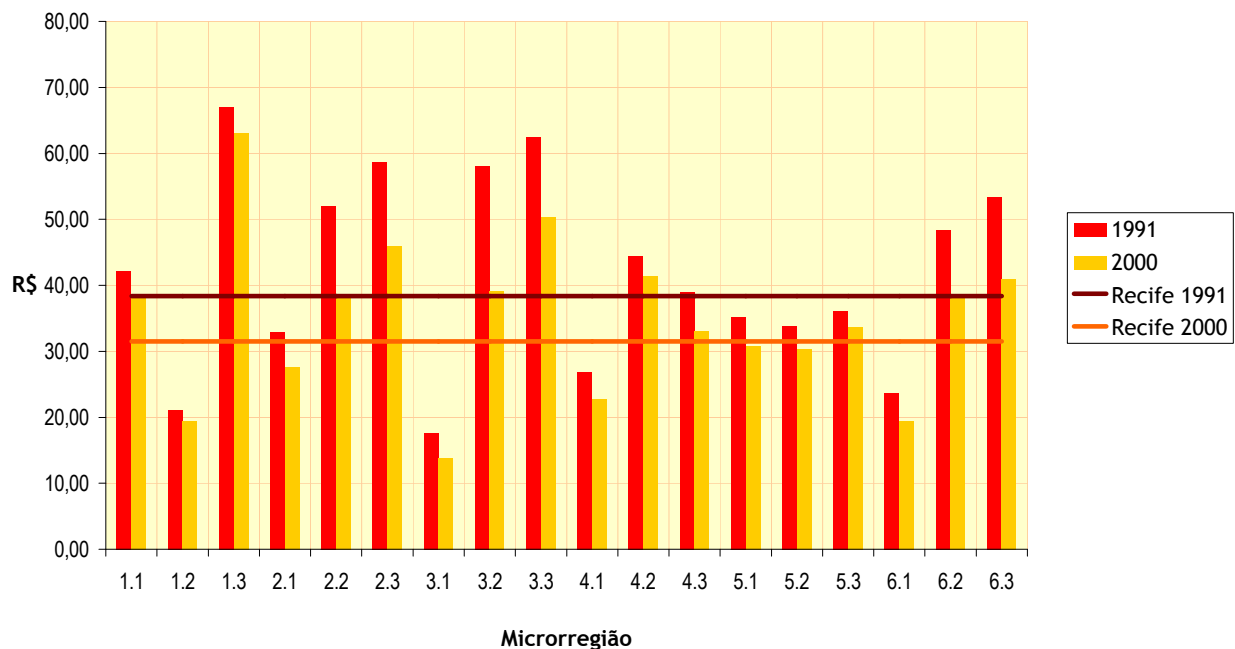
Fonte: RECIFE.Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.



Do Gráfico 8 podem ser extraídas as seguintes constatações, que de fato constituem uma espécie de reverso do que foi observado a partir do Gráfico anterior:

- a) As MRs 3.1 e 6.1, predominantemente ricas e já destacadas, detêm os menores percentuais de domicílios com renda *per capita* abaixo da linha de pobreza (bem abaixo do nível da Capital).
- b) As MRs 1.3 (parte pobre do Centro expandido: Ilha Joana Bezerra, Coque e Coelhos) e 3.3 (que inclui a extensa área predominantemente pobre de Guabiraba) apresentam as maiores proporções de domicílios pobres.
- c) No global, como já foi constatado na análise do Recife como um todo e de outras espacializações, há uma queda das proporções de pobreza em todas as áreas, entre 1991 e 2000.

Gráfico 8 - Percentual de pessoas com renda *per capita* abaixo de R\$ 75,50 por Microrregião do Recife 1991/2000



Fonte: RECIFE.Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.

Em suma, a radiografia do quadro social do Recife a partir das Microrregiões fornece uma visão complementar do município, a qual pode servir a propósitos específicos da gestão municipal.



4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Algumas constatações devem ser aqui destacadas. Primeiro, como seria de se esperar, os dados sobre desigualdade confirmam o quadro generalizado e enraizado de desequilíbrio na distribuição de rendimentos a ampla maioria da população. Tal desigualdade é ainda maior nas capitais, ou seja, no núcleo dos grandes centros metropolitanos, e mais acentuada nas regiões menos desenvolvidas – em particular no Nordeste.

Fica também evidente a concentração dos rendimentos nas camadas superiores da distribuição de renda, sendo extremamente desigual a distribuição de rendimentos entre os 20% mais ricos. Um fato menos conhecido, porém, é que, enquanto indicadores sintéticos de distribuição revelam uma diferenciação regional – menor desigualdade nos centros urbanos de regiões mais desenvolvidas, isto é, no Sudeste –, a extrema desigualdade na parte superior da distribuição (entre os 20% mais ricos) parece ser um fenômeno generalizado, sem grande diferença de padrão entre as capitais de diferentes regiões ou entre as capitais (núcleos centrais) e os municípios menores das regiões metropolitanas. É como se houvesse um padrão único de distribuição desigual de oportunidades e de diferenciada captação de rendimentos por parte de um número ínfimo de famílias.

Outro aspecto a ser salientado é que, enquanto indicadores sintéticos de pobreza mostram uma redução da proporção de pobres de forma continuada em quase todos os municípios aqui analisados, no período 1991-2000, os dados sobre a renda dos 20% mais pobres revelam em vários municípios uma queda acentuada da renda domiciliar *per capita* dessas famílias mais pobres. Significa a possibilidade de, mesmo que em termos de linha de pobreza seja estimada uma redução da proporção de pobres, segmentos sociais dos estratos mais pobres estarem mergulhando em situação de indigência – revelando um quadro de deterioração das condições sociais desses segmentos da população. Trata-se de uma possibilidade que deve ser investigada – considerando-se o relativamente elevado número e a grande variedade de políticas sociais em operação, particularmente a partir de meados dos anos 90.

No que se refere à análise intramunicipal, observa-se que o Recife possui bolsões de pobreza cujo nível de renda fica abaixo da média do Brasil metropolitano, dando uma medida precisa da gravidade do problema. Ao mesmo tempo, observam-se contrastes expressivos na vizinhança de áreas afluentes e bolsões de pobreza, com conseqüências – sobre o cotidiano – muito similares às observadas em uma cidade que está sempre no foco da mídia, o Rio de Janeiro.

4.1 Sobre políticas de combate à desigualdade e à pobreza

As políticas sociais disponíveis nos espaços socioeconômicos analisados têm origem basicamente na esfera do Governo Federal. No plano local, algumas prefeituras desenvolvem programas assistenciais. No caso do Recife, destacam-se alguns programas, a seguir mencionados. No entanto, informações detalhadas – que propiciem um estudo do papel dessas políticas no plano local – são ainda insuficientes.

Já foi antecipado que uma das políticas relevantes é o seguro-desemprego, tardiamente implementado no Brasil a partir de 1986.



Conforme a tabela vigente a partir de Maio 2004, os valores do seguro-desemprego podem alcançar o valor máximo de R\$ 343,84 no caso do desempregado que tenha tido valor médio de salário, no período relevante (seis meses nos últimos 36 meses), de R\$ 429,20. Para o trabalhador que teve salário médio a partir de R\$ 715,40, o valor do seguro é de R\$ 486,46 – valor máximo do benefício.

Os requisitos para esse benefício implicam que é pequena a proporção de pessoas, em particular nos municípios menores da Região Metropolitana do Recife, que é alcançada pelo seguro-desemprego. De fato, as exigências de que o trabalhador tenha recebido salário de forma consecutiva nos últimos seis meses e tenha trabalhado pelo menos seis meses nos últimos trinta e seis meses – cuja comprovação requer carteira assinada – garantem a exclusão de trabalhadores do setor informal. Ademais, sabe-se da ocorrência, em proporção significativa, de burla na captação do benefício – por meio de acordo entre patrões e empregados, o que permite a um trabalhador acumular o benefício e um salário de novo emprego, mantido sem carteira assinada por algum tempo. Um estudo do IPEA, com base em dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) e da POF (Pesquisa de Orçamento Familiar) de 1998 (BARROS, CORSEIUL e FOGUEL, 2000), estimou que 50% das pessoas que recebiam seguro-desemprego estavam ocupadas.

Portanto, considerando-se em particular o caso dos municípios da Região Metropolitana do Recife, exceto a capital, não deve ser expressiva a participação do seguro-desemprego na renda das famílias, não sendo significativa a sua contribuição para a redução da pobreza.

Um importante benefício de política social é o Abono Salarial (desde 1990, conforme artigo 239, parágrafo 3º, da Constituição, e Lei 7.998, de 11/janeiro/1990), no valor de um salário mínimo, assegurado ao trabalhador que preencha os seguintes requisitos: a) receba – de empregadores que contribuem para o PIS ou para o PASEP – até dois salários mínimos por mês; b) tenha exercido atividade remunerada por pelo menos 30 dias no ano-base; c) esteja cadastrado no PIS/PASEP ou no Cadastro Nacional do Trabalhador há pelo menos cinco anos. Também nesse caso o benefício alcança apenas os trabalhadores do setor formal, embora – como contribuição para a renda familiar – deva ter importância relativa maior que o seguro-desemprego.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), que transfere renda às famílias, de forma condicionada à retirada da criança ou do adolescente (na faixa de 07 a 15 anos de idade) do trabalho precoce e sua manutenção na escola, é outra importante política social que, no caso de Pernambuco, assume grande importância a partir do final da década de 1990.

Para as áreas urbanas (ou seja, atividades típicas da área urbana), a bolsa mensal é de R\$ 40,00 por criança. Em atividades típicas de área rural, a bolsa é de R\$ 25,00 ao mês, para cada criança cadastrada. São consideradas, para tal efeito, como áreas urbanas somente as capitais, regiões metropolitanas e municípios com mais de 250 mil habitantes. Tais bolsas são dirigidas diretamente às famílias. Além da bolsa, o programa destina às famílias R\$ 20,00 nas áreas rurais e R\$ 10,00 nas áreas urbanas (por criança ou adolescente), em dotação às prefeituras, para a cobertura da chamada Jornada Escolar Ampliada (atividades de reforço escolar, alimentação, ações esportivas, artísticas e culturais, em período adicional à jornada escolar de quatro horas). O PETI



prevê, ainda, o repasse de recursos aos municípios, para o desenvolvimento de ações de Ampliação e Geração de Renda entre as famílias beneficiárias.

Em Pernambuco, esse Programa, iniciado na Zona da Mata e beneficiando famílias ligadas à cultura da cana-de-açúcar, foi ampliado a partir de 1999, passando a alcançar quase todo o Estado.

Um programa similar é desenvolvido na Capital, financiado com recursos do Tesouro Municipal. É o Bolsa Escola, dirigido a famílias com crianças de 6 a 15 anos, com filhos matriculados nas escolas da rede municipal, com renda *per capita* de 1/3 de salário mínimo e que residam no Recife há cinco anos.

Os valores das bolsas variam entre R\$ 100,00 (para as famílias com um filho freqüentando regularmente uma escola da rede municipal e R\$ 200,00 para aquelas com dois filhos ou mais). Hoje, a cobertura alcança 14.968 crianças (9.713 famílias). Não há registro de programa similar em outros municípios da região metropolitana, e o montante do valor da bolsa recifense é o maior em relação ao montante de outros estados e municípios brasileiros.

Ainda no plano federal, um importante programa de transferência de renda é o Benefício de Prestação Continuada, garantido pela LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social). O programa fornece um salário mínimo por mês a pessoas idosas ou portadoras de deficiência, incapacitadas para o trabalho e sem condições de sustentação própria. São elegíveis para o benefício pessoas nessas condições e que, além disso, pertençam a famílias com renda *per capita* domiciliar média de até 25% do salário mínimo. Considerado o envelhecimento do perfil populacional no Brasil em período recente, é possível que esse programa tenha uma participação importante nas transferências de renda, em particular para os estratos mais afetados pela perversa concentração de renda existente no País.

Outras ações do poder público, na direção de reduzir pobreza e desigualdades, compreendem programas profissionalizantes e de geração de emprego e renda.

Tais programas, no plano federal, foram iniciados a partir de 1995 e chegaram a destinar somas vultosas de recursos a todo o País. No caso de Pernambuco, tais valores superaram, no período 1995-2001, o montante nominal de R\$ 100 milhões (qualificação profissional) e de R\$ 600 milhões (geração de emprego e renda – PROGER urbano, PROGER Rural, PRONAF – Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar). São programas financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

Estudos de avaliação desses programas mostraram que há consideráveis ineficiências na sua execução, ocorrendo “vazamentos” e erros de foco, com provável captação de parte dos recursos por estratos situados na parte superior da distribuição de renda. E isso teria ocorrido de forma mais significativa nos primeiros anos da implementação desses programas (1995-1998). Portanto, considerado o período de análise relevante para o universo do Atlas do DH, é possível que o efeito sobre a redução da pobreza e da desigualdade não seja de grande significado, embora em alguns Estados e Municípios tenha sido criado o programa “Banco do Povo”, uma tentativa de melhor direcionamento dos recursos no plano local. No caso de Pernambuco, existiu o Banco do Povo estadual entre 1999 e 2001, e o Banco do Povo municipal, ainda em vigência. Em ambos os casos, operando recursos do FAT via Banco do Brasil ou Banco do Nordeste.



Diversos outros programas têm sido criados, a exemplo do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, destinado a jovens de 15 a 17 anos (que estejam fora da escola ou envolvidos em situações de risco), provendo capacitação via atividades que não configurem trabalho, mas que em tese possibilitem a permanência dos jovens no sistema de ensino, preparando-os para o futuro ingresso no mercado de trabalho. São ministradas 300 horas-aula em treinamento nas áreas de saúde, cidadania e meio-ambiente, oferecida uma bolsa de R\$ 65,00 por mês, paga diretamente ao jovem, durante doze meses de inserção no Programa – devendo o jovem participar de um mínimo de 75% do total de atividades escolares e das atividades do Programa, as quais envolvem uma atuação na própria comunidade.

Há iniciativas locais, inclusive em Pernambuco, de programas tipo primeiro emprego, na base de capacitação de jovens socialmente desfavorecidos, com o pagamento de uma bolsa. Aqui, um programa desenvolvido com recursos do Tesouro Estadual (“Emprego Jovem”) tem esse formato.

Recentemente, no segundo período do Governo Fernando Henrique Cardoso, foram criados vários programas assistenciais, a exemplo do Auxílio Gás (R\$ 7,50 por mês como contribuição para a compra de um botijão de gás), o Bolsa-Alimentação, do Ministério da Saúde, provendo bolsa de R\$ 15,00 por filho de até 6 anos, até o limite de três filhos por família, e o Bolsa Escola do Ministério da Educação (também R\$ 15,00 por criança de 6 a 15 anos, no limite de três bolsas por família).

A partir de 2003, todos esses programas, inclusive o Bolsa Escola Federal, com exceção do PETI, foram unificados no Bolsa Família e dirigidos a: 1) famílias em situação de extrema pobreza, com renda mensal *per capita* de até R\$ 50,00; 2) famílias pobres e extremamente pobres, com crianças e jovens entre 0 e 16 anos incompletos, com renda mensal de até R\$ 100,00 *per capita*. Os benefícios oferecidos são de dois tipos: o básico (fixo) e o variável. O benefício básico é destinado às famílias em situação de extrema pobreza, compreendendo R\$50,00 mensais, independentemente da composição e do número de membros do grupo familiar. O benefício variável – no valor mínimo de R\$ 15,00 – será concedido às famílias pobres e extremamente pobres que tenham, sob sua responsabilidade, crianças e adolescentes na faixa de 0 a 16 anos incompletos, até o teto de 03 (três) benefícios por família, ou seja, R\$ 45,00. Uma família extremamente pobre, e que tenha filhos, é elegível para receber os dois tipos de benefícios.

Os dados aqui examinados e as evidências sobre a profusão de programas sociais corroboram a necessidade de criação de mecanismos efetivos de acompanhamento e de avaliação desses programas, bem como geração de indicadores apropriados, de modo a se avaliar, no plano local, qual o efetivo grau de influência dessas políticas sobre a redução da pobreza e da desigualdade, mesmo sabendo-se que outros fatores e macro-políticas devem ser considerados e, portanto, que tais políticas sociais têm um limitado potencial de, *per se*, produzirem o efeito desejado. Mas também é verdade, à luz dos resultados até agora alcançados, que a efetivação de mecanismos de monitoramento e de avaliação de impactos – como procedimento sistemático, ainda ausente no País – podem melhorar bastante o alcance dessas políticas.

Ademais, deve ser enfatizado que a caracterização do espaço demográfico e socioeconômico de uma cidade como o Recife – segundo os recortes deste Atlas Municipal – revela grandes contrastes e pode alertar os formuladores e executores de



políticas sobre a adequação de programas sociais aos diversos espaços. De fato, em função do fato socioeconômico enfocado, certos programas podem ser espacialmente distribuídos, sem dificuldade maior – podendo-se atingir grupos sociais específicos em determinadas localidades.

Portanto, a análise de indicadores sociais no plano intramunicipal, aqui realizada, deve servir para que sejam percebidas as limitações de uma vinculação linear entre a análise de certos indicadores e as proposições de ação direta, localizada, de um determinado programa social, que seria a resposta em termos de política pública. Para alguns programas sociais, é possível atingir diretamente a localidade carente, e obter resultados positivos, a exemplo de programas de saneamento e do programa Saúde da Família. No entanto, para que a realidade local mude de modo sistêmico – no sentido de melhoria das condições de vida da comunidade –, há vários aspectos que dependem mais de ações universais que de ações localizadas. A centralidade da insuficiência de renda, decorrente das condições precárias do mercado de trabalho, do ainda insatisfatório processo de escolarização, da baixa qualificação da força de trabalho – num contexto de insuficiente crescimento econômico – fica evidente tanto na análise de macroespaços regionais quanto na radiografia dos microespaços socioeconômicos do Recife.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS, Ricardo Paes de; CORSEIUL, Carlos Henrique; FOGUEL, Miguel. Os Incentivos adversos e a focalização dos programas de proteção ao trabalhador no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, n. 22, p. 3-45, 2000.

BENECKE, Dieter W. e NASCIMENTO, Renata. **Política social preventiva: desafio para o Brasil**. Rio de Janeiro, Konrad Adenauer Stiftung, 2003.

BITOUN, JAN. O Que revelam os Índices de Desenvolvimento Humano. In: RECIFE. Prefeitura et al. **Desenvolvimento Humano no Recife: atlas municipal**. Recife, 2005. CD-Rom.

CASTRO, Jorge Abrahão de et al. **Análise da evolução e dinâmica do gasto social federal: 1995-2001**. Brasília: IPEA, out. 2003. (Texto para Discussão n. 988)

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese dos indicadores sociais 2003**. Disponível em PDF em: <<http://www.ibge.gov.br>>

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. 2003. CD-Rom.

RECIFE. Prefeitura et al. **Desenvolvimento Humano no Recife: atlas municipal**. Recife, 2005. CD-Rom.

STEWART, Frances. **Income distribution and development**. Queen Elizabeth House Working Papers, QEHWPS37. Development Studies at Oxford, Working Paper n. 37. March 2000.

Páginas consultadas:

<<http://www.desenvolvimentosocial.gov.br/mds/>>

<<http://www.mte.gov.br>>

<<http://www.bndes.gov.br>>

ANEXOS

Quadro A - Unidades de Desenvolvimento Humano (UDHs) que compõem os Anéis Central, Intermediário e Periférico e Microrregiões Político-Administrativas correspondentes

ANEL CENTRAL

Área localizada na parte leste da cidade concentrando as principais atividades de negócios, além da função residencial. Compreende o centro histórico da cidade e o centro expandido que, nos últimos anos, com os investimentos públicos e privados, ampliou-se tanto a oeste da Av. Agamenon Magalhães, como na zona sul, ao longo dos corredores viários dos bairros de Boa Viagem e Imbiribeira.

Cód. UDH	Unidade de Desenvolvimento Humano (UDH)	Microrregião
01	SANTO AMARO - Zeis: Santo Amaro e João de Barros	1.1
02	SANTO AMARO/SOLEDADE - Vila Naval e Operária, Visconde de Suassuna	1.1 / 1.2
03	BOA VISTA/ILHA DO LEITE/PAISSANDU	1.1
04	RECIFE/SANTO ANTÔNIO/CABANGA/COELHOS/SÃO JOSÉ/ILHA JOANA BEZERRA (partes) - Zeis Coelhos/AP Comunidade do Pilar	1.1 / 1.2 / 1.3
05	ILHA JOANA BEZERRA/SÃO JOSÉ (partes) - Zeis Coque	1.2 / 1.3
07	ENCRUZILHADA/HIPÓDROMO/ROSARINHO/TORREÃO	2.1
17	GRAÇAS/AFLITOS/DERBY/ESPINHEIRO - Av. Rosa e Silva, Zeis Campo do Vila	3.1
28	MADALENA/ILHA DO RETIRO/PRADO (partes)	4.1
29	TORRE/ ZUMBI (partes)	4.1
30	MADALENA/TORRE/CORDEIRO/ZUMBI/PRADO/ILHA DO RETIRO (partes) - Zeis: Sítio do Cardoso, do Berardo, Prado, Mangueira da Torre, Caranguejo/Tabaiães/AP Vila Santa Luzia	4.1
47	BOA VIAGEM (parte) - Setúbal	6.1
48	BOA VIAGEM/PINA (partes) - Orla, Av. Herculano Bandeira	6.1
49	BOA VIAGEM (parte) - Shopping	6.1
50	IMBIRIBEIRA (parte) - Lagoa do Araçá, Av. Marechal Mascarenhas de Moraes/Zeis Coronel Fabriciano	6.1
51	IPSEP (parte) - Av. Jan Emile Favre, Av. Recife	6.1
52	BOA VIAGEM (parte) - Zeis: Borborema, Entra Apulso e Ilha do Destino	6.1
53	BRASÍLIA TEIMOSA/PINA (parte) - Zeis Brasília Teimosa	6.1
54	PINA - Zeis: Pina/Encanta Moça e Ilha de Deus	6.1
55	IMBIRIBEIRA/IPSEP (parte) - Zeis: Sítio Grande, Aritana e Coqueiral	6.1

ANEL INTERMEDIÁRIO

Área localizada na planície e, parcialmente, em algumas colinas. Estruturou-se ao longo de quatro eixos viários leste-oeste, que ligavam o porto aos engenhos e povoados. Constitui-se de áreas mais valorizadas, próximas aos eixos viários, e de outras áreas mais distantes, geralmente vizinhas de cursos d'água e suas zonas de inundação.

Cód. UDH	Unidade de Desenvolvimento Humano (UDH)	Microrregião
06	CAMPO GRANDE (parte) - Estrada de Belém, Zeis Ilha de Joaneiro, AP Ilha do Chié	2.1
08	CAMPO GRANDE/CAMPINA DO BARRETO/ARRUDA (partes)/ PEIXINHOS - Zeis Campo Grande	2.1
09	ÁGUA FRIA/ARRUDA /CAMPINA DO BARRETO/PORTO DA MADEIRA (partes)/CAJUEIRO	2.1 / 2.2
15	CASA AMARELA(parte)/ TAMARINEIRA - Av. Norte, Zeis Tamarineira	3.1
16	CASA FORTE/ PARNAMIRIM/SANTANA/ JAQUEIRA/ POÇO/MONTEIRO (parte) - Av. 17 de Agosto/Rua Apipucos, Zeis: Vila do Vintém e Vila Inaldo Martins	3.1
18	CASA AMARELA/MONTEIRO (partes)/ALTO DO MANDU - Zeis: Alto do Mandu/Alto Santa Isabel e Vila Esperança/Cabocó	3.1
25	IPUTINGA (parte) - AP: Alto do Céu e Bomba Grande/Monselhor Fabrício	4.1
26	CORDEIRO (parte) - Av. do Forte, Exposição dos Animais	4.1
27	ENGENHO DO MEIO/ CORDEIRO/IPUTINGA (partes) - Bom Pastor/Zeis Vila Redenção	4.1 / 4.2
31	IPUTINGA (parte) - Zeis Vila União, AP: Barbalho, Santa Marta, Airton Sena, São João e Detran	4.1
32	TORRÕES - Zeis: Torrões e Vietnã	4.2
33	VÁRZEA (parte)/CIDADE UNIVERSITÁRIA	4.3
34	VÁRZEA (parte) - Zeis: Brasilit, Sítio Wanderley, Campo do Banco e Vila Arraes	4.3
36	AFOGADOS/ MUSTARDINHA/ SAN MARTIN (partes)	5.1
37	AFOGADOS/MUSTARDINHA/ SAN MARTIN (partes)/ BONGI - Zeis: Afogados, Mustardinha, Novo Prado, Caraguejo/Tabaiaras	5.1
38	AFOGADOS/SAN MARTIN (partes)/MANGUEIRA - Zeis: Mangueira e Vila do Siri, AP Boa Idéia	5.1
39	ESTÂNCIA/SAN MARTIN (partes)/ JIQUIÁ - Parque do Jiquiá/Entorno	5.1 / 5.2
40	AREIAS (parte) - Inês Andrezza, Vila Cardeal e Silva, Zeis Capuá	5.2
41	AREIAS/ESTÂNCIA/JIQUIÁ (partes)/CAÇOTE - Zeis: Caçote, Beirinha, Jardim Uchoa e Rua do Rio/Iraque	5.2
42	BARRO/SANCHO (partes)/TEJIPIÓ	5.3
43	JARDIM SÃO PAULO (Parte) - Zeis: Areias, Barro e Jardim São Paulo I	5.3

ANEL PERIFÉRICO

Área localizada em colinas ocupadas a partir da segunda metade do século XX, correspondendo aos morros do Sul, do Norte e do Oeste e algumas áreas de planície. Concentra as maiores Zonas Especiais de Preservação Ambiental da cidade, com espaços cobertos de matas, mantendo feições rurais.

Cód. UDH	Unidade de Desenvolvimento Humano (UDH)	Microrregião
10	ÁGUA FRIA/FUNDÃO/PORTO DA MADEIRA (partes) - Zeis: Casa Amarela e Fundão de Fora	2.2
11	ALTO SANTA TERESINHA/BOMBA DO HEMETÉRIO - Zeis Casa Amarela	2.2
12	BEBERIBE/LINHA DO TIRO - Zeis Casa Amarela	2.3
13	DOIS UNIDOS - Zeis: Dois Unidos e Linha do Tiro/AP Rosário	2.3
14	APIPUCOS/DOIS IRMÃOS/ SÍTIO DOS PINTOS/GUABIRABA/PAU FERRO - Av. 17 de Agosto/Zeis: Apipucos, Vila Marcionila-Mussum e Vila São João	3.1 / 3.3
19	ALTO JOSÉ BONIFÁCIO/MORRO DA CONCEIÇÃO - Zeis Casa Amarela	3.2
20	ALTO JOSÉ DO PINHO/ MANGABEIRA - Zeis Casa Amarela	3.2
21	VASCO DA GAMA - Zeis Casa Amarela	3.2
22	BREJO DA GUABIRABA/ BREJO DO BEBERIBE/PASSARINHO - Zeis Casa Amarela	3.3
23	CÓRREGO DO JENIPAPO/ MACAXEIRA - Zeis Casa Amarela	3.3
24	NOVA DESCOBERTA - Zeis Casa Amarela	3.3
35	VÁRZEA (parte)/CAXANGÁ - Zeis: Rosa Selvagem e Vila Felicidade/UR 7, Cosme e Damião, Jardim Petrópolis	4.3
44	CURADO/SANCHO (partes)/ COQUEIRAL/TOTÓ - Zeis Cavaleiro	5.3
45	CURADO/JARDIM SÃO PAULO (partes) - Zeis: Planeta dos Macacos e Jardim São Paulo II	5.3
46	BARRO (parte) - Zeis Tejipió/AP Pacheco, Vila dos Milagres	5.3
56	IBURA (parte) - Av. Dom Hélder Câmara, Vila do Sesi	6.2
57	IBURA/JORDÃO (partes) - Zeis Alto da Jaqueira	6.2
58	IBURA/JORDÃO (partes) - Zeis Ibura/Jordão	6.2
59	COHAB (parte) - AP: Lagoa Encantada e Monte Verde	6.3
60	COHAB (parte) - URs 4 e 5, AP UR 10/Rua Francisco	6.3
61	COHAB (parte) - URs 1,2 e 3	6.3
62	COHAB (parte) - Zeis UR 5/Três Carneiros	6.3

Fonte: RECIFE. Prefeitura; PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife. 2005.

Quadro B - Bairros que compõem as Microrregiões Político-Administrativas do Recife por Região Político-Administrativa (RPA)

RPA	Microrregião	Bairros
1	1.1	Recife, Santo Amaro
	1.2	Boa Vista, Cabanga, Ilha do Leite, Paissandu, Santo Antônio, São José, Soledade
	1.3	Coelhos, Ilha Joana Bezerra
2	2.1	Arruda, Campina do Barreto, Campo Grande, Encruzilhada, Hipódromo, Peixinhos, Ponto de Parada, Rosarinho, Torreão
	2.2	Água Fria, Alto Santa Teresinha, Bomba do Hemetério, Cajueiro, Fundão, Porto da Madeira
	2.3	Beberibe, Dois Unidos, Linha do Tiro
3	3.1	Aflitos, Alto do Mandu, Apipucos, Casa Amarela, Casa Forte, Derby, Dois Irmãos, Espinheiro, Graças, Jaqueira, Monteiro, Parnamirim, Poço, Santana, Tamarineira, Sítio dos Pintos
	3.2	Alto José Bonifácio, Alto José do Pinho, Mangabeira, Morro da Conceição, Vasco da Gama
	3.3	Brejo da Guabiraba, Brejo do Beberibe, Córrego do Jenipapo, Guabiraba, Macaxeira, Nova Descoberta, Passarinho, Pau Ferro
4	4.1	Cordeiro, Ilha do Retiro, Iputinga, Madalena, Prado, Torre, Zumbi
	4.2	Engenho do Meio, Torrões
	4.3	Caxangá, Cidade Universitária, Várzea
5	5.1	Afogados, Bongí, Mangueira, Mustardinha, San Martin
	5.2	Areias, Caçote, Estância, Jiquiá
	5.3	Barro, Coqueiral, Curado, Jardim São Paulo, Sancho, Tejipió, Totó
6	6.1	Boa Viagem, Brasília Teimosa, Imbiribeira, Ipsep, Pina
	6.2	Ibura, Jordão
	6.3	Cohab

Fonte: Lei nº16.293, de 22/01/1997