

Investimentos em infraestrutura econômico-produtiva no estado de Pernambuco

Mônica Luíze Sarabia

Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Recebido: 01/12/2016 Versão revisada (entregue): 25/06/2018 Aprovado: 26/06/2018

Resumo

O presente artigo apresenta a dinâmica do desenvolvimento regional no estado de Pernambuco. Tem como objetivo mostrar as transformações econômicas nas diversas regiões de desenvolvimento em decorrência do aumento da oferta de infraestrutura econômico-produtiva alicerçada, sobretudo, em obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do consequente poder de atração de investidores privados, principalmente, do capital industrial incentivado pelo Programa de Desenvolvimento de Pernambuco (PRODEPE). São abordados os valores desses investimentos em obras geradoras de infraestrutura no território Pernambucano, bem como os resultados em termos de implantação de empresas atraídas por incentivos fiscais ofertados pelo Estado sob uma perspectiva keynesiano-estruturalista. O estudo considera o recorte temporal de 2007 a 2014 e utiliza abordagem qualitativa na avaliação de seus resultados, trazendo como diferencial uma leitura dos riscos dos governos em apostar nesse tipo de investimentos em infraestrutura, o abandono das obras, os desvios de verbas, as quebras de contratos, os danos ambientais entre outras questões com foco na avaliação do risco político.

Palavras-chave | Desenvolvimento; infraestrutura econômico-produtiva; investimento público; PAC; Pernambuco; PRODEPE.

Código JEL | H54 O20 R11.

INVESTMENTS IN ECONOMIC-PRODUCTIVE INFRASTRUCTURE IN THE STATE OF PERNAMBUCO

Abstract

This article presents the dynamics of regional development in the state of Pernambuco. Its objective is to show the economic transformations on the various development regions in Pernambuco, due to the increase in the supply of economic and productive infrastructure, mainly based on works of the Growth Acceleration Program (PAC) and the consequent attractiveness of private investors, mainly of industrial capital encouraged by the Development Program of Pernambuco (PRODEPE). The values of these investments in infrastructure-generating works in Pernambuco are analyzed, as well as the results in the implementation of companies attracted by fiscal incentives offered by the State, under a Keynesian-structuralist

perspective. The study considers the time cut from 2007 to 2014 and uses a qualitative approach in the evaluation of its results, bringing as a differential a reading of the risks of the governments in betting on this type of investments in infrastructure, the abandonment of works, misappropriation of money, of contracts, environmental damages beyond other issues focusing on the assessment of political risk.

Keywords | Development; economic-productive infrastructure; PAC; Pernambuco; PRODEPE; public investment.

JEL-Code | H54 O20 R11.

INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA Y PRODUCTIVA EN EL ESTADO DE PERNAMBUCO

Resumen

El presente artículo presenta la dinámica del desarrollo regional en el estado de Pernambuco. Tiene como objetivo mostrar las transformaciones económicas en las diversas regiones de desarrollo de Pernambuco, como consecuencia del aumento de la oferta de infraestructura económico-productiva, principalmente cimentada en obras del Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) y del consiguiente poder de atracción de inversores privados, principalmente, del capital industrial incentivado por el Programa de Desarrollo de Pernambuco (PRODEPE). Se abordan los valores de esas inversiones en obras generadoras de infraestructura en el territorio Pernambucano, así como los resultados en la implantación de empresas atraídas por incentivos fiscales ofrecidos por el Estado, desde una perspectiva keynesiano-estructuralista. El estudio considera el recorte temporal de 2007 a 2014 y utiliza un abordaje cualitativo en la evaluación de sus resultados, trayendo como diferencial una lectura de los riesgos de los gobiernos en apostar en ese tipo de inversiones en infraestructura, el abandono de las obras, los desvíos de fondos, las quiebras de contratos, los daños ambientales, entre otras cuestiones con foco en la evaluación del riesgo político.

Palabras-clave | Desarrollo; infraestructura económica y productiva; inversiones públicas; PAC; Pernambuco; PRODEPE.

Código JEL | H54 O20 R11.

Introdução

A motivação inicial para pesquisar sobre investimento público, destacadamente no setor de infraestrutura, decorreu do aquecimento do debate econômico sobre este tema após o agravamento dos gargalos de infraestrutura no país a partir da década de 1990 (IPEA, 2010).

A proposta toma como objeto de estudo empírico o Estado de Pernambuco, que nas últimas décadas, mais especificamente a partir de 2003, passou por processos

de transformação na sua dinâmica de crescimento e desenvolvimento econômico. Grandes ações de investimentos públicos dos governos federal e estadual tiveram um importante papel estratégico, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a estruturação do Porto de Suape e os investimentos em 27 distritos industriais do Estado de Pernambuco.

O Estado, durante a fase de crescimento econômico pela qual passou o Brasil a partir dos anos 2000, principalmente na região Nordeste, vivenciou grandes transformações, principalmente nos anos de 2007 a 2014, período de maior ganho com os investimentos públicos em infraestrutura econômico-produtiva implementados pelo Governo Federal, tendo como foco o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), além dos investimentos estaduais que formataram um processo de aceleração da industrialização.

A implantação de uma infraestrutura física é considerada pela chamada economia institucional como sendo a base para as atividades socioeconômicas e para o desenvolvimento regional, conforme afirma o estudo do IPEA (2010).

Nesse sentido, este trabalho considera como marco temporal os investimentos públicos em infraestrutura econômico-produtiva voltados para assegurar a economia, a produção e a geração de emprego e renda para as diversas regiões de desenvolvimento de Pernambuco¹ no período de 2007 a 2014, anos em que o Estado recebeu maior aporte desse tipo de investimento, numa abordagem de pesquisa qualitativa.

Há muito se reconhece a importância de uma infraestrutura econômica e social adequada para a geração de um ambiente propício ao desenvolvimento. Na atualidade, diversos autores têm discutido a relevância da infraestrutura na provisão de insumos produtivos – água, energia, saneamento, telecomunicações, transportes etc. para a melhoria das condições de vida da população e para o rebatimento no crescimento econômico, na redução da pobreza e na desigualdade social (BRICEÑO-GARMENDIA; ESTACHE; SHAFIK, 2004; FAY; ESTACHE; FAY, 2007; MORRISON, 2005; SÁNCHEZ, 2009; STRAUB, 2008). A expectativa é de que os investimentos produzam efeitos multiplicadores sobre o PIB regional, gerados pelo efeito renda e pelos efeitos de encadeamento.

Na busca de uma reflexão crítica dessa realidade resultante da aposta feita pelos gestores públicos, tanto do governo federal como estadual, em que Pernambuco

¹ Regiões de desenvolvimento ou RDs – Trata-se de uma subdivisão do Estado de Pernambuco em conjuntos de municípios agregados localmente sob aspectos econômicos. Em Pernambuco são consideradas 12 RDs pela Agência Estadual de Planejamento e Pesquisado Estado de Pernambuco (CONDEPE/FIDEN): RMR – Região Metropolitana do Recife, Zona da Mata Norte, Zona da Mata Sul, Agreste Meridional, Agreste Central, Agreste Setentrional, Sertão Central, Sertão do Pajeú, Sertão do Moxotó, Sertão do Araripe, Sertão do São Francisco e Sertão de Itaparica.

alavancaria o desenvolvimento e entraria numa nova era desenvolvimento econômico e social, deixando para trás a estagnação econômica histórica advinda do seu processo de colonização. As contribuições desse trabalho encontram-se alicerçadas na necessidade de dar relevância a essa temática da infraestrutura *versus* economia como prerrogativas para o desenvolvimento econômico-regional.

Ademais, especificamente, o trabalho ainda traz uma avaliação preliminar dos riscos desse tipo de investimento como o abandono das obras, os desvios de verbas, as quebras de contratos, os danos ambientais entre outras questões, que são elencados como os riscos dos setores públicos em apostar nos investimentos em infraestrutura.

Infraestrutura e desenvolvimento econômico

Os investimentos públicos em infraestrutura são indutores dos investimentos privados, atraem grandes empresas, estimulam a formação aglomerados de empresas ou distritos industriais gerando um efeito multiplicador que se reflete em cadeia na estrutura urbana, na economia local, na especialização da mão de obra, modificando a dinâmica dos municípios impactados por estes investimentos e por consequência nas suas relações interurbanas em cidades circunvizinhas (CARNEIRO, 2007; COUTINHO; FERRAZ, 1994, HIRSHIMAN, 1961).

Além da literatura clássica, na atualidade muitos trabalhos que discutem essa relação entre infraestrutura e desenvolvimento também corroboram para esse pensamento como, por exemplo Rocha e Saes (2017) ao alertarem que a priorização dos governos em investir em infraestrutura eleva o potencial de captação de recursos da iniciativa privada, dando força ao crescimento econômico e consequente incremento em indicadores sociais.

Esse modelo de governo de indutor da economia tem fundação no pensamento estruturalista é a de que toda a economia se desenrola sobre uma estrutura de capital, que pode ser transformada. O princípio mais importante da teoria keynesiana é o da demanda efetiva, formulado por Keynes (1936) e Kalecki (1954) no século passado. A partir do princípio de demanda efetiva, há uma relação unívoca de causalidade, qual seja a de que os gastos determinam as receitas (REIS, 2008). Assim, a demanda induz e cria a oferta, ajustando-se às variações de diversos componentes, entre eles os padrões de consumo.

A economia desenvolvimentista se dinamiza cada vez mais em função do efeito multiplicador do consumo e do investimento, na diversificação da base de exportação. Essa diversificação estimula o fim da dependência da estrutura agrária e faz a economia regional avançar para uma estrutura produtiva cada vez mais alicerçada nos setores secundário e terciário.

Segundo Seabra e Goldenstein (1989), o modelo de configuração territorial do Brasil, forjado ao longo de séculos por meio da divisão internacional do trabalho concentradora e excludente, reproduziu desigualdades que espelham, ainda hoje, essa mesma lógica.

Fazendo um retrospecto sobre investimentos públicos no país, autores como Rigolon e Piccinini (1997) afirmam que os anos 1980 foram marcados por uma diminuição crescente do investimento em infraestrutura, que culminou nos anos 1990 em um intenso e diversificado processo de privatização em áreas estratégicas como energia, telecomunicações, extração mineral, e alguns setores dos transportes.

Pode-se dizer que um dos pontos cruciais para o avanço do desenvolvimento econômico no Brasil é o setor de infraestrutura (MARTINS et al., 2017). São inúmeras limitações que podem comprometer o bom desempenho da economia, principalmente quando se trata de infraestrutura logística e de transporte. Como bem mostrou Campolina e Diniz (2014), acerca da opção rodoviária feita pelo país, que não possui, mesmo com investimentos constantes, uma rede de estradas em condições que facilite a integração.

Outros autores, como Schettini e Azzoni (2015) relatam que a infraestrutura econômica é a estrutura sobre a qual se organizam quaisquer atividades produtivas. O que significa dizer que essa tipologia de infraestrutura pensada para a produção, não é voltada para os cidadãos e seus domicílios. A sociedade será beneficiada com o aumento da produção, oferta de empregos e conseguinte acesso à renda.

Devendo-se ampliar mais a reflexão, a oferta de infraestrutura dá suporte à economia. E, de forma indireta, beneficia o aumento da produtividade que gera crescimento na economia, emprego e renda para a população, bem como aumento de arrecadação de impostos para os municípios e Estados, propiciando efeitos em escalas que em médio e longo prazos podem transformar toda uma região (CAMPOS NETO, 2014).

Assim, é indiscutível considerar o investimento em infraestrutura como fundamental para o crescimento e desenvolvimento econômico, pois ele aumenta o retorno dos insumos privados (capital e trabalho) e incentiva os investimentos privados, repercutindo na elevação do nível de emprego e renda. Esta ideia se considera como a mais importante reflexão acerca dessa temática.

Oreiro (2007), quando busca analisar os efeitos de “transbordamento” do investimento em infraestrutura sobre o investimento privado, utilizando um modelo keynesiano/kaleckiano de crescimento, demonstrou que o investimento público em infraestrutura desempenha um importante papel no crescimento econômico de longo prazo, daí a vigência dessas práticas no Brasil.

Desta forma, observa-se a existência de fortes complementaridades entre os investimentos em infraestrutura e os investimentos privados, e, por conseguinte o investimento em infraestrutura e o crescimento e desenvolvimento econômico – o que pode ser visto a partir da leitura de Hirschman (1961) para o crescimento e desenvolvimento das nações.

Os investimentos em infraestrutura

Os investimentos em infraestrutura econômico-produtiva promovem um estoque de infraestrutura capaz de atrair e de impulsionar o interesse do capital privado, para a implantação de novas empresas, ampliação e reestruturação das existentes e criação de novos segmentos de negócios capazes de aproveitarem as externalidades decorrentes destes núcleos de desenvolvimento econômico produtivo, a exemplo de Pernambuco com a existência de 27 distritos industriais espalhados nas várias RDs, com toda infraestrutura para receber a planta de grandes empresas.

Os investimentos em infraestrutura, normalmente, têm pleno objetivo social de melhoria das condições de vida da população, por buscar o acesso universal aos serviços relevantes para a vida das pessoas, como por exemplo acesso à água e à energia elétrica (MACIEL, 2007).

Natal (2006) coloca que a infraestrutura pode ser considerada parte do “processo de trabalho”, necessário para a realização da própria vida, como descrito por Marx na obra ‘O Capital’: “O processo de trabalho se converte, por meio de seus vários componentes, em substrato do processo de valorização do capital.” (MARX, 1980, p. 202).

Assim, a infraestrutura pode ser vista como um fator distributivo de renda pessoal, funcional e regional, pois sua implementação promove o desenvolvimento das forças produtivas e também e das relações de poder que elas guardam. O que nos leva a considerar o aspecto geopolítico da infraestrutura, pois assim torna-se fator essencial para a integração, união e demarcação do território (NATAL, 2006).

Referindo-se ainda às condições para produção, Coutinho e Ferraz (1994) evidenciam que a infraestrutura é fundamental por promover as condições sistêmicas da competitividade industrial, ao proporcionar externalidades positivas às empresas. São basicamente esses fatores que irão permitir maior rentabilidade ao investimento privado uma vez que deprimem os custos de produção, atraídos também pelos incentivos fiscais que diminuem os custos operacionais e fiscais das empresas.

Destarte, ao abordar nesta pesquisa o investimento público em infraestrutura como objeto empírico, observa-se que como se referem a maioria dos autores aqui

tratados, estes investimentos têm reflexo no espaço, entendendo como *locus* de produção. Nesse sentido, o que se conclui que esses investimentos antecipam e conduzem o desenvolvimento, embora que seja razoável considerar que existe a necessidade de efetivá-los, além disso, os Estados devem possuir capacidade de financiamento para concluí-lo, talvez este seja, um ponto crucial.

Numa reflexão mais ampla sobre o tema, a partir do investimento inicial, surge o efeito de retroalimentação, que significa dizer que quando a economia cresce, o governo por consequência terá condições de gastar mais, pois ocorrerá um aumento da arrecadação, dando continuidade, assim, ao ciclo de crescimento de forma sustentável.

O Brasil, a partir do ano de 2002, passou a delinear uma nova política de investimentos para a região Nordeste, colocando a região em um patamar de desenvolvimento em comparação com as outras regiões do país. A decisão de investir mais em infraestrutura foi tomada por meio da implementação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em janeiro de 2007, que disponibilizou verbas financiadas pelo governo federal para obras de infraestrutura logística, energética, social e urbana (BRASIL, 2010).

O aumento substancial dos investimentos em infraestrutura foi um dos principais projetos de desenvolvimento ancorados no Brasil. Os dados do Ministério da Fazenda (2010) mostram que os investimentos em infraestrutura e obras públicas evoluíram de 58,2 bilhões em 2003 para 121,9 bilhões em 2009.

Estas políticas de investimentos públicos, pautadas no caráter desenvolvimentista do Governo Federal direcionadas para o Nordeste brasileiro nos últimos dez anos, estavam ancoradas no debate atual da existência de um novo desenvolvimentismo desde o início do século XXI.

A aposta nos investimentos em infraestrutura econômico-produtiva em Pernambuco

Com o foco no desenvolvimento econômico e social de uma determinada localidade, os governos estaduais têm recorrido às políticas de atração de empresas como um meio de geração de emprego e renda para a população, o que, supostamente, melhora a distribuição de renda da região. No geral, essas políticas de incentivo são desenvolvidas principalmente para o setor industrial, pois ele comanda a lógica produtiva do mercado, aperfeiçoando a tecnologia e suportando os setores complementares, como o terciário (PRADO; CAVALCANTI, 2000).

Pode-se dizer então que a política de incentivo à indústria é o conjunto de medidas voltadas para promoção do desenvolvimento do setor industrial, e que normalmente direcionam esforços de investimentos para algum(ns) setor(es) ou

segmento(s) específico(s). O Estado de Pernambuco promoveu intervenções na economia para estimular o desenvolvimento de regiões menos favorecidas por meio de mecanismos e de políticas de desenvolvimento regional, conforme afirma Cardozo (2010).

Dentre as políticas que podem ser adotadas estão o uso de incentivos fiscais (CARDOZO, 2011; LIMA, 2008). Os incentivos fiscais têm por finalidade captar investimentos para determinadas regiões fazendo com que ocorra consequente crescimento econômico das mesmas. O mecanismo é muito simples, são oferecidos benefícios que vão da redução até a isenção de alguns impostos, essas regras variam de região para região (DULCI, 2002).

Varsano (1997) mostra que existe uma lógica que comanda a concessão de incentivos, é a de compensar, ou de neutralizar, os atrativos de mercado, as chamadas “economias de aglomeração”, que, na ausência de incentivos, levariam os investimentos para regiões mais desenvolvidas e com maior dinâmica econômica.

Prado e Cavalcanti (2000) discutiram que, na ausência de mecanismos nacionais de promoção do desenvolvimento regional, os governos estaduais decidiram agir individualmente para promover, - cada qual, de forma independente - o crescimento econômico de seus Estados. Sendo assim, cada Estado tratou de elaborar própria sua política de atração de investimentos, em sua grande maioria pautada em audaciosas reduções tributárias, fenômeno popularmente conhecido como “guerra fiscal dos Estados”.

Nesse mesmo percurso, nos anos de 1990, o governo de Pernambuco retomou a sua política de incentivos fiscais estaduais, que hoje é representada, principalmente, pelo Programa de Desenvolvimento de Pernambuco (PRODEPE). Que, nesse trabalho terá como contribuição empírica, fundamental, de mostrar a capacidade do governo estadual em também “investir”, para “atrair” novos investidores para estimular economias e o desenvolvimento de regiões.

O governo brasileiro, voltando seus olhares para os investimentos em infraestrutura, em janeiro de 2007, lança o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que disponibiliza verbas públicas pelo governo federal para obras de infraestrutura logística, energética, social e urbana (BRASIL, 2010). Além de medidas de incentivo ao desenvolvimento econômico, estímulo ao crédito e ao financiamento, constitui um conjunto de projetos de investimento em infraestrutura.

Os setores de infraestrutura priorizados pelo PAC são infraestrutura logística, infraestrutura energética e infraestrutura urbana e, de todos esses setores, Pernambuco recebeu investimentos que estão distribuídos de forma diferenciada nas suas 12 RDs. Além dos investimentos no setor produtivo, definido pelos setores energético, logístico e social-urbano. A Tabela 1 mostra as informações

dos investimentos realizados pelo Governo Federal no Estado de Pernambuco, no período de 2007 a 2010 e 2011 a 2014.

Tabela 1 – Investimentos no setor produtivo em Pernambuco – PAC 1 e 2

| Setor | PROGRAMA | Período | Valores investimentos destinados Pernambuco ^a | Valores destinados obras Regionais* ^a |
|---------------|----------|-------------|--|--|
| Logística | PAC 1 | 2007 a 2010 | 6.590.100,00 | 2.170.600,00 |
| | PAC 2 | 2011 a 2014 | 6.487.080,00 | 2.967.080,00 |
| Energética | PAC 1 | 2007 a 2010 | 12.147.600,00 | 943.300,00 |
| | PAC 2 | 2011 a 2014 | 42.388.420,00 | 1.423.240,00 |
| Urbana | PAC 1 | 2007 a 2010 | 4.380.600,00 | 4.818.400,00 |
| | PAC 2 | 2011 a 2014 | 15.125.160,00 | 4.246.200,00 |
| Totais | | | 87.118.960,00 | 16.568.820,00 |

*que abrangem outros Estados da Região Nordeste (incluindo Pernambuco)

Fonte: adaptado dos Balanços PAC (2007 a 2014) do Ministério da Integração Nacional (2014).

É inegável que esta carga de investimentos em infraestrutura econômico-produtiva feitos no Estado, durante o PAC 1 e PAC 2, repercutiu em diversas transformações econômicas e sociais nas diversas regiões de desenvolvimento de Pernambuco. O processo de interiorização foi iniciado, bem antes do PAC, no Governo de Jarbas Vasconcelos com a duplicação e melhorias na BR 232, por volta do ano 2000.

Como abordado por Campolina e Diniz (2014), a escolha da infraestrutura rodoviária no Brasil como vetor de desenvolvimento não foi diferente em Pernambuco e as estradas são ainda importantes na ligação entre os municípios, o Nordeste e outros Estados da federação.

Em outra linha de estímulo à produção, o Governo de Pernambuco apostou, também, na estruturação dos distritos industriais que foi uma grande ação da gestão estadual, pois a partir da oferta de maior infraestrutura, pode-se enfim alavancar o desenvolvimento econômico do Estado, além de outro conjunto de ações de incentivo, como o Programa de Desenvolvimento de Pernambuco (PRODEPE).

A política de incentivos fiscais do Estado de Pernambuco tem amparo legal na Lei Estadual nº 11.675, de 11 de outubro de 1999, regulamentada pelo Decreto nº 21.959, de 27 de dezembro de 1999. O PRODEPE é uma das maiores ferramentas do Estado para atração de novos investimentos por parte das indústrias. Criado com essa denominação em 1995, o programa foi alterado,

algumas vezes, para melhor se adequar às necessidades, diante das transformações dos cenários econômicos estaduais, nacionais e até internacionais.

O PRODEPE tem mecanismos de incentivo que acompanham os setores estratégicos de desenvolvimento do Estado. Alguns setores industriais são tidos como prioritários, sendo oferecido um incentivo fiscal maior, na ordem de 75% do ICMS por 12 anos. Dentre as tipologias de indústrias contempladas com esse benefício estão agroindústria (exceto a sucroalcooleira e de moagem de trigo), metalmeccânica e de material de transporte, eletroeletrônica, farmacoquímica, bebidas, minerais não-metálicos (exceto cimento e cerâmica vermelha), têxtil e plástico.

Além da priorização voltada a setores estratégicos, o benefício busca também o foco na desconcentração geográfica e decorrente descentralização do desenvolvimento do Estado. Existe um aumento do benefício para 85% do ICMS nos quatro primeiros anos para as empresas localizadas em Suape ou fora da RMR, desde que o fator determinante de sua localização não seja inerente à natureza da respectiva atividade, relativamente à fonte de recursos minerais. Já para a região do Agreste pernambucano, o percentual fica em 90% e para o Sertão o incentivo fiscal chega a 95% (AD DIPER, 2015).

No caso dos incentivos do PRODEPE, os investidores vêm atraídos por benefícios fiscais para implantação de suas empresas nos distritos industriais do Estado, sejam estas de quaisquer umas das 3 categorias: empresa industrial que desempenhe atividade considerada prioritária ou relevante; importador atacadista de mercadorias do exterior; e central de distribuição (CDs).

Estas três tipologias de empresas serão consideradas para efeito de apresentação dos resultados dos investimentos, obtidos por meio de levantamento direto na Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco (AD Diper), como também os resultados aqui apresentados irão respeitar o recorte temporal que são os anos de 2007 a 2014.

Como observado em Varsano (1997) e Prado e Cavalcante (2000), os incentivos fiscais são concedidos com o intuito de impulsionar a atividade econômica de uma região ou localidade. Para obter êxito, essa política deve contribuir para incrementar um conjunto de outras variáveis, como empregos gerados e número de estabelecimentos criados. Desta maneira, as informações aqui prestadas farão uso destas variáveis, além de também outros dados, tais como o volume de investimentos e os valores renunciados de impostos, que podem contribuir para leitura dos impactos das mudanças na dinâmica produtiva de Estado de Pernambuco.

Os incentivos fiscais do PRODEPE são negociados oferecendo benefícios para instalação de empresas em quase todas as regiões de desenvolvimento do Estado. Os números apresentados na Tabela 2 mostram o resultado global do programa

em valores investidos, empregos gerados e número de empresas instaladas nos anos de 2007 a 2014.

Tabela 2 – Resultados do PRODEPE – Soma de investimentos, número de empresas e empregos gerados – 2007 a 2014

| Ano | Soma dos Investimentos (R\$) | Empregos Gerados | Número de Empresas |
|--------------|------------------------------|------------------|--------------------|
| 2007 | 2.180.482.886,09 | 8.468 | 89 |
| 2008 | 2.394.207.212,51 | 13.617 | 101 |
| 2009 | 1.102.412.690,56 | 8.517 | 76 |
| 2010 | 1.908.429.427,54 | 9.623 | 116 |
| 2011 | 6.833.835.115,46 | 11.131 | 113 |
| 2012 | 4.129.239.155,00 | 14.713 | 156 |
| 2013 | 1.084.455.366,70 | 5.648 | 62 |
| 2014 | 1.373.551.751,62 | 12.701 | 86 |
| Total | 21.006.613.605,48 | 84.418 | 799 |

Fonte: adaptado do Relatório Resultados PRODEPE / AD Diper (2014).

Os resultados apresentados mostram que no período de 2007 a 2014 foram incentivadas 799 empresas, instaladas nas diversas regiões de desenvolvimento do Estado com incentivos fiscais superiores a R\$ 21 bilhões de reais e que geraram só na sua implantação um total de 84.418 empregos diretos, o que significa o acesso à renda para uma significativa parcela da população.

De modo geral, os valores incentivados nesse período, acompanharam as oscilações da economia, na Figura 1 o gráfico mostra que os anos de 2011 e 2012 foram os períodos de maior investimento no Estado, que forma os anos em que a economia brasileira se destacou diante de diversos mercados mundiais.

Figura 1 – Gráfico dos valores totais investidos ao ano – PRODEPE



Fonte: adaptado do Relatório do PRODEPE/AD Diper (2016).

Os incentivos fiscais oferecidos pelos Estados são vistos pelas empresas como oportunidade para instalação ou ampliação de sua unidade produtiva. Já para o governo de Pernambuco, a instalação de novas plantas industriais no Estado, apesar de receber uma receita menor de ICMS, torna-se um benefício em cadeia, pois a planta de uma grande indústria atrai um novo conjunto de outras empresas, industriais, comerciais e de serviços, que poderão se beneficiar das relações com essa grande empresa. Esses resultados repercutem na instalação de mais empresas, geração de mais emprego e de mais renda para a região. O que corrobora para debate relativo ao poder proveniente dos investimentos públicos de atração para investimentos privados.

De mesma forma, Broyer e Gareis (2013), também, ratificam esses efeitos positivos dos investimentos em infraestrutura na melhoria do desempenho da economia, afirmando que tais investimentos se pagam ao longo do tempo. Esses autores mostram que o impacto no PIB será maior em longo prazo, mas que eles ocorrem também no curto e no médio prazo.

Os resultados do crescimento da economia de Pernambuco, a partir da leitura da variável PIB, observa-se um avanço do Estado em comparação com o Nordeste e com o Brasil. O Quadro 1 mostra os resultados da economia a partir da observação das taxas de crescimento do PIB trimestral de Pernambuco, junto à economia do Nordeste, com destaque para os estados de Ceará e Bahia e os resultados do Brasil.

Quadro 1 - Taxa de crescimento trimestral do PIB - Pernambuco, Bahia, Ceará, e Brasil. 2014 e 2015

| Localidade | 3º trimestre 2014 (%) | 4º trimestre 2014 (%) | 1º trimestre 2015 (%) | 2º trimestre 2015 (%) |
|-------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Brasil | -0,6 | -0,2 | -1,6 | -2,6 |
| Pernambuco | 2,5 | 2,3 | 0,6 | -3,5 |
| Bahia | 0,6 | 1,3 | -1,0 | -1,9 |
| Ceará | 5,6 | 2,7 | 1,1 | -5,3 |

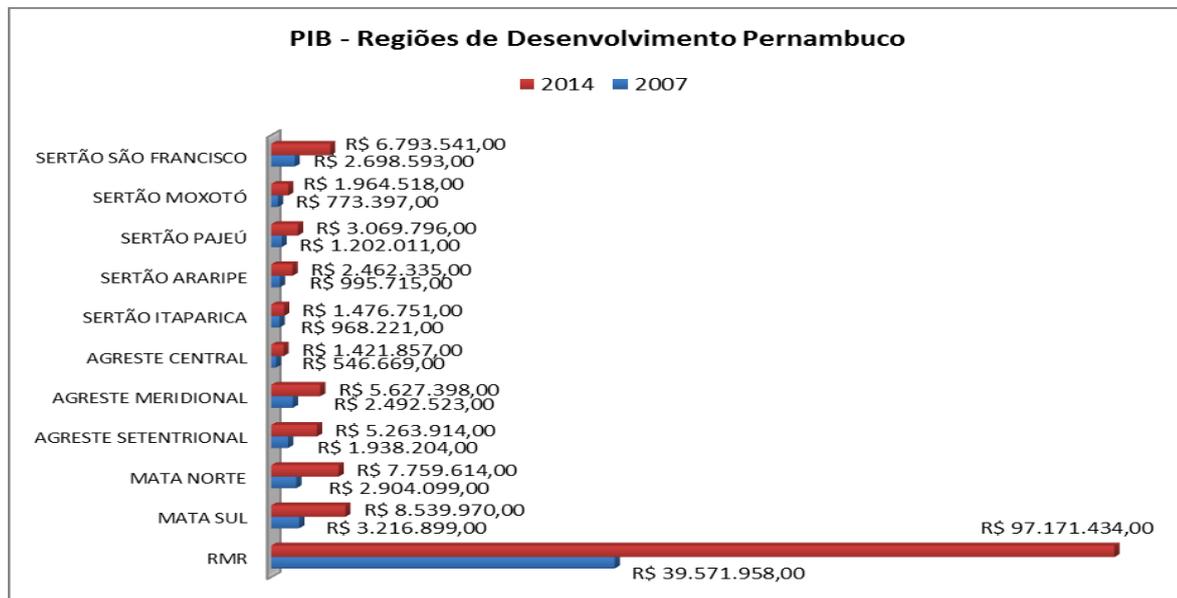
Fonte: adaptado do IBGE e CONDEPE/FIDEM.

Nota: Crescimento em relação ao mesmo período anterior

O crescimento do PIB trimestral em Pernambuco foi superior ao Brasil entre o 3º trimestre de 2014 e o 1º trimestre de 2015, com taxas de crescimento positivas de 2,5% e 0,6% respectivamente, diferente do Brasil que já vinha sofrendo efeitos da crise econômica, mostrando retração do PIB de -0,6% no 3º trimestre de 2014 e de -1,6% no 1º trimestre de 2015. No 2º trimestre de 2015, a economia de Pernambuco se rendeu à crise, com um resultado negativo de seu PIB de -3,5%, onde as investigações da Lava Jato e a crise política e econômica brasileira já mostravam seus reflexos.

Podem-se observar que os efeitos dos investimentos públicos, somados à facilidade das empresas em obter incentivos fiscais, mudaram o comportamento do PIB nos anos de 2007 a 2014, mesmo recorte temporal em que as obras de infraestrutura estavam sendo implantadas. O gráfico integrante da Figura 2, mostra os resultados do PIB estadual por RDs em Pernambuco, em 2007 e 2014.

Figura 2 - Gráfico do PIB das Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco - 2007 e 2014



Fonte: adaptado do IBGE.

A simples leitura do gráfico revela que houve crescimento nos números da economia em todas as regiões de desenvolvimento do estado de Pernambuco: em sete anos os valores do PIB superaram crescimento em média de 250%. Esse comportamento para a RMR é bastante compreensível, dada a quantidade de obras de infraestrutura e dos investimentos privados, mas todas as regiões, com exceção da RD Sertão do Itaparica, que aumentou 153%, tiveram acréscimo do PIB nesse período superior a 250%.

Sabe-se que a economia, de forma geral não pode ser avaliada apenas por um indicador, como o PIB, ou por uma atividade econômica, como a indústria, mas a simples visualização dos números mostrados no Gráfico indicado anteriormente leva a concluir que Pernambuco teve números significativos relativos a aumento da sua movimentação econômica, nos períodos que avaliamos neste trabalho, de 2007 a 2014, embora que se reconheça que os efeitos dos investimentos em infraestrutura sejam em longo prazo, a simples avaliação do período demonstra comportamento positivo e crescente da economia o que indica uma saída da estagnação econômica.

Investimento em infraestrutura, uma aposta de risco

Neste item, será abordado o investimento em projetos de implantação de infraestrutura, como atividade de risco. Apesar de não existir muitos trabalhos

científicos, ou muitos autores que tenham observado e debatido isso em publicações, daí a justificativa de trazer este tema, mesmo que não seja feito sobre ele um debate tão profundo quanto o necessário.

Na primeira década do século XX, após o reaquecimento do investimento público em infraestrutura que passou a ser feito pelo Brasil, as preocupações com os riscos de se investir projetos de infraestrutura passaram a ser mais evidentes, tornando-se assunto de pautas na instituição que mais financia projetos de infraestrutura no Brasil, o Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES).

Ampliando o debate sobre o papel do Estado como interventor estratégico na economia, torna-se indiscutível considerar o investimento em infraestrutura como fundamental para o crescimento e desenvolvimento econômico, pois ele aumenta o retorno dos insumos privados - mais capital e maior oferta de trabalho - e incentiva os investimentos privados, repercutindo na elevação do nível de emprego e renda. Esta tem sido até o momento uma das importantes reflexões acerca dessa temática.

Carneiro (2006) reconhece que os investimentos em infraestrutura são um desafio permanente para qualquer país cuja pauta primordial seja a real promoção do desenvolvimento econômico e social, mas considera que há necessidade de se voltarem os olhos, durante todo o processo, para gestão de riscos e garantias. Compreende-se aí o risco de investimento de capital, o que significa dizer que grande quantidade de capital será imobilizada em projetos de implantação de infraestrutura.

Nesse sentido, quando Carneiro (2006) aborda que dois grandes desafios para a estruturação de operações de financiamento de investimentos em infraestrutura e concessões de serviços públicos são o adequado mapeamento e o endereçamento dos riscos. Os riscos não podem ser analisados de forma dissociada da adequada prestação dos serviços.

Assim, sob a afirmação de que investir em infraestrutura é uma atividade de risco permanente, a autora inclui algumas categorias para classificar esse risco: político, regulatório, de implantação, tecnológico e de fornecedores, ambiental, comercial/mercado, financeiro e de gestão (CARNEIRO, 2006). Entre os principais riscos considerados estão os contratos públicos para projetos de implantação de infraestrutura e também para a concessão de serviços públicos.

Complementando as categorias vistas em Carneiro (2006) de risco do investimento público em infraestrutura no Brasil, sugere-se ampliar o debate incluindo outra variável, desejável do ponto de vista do desenvolvimento econômico e regional, a que se valorizou de suma importância ressaltar, os riscos sociais.

Valorizando o debate do impacto no desenvolvimento regional decorrente da implantação de infraestrutura, os riscos sociais ocorrem em razão do forte

potencial de impactos territoriais, econômicos e sociais e da elevada capacidade de mobilização de recursos e de articulação de escalas territoriais de poder, como apontam Vainer (2007) e Piquet (2010).

Entende-se que esses grandes investimentos provocam impactos que modificam a estrutura produtiva no local em que são implantados, desencadeando, também, mudanças na estrutura social, política e espacial, ou seja, o que se percebe são mudanças que ocorrem de forma sistêmica. Contudo, os impactos se diferenciam profundamente em função do tipo de projeto – hidrelétrico, industrial, agrícola, mineral – e do grau de consolidação do meio em que se implantam (PIQUET, 1993).

Nesse sentido, Carneiro (2006) afirma que “o comportamento dos riscos seja tratado de forma dinâmica, associado à variação dos riscos do negócio, impactado pelo comportamento do setor e pelo ambiente regulatório e macroeconômico.” O que leva à compreensão de que muitas das questões observadas no Estado de Pernambuco foram reflexo direto do ambiente político e econômico inconsistente, pelo qual vem passando o país, desde o ano de 2014. Nesse sentido, este trabalho traz em seu escopo a análise do risco político, visto em Carneiro (2006), pois foi uma das tipologias que mais impactou o processo de implantação das infraestruturas no Estado, focando na relação intrínseca existente entre o ambiente econômico e da confiança de investidores no país.

Pernambuco: obras paralisadas e riscos assumidos

Uma vez reconhecidos os investimentos em infraestrutura como um desafio permanente para qualquer Estado cuja pauta primordial seja o alcance do desenvolvimento econômico desejável, a presente explanação contém algumas reflexões sobre a estruturação de operações nesse segmento, bem como sua relação com a gestão de riscos e garantias, conforme as categorias já expostas, anteriormente, no referencial teórico. Convém lembrar que se apresentam como categorias de riscos de implantação para os grandes projetos de infraestrutura o risco político, risco de implantação, tecnológico e de fornecedores, risco ambiental, risco financeiro, risco de gestão e risco social.

Nesse sentido, dada a grande quantidade de investimentos em infraestrutura feitos no Estado de Pernambuco em obras em todas as regiões de desenvolvimento do Estado e nos mais diversos setores de infraestrutura econômico-produtiva, vamos procurar mostrar de forma direta, alguns casos ocorridos, capazes de ilustrar as tipologias dos riscos elencados.

O relatório do TCE-PE (2017), que traz o balanço das obras paralisadas até o ano de 2016, mostrou que a problemática ainda persiste. Na Tabela 3 pode-se verificar

o resumo das informações oferecidas pelos gestores das obras responsáveis na prestação de contas realizada no final de 2016.

Tabela 3 - Situação do Andamento das Obras em Pernambuco – ano 2016

| Descrição | Valor Atual do Contrato (Contrato + Aditivos) | Valor Pago Acumulado até Dezembro/2016 | Número de Contratos |
|---|---|--|---------------------|
| Obras que os gestores não apresentaram resposta ao ofício do TCE-PE | 1.116.906.954,42 | 459.885.179,31 | 637 |
| Total de obras que permaneceram como obras paralisadas | 5.145.748.735,55 | 1.441.217.643,27 | 910 |
| Total de Obras Paralisadas/Inacabadas | 6.262.655.689,97 | 1.901.102.822,58 | 1.547 |

Fonte: Planilha Obras Paralisadas TCE-PE, 2017.

Existiam no Estado 1547 obras paralisadas ou inacabadas, sendo que 637, o TCE/PE não conseguiu nenhuma justificativa do problema de paralisação por parte de seus gestores e; 910 foram, declaradamente, paralisadas por problemas de contrato ou de repasses de recursos. Estas informações corroboram o quadro de riscos que assume o Estado que investe em infraestrutura.

Retomando então a leitura do aspecto de risco de investir em infraestrutura, conforme visto nas informações do TCE-PE, que em Pernambuco grande parte das obras de infraestrutura estão paralisadas ou com problemas na gestão de contratos e por falta de repasse de recursos. Diversas questões políticas e econômicas envolvem essa desmobilização.

Como visto em Carneiro (2006) na explanação teórica sobre o tema, esta tipologia de risco de investimento em infraestrutura está ligada, diretamente, à questão da política econômica do país, mais precisamente o que, geralmente, os economistas fazem a relação com Risco-País.²

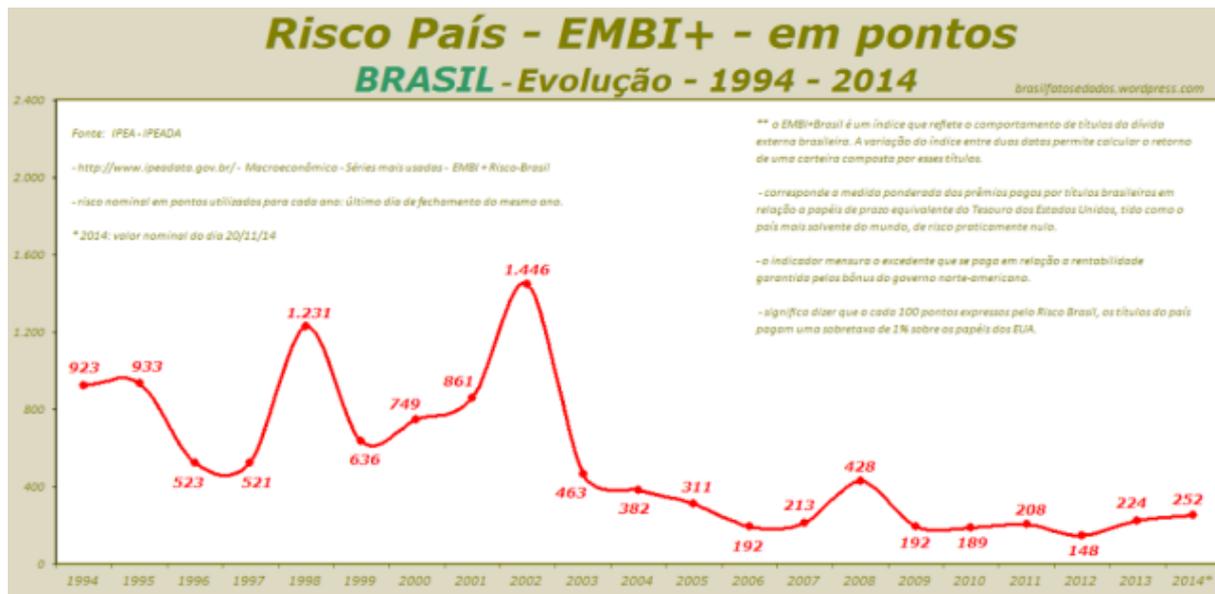
O risco-país é um indicador utilizado para orientar os investidores estrangeiros a respeito da situação financeira de um mercado emergente. Mais especificamente o risco-país é denominado *Emerging Markets Bond Index Plus (EMBI+)*, sendo calculado por bancos de investimento e agências de classificação de risco: quanto menor o índice, maior será a confiança dos investidores (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016).

² O termo Risco-país foi criado pelo banco J.P.Morgan, em 1992, para poder orientar seus clientes sobre o direcionamento de seus investimentos, evitando aqueles países em que o risco de ocorrer uma crise financeira é maior.

O Brasil passou historicamente em sua trajetória por inseguranças e instabilidades em sua economia, o que colocou o país em níveis de risco elevado diante das agências de classificação. Os níveis de risco brasileiro passaram a cair após a estabilidade da moeda, vinda com o Plano Real. Em 2007, em plena fase de estabilidade econômica o EMBI+Br teve sua menor marca, alcançando 137 pontos, o que mostrou muita confiança na atração de investidores (CARVALHO, 2011).

Em 2014, na destituição parlamentar de Dilma Rousseff, em plena crise política e já no bojo da crise econômica brasileira, o risco Brasil alcançou EMBI+Br de 252 pontos. Este fator corroborou para a desmobilização nos investimentos em infraestrutura ocorridos no Brasil e que repercutiu nos outros Estados, Pernambuco inclusive. Na Figura 3 o gráfico representando o Risco-país em pontos no período de 1994 a 2014.

Figura 3 - Gráfico Risco-país - EMBI+Br em pontos – Brasil 1994-2014



Fonte: IPEADATA, 2014.

Numa reflexão mais ampla, é possível compreender que sob o aspecto político, emerge uma questão que vai além da economia: o fator tempo de execução de uma grande obra de infraestrutura, relacionado ao período da gestão de um governante. Geralmente quem conclui a obra é que ficará com o mérito político da implantação da infraestrutura.

O ambiente eleitoral, no modelo político brasileiro, também deve ser considerado. O PAC, por exemplo, no período de eleições em 2014 teve seu envio de recursos interrompido para os Estados. Parcerias e alianças político-partidárias, nestes casos, também influenciam a continuidade ou a descontinuidade dessas obras.

As questões políticas, relacionadas às alianças entre PT e PSB, se tornaram acirradas nas eleições presidenciais de 2014, com a candidatura do ex-governador Eduardo Campos à Presidência³ e o enfrentamento a à Dilma Rousseff, presidente eleita em 2010, que buscava a reeleição. As verbas do PAC nesse período eleitoral deixaram de ser repassadas, ficando as decisões e resoluções para o período pós-eleitoral, o que agravou bastante o quadro de paralisação das obras públicas no Estado.

Sob este aspecto, ressaltou Veras (2017) que os investimentos públicos recebidos por Pernambuco no período de 2007 a 2014, tiveram grande influência das alianças políticas feitas entre o PSB do Governador Eduardo Campos e o governo do PT do Presidente Luís Inácio Lula da Silva. Por anos, Pernambuco foi o “eldorado do desenvolvimento”, - durante anos a economia não só cresceu, como também diversificou sua matriz, até que as contínuas secas e a crise política acompanhada pelos escândalos da Lava Jato, iniciaram a sua derrocada. A economia em crise, que crescia 4,5% no PIB, em 2011, fechou o ano de 2014 com 1,9% de crescimento, queda maior que 50% (CONDEPE/FIDEM, 2016).

A crise econômica vivenciada pelo Brasil, que é primordialmente uma crise política como afirmou Paula e Pires (2017), atingiu Pernambuco em cheio, sobretudo por que a maior obra mobilizadora de investimentos públicos no Estado, a Refinaria Abreu e Lima (RNEST), foi alvo da Operação Lava Jato (VERAS, 2017). Muitas das empreiteiras da refinaria, bem como os agentes políticos envolvidos e o próprio ex-governador Eduardo Campos passaram a ser investigados por corrupção. A Petrobras cessou de pagar aos fornecedores, desmobilizando as obras e demitindo um enorme contingente de pessoas envolvidas na implantação da RNEST em Suape-PE.

O Documento Suape (JORNAL DO COMÉRCIO, 2015) mostrou que os problemas do Lava Jato também suspenderam as obras do segundo trem da RNEST. No Plano de Negócios e Gestão 2015-2019, a Petrobras previu um investimento de US\$ 1,4 bilhão para a conclusão da obra da refinaria. As obras do segundo trem foram retomadas em meados de 2017, com previsão de partida para o final de 2018. Com mais esse aporte, a refinaria passou a custar por toda implantação US\$ 20 bilhões, valor quase dez vezes acima do orçamento inicial de US\$ 2,5 bilhões. Durante as investigações da Lava Jato, a petrolífera reconheceu uma perda de R\$ 6,2 bilhões no caixa da empresa, decorrente da corrupção (JORNAL DO COMÉRCIO, 2015).

A economista Tânia Bacelar (ARAÚJO, 2017), em entrevista à Carta Capital fez uma análise da paralisação do ciclo de investimento vivido por Pernambuco, ressaltando também outras questões que vêm atreladas a essas paralisações:

³ O ex-governador de Pernambuco Eduardo Campos faleceu em 13 de agosto de 2014.

A crise é resultado da queda do consumo, do fim do ciclo de investimentos, da seca histórica e dos efeitos da Operação Lava Jato sobre as empreiteiras e sobre a Petrobras, que era um dos principais agentes dinâmicos e que suspendeu a construção de refinarias no Ceará e no Maranhão e completou apenas parte da refinaria em Pernambuco.

Como se vê, o comportamento de risco de investir em infraestrutura, sob o aspecto político, superou o que foi visto na teoria. Questões de alianças políticas e também do aspecto desse “momento vivido pelo Brasil”, isto é, de crise econômica agravada por crise política e ainda no enfrentamento à variável incontrolável “corrupção”, agravaram ainda mais o quadro geral da implantação da infraestrutura.

Considerações finais

Apesar da sociedade estar sofrendo as consequências dessa crise, não se pode negar que Pernambuco foi um dos estados brasileiros, que na última década, recebeu maior carga de investimentos públicos por parte dos Governos Federal e Estadual.

Esses investimentos trouxeram para o estado uma nova estrutura de desenvolvimento galgada nos pilares da industrialização, da geração de empregos, da interiorização dos investimentos por meio da criação de setores estratégicos e reforço nas cadeias produtivas locais.

Na realidade, o estado de Pernambuco vem passando pelas “dores do crescimento.” Na fase de implantação dos grandes projetos (os estaleiros, a Petroquímica Suape e a Refinaria Abreu e Lima), a indústria da construção civil explodiu com 40 mil postos de trabalho.

A desmobilização das obras coincidiu com a “Operação Lava-Jato”, suspendendo os investimentos da Petrobras. O ajuste fiscal proveniente do corte de verbas federais e a paralisação das obras públicas são vistos como alguns dos fatores do agravamento da situação financeira dos estados e municípios.

Embora tudo isso, depois de oito anos, apesar da crise econômica atual e da paralisação de muitas obras, principalmente as maiores e de caráter regional, o estoque de investimentos promovido pelas esferas federal e estadual em Pernambuco formataram uma base sólida de infraestrutura capaz de alavancar um leque de grandes oportunidades - algumas áreas no estado que não estão sofrendo com a crise.

Vale ressaltar que, os impactos da industrialização recente no estado ainda não foram sentidos. O vetor norte de desenvolvimento do estado, formado pelo polo automotivo e farmacológico não estagnaram com a crise. O retorno das obras e início de algumas operações da Refinaria Abreu e Lima está previsto para o segundo semestre de 2016, o que promete movimentar novamente a economia e a geração de mais empregos. Além disso, Suape vai continuar a crescer em sua infraestrutura com a instalação de dois novos cais e a Usina Térmica no Porto de Suape, o que sinaliza maior investimento nos setores naval e petroquímico. Uma nova fábrica da Unilever será implantada no município de Escada, na zona da mata pernambucana, com investimentos na monta de R\$ 600 milhões e previsão de geração de em torno 600 empregos diretos e 1500 indiretos.

Além disso, a retomada das obras da transposição do São Francisco e da importante Ferrovia Transnordestina, em 2016, são apostas de indução de um novo ciclo de desenvolvimento para o estado, pois trará uma nova dinâmica nesses setores para o Nordeste, a partir da integração do Porto de Suape em Pernambuco com o Porto de Pecém no Ceará, facilitando escoamento de produção do Nordeste para vários locais do mundo.

Nesse sentido, o impacto desse investimento em infraestrutura voltada para o desenvolvimento econômico e social vai beneficiar, de forma direta, no transporte e na logística de empresas que transitam produtos e serviços pelo território, pois vão obter economia nos custos de transporte, armazenagem e agilidade ao se considerar a fusão de transporte ferroviário e marítimo.

O que se vê, do ponto de vista político, é que as decisões de implantar grandes empreendimentos, principalmente de caráter regional, vêm, comumente, da disputa entre estados e municípios que negociam com o Governo Federal. Via de regra, a localidade escolhida faz concessões, ao invés de exigências, em prol do desenvolvimento e do progresso regional.

Outro impacto negativo observado pela implantação desses empreendimentos é a redução da esfera de divisão e ação dos poderes locais e regionais. A multiplicidade de poderes e de instâncias decisórias, onde se implantam essas grandes infraestruturas, aumentam as disputas de poder, as instâncias locais e regionais se enfraquecem e perdem controle político e administrativo.

De modo geral, o que tem se observado é que a implantação de grandes empreendimentos de infraestrutura altera, substancialmente, a história das localidades. A vantagem vem com o tempo, quando há uma consolidação e um funcionamento da infraestrutura, e altera essencialmente a estrutura econômica de uma localidade e de sua região. Por outro lado, quando esta infraestrutura não chega a ser consolidada por não ter sido completamente terminada e as alterações ocorridas se deram apenas no período de operacionalização da obra, o aspecto e a sensação de abandono e perda se instalam, deixando uma marca negativa à

localidade. Como é o caso de muitos projetos implantados em Pernambuco que se encontram paralisados ou inacabados, citados ao longo do trabalho.

Dado o caráter dinâmico de comportamento dos riscos, tanto durante a implantação/operação do empreendimento quanto no caso de modificação conjuntural e estrutural da economia – que muitas vezes afeta de modo significativo os diversos setores de infraestrutura, com implicações no esquema de garantias definido no momento do apoio ao projeto, destaca-se ainda a importância do acompanhamento de operações e da incorporação de mecanismos para sistematizar a avaliação dos riscos ao longo do tempo, de modo a possibilitar a indicação das correções necessárias. Tal preocupação nos parece essencial para a eficiente e permanente gestão dos riscos oriundos do financiamento, cotejando-se o acompanhamento da natureza e da estrutura das garantias com os riscos originalmente identificados.

Ademais, quando se trata de observar, avaliar ou analisar o papel do estado que aposta na infraestrutura como fator impulsionador da economia, e com foco no investimento em infraestrutura econômico produtiva, cabe ressaltar que o desempenho de sua performance – ao decidir investir e gerir os processos de implementação desse tipo de trabalho, ou melhor, sua capacidade de assumir os riscos necessários para implementação das infraestruturas – , pode ocasionar resultados não tão satisfatórios, além do fato de assumir os prejuízos causados no caso de contratos fracassados.

Esses resultados repercutem de forma negativa para o planejamento estratégico do desenvolvimento econômico e social de uma localidade. O que pode, sobretudo, atrapalhar a construção de uma imagem positiva vinculada como o espaço com infraestrutura econômico-produtiva apropriada para possíveis investidores. Em longo prazo, isso significa um problema grave a ser tratado. O que significa dizer que, para o estado, dar início a obras de infraestrutura é tão importante quanto terminá-las.

Desta forma, completando o raciocínio desenvolvido até aqui, do ponto de vista do papel do estado que investe na economia, apenas o investimento público em infraestrutura econômico-produtiva não é suficiente para alcançar o desenvolvimento “desejável” para uma localidade. Pois, o desenvolvimento, por si só, é uma conquista bastante complexa. Daí a compreensão de que além de investir em infraestrutura, é de suma importância a postura de um estado que incentiva a economia.

Referências

AD DIPER. **Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco**. Disponível em <http://www.addiper.pe.gov.br/site/index.php>. Acessado em 16 de maio de 2011.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. As bases industriais estão de pé. **Carta Capital Nordeste**. 25/08/2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/especiais/nordeste/tania-bacelar-as-bases-industriais-estao-de-pe>> Acesso em 15/09/2017.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Risco País. Cidadania Financeira**. Departamento de Relacionamento com Investidores e Estudos Especiais (Gerin) Brasília-DF, março de 2016.

BORÇA JR., G.; QUARESMA, P. **Perspectivas de investimento na infraestrutura 2010-2013**. Rio de Janeiro: BNDES, 2010.

BRICEÑO-GARMENDIA, C; ESTACHE, A; SHAFIK, N. Infrastructure services in developing countries: access, quality, costs and policy reform. **World Bank Policy Research Working Paper**, n. 3468, dec. 2004.

BROYER, S.; GAREIS, J. **Investing for growth: Is public investment infrastructure the key to Europe's deficit crises?** 2013. Disponível em: <http://cib.natixis.com/flushdoc.aspx?filename=Infrastructure_Journal_SB_JG_Investing_for_Growth.pdf>. Acesso em: 10 maio 2016.

CAMPOLINA, B.; DINIZ, C. Crise global, mudanças geopolíticas e inserção do Brasil. Brasília. **Revista de Economia Política**, 34 (4), p. 638-655, out.-dez, 2014.

CARDOZO, S. A. **Guerra fiscal no Brasil e alterações das estruturas produtivas estaduais desde os anos 1990**. Tese de doutorado. Campinas: Universidade Estadual de Campinas/Instituto de Economia, 2010.

_____. Políticas estaduais de atração de investimentos baseadas em isenção fiscal: Uma análise do Estado do Ceará de 1995 a 2008. Documentos Técnico-Científicos. **Revista Econômica do Nordeste**. Volume 42, nº 3, Julho – Setembro 2011.

CARNEIRO, M.C.F. Investimentos em Projetos de Infraestrutura: Desafios Permanentes. **Revista do BNDES, RIO DE JANEIRO**, V. 13, N. 26, P. 15-34, DEZ., 2006.

CARVALHO, Henrique. **Risco País (EMBI+ Brasil)** – Definição e Dados Históricos. HC Investimentos, 28/03/2011. Disponível em <<http://hcinvestimentos.com/2011/03/28/risco-pais/>> Acesso em: 14/06/2016.

COUTINHO, L.; FERRAZ, J. C. (orgs.) **Estudo da competitividade da indústria Brasileira**. Campinas: Papirus, 1994.

DULCI, O. Guerra fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, nº 18: 95-107 Jun. 2002.

ESTACHE, A.; FAY, M. Current debates on infrastructure policy. **World Bank**, Nov. 2007 (Policy Research Working Paper, n. 4410).

FAY, M.; MORRISON, M. **Tendências recentes e principais desafios**. Banco Mundial. Departamento de infraestrutura, Finanças e Setor Privado. Região da América Latina e do Caribe, ago. 2005.

GOLDENSTEIN, L. e SEABRA, M. Divisão territorial do trabalho e nova regionalização. In: **Fundamentos para o ensino de geografia**. São Paulo: SEE-CENP, 1989.

HIRSCHMAN, A. O. **Estratégia do Desenvolvimento Econômico**. (The strategy of economic development, 1958). Rio de Janeiro: Fundo Cultural, 1961.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em <http://www.ibge.gov.br> . Acessado em 06 de junho de 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Infraestrutura Econômica no Brasil: Diagnósticos e Perspectivas para 2025**. Brasília: IPEA, 2010.

JORNAL DO COMÉRCIO. **Documento Suape 2015**. Disponível em <http://especiais.jconline.ne10.uol.com.br/documento-suape-2015/>. Acesso em 29 de junho de 2015.

KALECKI, M. **Teoria da Dinâmica Econômica: Ensaio sobre as Mudanças Cíclicas e a Longo Prazo da Economia Capitalista**. São Paulo: Nova Fronteira, ed.2, 1985.

KEYNES, J. M. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Atlas, 1992.

_____. **As consequências econômicas da paz.** São Paulo: IPRI, 2002.

LIMA, A. C. da C.; **Políticas de desenvolvimento Regional no Brasil:** evolução recente dos mecanismos Nacionais e Estaduais – O caso do Nordeste. Dissertação de Mestrado em Economia – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Economia, 2008.

MACIEL, Cláudio. Políticas de Regulação de Setores Infraestruturais no Governo Lula (2003-2005). In: CARNEIRO, Ricardo. (org.) **A Supremacia dos Mercados e a Política Econômica do Governo Lula.** São Paulo: Unesp, 2007.

MARTINS, Vera Lúcia Francisco Dias. et al. A contribuição da infraestrutura de transporte de Goiás para o desenvolvimento brasileiro **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, BLUMENAU, 5 (1), P. 111-131, 2017.

MARX, Karl. **O Capital:** Crítica da Economia Política. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Série Os Economistas).

NATAL, J. **Do desenvolvimentismo ao neoliberalismo:** saga brasileira no século XX. Rio de Janeiro: Publicati, 2006.

OREIRO, J. L. **Acumulação de Capital Privado, Investimento em Infraestrutura e Ciclos Virtuosos de Crescimento num Modelo Dinâmico Kaleckiano.** Mimeo, novembro 2007.

PAULA, L. F.; PIRES, M. Crise e perspectivas para a economia brasileira. **Estudos Avançados.** vol.31 n°.89 São Paulo Jan./Apr. 2017.

PERNAMBUCO, TCE-PE Tribunal de Contas do Estado. **TCE divulga relatório sobre obras paralisadas em Pernambuco.** Disponível em: <<http://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/mais-noticias-invisivel/178-2017/dezembro/3398-tce-divulga-relatorio-sobre-obras-paralisadas-inacabadas-no-Estado-de-pernambuco>>. Acessado em 16/05/2018.

PIQUET, R. O Norte Fluminense em tempo presente. In: SANTOS, A. M. P.; MARAFON, G. J.; SANTANNA, M. J. G. (Org.). **Rio de Janeiro: um olhar socioespacial.** Rio de Janeiro: Gramma, 2010. p.79-99.

PRADO, S.; CAVALCANTI, C. E. G. **A Guerra Fiscal no Brasil.** São Paulo: Fundap e Fapesp; Brasília: Ipea, 2000.

REIS, C. **O Investimento Público no Brasil entre 1950 e 2006 e o Desenvolvimento Econômico.** Dissertação de mestrado. Orientador: Carlos de Aguiar Medeiros. UFRJ, 2008.

RIGOLON, F. J.; PICCININI, M. S. **O Investimento em Infraestrutura e a Retomada do Crescimento Econômico Sustentado.** BNDES, Texto para discussão nº 63, Rio de Janeiro, 1997.

ROCHA, Fernando Vinícius da; SAES, Maria Sylvia Macchione. Desenvolvimento Econômico e Social por meio de Investimentos em Infraestrutura: O Caso da BR-163. **Desenvolvimento em Questão**, [S.l.], v. 16, n. 42, p. 99-123, dez. 2017. ISSN 2237-6453. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/6248>>. Acesso em: 16 maio 2018. doi: <https://doi.org/10.21527/2237-6453.2018.42.99-123>.

SCHETTINI, D.; AZZONI, C. **Determinantes regionais da produtividade industrial: o papel da infraestrutura.** Brasília: IPEA, 2015. (Texto para discussão Nº 2137)

STRAUB, S. Infrastructure and growth in developing countries: recent advances and research challenges. **Policy Research Working Paper**, n. 4460, jan. 2008.

VAINER, C. B. Planejamento territorial e projeto nacional: os desafios da fragmentação, **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. Salvador, v.9, n.1, maio 2007.

VARSANO, Ricardo. **Guerra Fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde.** Planejamento e Políticas Públicas. Brasília, IPEA, n. 15, p. 13-18, 1997.

VERAS, Paulo. Em 10 anos, Pernambuco foi do crescimento à crise econômica. **JOnline** NE10. 19/01/2017. Disponível em: <<http://jonline.ne10.uol.com.br/canal/politica/pernambuco/noticia/2017/01/19/em-10-anos-pernambuco-foi-do-crescimento-a-crise-economica-267347.php>> Acesso em 20/01/2017.

Endereço para correspondência:

Mônica Luíze Sarabia - monicaluize@gmail.com
Av. Prof. Moraes Rego, 1235
50670-901 Recife/PE, Brasil