

Nota Técnica 15: Breve Análise Descritiva do Perfil dos Municípios da Microrregião do Alto Capibaribe

Sergio Kelner Silveira

Carolina Beltrão de Medeiros

Luís Henrique Romani de Campos

Introdução

O Projeto Rede 10, uma iniciativa de investigação sobre a execução de programas sociais no Brasil, concentrou-se inicialmente em três municípios de Sergipe, explorando as dinâmicas de educação, saúde e assistência social. Seus achados foram consolidados no relatório "Processos Metodológicos e Resultados da Pesquisa", lançado em setembro de 2022. A sequência do projeto trouxe um olhar detalhado sobre o Cadastro Único e o Programa Bolsa Família nessas localidades, culminando na publicação do relatório em agosto de 2023, que sublinhou a necessidade de reformas em face dos desafios identificados, como a falta de planejamento estratégico e recursos, baixa participação comunitária nas decisões e problemas na gestão dos programas.

A fase subsequente do projeto visa ampliar o escopo de análise para outras regiões e atualizar as recomendações com base nas mudanças sociais observadas. O Núcleo de Inovação em Políticas Públicas propõe expandir a pesquisa, acompanhar as alterações nos territórios estudados, aprofundar as análises para planejar o Novo Bolsa Família, criar um curso para Agentes de Gestão da Inovação Social e estruturar uma Rede de Inovação Social.

Após a fase em Sergipe, o foco se volta para a microrregião do Alto Capibaribe, em Pernambuco. Esta nota técnica visa descrever o cenário demográfico e social dos nove municípios da região, enfatizando a relevância do Cadastro Único e Bolsa Família para o aperfeiçoamento das políticas sociais.

O estudo da microrregião do Alto Capibaribe revela uma diversidade acentuada entre os municípios em termos de população e execução de programas sociais. Observa-se que Santa Cruz do Capibaribe, sendo o mais populoso, lidera em termos absolutos de beneficiários, enquanto municípios menores, como Vertente do Lério, demonstram uma gestão mais eficiente do Bolsa Família, conforme evidenciado pelo Índice de Gestão Descentralizada (IGD-M).

Essa análise tem como propósito gerar recomendações para aprofundar os estudos das políticas sociais e sugerir estratégias diferenciadas para alocação de recursos e implementação de programas sociais, adaptando-as às características e necessidades de cada município.

Para locais com maiores populações, como Santa Cruz do Capibaribe, estratégias robustas de gestão e fiscalização são cruciais para a eficácia dos programas. Em contrapartida, os municípios menores poderiam se beneficiar do fortalecimento das capacidades administrativas, visando aprimorar a gestão e expandir o alcance dos benefícios sociais.

Este documento, baseado em dados atualizados até janeiro de 2024, fornece um breve panorama para a execução das atividades da pesquisa Rede10 nesta microrregião.

1. Justificativa para escolha da microrregião do Alto Capibaribe

A justificativa para a escolha da microrregião do Alto Capibaribe para a continuidade da pesquisa Rede 10 se baseia nas seguintes razões:

- i. **Diversidade Demográfica e Social:** A microrregião apresenta uma diversidade acentuada entre os municípios em termos de população e execução de programas sociais. Isso permite uma análise abrangente e comparativa dos diferentes modelos de gestão e eficácia dos programas sociais.
- ii. **Variação no Gerenciamento de Programas Sociais:** Alguns municípios, como Vertente do Lério, demonstram uma gestão mais eficiente do Bolsa Família, o que pode fornecer insights valiosos para melhorias em outras localidades.
- iii. **Necessidades Específicas de Políticas Públicas:** A análise permite gerar recomendações para políticas sociais adaptadas às características e necessidades de cada município, considerando fatores como tamanho da população e eficácia na gestão de programas sociais.
- iv. **Aprofundamento da Pesquisa:** A microrregião oferece uma oportunidade para aprofundar os estudos das políticas sociais e sugerir estratégias diferenciadas para alocação de recursos e implementação de programas sociais.
- v. **Atualização das Recomendações com Base nas Mudanças Sociais:** A pesquisa permitirá atualizar as recomendações com base nas mudanças sociais observadas e adaptar as políticas públicas às realidades locais.

A escolha da microrregião do Alto Capibaribe reflete o objetivo de expandir e aprofundar o entendimento sobre a execução e eficácia dos programas sociais em diferentes contextos demográficos e sociais, fornecendo uma base sólida para recomendações políticas mais precisas e efetivas.

2. Análise Demográfica:

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) classifica o porte dos municípios brasileiros com base principalmente na população. Essa classificação é frequentemente utilizada em pesquisas e estudos para comparação e análise de características demográficas, socioeconômicas e urbanísticas entre diferentes regiões do país. O SUAS¹ – Sistema Único de Saúde utiliza essa classificação para planejamento de suas políticas sociais, que é dividida nas seguintes categorias:

- i. **Pequeno porte I:** Municípios com população de até 20.000 habitantes.
- ii. **Pequeno porte II:** Municípios com população entre 20.001 e 50.000 habitantes.
- iii. **Médio porte:** Municípios com população entre 50.001 e 100.000 habitantes.
- iv. **Grande porte:** Municípios com população acima de 100.000 habitantes.

Além disso, dentro dessas categorias, especialmente para municípios de grande porte, podem existir subdivisões adicionais baseadas em outros critérios como PIB per capita, infraestrutura urbana, índices de desenvolvimento humano, entre outros. Contudo, a classificação principal e mais utilizada é baseada no critério populacional.

¹ Sposati, A., Koga, D., Arregui, C., & Queiros, J. M. (2015). SUAS 10 Diversidade no SUAS: realidade respostas perspectivas. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS.

Tabela 1 – Porte dos municípios da microrregião do Alto do Capibaribe

MUNICÍPIO	PORTE	População em mil habitantes
VERTENTE DO LÉRIO	pequeno porte I	7.558
CASINHAS	pequeno porte I	12.967
FREI MIGUELINHO	pequeno porte I	13.636
SANTA MARIA DO CAMBUCÁ	pequeno porte I	14.013
VERTENTES	pequeno porte II	21.959
TAQUARITINGA DO NORTE	pequeno porte II	24.736
TORITAMA	pequeno porte II	41.137
SURUBIM	médio	64.120
SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE	médio	98.254

Fonte: SAGI/MDS (2024)

Observa-se uma variação significativa na população dos municípios, com Santa Cruz do Capibaribe (98.254 habitantes) sendo o mais populoso e Vertente do Lério o menos (7.558 habitantes).

Para realizar uma análise do perfil de cada município, vamos considerar as categorias fornecidas pelo IBGE e as informações gerais sobre o porte dos municípios, que geralmente consideram aspectos como população, densidade demográfica e proximidade de centros urbanos maiores. Agruparemos os municípios conforme suas classificações de "Pequeno Porte I", "Pequeno Porte II" e "Médio" para fornecer um perfil coletivo de cada categoria:

Pequeno Porte I:

Vertente do Lério, Casinhas, Frei Miguelinho, Santa Maria do Cambucá:

Estes municípios têm tipicamente uma população menor e densidade demográfica mais baixa em comparação com centros urbanos maiores. A infraestrutura e os serviços podem ser mais limitados, com uma economia potencialmente focada em atividades rurais ou de pequena indústria. A proximidade com municípios maiores pode influenciar seu desenvolvimento, recebendo impactos econômicos e sociais desses centros. São possivelmente áreas com uma comunidade mais unida e onde relações pessoais têm grande importância na dinâmica social e econômica.

Pequeno Porte II:

Taquaritinga do Norte, Toritama e Vertentes:

Embora ainda sejam considerados de pequeno porte, estes municípios podem ter uma população ligeiramente maior ou maior densidade demográfica do que aqueles de Pequeno Porte I. Podem apresentar uma mistura de características rurais e urbanas, com alguma diversificação econômica e acesso a mais serviços em comparação com os municípios de Pequeno Porte I. Estão em uma fase que pode ser considerada de transição, com potencial para crescimento e desenvolvimento urbano.

Médio:

Surubim, Santa Cruz do Capibaribe:

Considerando a classificação do IBGE estes municípios têm populações significativamente maiores e densidades demográficas mais altas. A infraestrutura é mais desenvolvida, com uma variedade de serviços públicos e privados disponíveis para os cidadãos. A economia é mais diversificada, com setores de comércio, serviços e, em alguns casos, indústria desempenhando um papel vital. Eles podem servir como centros regionais para os municípios menores ao redor, oferecendo acesso à educação superior, saúde especializada e oportunidades de emprego.

É importante notar que estes perfis são generalizações e cada município terá suas próprias características únicas. Aspectos como a história local, cultura, geografia e políticas municipais específicas também desempenham um papel fundamental na definição do perfil de cada município. Para uma análise mais precisa, seria necessário examinar dados detalhados sobre cada localidade, incluindo estatísticas econômicas, sociais e de infraestrutura.

3. Os municípios e suas principais características

i. Frei Miguelinho

Apresenta uma população de 13.636 habitantes em 2022, com uma densidade de 64,11 habitantes por km². O território de 212,707 km² integra a região do Agreste Pernambucano e Alto Capibaribe, com influência econômica e cultural de Caruaru e Recife. Economicamente, o salário médio é de 1,7 salários mínimos. Ambientalmente, a área urbanizada é de 4,42 km², e a região é caracterizada pelo bioma da Caatinga. A saúde é marcada por uma taxa de mortalidade infantil de 18,02 por mil nascidos vivos, e a educação tem uma alta taxa de escolarização. Economicamente, o PIB per capita é de 8.407,94 R\$, e o IDHM é de 0,576.

ii. Toritama

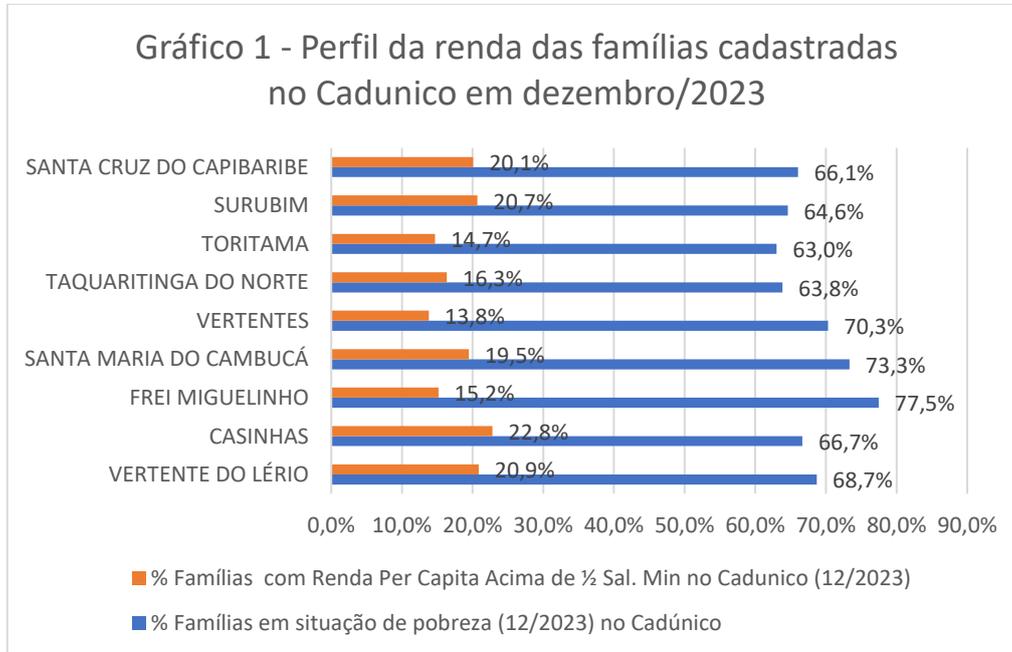
Apresenta uma população de 41.137 pessoas em 2022, com uma densidade de 1.600,41 habitantes por km². No aspecto econômico, o salário médio era de 1,4 salários mínimos, com 15,45% da população ocupada. A educação mostra um IDEB de 5,0 para anos iniciais e 4,7 para anos finais do ensino fundamental, com alta taxa de escolarização de 91,5%. Economicamente, o PIB per capita era de 16.237,10 R\$, e o IDHM de 0,618. A saúde é marcada por uma taxa de mortalidade infantil de 18,31 por mil nascidos vivos. Ambientalmente, a área urbanizada é de 4,59 km² no bioma da Caatinga. Territorialmente, ocupa 25,704 km² e faz parte da região de influência de Caruaru.

4. Cadastro Único:

Em relação ao Cadastro Único, Santa Cruz do Capibaribe apresenta o maior número de famílias cadastradas (39.291 famílias), bem como o maior número de famílias em situação de pobreza

(25.953 famílias) e famílias com renda per capita acima de ½ salário mínimo (7.891 famílias). Isso reflete, em parte, o maior porte demográfico do município.

O gráfico 1 mostra o "Perfil da renda das famílias cadastradas no Cadunico em dezembro/2023" para diferentes cidades ou municípios. O Cadunico provavelmente se refere ao Cadastro Único, um sistema do governo brasileiro que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, permitindo que o governo direcione políticas públicas mais eficazes.



Fonte: SAGI/MDS (2024)

O gráfico apresenta duas categorias de informações para cada localidade:

- i. A porcentagem de famílias com renda per capita acima de meio salário mínimo.
- ii. A porcentagem de famílias em situação de pobreza.

Os dados são representados em um gráfico de barras, com as barras horizontais em duas cores distintas: laranja para a renda per capita acima de meio salário mínimo e azul para as famílias em situação de pobreza.

Análise detalhada:

Santa Cruz do Capibaribe: Apresenta 20,1% das famílias com renda per capita acima de meio salário mínimo e uma alta porcentagem de famílias em situação de pobreza, com 66,1%.

Surubim: Tem praticamente a mesma porcentagem de famílias com renda per capita acima de meio salário mínimo que Santa Cruz do Capibaribe, com 20,7%, mas uma porcentagem ligeiramente menor de famílias em pobreza, com 64,6%.

Toritama: Mostra uma porcentagem menor de famílias com renda maior, 14,7%, e uma porcentagem de pobreza de 63%.

Taquaritinga do Norte: Tem 16,3% das famílias com renda maior e 63,8% em situação de pobreza, valores que são medianos entre os listados.

Vertentes: É a cidade com a menor porcentagem de famílias com renda per capita acima de meio salário mínimo, com 13,8%, e uma porcentagem de pobreza de 63,8%.

Santa Maria do Cambucá: Apresenta 19,5% das famílias com renda maior e a maior porcentagem de famílias em situação de pobreza do gráfico, com 70,3%.

Frei Miguelinho: Tem 15,2% das famílias com renda per capita acima de meio salário mínimo e uma alta porcentagem de famílias em pobreza, com 73,3%.

Casinhas: Apresenta a maior porcentagem de famílias com renda per capita acima de meio salário mínimo, com 22,8%, mas também tem uma alta porcentagem de pobreza, com 66,7%.

Vertente do Lério: Tem 20,9% das famílias com renda maior e 68,7% em situação de pobreza.

Observações gerais:

A porcentagem de famílias em situação de pobreza é significativamente alta em todas as localidades, variando de 63% a mais de 70%, o que sugere desafios significativos para a política social e econômica nessas regiões.

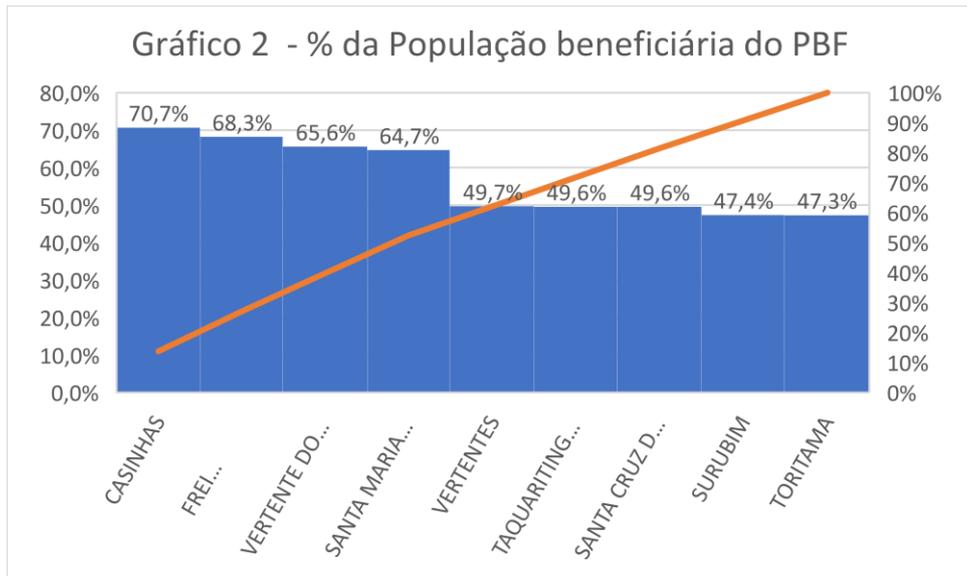
Há uma variação considerável na porcentagem de famílias com renda per capita acima de meio salário mínimo, o que pode indicar diferenças na distribuição de renda, oportunidades de emprego e acesso a serviços entre as localidades.

A cidade de Casinhas destaca-se por ter a maior porcentagem de famílias com renda acima de meio salário mínimo, mas isso não se traduz em uma proporção significativamente menor de famílias em pobreza em comparação com as outras localidades, o que pode indicar desigualdades internas na distribuição de renda.

Este gráfico poderia ser utilizado por formuladores de políticas públicas para identificar áreas que necessitam de maior atenção e recursos e para acompanhar a eficácia de programas sociais ao longo do tempo.

5. Bolsa Família:

Com relação ao programa Bolsa Família em janeiro de 2024, Vertente do Lério apresenta a maior porcentagem da população beneficiária (65,6%), enquanto Toritama apresenta a menor (47,3%). No entanto, Santa Cruz do Capibaribe detém o maior valor mensal repassado (R\$ 14.240.154) e o maior número de beneficiários (48.697 pessoas), evidenciando a extensão da cobertura do programa no município.



Fonte: SAGI/MDS (2024)

O Gráfico 2 apresenta dados sobre a porcentagem da população beneficiária do Programa Bolsa Família em diversos municípios, categorizados por porte. Aqui está uma análise detalhada:

Distribuição Percentual: A porcentagem de beneficiários varia consideravelmente entre os municípios, com o maior valor em "CASINHAS" (70,69%) e o menor em "TORITAMA" (47,3%).

Relação com o Porte do Município:

Pequeno Porte I: Os municípios classificados como Pequeno Porte I (VERTENTE DO LÉRIOS, CASINHAS, FREI MIGUELINHO e SANTA MARIA DO CAMBUCÁ) têm porcentagens relativamente altas de beneficiários, variando de 64,73% a 70,69%. Isso pode indicar uma maior dependência do Programa Bolsa Família nessas localidades, possivelmente devido a um nível de renda mais baixo ou maior taxa de pobreza.

Pequeno Porte II: Já os municípios de Pequeno Porte II (VERTENTES, TAQUARITINGA DO NORTE e TORITAMA) apresentam um declínio nessa porcentagem, sugerindo que, apesar de ainda serem considerados de pequeno porte, possam ter uma situação socioeconômica ligeiramente melhor do que os de Pequeno Porte I.

Médio Porte: SURUBIM e SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE, que são classificados como de porte médio, mostram porcentagens de 47,4% e 49,56%, respectivamente. Isso sugere que municípios maiores, possivelmente com economias mais diversificadas e mais oportunidades de emprego, podem ter menos dependência do Bolsa Família em comparação aos municípios menores.

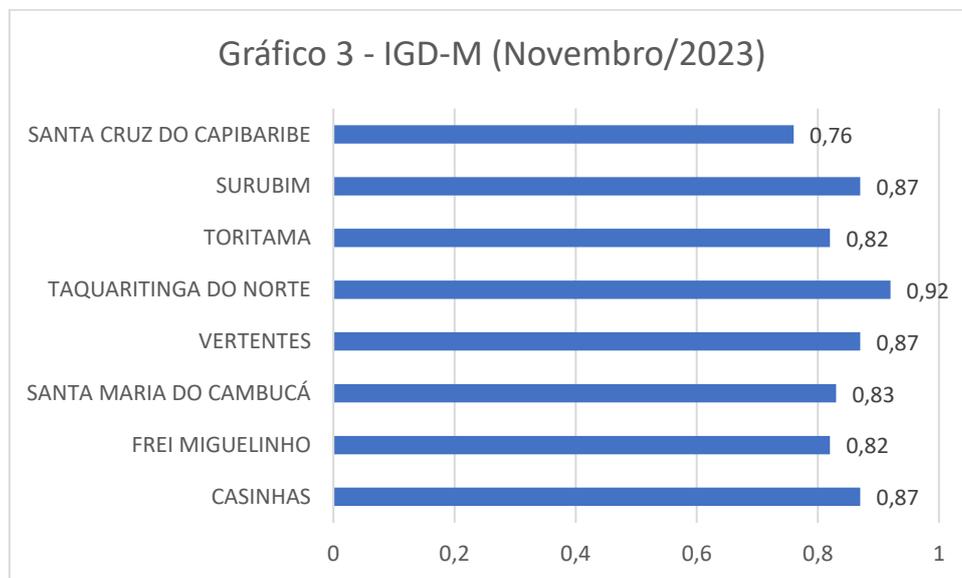
Interpretação Socioeconômica: A tabela pode refletir uma tendência de que municípios menores, ou de menor porte, tenham uma porcentagem mais alta da população dependendo do Programa Bolsa Família. Isso poderia ser interpretado como um indicativo de que esses municípios enfrentam mais desafios econômicos, o que resulta em uma maior necessidade de apoio do governo federal.

Não estão sendo considerados nesta Nota outros fatores que podem influenciar a necessidade de assistência do Bolsa Família, como a existência de outros programas sociais e a economia local.

A partir dessas informações, pode-se concluir que há uma relação inversa entre o porte do município e a porcentagem de beneficiários do Programa Bolsa Família, com municípios menores tendendo a ter uma proporção maior da população recebendo benefícios.

6. Índice de Gestão Descentralizada (IGD):

O Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGD-PBF) constitui um parâmetro quantitativo que mensura a eficácia administrativa dos entes subnacionais na operacionalização do Programa Bolsa Família e da gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. O indicador monitora a performance municipal e estadual em múltiplas dimensões operacionais, incluindo a periodicidade de atualização cadastral, o rigor no monitoramento das condicionalidades vinculadas à saúde e educação, bem como a integridade e precisão dos dados cadastrais.



Fonte: SAGI/MDS (2024)

A escala do IGD-PBF é contínua e varia entre 0 e 1, sendo que o valor 1 representa o patamar ótimo de gestão. A relevância deste índice reside na sua função de determinar a alocação de recursos financeiros destinados aos entes federativos para a condução do Bolsa Família e do Cadastro Único, implicando que melhores práticas de gestão são recompensadas com maior volume de repasses federais.

Ademais, o índice é concebido como um mecanismo de incentivo para o aprimoramento constante da administração dos programas em questão, promovendo a adequação no acompanhamento das famílias beneficiárias e a confiabilidade dos dados cadastrais. A correta aplicação dos recursos vinculados ao IGD-PBF é crucial para ampliar a capacidade do Programa Bolsa Família em cumprir seus objetivos de mitigação da pobreza e fomento à assistência social à parcela da população em maior vulnerabilidade socioeconômica.

Na análise do Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M) apresentado no Gráfico 3 para o mês de novembro de 2023, é possível observar uma variação dos índices entre 0,76 e 0,92 nos municípios listados, que são categorizados entre pequeno porte I, pequeno porte II e médio. Aqui estão algumas observações que podem ser feitas com base nesses dados:

Municípios de Pequeno Porte I: Vertente do Lério destaca-se com o índice mais alto de 0,92, o que pode indicar uma gestão muito eficiente dos programas associados ao IGD-M. Casinhas, com um índice de 0,87, e Santa Maria do Cambucá, com 0,83, também apresentam índices relativamente altos, sugerindo uma gestão competente. Frei Miguelinho tem o menor índice desta categoria, com 0,82, indicando que há espaço para melhorias na gestão dos programas sociais.

Municípios de Pequeno Porte II: Taquaritinga do Norte tem um índice igual ao do melhor município de pequeno porte I (0,92), o que é notável e sugere uma gestão excepcional. Vertentes e Toritama têm índices idênticos de 0,87 e 0,82, respectivamente, o que pode refletir diferentes graus de sucesso na administração e execução dos programas sociais.

Municípios de Médio Porte: Surubim tem um índice de 0,87, o que está em linha com vários municípios de pequeno porte e é um bom sinal para a eficácia da gestão municipal. Por outro lado, Santa Cruz do Capibaribe apresenta o índice mais baixo de todos os municípios listados, com 0,76, o que sugere desafios significativos na gestão descentralizada e pode apontar para a necessidade de intervenção ou reestruturação na administração dos programas.

É importante considerar que o tamanho do município pode impactar a gestão dos programas sociais. Municípios menores podem ter menos recursos e estrutura, o que pode afetar tanto positiva quanto negativamente seu desempenho no IGD-M. Por outro lado, municípios maiores podem ter mais recursos, mas também desafios maiores de coordenação.

Além disso, o IGD-M é apenas um indicador entre vários que podem ser usados para avaliar a gestão municipal. Outros fatores contextuais, como a economia local, mudanças na administração pública e políticas específicas, também podem afetar esses índices e devem ser considerados para uma análise mais aprofundada.

Conclusões:

A microrregião do Alto Capibaribe apresenta uma heterogeneidade significativa entre seus municípios quanto à população, cobertura de programas sociais e gestão de recursos. Municípios maiores como Santa Cruz do Capibaribe e Surubim apresentam um maior número absoluto de beneficiários de programas sociais, o que é proporcional à sua população. Entretanto, municípios menores como Vertente do Lério exibem uma maior eficiência na gestão do Bolsa Família, conforme indicado pelo IGD-M. É importante que as políticas públicas sejam continuamente adaptadas para atender às necessidades específicas de cada município, considerando tanto os aspectos demográficos quanto os índices sociais.

Recomendações:

Sugere-se uma abordagem diferenciada para a alocação de recursos e estratégias de implementação de programas sociais para municípios de diferentes portes. Municípios com maior população e maior número de beneficiários, como Santa Cruz do Capibaribe, podem necessitar de estratégias robustas de gestão e fiscalização para assegurar a efetividade dos programas. Para municípios menores, é essencial fortalecer as capacidades administrativas para melhorar ainda mais os índices de gestão e expandir o alcance dos benefícios sociais.

Este documento foi elaborado com base em dados fornecidos até janeiro de 2024 e pode servir como base para o planejamento de políticas sociais e para o monitoramento contínuo dos programas em questão.