

Gicélia Mendes da Silva

Professora Adjunta da Universidade Federal de Sergipe
gicamendes@ufs.br

Vera Lúcia Alves França

Professora Associada da Universidade Federal de Sergipe
soninha@infonet.com.br

Petróleo, Royalties e Pobreza¹

Resumo

A exploração do petróleo se constitui num elemento significativo para a economia sergipana. A contradição existente entre o subsolo rico e a população pobre levanta indagações a respeito da gestão destes recursos e as condições de vida da população. Tais condições, aliadas à entrada de novos atores na exploração do petróleo em Sergipe e à gestão dos recursos advindos da exploração, vêm incutindo relações peculiares à política neoliberal na região e em Sergipe. O estudo foi desenvolvido a partir da análise e cruzamento de informações disponíveis na Agência Nacional do Petróleo (ANP), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Tribunal de Contas da União (TCU) e PETROBRAS, dentre outros setores. A carência de políticas sociais que ofereçam às populações condições de inserção nas questões política, econômica e social da região produtora de petróleo tem impedido o desenvolvimento efetivo e mudança no padrão de vida das populações, evidenciando a incoerência entre os altos valores depositados nos cofres públicos municipais decorrentes dos royalties e os elevados índices de pobreza apresentados na região. Tal constatação reforça a ideia de que as políticas públicas devem primar pela redução da desigualdade a partir da gestão responsável dos recursos públicos.

Palavras-chave: região, petróleo, royalties, pobreza.

Abstract

OIL, ROYALTIES AND POVERTY

The exploitation of oil has significant element for the Sergipe's economy. However, the contradiction between the subsoils rich and poor people raises key questions about the management of these resources and the living conditions of the population. Such conditions, the entry of new actors in the scenery for the exploration of

oil in Sergipe and the management of resources of exploration, instilling relations peculiar to neo-liberal policy in the region and in Sergipe. The study was developed from the analysis and crossing of information available in the national agency oil (ANP), the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), the Court of Auditors (TCU) and Petrobrás, among other public and private sectors. The lack of adequate social policies which offer people conditions to insertion in political, economic and social - producing region oil Sergipe has prevented the development and effective change in the pattern of life, showing the inconsistency between the high values deposited in the public coffers municipal arising from royalties and the high poverty rates presented in the region. This situation reinforces the idea that public policies should be elaborated to reduce of the inequality from the responsible management of public resources.

Key-words: region, oil, royalties, poverty.

1. Introdução

Tratar de tema como pobreza configura-se em tarefa complexa. Os autores que discutem o tema têm apresentado critérios por vezes duvidosos do que venha a ser pobreza, sendo que muitos associam pobreza à incapacidade de adquirir alimento como se o pobre usasse todo recurso disponível apenas para este fim.

Santos (2000) apresenta três definições para a pobreza nos países subdesenvolvidos: pobreza incluída, pobreza marginalizada e pobreza estrutural global. Estas formas de pobreza são resultantes da transformação social e econômica dos países e representam momentos históricos específicos. A primeira delas, a pobreza incluída, característica de um momento em que o consumo ainda não estava difundido e o dinheiro não assumia papel social de destaque, diz respeito àquela que acontece sazonalmente, por consequência de acidentes naturais ou sociais. “Era uma pobreza que se produzia num lugar e não se comunicava a outro lugar”. (SANTOS, 2000, p.70) As soluções para o problema eram de origem assistencialista e local. No segundo caso, a marginalidade já caracteriza a pobreza de um momento no qual a comunicação já se encontra em estágio mais avançado assim como o consumo. Por meio da ampliação da circulação e da comunicação, as inovações passam a constituir um “dado revolucionário nas relações sociais”. (SANTOS, 2000, p. 71). Com a divulgação do êxito do bem-estar social nos países europeus, muitos países pobres, inclusive o

Brasil, sentiram-se na obrigação de buscar solução para a pobreza, como confirma Santos, pois “mesmo em países como o nosso, o poder público é forçado a encontrar fórmulas, saídas e arremedos de solução. Havia uma certa vergonha de não enfrentar a questão” (SANTOS, 2000, p. 71).

O último período descrito por Santos refere-se ao que vivemos atualmente. O período no qual está presente a pobreza estrutural globalizada. Portanto,

A pobreza atual resulta da convergência de causas que se dão em diversos níveis, existindo como vasos comunicantes e como algo racional, num resultado necessário do presente processo, um fenômeno inevitável, considerado até mesmo um fato natural (SANTOS, 2000, p. 72).

Em função da naturalização da pobreza e mesmo da fome é que sua resolução se torna mais difícil. Algo dado como natural acaba por se incorporar aos comportamentos e ações dos indivíduos, principalmente daqueles que sofrem as desigualdades. Tais dificuldades são ainda mais evidentes quando as aparentes soluções vêm revestidas de todo um arcabouço moldado para a permanência das desigualdades e ratificação da exclusão. A pobreza estrutural globalizada, como a própria definição deixa transparecer, apresenta ramificações e tentáculos que alcançam a todos aqueles que os sistemas econômicos e político desejam alcançar para manter o padrão de equilíbrio necessário à disseminação do poder. Assim,

Uma das grandes diferenças do ponto de vista ético é que a pobreza de agora surge, impõe-se e explica-se como algo natural e inevitável. Mas é uma pobreza produzida politicamente pelas empresas e instituições globais. Estas, de um lado, pagam, para criar soluções localizadas, parcializadas, segmentadas, como é o caso do Banco Mundial, que, em diferentes partes do mundo, financia programas de atenção aos pobres, querendo passar a impressão de se interessar pelos desvalidos, quando, estruturalmente, é o grande produtor da pobreza. Atacam-se, funcionalmente manifestações de pobreza, enquanto estruturalmente se cria a pobreza ao nível do mundo. E isso se dá com a colaboração passiva ou ativa dos governos nacionais (SANTOS, 2000, p. 73).

Seguindo essa linha de raciocínio, percebe-se que a pobreza tem se adaptado às necessidades da política e da economia mundiais e que contam, em certa medida, com a colaboração dos governos nacionais, seja de forma ativa ou não. Dessa forma,

A pobreza, evidentemente, não pode ser definida de forma única e universal. Contudo, podemos afirmar que se refere a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico (BARROS, et.al., 2000).

A pobreza deve ser analisada considerando não só o nível de renda, mas, também, a precariedade de infra-estrutura sanitária, a deficiência calórica, a esperança de vida além das taxas de analfabetismo (CASTRO, 1992, p.105).

Nas últimas décadas, a investida do país em direção ao combate à pobreza tem se direcionado na institucionalização de políticas muito mais compensatórias e assistencialistas do que, verdadeiramente, em políticas sustentáveis. Tal fato indica que a pobreza no país e, especificamente no Nordeste brasileiro, é usada com fins que levam à exploração desta situação social em proveito de alguns que detêm os meios para erradicá-la porque,

esse fenômeno parece estar ligado ao uso político das medidas assistencialistas que foram e ainda são utilizadas em proveito próprio, dando origem a inúmeras formas de corrupção e exploração da pobreza (ARBRACHE, 2003, p. 16).

Considerando o histórico de insucesso das políticas sociais, Arbrache ressalta dois pontos que têm sido levantados no meio acadêmico na busca ao combate da pobreza:

- a) a necessidade de desenhar e empreender uma nova geração de políticas sociais que tenham efeitos permanentes e sustentáveis sobre a pobreza;
- b) a necessidade de integrar políticas e projetos que tenham efeitos compensatórios àqueles que têm efeitos permanentes na renda dos pobres (ARBRACHE, 2003, p. 16)

O autor afirma que é nesta seara que aparecem as propostas de bolsa-escola, micro-crédito, cooperativismo, associativismo, ações contra a fome, reforma agrária, reforma fundiária urbana e treinamento profissional e programas governamentais como Comunidade Ativa e Projeto Alvorada. Ainda complementa dizendo que as propostas em discussão “são uma vigorosa mudança de posição em relação às políticas anteriores e que (...) o crescimento não implica, necessariamente, em incorporação dos pobres aos mercados nem na redução sustentada da pobreza” (ARBRACHE, 2003, p. 16-17). Mais enfático, constata que

os mercados em que os pobres se encontram são pouco integrados aos mercados mais dinâmicos. Dessa forma, o crescimento, especialmente através do setor externo, não seria inclusivo, e poderia manter os pobres na situação em que se encontram, alargando, eventualmente, o hiato que os separa do restante da economia (ARBRACHE, 2003, p. 32).

A análise feita por Arbrache expõe a questão de que a pobreza tem persistido e aumentado nas últimas décadas, fato que, segundo o autor, leva-nos a refletir sobre a eficácia das políticas sociais que não passam de ações compensatórias. Segundo ele é preciso que outros encaminhamentos sejam dados no trato da eliminação da pobreza a partir de políticas sociais que tenham uma visão muito mais complexa e integrada da pobreza e que proponham formas de reduzi-la.

Contudo, investir em crescimento econômico não é garantia de sucesso no combate à pobreza e à fome. O crescimento econômico atual não tem contribuído para a redução das desigualdades e muito menos da pobreza. Em um país onde as desigualdades são gritantes, a possibilidade de aproveitamento dos benefícios que o crescimento econômico possa trazer, torna-se menor para a população (ABRAMOVAY, 2004).

As políticas sociais têm tido um histórico no país que ora as colocam como mecanismos de manutenção da força de trabalho, ora como conquistas dos trabalhadores. Em outros momentos se apresentam como forma de dominação dos governantes e, em outros, como um instrumento em favor do cidadão. O fato é que,

toda essa diversidade de pontos de vista torna difícil abordar o tema em questão, já que as políticas sociais não podem ser reduzidas a um único esquema. Ao contrário, adotar todas as explicações ao mesmo tempo seria misturar receitas sem avaliar resultados (FALEIROS, 1991, p. 8).

Ao longo dos anos, no país, foram testadas diversas formas de ataque ao problema da pobreza, mas, a experiência tem demonstrado que todas elas parecem vir malogrando. Segundo Faleiros (1991), a necessidade de tornar o homem mais hábil diante das transformações tecnológicas justificava o discurso do investimento no homem e, segundo ele, a instalação de equipamentos de educação e saúde passou a ser considerada um complemento ao crescimento das técnicas e máquinas, mas sempre buscando o destaque do lado humano do empreendimento.

Este discurso do investimento no homem veio contrapor-se às falas dos governantes e pensamentos anteriores que se colocavam como protetores dos pobres e desfavorecidos, dos frágeis, a exemplo das crianças, mulheres e velhos. Portanto,

As políticas sociais, apesar de aparecerem como compensações isoladas para cada caso, constituem um *sistema político de mediações* que visam à articulação de diferentes formas de reprodução das relações de exploração e domínio da força de trabalho entre si, com o processo de acumulação e com as forças políticas em presença (FALEIROS, 1991, p. 45).

Para detalhar este processo de mediação entre o econômico e o político, Faleiros faz uma abordagem das formas de organização e concretização das políticas sociais dividindo-as em quatro grandes complexos:

- a. o complexo sócio-assistencial: formado em torno dos desempregados, pobres e excluídos do mercado de trabalho;
- b. o complexo sócio-industrial; organizado em torno do trabalhador produtivo e da empresa;
- c. o complexo sócio-financeiro: para a prestação de serviços e acesso a bens e serviços;
- d. o complexo urbano-social: formado com o fim de garantir a gestão do cotidiano das maiorias urbanas (FALEIROS, 1991, p.46)

Essa divisão permite observar a formatação das políticas sociais existentes no país, em que são desenvolvidas para atender interesses particulares de setores específicos e que, na maioria das vezes, não dialogam entre si.

Nessa perspectiva, segundo ARBRACHE (2003), a forma como a pobreza é tratada no país levou os políticos e formuladores de política a compreenderem o “fim da pobreza como um subproduto do desenvolvimento”, proporcionando uma atitude passiva diante de um fato que deveria ser extinto na medida em que o crescimento econômico se efetivasse.

Considerando tais premissas, levanta-se a questão da situação em que vivem os municípios brasileiros e mais especificamente os municípios sergipanos que são produtores de petróleo e se constituirão em análise neste artigo.

2. Um olhar sobre a Região Petrolífera Sergipana

A Região Petrolífera Sergipana (RPS), localizada na porção oriental do Estado de Sergipe, abrange uma área de 4.444 km², correspondente a 20% da superfície estadual. Integram a RPS os seguintes municípios: Aracaju, Barra dos Coqueiros, Brejo Grande, Carmópolis, Divina Pastora, General Maynard, Itaporanga D'Ajuda, Japarutuba, Laranjeiras, Maruim, Nossa Senhora do Socorro, Pacatuba, Pirambu, Riachuelo, Rosário do Catete, Santo Amaro das Brotas, São Cristóvão e Siriri (Figura 1).

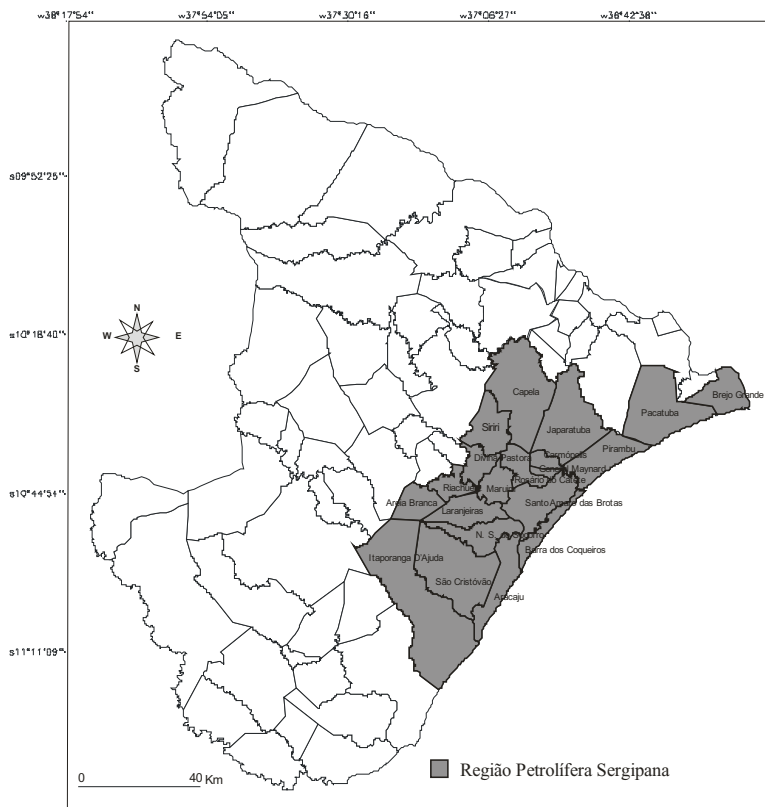
A RPS é atravessada pela rodovia BR-101, por várias rodovias estaduais, como as SEs- 226, 228, 230 e 204, dentre outras, além das estradas vicinais mantidas pelos municípios e inúmeras delas pela PETROBRAS, as chamadas estradas de serviço. Em sua maioria, são rodovias asfaltadas que servem para facilitar a operacionalização dos sistemas de produção: transporte de pessoal, equipamentos e materiais para as áreas de produção petrolífera. Apesar de serem rodovias destinadas aos serviços da PETROBRAS, também são usadas pela população em geral.

A população residente na RPS é de 970.758 habitantes, que correspondem a 50,05% da população estadual. Aracaju concentra 520.303 habitantes, que correspondem a 53,6% da população de toda a região. Depois da capital, os municípios mais populosos da região são Nossa Senhora do Socorro e São Cristóvão, que detêm, respectivamente, 140.546 e 71.931 habitantes.

Em torno da capital está concentrada a maior parte da população da região, fato que se explica em razão das facilidades de acesso aos equipamentos urbanos, dos serviços de saúde e educação e à maior oferta de emprego, efeitos da metropolização de Aracaju. Assim,

Aracaju, capital de Sergipe, é o mais importante centro urbano do sistema no qual está inserida. A primazia urbana se consolida cada vez mais em decorrência da fragilidade nas relações entre as demais cidades que se subordinam diretamente à capital (FRANÇA, 1999, p. 59).

Figura 1
 SERGIPE- REGIÃO PETROLÍFERA SERGIPANA, 2007



Fonte: Base cartográfica - Atlas de Recursos Hídricos de Sergipe.

A interligação das sedes municipais com a capital Aracaju ocorre principalmente em razão das facilidades de deslocamento oferecidas pelo sistema viário do Estado. As rodovias dispostas em alinhamento radial direcionam maiores fluxos em direção à capital o que, de certa maneira, entrava o desenvolvimento do comércio nos municípios em decorrência da proximidade de Aracaju.

As condições ambientais e a formação geológica da Bacia Sedimentar Sergipe-Alagoas, sobre a qual estão assentados os vinte municípios da RPS, propiciam a exploração mineral (petróleo, gás natural, salgema, potássio e calcário), responsável, em grande parte, pela economia regional.

3. Participações governamentais e pobreza na RPS

A análise das condições de vida na RPS indica características que atestam o antagonismo entre as riquezas resultantes da atividade mineral e as condições de vida da população. Após quarenta anos de exploração, sobre um subsolo rico, encontra-se uma população empobrecida e com poucas possibilidades de usufruir dos benefícios que os recursos provindos da exploração das jazidas poderiam oferecer se a gestão dos recursos fosse adequada. Esta situação reforça a necessidade de que os municípios invistam em diversificação produtiva para que as comunidades tenham oportunidades de ocupação e renda que alavanquem a economia municipal.

Contudo, mesmo não havendo o comprometimento direto da indústria petrolífera com o desenvolvimento regional, os efeitos de encaideamento podem trazer benefícios ao local. É possível que um processo de industrialização seja desencadeado a partir das possibilidades criadas pelo setor. Além disso, outras atividades de apoio à atividade surgem em torno do empreendimento e, de certa maneira, contribuem para a dinamização econômica da área. A indústria do petróleo pode funcionar como um enclave nas regiões onde se localize, ou oferecer benefícios, a depender do desenvolvimento do país e da região e o comprometimento político nacional e internacional no trato com criação de estratégias de desenvolvimento.

As participações governamentais são pagamentos a serem realizados pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural, conforme previsto na Lei 9.478/97. Incluem bônus de assinaturas, royalties, participação especial e pagamento pela ocupação ou retenção de área. O Decreto n° 2.705/98 estabelece os critérios para cálculo e cobrança das participações governamentais (ANP, 2008).

Cabe ressaltar que a legislação brasileira referente à distribuição dos royalties garante aos municípios produtores e mesmo àqueles que não produzem petróleo, mas que se enquadram nos ditames da lei, os recebimentos de royalties, que contribuem para o acréscimo da renda desses municípios.

As arrecadações dos beneficiários das participações governamentais no Estado de Sergipe têm possibilitado aos municípios o aumento conside-

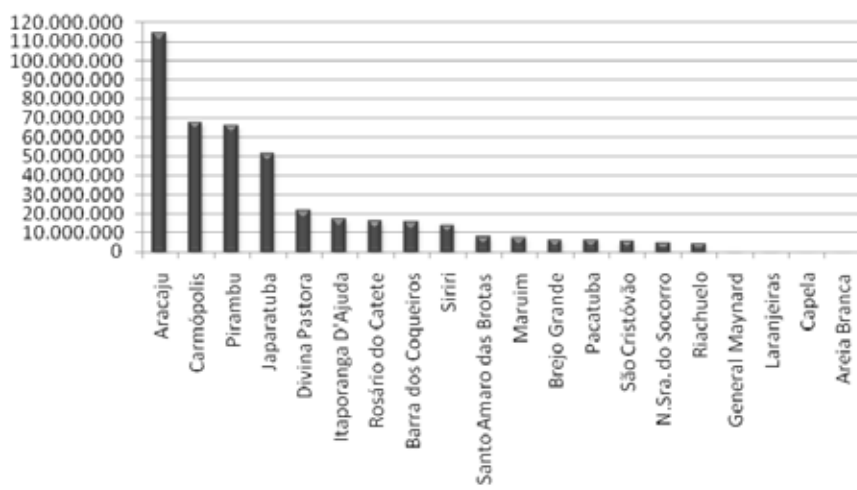
rável de suas receitas. Todos os setenta e cinco municípios sergipanos são beneficiários dos royalties do petróleo. Os royalties constituem compensação financeira devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural e serão pagos mensalmente, com relação a cada campo, a partir do mês em que ocorrer a respectiva data de início da produção (ANP, 2008).

Além dessas compensações os municípios ainda recebem valores correspondentes às participações especiais², ao bônus de assinaturas³ e ao pagamento pela ocupação ou retenção de área.

Para alguns municípios as participações governamentais têm representado mais de 50% das arrecadações municipais, o que tem criado fortes vínculos de dependência destes municípios em relação à renda petrolífera.

Entre 1999 e 2007, os maiores quatro beneficiários da arrecadação das indenizações oriundas das atividades petrolíferas em Sergipe, em valores absolutos, foram Carmópolis e Japarutuba, na produção *onshore*, e Aracaju e Pirambu, na produção *offshore*. Entre os menores beneficiários estão Areia Branca, Capela, Laranjeiras e General Maynard (Figura 2).

Figura 2
REGIÃO PETROLÍFERA SERGIPANA, ROYALTIES EM VALORES CORRENTES, 1999-2007



Elaborado a partir de dados da ANP, 2008.

Num período de oito anos as rendas petrolíferas dos cinco maiores beneficiários da RPS variaram entre R\$ 20.000.000,00 e R\$120.000.000,00, cifras bastante consideráveis para muitos dos municípios sergipanos que possuem população pequena.

Os valores dos royalties per capita dos municípios da RPS oferecem possibilidades de análises bastante elucidativas a respeito dos potenciais econômicos destes municípios, visto que é possível verificar o potencial de investimento por habitante.

A arrecadação de royalties e participações especiais, per capita, segundo os municípios da RPS, apresenta como maiores detentores do benefício per capita Carmópolis, Divina Pastora, Pirambu, Japarutuba, Rosário do Catete e Siriri. Analisando-se sob esse aspecto, verifica-se que, no período 1999-2007, estes municípios têm mantido a posição no ranking estadual dos beneficiários de maiores valores de royalties per capita. Os menores royalties per capita na RPS pertencem aos municípios Laranjeiras, Areia Branca, Capela, São Cristóvão e Nossa Senhora do Socorro.

O município de Aracaju é um dos maiores beneficiários dos royalties e participações especiais. Entretanto, apresenta baixo índice per capita quando comparado com os outros municípios. Percebe-se, assim, que as participações governamentais são mais significativas em municípios com populações menores como Divina Pastora, demonstrando que há a “necessidade de melhor raciocínio para sua repartição, como, por exemplo, critérios socioeconômicos” (PACHECO, 2003, p. 58).

Além do diferencial ocasionado pelo número de habitantes, os municípios menores também recebem dos fundos federais percentuais consideráveis, quando comparados aos valores de municípios que possuem população mais numerosa.

O fato que chama a atenção em muitos dos municípios sergipanos produtores de petróleo é justamente uma preocupação com o inverso. Há muito dinheiro, população relativamente pequena e pouco investimento. O desafio em vez de ser a escassez está sendo a abundância do recurso nem sempre aplicado de forma a garantir a melhoria da qualidade de vida da população e a redução dos níveis de pobreza.

Dos municípios da RPS, Pirambu apresentou maior dependência das rendas petrolíferas no período 1999- 2007, enquanto a menor dependência

é do município de Aracaju. Dos municípios analisados, chama a atenção Carmópolis, que vem, desde 2005, aumentando o nível de dependência das rendas petrolíferas, ultrapassando 50%, em 2007. Carmópolis foi o município que mais recebeu royalties em 2007 e, junto com Divina Pastora, tem o maior royalty per capita do Estado. Tal situação é preocupante porque demonstra que o município não tem dirigido o planejamento para a criação de outras fontes de desenvolvimento e de geração de ocupação e renda. Pirambu e Divina Pastora também estão com seus orçamentos bastante comprometidos com a renda petrolífera.

A criação de postos de trabalho está ligada também a capacidade de investimentos financeiros que os municípios direcionam aos setores produtivos e geradores de emprego e renda. A comparação entre os valores recebidos em royalties e participações especiais e os investimentos efetuados nos municípios demonstra que em alguns deles o valor investido chega a 857% a menos do que os valores recebidos em royalties em 2005, como é o caso do município de Pirambu. Em 2007, este percentual chegou a 2.681%, em consequência de interferências judiciais no município que teve as contas públicas bloqueadas até julgamento dos pleitos.

Os valores investidos em mais de 50% dos municípios da RPS não correspondem aos potenciais oferecidos pelas rendas petrolíferas. Em municípios como Divina Pastora, por exemplo, os investimentos são mais de 300% inferiores aos valores recebidos em royalties e participações especiais. Outro exemplo que demonstra a falta de investimentos nos municípios é o caso de Brejo Grande, que investiu menos da metade dos valores das rendas petrolíferas em 2007. Há que se considerar que além das rendas petrolíferas estes municípios recebem valores que são transferidos pela União e pelo Estado referentes ao FPM, ICMS, IPVA, FUNDEB, dentre outros.

Os municípios da RPS recebem royalties do petróleo há pelo menos dez anos, tempo que seria suficiente para empreender mudanças importantes nas estruturas sociais e produtivas. Contudo, fica evidente que as discrepâncias entre os altos valores das participações governamentais e os baixos investimentos são um retrato dos ganhos econômicos e perdas sociais que o processo exploratório pode proporcionar.

4. Royalties e indicadores sociais

Os indicadores são utilizados para mensurar as características sócio-econômicas das populações. Como exemplos, podemos citar o Produto Interno Bruto-PIB, o Índice de Desenvolvimento Humano-IDH, o Índice de Pobreza Humana-IPH, o Índice de Exclusão Social-IES, dentre outros.

O IDH foi criado pelo economista Mahbub ul Haq em 1990 e está sendo utilizado pelo Programa das Nações Unidas (PNUD), desde 1993. O IDH mede o nível de desenvolvimento humano dos países, definido a partir de critérios indicadores de educação, longevidade e renda.

O Índice de Pobreza Humana Municipal (IPH-M), desenvolvido por Rolim et al. (2006), para os municípios brasileiros, é outro indicador das condições sociais dos municípios. O IPH-M varia entre zero (sem miséria) e 100 (miserável). O IPH-M foi elaborado a partir do relatório de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas e baseia-se em três variáveis: vulnerabilidade à morte prematura; analfabetismo; e padrão de vida abaixo do aceitável que corresponde à falta de acesso a serviços de saúde, água potável e alimentação adequada (ROLIM et al., 2006, p. 517).

Segundo Rolim et al., há vantagens na utilização do IPH-M porque,

enquanto o IDH está focado no progresso da comunidade como um todo, o IPH está focado na situação e no acompanhamento do progresso da parcela da população com maiores privações na comunidade. Assim sendo, ele é um indicador mais adequado para a análise da pobreza que o IDH (p. 519).

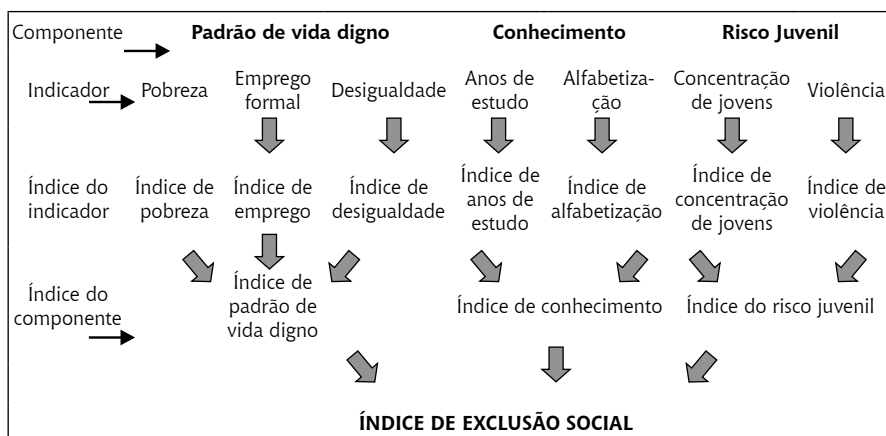
Outro indicador que auxilia a compreensão das condições sociais em que se encontram os municípios petrolíferos de Sergipe é o de exclusão social. O índice de exclusão social⁴ foi definido a partir de três grandes temas que, segundo Pochmann e Amorim (2004), configuram os componentes da exclusão/inclusão social ou de risco de exclusão/inclusão social: Padrão de vida digno, Conhecimento e Índice de Vulnerabilidade Juvenil. O Índice de Exclusão Social possui pontos em comum com outros índices como, por exemplo, o IDH. O diferencial está no maior número de variáveis. O índice de exclusão social varia de zero (piores condições de vida) a um (melhores situações sociais) (Figura 3).

Como todo índice, o de exclusão social apresenta vantagens e desvantagens. É preciso ter em mente que é apenas um indicador comparativo das condições sociais, não devendo ser tomado como único parâmetro de análise. De fato, funciona, sim, como um termômetro para a indicação de “regiões que necessitam de ações prioritárias para que a qualidade de vida da população seja elevada” (POCHMANN; AMORIM, 2004, p. 20).

Analisando-se os indicadores de desenvolvimento econômico nos municípios da RPS, percebe-se que entre 1991 e 2000 houve melhoria no IDH, principalmente naqueles que apresentavam índice mais baixo, a exemplo de Brejo Grande, Itaporanga D'Ajuda e Pacatuba. Contudo, quando os componentes do IDH são analisados individualmente, percebe-se que o aumento nos índices de educação e longevidade foram os grandes responsáveis pela melhoria do IDH na maior parte dos municípios da RPS. No entanto, o índice de renda não apresentou aumento significativo entre os anos 1991 e 2000.

Desta forma, o problema maior dos municípios produtores de petróleo em Sergipe encontra-se, principalmente, na má distribuição da renda (Tabela 1).

Figura 3
DIAGRAMA DE CONSTRUÇÃO DO ÍNDICE DE EXCLUSÃO SOCIAL



Fonte: Atlas de Exclusão Social no Brasil, 2004.

Tabela 1

RPS- ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO, 1991-2000

Município	IDH		IDH renda		IDH longevidade		IDH educação	
	1991	2000	1991	2000	1991	2000	1991	2000
Aracaju	0,770	0,794	0,949	0,752	0,635	0,729	0,726	0,901
Areia Branca	0,421	0,644	0,280	0,522	0,610	0,719	0,374	0,691
Barra dos Coqueiros	0,553	0,676	0,441	0,578	0,637	0,631	0,581	0,818
Brejo Grande	0,348	0,550	0,203	0,456	0,477	0,526	0,363	0,667
Capela	0,437	0,615	0,293	0,501	0,579	0,629	0,440	0,716
Carmópolis	0,503	0,676	0,394	0,561	0,575	0,666	0,538	0,800
Divina Pastora	0,431	0,655	0,230	0,508	0,579	0,662	0,485	0,795
General Maynard	0,458	0,671	0,248	0,530	0,616	0,695	0,511	0,789
Itaporanga D'Ajuda	0,352	0,638	0,181	0,515	0,536	0,683	0,340	0,715
Japaratuba	0,437	0,651	0,297	0,537	0,533	0,646	0,480	0,771
Laranjeiras	0,444	0,642	0,272	0,519	0,564	0,628	0,496	0,778
Maruim	0,448	0,662	0,269	0,532	0,560	0,659	0,515	0,794
N. S. do Socorro	0,528	0,696	0,324	0,563	0,666	0,695	0,596	0,831
Pacatuba	0,349	0,584	0,179	0,438	0,522	0,646	0,346	0,667
Pirambu	0,424	0,652	0,259	0,554	0,567	0,646	0,445	0,755
Riachuelo	0,453	0,671	0,277	0,521	0,616	0,695	0,466	0,798
Rosário do Catete	0,471	0,672	0,345	0,559	0,564	0,627	0,503	0,829
Sto Amaro das Brotas	0,439	0,655	0,198	0,521	0,662	0,669	0,457	0,775
São Cristóvão	0,514	0,700	0,347	0,583	0,615	0,695	0,581	0,823
Siriri	0,420	0,645	0,247	0,520	0,579	0,662	0,436	0,754

Fonte: IPEA, 2007.

A análise das relações entre os royalties per capita dos municípios petrolíferos de Sergipe e os índices indicativos das condições sociais da população oferece subsídios que alertam para que sejam repensadas as formas atuais de investimentos das rendas petrolíferas. A correlação dos royalties per capita com o IDH-M, o IPH-M e o IES demonstra a inversão de posição entre os municípios, considerando as variáveis analisadas.

Analisando-se a correlação entre os royalties per capita e o IDH-M observa-se inversão de posição entre todos os municípios sendo que as

maiores inversões positivas ocorrem com Aracaju, São Cristóvão e Nossa Senhora do Socorro, sendo que os mesmos estão entre aqueles de menor royalty per capita e, no entanto, são os que apresentam os maiores IDH da região. Os cinco maiores beneficiários dos royalties per capita são Divina Pastora, Carmópolis, Japaratuba, General Maynard e Pirambu. Divina Pastora, que apresenta a primeira posição no ranking dos vinte municípios, passa para a décima posição no IDH; Carmópolis, que está na segunda posição, passa para a quinta. A inversão negativa em Japaratuba é de dez posições, ocupando o décimo terceiro lugar; enquanto General Maynard passa de quarto colocado para sétimo; Pirambu cai da quinta para a décima segunda posição. Laranjeiras foi o único município que se manteve sem alteração (Figura 4).

As inversões negativas e positivas entre os royalties per capita e o IDH demonstram que não há correspondência direta entre os valores dos royalties per capita e os melhores índices.

O ruído se repete também quando os royalties são comparados ao IPH, pois, dos cinco municípios maiores beneficiários, Japaratuba e Divina Pastora apresentam índices de pobreza significativa, estando entre os dez mais pobres da região. Carmópolis, General Maynard e Pirambu sofrem inversão negativa, mas estão melhor posicionados no ranking da pobreza na RPS. A menor inversão ocorreu com o município de Santo Amaro das Brotas, que saiu da décima terceira para a décima segunda posição. Nesta comparação também fica clara a inversão em todos os municípios da RPS: maiores valores per capita em royalties correspondem, em linhas gerais, a índices de pobreza elevados (Figura 5).

Na correlação com o índice de exclusão social, as inversões negativas são ainda mais intensas, sobretudo nos municípios de Divina Pastora, Japaratuba e Pirambu, sendo que este último apresenta a segundo maior índice de exclusão da RPS. As inversões positivas se repetem nos municípios de Aracaju, São Cristóvão e Nossa Senhora do Socorro (Figura 6).

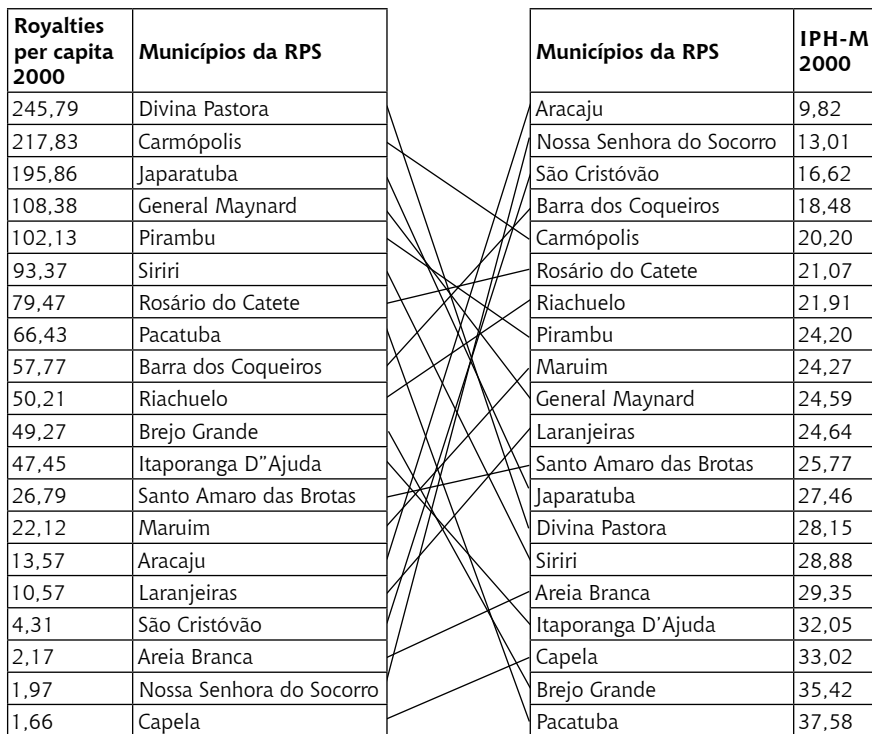
Figura 4

REGIÃO PETROLÍFERA SERGIPANA - CORRELAÇÃO ENTRE ROYALTIES PER CAPITA E ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO - 2000

Royalties per capita 2000	Municípios da RPS	Municípios da RPS	IDH-M 2000
245,79	Divina Pastora	Aracaju	0,794
217,83	Carmópolis	São Cristóvão	0,700
195,86	Japarutuba	Nossa Senhora do Socorro	0,696
108,38	General Maynard	Barra dos Coqueiros	0,676
102,13	Pirambu	Carmópolis	0,676
93,37	Siriri	Rosário do Catete	0,672
79,47	Rosário do Catete	General Maynard	0,671
66,43	Pacatuba	Riachuelo	0,671
57,77	Barra dos Coqueiros	Maruim	0,662
50,21	Riachuelo	Divina Pastora	0,655
49,27	Brejo Grande	Santo Amaro das Brotas	0,655
47,45	Itaporanga D'Ajuda	Pirambu	0,652
26,79	Santo Amaro das Brotas	Japarutuba	0,651
22,12	Maruim	Siriri	0,645
13,57	Aracaju	Areia Branca	0,644
10,57	Laranjeiras	Laranjeiras	0,642
4,31	São Cristóvão	Itaporanga D'Ajuda	0,638
2,17	Areia Branca	Capela	0,615
1,97	Nossa Senhora do Socorro	Pacatuba	0,584
1,66	Capela	Brejo Grande	0,550

Fonte de dados: ANP, 2007; IPEA, 2007.

Figura 5
REGIÃO PETROLÍFERA SERGIPANA - CORRELAÇÃO ENTRE ROYALTIES PER CAPITA E ÍNDICE DE POBREZA HUMANA - 2000



Fonte de dados: ANP, 2007.

Figura 6

REGIÃO PETROLÍFERA SERGIPANA - CORRELAÇÃO ENTRE ROYALTIES PER CAPITA E ÍNDICE DE EXCLUSÃO SOCIAL - 2000



Fonte de dados: ANP, 2007; Atlas de Exclusão Social no Brasil, 2004.

5. Considerações finais

A atual legislação define diferenças na partilha dos royalties a depender do grau e das características do envolvimento do município na produção do petróleo. As diferenças nos critérios de distribuição dos royalties da produção *on shore* precisam ser mantidas para garantirem as compensações das áreas mais diretamente afetadas pela atividade. Contudo, é preciso atentar para as desigualdades estabelecidas a partir dos critérios da partilha dos royalties da produção *offshore* que beneficiam exorbitantemente uns municípios em detrimento de outros sem que haja explicações lógicas para a manutenção destas desigualdades.

Os índices atestam que a existência de exploração e produção de petróleo nos municípios da RPS não tem contribuído para a resolução de problemas sociais.

As disparidades apresentadas pela comparação dos royalties per capita e os indicadores sociais dos municípios apontam para a urgente necessidade de políticas sociais eficientes e que possibilitem aos municípios conter a pobreza e o baixo nível de desenvolvimento social. Portanto, torna-se necessário que os municípios elaborem suas próprias políticas sociais de combate a pobreza visando a uma maior participação da população nos lucros do petróleo. Os municípios produtores de petróleo, em Sergipe, dispõem de recursos financeiros para a promoção das transformações sociais embora os investimentos ainda não tenham se concentrado em ações capazes de reduzir os níveis de pobreza e de exclusão social.

Notas

¹ Artigo baseado em Capítulo da Tese de Doutorado Territórios do Petróleo em Sergipe, defendida em dezembro de 2008, no Núcleo de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Sergipe-UFS.

² A participação especial constitui compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural, nos casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade e será paga, com relação a cada campo de uma dada área de concessão, a partir do trimestre em que ocorrer a data de início da respectiva produção (ANP, 2008).

³ O bônus de assinatura corresponde ao montante ofertado pelo licitante vencedor na proposta para obtenção da concessão de petróleo ou gás natural, não podendo ser inferior ao valor mínimo fixado pela ANP no edital de licitação (ANP, 2008).

⁴ Maiores detalhes sobre a metodologia de elaboração do índice de exclusão social consultar: Pochmann; Amorim, 2004.

Referências

ABRAMOVAY, Ricardo. As finanças na luta contra a pobreza. **Revista Desafios do Desenvolvimento**. IPEA/ PNUD, Janeiro, 2004. Disponível em: <<http://desafios.ipea.gov.br/default.jsp>>. Acesso em: 02 jan. 2006.

ANP. Agência Nacional do Petróleo. Lei nº 9478/97. Disponível em: [http://nxt.anp.gov.br/NXT/gateway.dll/leg/leis/1997/lei%209.478%20-%201997.xml?f=templates\\$fn=default.htm&sync=1&vid=anp:10.1048/enu](http://nxt.anp.gov.br/NXT/gateway.dll/leg/leis/1997/lei%209.478%20-%201997.xml?f=templates$fn=default.htm&sync=1&vid=anp:10.1048/enu). Acesso em 20 de janeiro de 2008.

ARBACHE, Jorge Saba. **Pobreza e mercados no Brasil**. CEPAL- escritório no Brasil. Brasília, 2003.

BARROS, Ricardo Paes de. et. al. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Fevereiro, v. 15, n. 42, Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, Brasil, 2000.

CASTRO, Iná Elias de. **O Mito da Necessidade**: Discurso e Prática do Regionalismo Nordeste. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é política social**. 5ª ed. São Paulo-SP: Brasiliense, 1991.

FRANÇA, Vera Lúcia Alves. **Aracaju: Estado Metropolização**. São Cristóvão, SE: Editora UFS, Aracaju; Fundação Oviêdo Teixeira, 1999.

PACHECO, Carlos Augusto Góes. **A aplicação e o impacto dos royalties do petróleo no desenvolvimento econômico dos municípios confrontantes da bacia de Campos**. Monografia (Bacharelado em Economia). Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2003.

POCHMANN, Márcio; AMORIM, Ricardo (orgs). **Atlas de exclusão social no Brasil**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2004.

ROLIM, Cássio; ANDRADE, José Roberto de Lima; SANTANA, José Ricardo de. MELO, Ricardo Oliveira Lacerda de. Construção de indicadores de pobreza: aplicação do índice de pobreza humana municipal no Estado de Sergipe. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 37, n. 4, out-dez, 2006.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.