

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

O USO DE ÍNDICES SOCIOECONÔMICOS NA CARACTERIZAÇÃO REGIONAL: ANÁLISE DO IDESE NA REGIÃO FUNCIONAL DE PLANEJAMENTO 7¹

Luiza Fracaro Polleto², Eliézer Silveira Prigol³, Sérgio Luís Allebrandt⁴, Airtón Adelar Mueller⁵.

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Pesquisa Gestão Social e Cidadania: o controle social do desenvolvimento regional no noroeste gaúcho, no âmbito do Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania

² Bolsista PIBIC-CNPq, aluna do Curso de Direito da Unijuí.

³ Bolsista PIBIC-CNPq 2015, aluno do Curso de Ciências da Computação da Unijuí.

⁴ Professor Titular do PPGDR/Unijuí, doutor em Desenvolvimento

Regional pelo PPGDR/UNISC, orientador e coordenador do Projeto de Pesquisa.

⁵ Bolsista PNPd/Capes de pós-doutorado no PPGDR/Unijuí, doutor em Sociologia pela Universidade Livre de Berlim, Alemanha.

INTRODUÇÃO

O presente texto aborda o processo de mensuração do desenvolvimento regional, por meio da utilização de indicadores sociais e índices-sínteses. O estudo integra o projeto de pesquisa Gestão Social e Cidadania: o controle social do desenvolvimento regional no noroeste gaúcho, em desenvolvimento no âmbito do Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDeC) vinculado à linha de pesquisa Políticas Públicas e Gestão Social do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Unijuí (PPGDR/Unijuí). Este estudo está sendo desenvolvido na Região Funcional de Planejamento 7, que integra quatro Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) e 77 Conselhos Municipais de Desenvolvimento (Comudes).

Allebrandt (2016, p. 226-227), ao abordar as funções de conselheiros, afirma que uma destas funções é a prática do controle social sobre as políticas públicas, e que “o controle deve ter como foco principal a avaliação do resultado das políticas, pois verificar o resultado é mais importante que o controle sobre os procedimentos, mesmo que a vigilância sobre estes também seja exercida”.

Uma das formas de avaliar os resultados de políticas públicas é utilizar índices socioeconômicos para avaliar o desempenho de municípios e regiões em relação a diversos aspectos da realidade social, econômica, cultural e ambiental. Esta análise é fundamental para que os atores sociais que atuam nos espaços públicos tenham conhecimento sobre a realidade socioeconômica da sua região, uma vez que esse conhecimento os empodera para a interação com o Estado no processo de discussão e deliberação sobre agenda pública e a formulação de políticas públicas.

Além disso, no que se refere aos Coredes e Comudes, uma de suas atribuições prioritárias é a promoção do desenvolvimento local e regional, por meio da elaboração de planos de desenvolvimento participativos. Na elaboração destes planos a conhecimento da realidade, o

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico

Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

diagnóstico ou perfil socioeconômico é fundamental para a deliberação sobre os projetos prioritários para as regiões.

Assim, o objetivo deste artigo é analisar o desempenho socioeconômico da Região Funcional 7 (RF-7), com seus 4 Coredes e 77 municípios. Para tanto, além desta introdução, seguem-se apontamentos metodológicos, uma breve conceituação e importância de índices socioeconômicos e a apresentação do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese). Em resultados e discussão realiza uma breve análise destes índices, aplicados aos municípios e Coredes da RF-7, trazendo à tona informações que podem orientar o processo decisório de atores sócias e agentes de desenvolvimento desta região.

Índices Socioeconômicos

Traçar um perfil municipal ou regional, atualmente, requer a descrição e análise de um conjunto de índices socioeconômicos e ambientais.

Os indicadores e índices sociais, ambientais e econômicos são fundamentais para subsidiar as atividades de planejamento público e do processo de formulação e implementação das políticas públicas nas diferentes esferas de governo, sejam políticas voltadas à infraestrutura urbana, ao atendimento básico em saúde, a programas de qualificação de trabalhadores, capacitação das empresas para a inovação e competitividade, etc.

Os indicadores são ferramentas constituídas por uma ou mais variáveis que, associadas através de diversas formas, revelam significados mais amplos sobre os fenômenos a que se referem. São instrumentos essenciais para guiar a ação e subsidiar o acompanhamento e a avaliação do progresso alcançado na construção do desenvolvimento sustentável.

É preciso enfatizar que a partir da metade da década de 80, com o processo de democratização no país, com o aperfeiçoamento e introdução de novas maneiras e experiências de formulação e implementação de políticas públicas – planejamento estratégico participativo, orçamento participativo, planejamento estratégico municipal – passou-se a utilizar os indicadores sociais com maior ênfase (ALLEBRANDT, 2015).

É importante também lembrar que o papel dos indicadores não deve ser superestimado, pois a formulação e implementação das políticas públicas não depende apenas da qualidade das informações.

Um indicador social ou de desenvolvimento é, portanto, um recurso metodológico que informa algo sobre determinado aspecto da realidade social ou sobre as mudanças que estão ocorrendo nesta realidade observada (JANUZZI, 2003).

O Idese

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico

Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

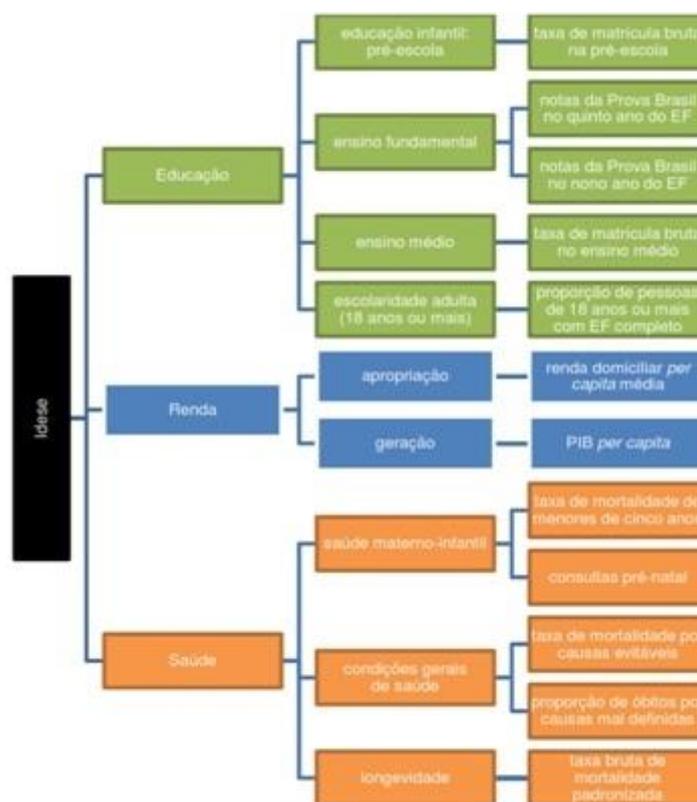
O Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese) é um índice sintético produzido pela Fundação de Economia e Estatística (FEE) desde 2003. De acordo com Oliveira (2013, p. 4), a construção e utilização de índices socioeconômicos sintéticos ou multidimensionais, como o Índice de Desenvolvimento Econômico do Rio Grande do Sul (Idese), [...] pode ser inserida em um escopo mais amplo de compromissos assumidos pelo Estado do Rio Grande do Sul e por seus municípios, com o objetivo de fazer progredir o desenvolvimento humano, com base em estratégias de curto, médio e longo prazos. O alvo último destas estratégias é a melhoria da qualidade de vida individual dos cidadãos gaúchos, de modo a se obter um desenvolvimento sistêmico e harmônico no estado gaúcho. O Idese, nesse contexto, é um instrumento de auxílio à formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Desse modo, o Idese, como indicador sintético ou multidimensional, busca mensurar a evolução do desenvolvimento nos municípios e no Estado do Rio Grande do Sul.

Além disso, os índices multidimensionais devem ser de fácil assimilação e compreensibilidade não apenas por acadêmicos e pesquisadores ou gestores especializados em políticas públicas. Como afirma Oliveira (2013), esses índices devem ser acessíveis, compreensíveis e assimiláveis pela sociedade em geral. Dessa forma, como lembram Kang et al. (2014), informame orientam a sociedade e os governos [das três esferas] na definição das políticas socioeconômicas.

O Idese, inspirado na metodologia do IDH, em sua nova metodologia, constitui-se num índice sintético, composto por 12 indicadores, divididos em três blocos temáticos que, por sua vez, se subdividem em 9 sub-blocos (Figura 1).

Figura 1: Blocos, sub-blocos e indicadores que compõem o Idese

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica



Fonte: Kang et al. (2014, p. 6)

O Idese varia de zero a um. Quanto mais alto o índice, mais alto o nível de desenvolvimento do município ou região. Idese entre 0 e 4,99 indicam baixo desenvolvimento, entre 5 e 7,99 médio desenvolvimento entre 8 e 1 alto desenvolvimento. A faixa de desenvolvimento médio ainda pode ser dividida em médio inferior (5 a 5,99), médio central (6 a 6,99) e médio superior (7 a 7,99).

Os dados do IDESE são, assim, importantes para o diagnóstico do desenvolvimento socioeconômico de município ou regiões. Esta, aliás, é outra vantagem do Idese, uma vez que ele é calculado não apenas para o município, mas também para os Coredes, as Regiões Funcionais de Planejamento, as Microrregiões e Mesorregiões gaúchas do IBGE. Os demais índices socioeconômicos, como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) estão disponíveis apenas para âmbito municipal, estadual e nacional.

APONTAMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo é descritivo-analítico do desempenho socioeconômico da RF-7, abrangendo o nível municipal, microrregional (Coredes) e macrorregional (RF-7), com base no IDESE, visando trazer elementos para traçar um perfil regional, apontando desequilíbrios intrarregionais e inter-regionais, fundamentais para o processo de controle social das políticas de desenvolvimento. Desta forma,

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

apresentam-se tabelas com os índices e fazem-se a análise dos mesmos, comparando-os com as médias estaduais e macrorregionais, bem como evidenciando as diferenças na região.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Na Tabela 1 apresenta-se os dados do IDESE, relativos ao período de 2008 a 2013, para os 28 Coredes gaúchos.

Tabela 1: Idese dos Coredes gaúchos – 2008 a 2013

Coredes	IDESE					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Rio Grande do Sul	0,7040	0,7129	0,7199	0,7264	0,7343	0,7465
Serra	0,7572	0,7681	0,7900	0,7993	0,8056	0,8153
Noroeste Colonial	0,7412	0,7580	0,7484	0,7668	0,7881	0,8002
Norte	0,7205	0,7361	0,7514	0,7681	0,7710	0,7954
Vale do Taquari	0,7409	0,7533	0,7566	0,7617	0,7767	0,7890
Fronteira Noroeste	0,7200	0,7296	0,7333	0,7467	0,7597	0,7814
Alto Jacuí	0,7327	0,7398	0,7405	0,7506	0,7531	0,7801
Produção	0,7159	0,7321	0,7377	0,7532	0,7618	0,7729
Vale do Caí	0,7012	0,7129	0,7295	0,7410	0,7507	0,7638
Metropolitano Delta do Jacuí	0,7336	0,7378	0,7473	0,7503	0,7567	0,7628
Rio da Várzea	0,6916	0,7065	0,7107	0,7246	0,7235	0,7548
Nordeste	0,6966	0,7086	0,7097	0,7233	0,7292	0,7448
Hortênsias	0,6645	0,6815	0,6988	0,7141	0,7281	0,7387
Central	0,6820	0,6907	0,6994	0,7163	0,7218	0,7382
Missões	0,6871	0,6922	0,6882	0,7021	0,7105	0,7362
Vale do Rio Pardo	0,6800	0,6991	0,6991	0,7091	0,7180	0,7360
Alto da Serra do Botucaraí	0,6705	0,6886	0,6760	0,6951	0,6988	0,7329
Médio Alto Uruguai	0,6661	0,6765	0,6717	0,6932	0,6991	0,7311
Celeiro	0,6557	0,6722	0,6800	0,6987	0,7080	0,7291
Vale do Rio dos Sinos	0,7004	0,7128	0,7144	0,7148	0,7207	0,7276
Paranhana-Encosta da Serra	0,6615	0,6752	0,7007	0,7036	0,7114	0,7207
Vale do Jaguarí	0,6533	0,6617	0,6579	0,6701	0,6828	0,7160
Campos de Cima da Serra	0,6454	0,6585	0,6755	0,6787	0,6932	0,7110
Litoral	0,6647	0,6773	0,6912	0,6915	0,6992	0,7050
Sul	0,6578	0,6657	0,6598	0,6646	0,6732	0,6852
Fronteira Oeste	0,6530	0,6583	0,6517	0,6533	0,6668	0,6844
Centro-Sul	0,6307	0,6366	0,6430	0,6572	0,6675	0,6789

Fonte: elaboração dos autores com base no FEE-Dados

Analisando a Tabela 1, evidencia-se que de modo geral os Coredes melhoraram o Idese ao longo do período de 2008 a 2013. Entre 2008 e 2011 todos os Coredes apresentaram médio desenvolvimento. Em 2012 um Corede (Serra) passa a apresentar alto desenvolvimento. Em 2013, além do Corede

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

Serra, também o Corede Noroeste Colonial (que pertence à RF-7) possui Idese na faixa de alto desenvolvimento. Além disso, em 2013 outros 21 Coredes encontram-se na faixa de desenvolvimento médio superior (entre 0,700 e 0,799) e ainda 5 Coredes se encontram na faixa de desenvolvimento médio central. Cinco anos antes, em 2008, 64% dos Coredes (18) ainda se encontravam na faixa de desenvolvimento médio central. Dez Coredes, em 2013, apresentavam Idese acima da média estadual, de 0,747.

Na Tabela 2 apresenta-se o IDESE dos 4 Coredes da RF-7 (Noroeste Colonial, Missões, Fronteira Noroeste e Celeiro). O Noroeste Colonial se destaca em todo período, com Idese sempre superior à média estadual e à média da RF-7, atingindo em 2013 alto desenvolvimento. Os outros três Coredes encontram-se na faixa de desenvolvimento médio-superior. O Corede Fronteira Noroeste está nesta faixa em todo o período. O Corede Missões passou da faixa médio central para a médio superior em 2011 e o Corede Celeiro em 2012.

Tabela 2: Idese dos Coredes da RF-7 – 2008 a 2013

Coredes	IDESE					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Rio Grande do Sul	0,704	0,713	0,720	0,726	0,734	0,747
Noroeste Colonial	0,741	0,758	0,748	0,767	0,788	0,800
Fronteira Noroeste	0,720	0,730	0,733	0,747	0,760	0,781
Missões	0,687	0,692	0,688	0,702	0,711	0,736
Celeiro	0,656	0,672	0,680	0,699	0,708	0,729
RFP 7	0,706	0,717	0,715	0,732	0,746	0,766
Rio Grande do Sul	0,704	0,713	0,720	0,726	0,734	0,747

Fonte: elaboração dos autores com base no FEE-Dados

As RF foram criadas em 2006 visando qualificar o processo de planejamento do Estado e a reorganização da estrutura organizacional dos órgãos estaduais que atuam nas regiões. O Idese das RFs evidencia que existem ainda muitas diferenças no desenvolvimento socioeconômico das regiões gaúchas (Tabela 3). Duas regiões funcionais ainda se encontram na faixa de desenvolvimento médio central em 2013, apesar da melhora em relação a 2008, quando ainda eram 4 as regiões nesta faixa. Além disso, quatro regiões possuem Idese inferior à média estadual. A RF-7, foco central deste estudo apresenta o segundo melhor Idese entre as regiões gaúchas, atrás apenas da RF-3 (Serra, Hortências e Campos de Cima da Serra).

Tabela 3: Idese das Regiões Funcionais

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

Regiões Funcionais	IDESE					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Rio Grande do Sul	0,704	0,713	0,720	0,726	0,734	0,747
RF 1	0,716	0,723	0,731	0,734	0,741	0,748
RF 2	0,708	0,724	0,725	0,733	0,745	0,761
RF 3	0,738	0,750	0,770	0,780	0,788	0,798
RF 4	0,665	0,677	0,691	0,691	0,699	0,705
RF 5	0,658	0,666	0,660	0,665	0,673	0,685
RF 6	0,653	0,660	0,657	0,659	0,669	0,689
RF 7	0,706	0,717	0,715	0,732	0,746	0,766
RF 8	0,684	0,693	0,697	0,711	0,717	0,740
RF 9	0,701	0,716	0,720	0,736	0,742	0,763

Fonte: elaboração dos autores com base no FEE-Dados

Apesar do bom desempenho da RF-7, e considerando que um de seus Coredes, o Noroeste Colonial apresenta o segundo melhor Idese entre os 28 Coredes e, além disso estar entre os dois únicos com alto desenvolvimento, a região apresenta grandes diferenças intrarregionais. Dos 77 municípios que integram a RF-7, apenas 10 (13%) apresentam em 2013 Idese superior a 0,800, ou seja, encontram-se na faixa de alto desenvolvimento. No outro extremo, existe um município (Redentora), que apresenta Idese de 0,599, portanto na faixa de desenvolvimento médio inferior. Vinte municípios (26%) encontram-se na faixa de desenvolvimento médio central e 46 (60%) na faixa médio superior.

Dos 10 municípios com alto desenvolvimento, 6 pertencem ao Corede Noroeste Colonial, 3 ao Fronteira Noroeste e 1 ao Missões, sendo que nenhum dos 21 municípios do Corede Celeiro possui Idese de alto desenvolvimento.

Tabela 4: Os dez municípios da RF-7 com Idese superior a 0,800 em 2013

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

Coredes	IDESE					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Rio Grande do Sul	0,704	0,713	0,720	0,726	0,734	0,747
Ijuí	0,778	0,797	0,774	0,796	0,829	0,832
Horizontina	0,771	0,774	0,795	0,818	0,814	0,832
Bozano	0,757	0,763	0,756	0,786	0,761	0,825
Augusto Pestana	0,733	0,740	0,752	0,779	0,787	0,822
Condor	0,698	0,735	0,732	0,749	0,779	0,817
Pejuçara	0,751	0,757	0,746	0,770	0,746	0,815
Nova Ramada	0,739	0,744	0,732	0,768	0,743	0,809
Nova Candelária	0,753	0,768	0,768	0,786	0,790	0,803
São José do Inhacorá	0,670	0,710	0,745	0,773	0,789	0,802
São Pedro do Butiá	0,772	0,756	0,769	0,774	0,786	0,802
RF 7	0,706	0,717	0,715	0,732	0,746	0,766

Fonte: elaboração dos autores com base no FEE-Dados

Dos 21 municípios da RF-7 que se encontram nas faixas médio central e médio inferior, 10 se localizam no Corede Celeiro, 8 no Corede Missões, 3 no Corede Fronteira Noroeste e nenhum no Noroeste Colonial (Tabela 5).

Tabela 5: Os 21 municípios da RF-7 com Idese abaixo de 0,700

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

Coredes	IDESE					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Rio Grande do Sul	0,704	0,713	0,720	0,726	0,734	0,747
Porto Xavier	0,721	0,691	0,658	0,653	0,673	0,698
Coronel Bicaco	0,629	0,638	0,638	0,658	0,665	0,698
Tiradentes do Sul	0,640	0,650	0,628	0,639	0,660	0,697
Bom Progresso	0,641	0,640	0,667	0,677	0,686	0,697
Derrubadas	0,665	0,664	0,653	0,688	0,680	0,696
Vitória das Missões	0,664	0,659	0,612	0,628	0,640	0,695
Campina das Missões	0,688	0,722	0,707	0,717	0,697	0,695
Braga	0,612	0,629	0,654	0,642	0,645	0,688
Ubiretama	0,656	0,665	0,628	0,672	0,646	0,687
Santo Antônio das Missões	0,653	0,667	0,618	0,640	0,648	0,678
Alecrim	0,610	0,635	0,612	0,625	0,631	0,677
Porto Lucena	0,629	0,658	0,673	0,664	0,646	0,677
Garruchos	0,685	0,686	0,633	0,621	0,652	0,675
Inhacorá	0,641	0,638	0,630	0,656	0,640	0,675
Pirapó	0,650	0,643	0,614	0,631	0,630	0,670
Barra do Guarita	0,615	0,644	0,646	0,660	0,679	0,664
São Valério do Sul	0,565	0,539	0,557	0,556	0,630	0,657
Esperança do Sul	0,583	0,589	0,582	0,620	0,641	0,646
Dezesseis de Novembro	0,637	0,638	0,604	0,597	0,605	0,641
São Nicolau	0,571	0,571	0,573	0,604	0,601	0,631
Redentora	0,519	0,569	0,548	0,575	0,570	0,599
RF 7	0,706	0,717	0,715	0,732	0,746	0,766

Fonte: elaboração dos autores com base no FEE-Dados

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do Idese dos municípios e Coredes que integram a Região Funcional 7 do Rio Grande do Sul aponta a existência de desigualdades intra e inter-regionais significativas. Estas diferenças são certamente decorrentes de vários fatores, entre os quais os impactos das diversas políticas públicas que incidem na região, sejam de âmbito local, regional, estadual ou nacional. Não esteve no escopo deste artigo a análise dos 12 indicadores organizados em nove subblocos e três blocos (saúde, educação e renda), que compõem o Idese. Para avançar na análise e compreender os possíveis gargalos que afetam o desenvolvimento local e regional apontado pelo índice-síntese é necessário analisar estes indicadores em detalhe. Por isso, a utilização e compreensão dos indicadores e seus índices pelos atores sociais e pelos agentes do desenvolvimento é fundamental para diminuir as diferenças no processo de planejamento participativo do desenvolvimento e no controle social das políticas públicas.

Palavras-chave: Índices socioeconômicos, Idese, controle social, desenvolvimento regional.

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

Agradecimentos: ao CNPq e à Capes pela concessão de bolsas.

Referências

ALLEBRANDT, Sérgio Luis. Os conselheiros municipais. In.: TENÓRIO, F. G.; KRONEMBERGER, T. S (Orgs.). Gestão Social e Conselhos gestores. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016. p. 207-230.

_____. Indicadores e índices-sínteses de desenvolvimento: aspectos conceituais, tipologia e análise. Cadernos de Pesquisa. Ijuí: GPDeC/PPGDR. 2015.

FEE-DADOS. Banco de Dados da Fee-RS. Disponível em: <http://feedados.fee.tche.br/feedados/#!pesquisa=0>. Acesso em: abril a junho de 2016.

JANUZZI, Paulo de Martino. Indicadores sociais no Brasil. 2ª ed. Campinas: Ed. Alínea, 2003.

KANG, Thomas H. et. al. O novo Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese): aspectos metodológicos. Textos para Discussão FEE. Porto Alegre, n° 127, out. 2014.

OLIVEIRA, Lívio Luiz Soares de. Idese: uma análise sobre o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico do Rio Grande do Sul. Textos para Discussão FEE. Porto Alegre, n° 115, ago. 2013.