

ANÁLISE DO IDH-M (1991 a 2010) DO CONSELHO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO MÉDIO ALTO URUGUAI

Claudia Cristina Wesendonck
Isabela Barchet
Sandro Wiechork
Rafaela Carnevale

RESUMO: O objetivo do artigo é compreender e analisar o Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios (IDH-M) do Conselho Regional de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (CODEMAU). Em específico, buscou-se recalculer o IDH-M para o recorte territorial do CODEMAU entre 1991 e 2010 com o intuito de promover uma discussão do Índice e de suas dimensões levando em consideração as divisões administrativas ocorridas no período e, possibilitando assim, a comparabilidade temporal e espacial entre os municípios. Para tanto, realizou-se uma análise documental de dados secundários disponibilizados por organizações especializadas. Os resultados indicam que o IDH-M dos municípios da região objeto de estudo possuem poucos investimentos, principalmente na área da educação e na geração de emprego e renda. Todavia, observa-se uma situação contrária vinculada ao atributo saúde, haja vista que o mesmo se situa em uma patamar de alto desenvolvimento.

Palavras-chave: Indicadores de Desenvolvimento Humano. Conselho de Desenvolvimento Regional. Emprego e Renda.

1 INTRODUÇÃO

No decorrer do ano de 2012, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) do Brasil, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Fundação João Pinheiro assumiram o desafio de adaptar o método do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) global para calcular o IDH Municipal (IDH-M) dos 5.565 municípios brasileiros a partir de dados do Censo Demográfico de 2010.

O IDH-M é composto por mais de 180 indicadores socioeconômicos, que dão suporte à sua análise e ampliam a compreensão dos fenômenos e dinâmicas voltados ao desenvolvimento municipal. Os procedimentos metodológicos empregados na composição do índice possibilita determinar se uma melhora ocorrida em um município decorre da adoção de políticas específicas ou se o resultado obtido é apenas reflexo da queda dos demais municípios (ATLAS, 2014).

A formulação do IDH-M segue as 3 dimensões do IDH Global (longevidade, educação e renda), mas projetando-se ainda mais além, o modelo adequa o método global ao contexto brasileiro e à disponibilidade de indicadores nacionais. Embora meçam os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDH-M são mais adequados para avaliar o desenvolvimento específicos de cada um dos municípios. Assim, o índice conta um pouco da história dos municípios em três importantes dimensões do desenvolvimento humano durante duas décadas de história (ATLAS, 2014).

Dado o exposto, esse artigo tem como objetivo compreender e analisar o Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios (IDH-M) do Conselho Regional de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (CODEMAU). Em específico, buscou-se recalculer o IDH-M para o recorte territorial do CODEMAU por meio de uma minuciosa compatibilização das áreas municipais entre os anos de 1991, 2000 e 2010 com o intuito de promover uma discussão do Índice e de suas dimensões levando em consideração as divisões administrativas ocorridas no período e, possibilitando assim, a comparabilidade temporal e espacial entre os municípios

Para realizar a análise do IDH-M do CODEMAU, recorreu-se a dados secundários disponibilizados no próprio site do Conselho Regional, do IDH-M e do Atlas de Desenvolvimento Humano. Esses dados serão analisados e compreendidos com um viés qualitativo, enaltecendo as questões sociais, locais e regionais e econômicas dos 22 municípios que compõem o CODEMAU. Portanto, é sob uma perspectiva qualitativa que este estudo tem como finalidade analisar o desempenho do IDH-M do CODEMAU.

Frente a essas necessidades, esse artigo está organizado em 3 seções além desta breve introdução. Na seção 2 realiza-se uma descrição histórica da constituição de indicadores de desenvolvimento socioeconômico e dos conselhos de regionais de desenvolvimento. A terceira seção, apresenta os resultados do recálculo do IDH-M e de suas dimensões para o recorte territorial do CODEMAU entre os anos de 1991 e 2010. Por fim, a quarta seção expõem uma síntese dos resultados encontrados por esse estudo.

2 INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

Em meados da década de 1950, o desenvolvimento de países e regiões passou a ser focado e entendido de diferentes maneiras, distanciando-se cada vez mais do

conceito de crescimento - um termo mais restrito a aspectos econômicos quantitativos. Surgiu um problema: como medir o desenvolvimento? Considerando-se que desenvolvimento abrange as questões econômicas, sociais, ambientais, anímicas e espirituais e estes aspectos são alicerces para as ideias de crescimento e desenvolvimento, tanto local quanto regional. Portanto, desenvolvimento deveria ser considerado como um processo dinâmico de melhoria, que implica em mudança, evolução, co-evolução, crescimento e avanço de várias dimensões que afetam o ser humano. Segundo Frantz (2003, p.13),

o desenvolvimento é um fenômeno que não se dá no vazio. Acontece na dinâmica social da economia, da política, da cultura, da educação etc. O processo social do desenvolvimento incorpora também as relações com o meio ambiente, com a natureza. Pode ser um processo com certa espontaneidade, mas também é um processo que se realiza pela política objetiva de indução e condução. Como tal é objeto das políticas públicas, de governos e organismos internacionais.

O conceito de desenvolvimento que teve suas raízes na concepção antropológica e teológica, com o passar do tempo foi adotado como conceito-chave na economia, como sinônimo de crescimento. Porém, ainda que muitas vezes sejam utilizados como sinônimos, divergem de sentido. Desenvolvimento é uma concepção mais ampla, é um conjunto de fatores sociais, ambientais, econômicos, anímicas e espirituais de um local ou região (topofilia). Por outro lado crescimento configura uma concepção mais restrita, ligada a variações predominantemente econômicas.

Conforme Boisier (apud SIEDENBERG 2006, p. 69) o conceito de desenvolvimento se encontra:

[...] no momento, numa fase de transição entre a antiga concepção, que o assimilava à ideia de crescimento econômico e, por conseguinte, a algo objetivo, quantificável e associado às conquistas materiais, e a nova concepção, que o representa como processo e estado intangível, subjetivo e intersubjetivo, e que está associada mais com atitudes e menos com conquistas materiais.

Nessa nova concepção de desenvolvimento (fenomenológico), uma vez que as necessidades básicas estejam atendidas, é possível imaginar que conquistas materiais sejam menos relevantes do que a realização pessoal (BOISIER, apud SIEDENBERG 2006).

Todavia, desenvolvimento se configura como um processo positivo de mudanças, há somente duas possibilidades: mudanças quantitativas ou qualitativas. No caso de mudanças quantitativas, o processo se dá por meio da apropriação e incorporação de

elementos pré-existentes levando a uma ampliação ou aumento daquilo que já existe. No caso de mudanças qualitativas, o processo se dá por meio da assimilação, adaptação, escolha e mudança, levando a uma situação mais favorável que a anterior (SIEDENBERG, 2004).

A mensuração do desenvolvimento por meio do Produto Interno Bruto (PIB) não sanava mais as exigências postas, devido ao fato de o desenvolvimento ser concebido como um conceito mais amplo. Por isso, pesquisadores vinculados às Organizações das Nações Unidas (ONU), sugeriram a necessidade da agregação de indicadores da área da saúde, educação, ocupação e habitação para melhor definir a amplitude do termo desenvolvimento. Mas foi somente na década de 1970 que os estudos sobre indicadores de desenvolvimento socioeconômicos obtiveram maior repercussão no meio científico, quando pesquisadores e instituições (Banco Mundial e o FMI, por exemplo) se viram desafiados a agregar indicadores de cunho social para medir e validar o desenvolvimento de regiões ou países (SIEDENBERG, 2003).

Assim, indicadores socioeconômicos passaram a ser cada vez mais utilizados como instrumentos para explicitar as disparidades socioeconômicas de uma região ou país, diversificando e complexificando as discussões e as abordagens sobre o desenvolvimento. A confiabilidade de um indicador é uma propriedade relacionada à qualidade do levantamento dos dados usados no seu cômputo. Além da relevância social, validade e confiabilidade, um indicador social deve ter um grau de cobertura adequado aos propósitos a que se presta, deve ser sensível, específico, reproduzível, comunicável, atualizável periodicamente, a custos factíveis, ser amplamente desagregável em termos geográficos, sócio demográficos e socioeconômicos e gozar de certa historicidade (JANNUZZI, 2003).

Analisando-se os indicadores de maneira genérica, observa-se que expressam, na melhor das hipóteses, uma realidade socioeconômica de forma parcial, porque são somente representantes de um aspecto de uma realidade complexa (MORIN, 2002). As características elementares de um bom indicador de desenvolvimento socioeconômico são: ser simples, dinâmico, sensível, holístico, confiável, participativo e capaz de combinar aspectos gerais com específicos, configurando um arranjo complexo e difícil de ser encontrado ou construído. Com maior ênfase dada aos aspectos sociais, o desenvolvimento socioeconômico de países, regiões e sociedades passou a ser objeto de análise e crítica por parte de pesquisadores e analistas, desencadeando uma

enxurrada de novas pesquisas e abordagens, muitas das quais interdisciplinares (SIEDENBERG, 2003).

Segundo Jannuzzi (2003, p. 15), indicador social é:

[...] uma medida em geral quantitativa dotado de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar e operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma.

Porém, uma vez que os mais diversos indicadores podem dar embasamento a um trabalho científico, é necessário considerar que, com o seu uso e, também, com o 'mau uso e abuso' de indicadores, tal como é fornecido apenas uma pequena noção da realidade estudada de uma realidade bem mais ampla. Assim, surgiram inúmeras críticas vinculadas ao seu uso e colocando sob suspeita os métodos de obtenção, a ponderação de fatores, a fidelidade dos dados e as próprias análises (JANNUZZI, 2003; SIEDENBERG, 2003).

Assim, em 1990, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), apresentou o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em seu relatório anual, e consolidou-se uma concepção complexa de desenvolvimento, agregando às questões econômicas, também aspectos sociais num único índice. A partir do IDH a mensuração do desenvolvimento passou a levar em conta outros fatores essenciais à vida, como a esperança de vida ao nascer, a alfabetização e a escolaridade e o poder de compra per capita (UNDP, 1990).

Conforme o PNUD Brasil (2008, p. 1) o objetivo da elaboração do IDH é:

[...] oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, o IDH pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não é uma representação da felicidade das pessoas, nem indica o melhor lugar no mundo para se viver.

No Brasil o IDH-M tem sido utilizado por diversos órgãos para inferir o grau de desenvolvimento do país, de Estados e Municípios, inspirando diversas instituições e pesquisas a elaborar indicadores próprios, específicos, mais abrangentes. O caso do IDH-M, não poupa esforços em pesquisas voltadas ao desenvolvimento das regiões.

É possível gerar um resultado nacional discriminado por unidades da Federação, mesmo sendo um recorte municipal. Mas graças à divulgação oficial dos variáveis componentes do índice por estados e país, é possível gerar um índice com tamanha amplitude. Porém é necessário considerar que em um mundo globalizado, cuja dinâmica é cada vez mais determinada pelas grandes empresas transnacionais, que selecionam as regiões segundo seus próprios interesses, transformando-as em regiões ganhadoras e regiões perdedoras, é natural que as lideranças regionais assumam uma postura competitiva agilizando mudanças capazes de viabilizar uma trajetória de sucesso para o desenvolvimento local. Nesse afã, desfazem-se e estabelecem-se alianças que de modo geral redefinem os conteúdos e os contornos regionais (PIQUET, 2004)

Infere-se que na atualidade processos de desenvolvimento socioeconômico que tem maior capacidade de apresentar resultados concretos, rápidos, efetivos, eficazes e sustentáveis são, em sua maioria, aqueles que abrangem um espaço intermediário entre as duas principais esferas de ação político-administrativa do planejamento, o Estado e os Municípios, respectivamente. Trata-se de uma escala que ainda é virtual no Brasil. Mas, os desafios do atual mundo globalizado são respondidos, cada vez mais e melhor, não por cidades nem por países ou estados, mas por arranjos regionais de planejamento e ação que conseguem subsistir, se inserir e/ou competir adequadamente (SIEDENBERG, 2003).

2.1 CONSELHOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO

No caso do Estado do Rio Grande do Sul, ao longo das duas últimas décadas do século XX e da primeira do século XXI emergiram diversas experiências de participação popular e de gestão descentralizada das políticas de Estado. A implantação do Orçamento Participativo (OP) no Município de Porto Alegre a partir de 1989 e as diretrizes estabelecidas e implementadas pelo governo estadual, a partir de meados da década de 1990, na instituição de um modelo amplo de consulta popular para elaboração do orçamento estadual, podem ser tomadas como exemplo. Outro exemplo expressivo foi a criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDE's, instituídos formalmente em 1994. Num certo sentido, essas experiências fizeram ressaltar uma posição de vanguarda do Estado no cenário nacional, ao exercício da cidadania e à participação da sociedade civil nos espaços públicos (WESENDONCK, 2009).

A experiência exitosa do OP no município de Porto Alegre, que serviu de exemplo para outras experiências similares em diversas cidades e países, levou à tentativa de implantação do mesmo processo em âmbito estadual, durante o Governo de Olívio Dutra, cujo mandato iniciou em 1999. Porém, uma vez que os COREDE's já estavam legalmente instituídos desde 1994 em todo o Estado do Rio Grande do Sul como órgãos auxiliares de planejamento regional, acabou ocorrendo a adaptação da chamada Consulta Popular (instituída no Governo de 1995-1998) na implementação do Orçamento Participativo nas regiões dos referidos Conselhos. Para melhor compreender a trajetória de tais instrumentos de planejamento e gestão no período em que foram instituídos o Orçamento Participativo (OP) e a Consulta Popular, é necessário considerar que há um descompasso entre os períodos de gestão em nível local (Prefeitura de Porto Alegre) e nível estadual (Governo do Estado), levando diferentes partidos ao poder em diferentes anos (WESENDONCK, 2009).

Ao tomar como referência as políticas estaduais de desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul, percebe-se que estas foram implantadas num contexto de interesses e forças político-partidárias diferentes, se considerados os níveis local (município) e estadual (regiões). Com o intuito de expandir em 1998 a experiência do OP realizada em Porto Alegre desde 1989 num processo similar para todo Rio Grande do Sul, confrontou-se com a existência e atuação dos COREDE's, legalmente instituídos desde 1994, e a Consulta Popular (CP), oficialmente instituída em 1998, cada qual com sua própria lógica de funcionamento. Evidentemente a existência concomitante destes três instrumentos (OP, COREDES e CP) implicou na necessidade de adaptações processuais, arranjos e consensos políticos mínimos, que acabaram sendo costurados mediante a superação de dificuldades e negociações políticas envolvendo o Governo do Estado, partidos políticos, COREDE's, Assembleia Legislativa e outras instituições sociais (WESENDONCK, 2009).

Quanto às políticas de planejamento e desenvolvimento regionais, a troca de governo no nível estadual, levou à necessidade de novas adaptações, embora estas tenham sido mais de nomenclatura do que de essência: a partir de então o processo passou a denominar-se Processo de Participação Popular – PPP, englobando princípios que dizem respeito à valorização de COREDE's enquanto instâncias regionais de planejamento, à consolidação de assembleias abertas à participação do cidadão, à tentativa de uma distribuição equitativa dos recursos públicos em regiões mais carentes e, não por último, a uma maior transparência na elaboração do orçamento estadual.

Com a próxima troca de governo o processo acabou se consolidando sem maiores percalços, embora tenha sido cogitado não realizar a Consulta Popular em 2007, em função do passivo de dívidas acumuladas pelo Estado, relativas ao não cumprimento de demandas orçadas. Porém, governo e sociedade chegaram a um consenso: os recursos disponíveis para a Consulta Popular de 2007 foram drasticamente diminuídos, as demais dívidas foram consolidadas e repactuadas e o compromisso de liquidação pontual das demandas foi assumido a partir daquele momento. Com a última troca de governo no nível estadual não ocorreram mudanças significativas no processo, sendo instituído, porém, um Conselho Estadual de Desenvolvimento, composto por 50 lideranças regionais oriundas dos mais diversos segmentos, que tem por função assessorar diretamente o Governador do Estado em questões estratégicas.

A experiência sofreu adaptações que modificaram a sistemática de sua realização e, em alguns casos, alteraram substancialmente o projeto original do Orçamento Participativo. Porém, pode-se afirmar que a experiência se consolidou e trouxe grandes avanços, especialmente os relacionados à valorização das instâncias regionais de planejamento; à consolidação de assembleias abertas à participação do cidadão; à tentativa de uma distribuição equitativa dos recursos públicos em regiões mais carentes e, de certa forma, à maior transparência na elaboração do orçamento estadual.

A implantação dos COREDE's no Estado, a partir da regulamentação da Constituição Estadual de 1989, que previa mecanismos de participação popular na definição e na gestão das políticas públicas, pode ser tomada como exemplo da descentralização e de participação da sociedade na gestão do Estado. É de destacar que a reflexão sobre o desenvolvimento regional já era expressiva, tanto no Estado quanto no Brasil, a partir do processo da redemocratização.

No caso Gaúcho, no processo de campanha eleitoral para o governo do Estado, em 1990, a questão da regionalização estava presente em praticamente todas as plataformas de governo, inspiradas nos ditames da Constituição Estadual de 1989. A perspectiva era de que, com a implementação dos COREDE's, poderia surgir um espaço descentralizado de decisão, aberto à participação, com suporte técnico para decidir e restringir, com decisões baseadas nas políticas públicas presentes no Governo e assumindo também as responsabilidades destas políticas (FERNANDES, 1991).

Desta forma, iniciou-se o processo de discussão sobre a formulação dos COREDE's, cuja instituição ocorreu somente em 1994, pela Lei No. 10.283 de 17 de

outubro e regulamentada pelo Decreto No. 35.764 de 29 de dezembro do mesmo ano. Neste viés, Bandeira (1999, p. 43) argumenta que a institucionalização dos COREDE's teve,

[...] por objetivo promover o desenvolvimento regional, harmônico e sustentável, através da integração dos recursos e das ações de governo nas regiões, visando à melhoria da qualidade de vida da população, à distribuição equitativa da riqueza produzida, o estímulo à permanência do homem em sua região e à preservação e recuperação do meio ambiente.

Entre as atribuições dos COREDE's estavam a promoção e a participação de todos os segmentos da sociedade regional no diagnóstico de suas necessidades e potencialidades, para a formulação e a implementação das políticas de desenvolvimento integrado da região; elaborar planos estratégicos de desenvolvimento regional; manter espaço permanente de participação democrática, resgatando a cidadania, através da valorização da ação política; constituir-se em instância de regionalização do orçamento do Estado, conforme estabelecido no art. 149, parágrafo 8º, da Constituição do Estado; orientar e acompanhar, de forma sistemática, o desempenho das ações dos Governos Estadual e Federal na região; e respaldar as ações do Governo do Estado na busca de maior participação nas decisões nacionais (FEE, 2014).

Ao analisar a trajetória histórica da experiência dos COREDE's, nas diferentes gestões do Estado que se sucederam até o momento, percebe-se que eles consolidaram-se como instâncias regionais de articulação da sociedade civil organizada; como espaços privilegiados de participação da sociedade na discussão das políticas de desenvolvimento das regiões; como espaços importantes na elaboração de planos estratégicos para o desenvolvimento das regiões; como instâncias essenciais na promoção dos interesses das regiões junto às instâncias do governo estadual e federal. A implantação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento (COMUDE's) em quase todos os municípios gaúchos significou a consolidação da ideia e a efetivação nas esferas macrorregionais de poder e gestão do Estado (FEE, 2014).

A efetivação de propostas de descentralização e participação da sociedade civil na gestão do Estado vem se consolidando também em nível de governo federal. O governo federal vem direcionando, cada vez mais, sua política de desenvolvimento regional para ações que envolvem principalmente mesorregiões. Nesse contexto, as políticas estratégicas estaduais assumem cada vez maior importância no cenário microrregional, ou seja, o espaço territorial intermediário entre os municípios e o estado.

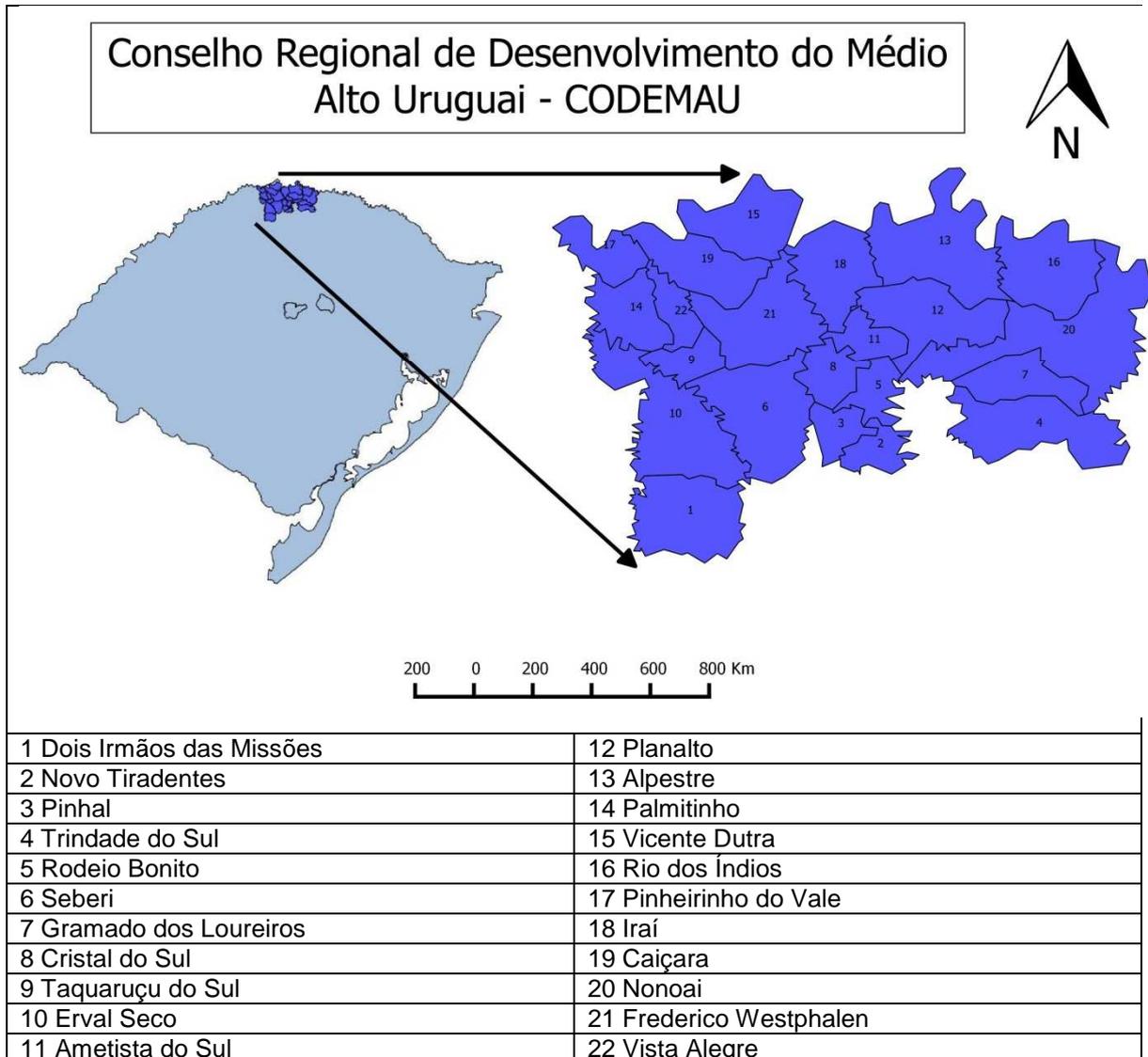
O planejamento do desenvolvimento microrregional precisa assumir uma visão estratégica, que não se deixa dominar pelas emergências e urgências de curto prazo, estruturando prioridades numa perspectiva de construção de um modelo de desenvolvimento sustentável de médio e longo prazo. Esta nova concepção estratégica de planejamento para o desenvolvimento regional requer a estruturação de todo um processo que requer a mobilização, o envolvimento e a interação permanente entre as organizações da sociedade civil e do Estado. Também requer que se criem mecanismos eficientes para a realização de diagnósticos a respeito das condições de desenvolvimento das regiões capazes de subsidiar a elaboração de políticas públicas capazes de superar as desigualdades e integrar as diferentes regiões no processo nacional de desenvolvimento.

A seção seguinte apresenta e discute o IDH-M e suas três dimensões considerando como recorte territorial o Conselho Regional de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (CODEMAU).

3 O IDH-M NO RECORTE TERRITORIAL DO CODEMAU

O CODEMAU iniciou sua implantação na região norte do Estado do Rio Grande do Sul em julho de 1991, e está sediado no município de Frederico Westphalen. O conselho foi o 9º Conselho implantado dos 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul (CODEMAU, 2014). O recorte territorial do CODEMAU possui uma população de 148.076 habitantes (2012), com uma área total de 4.209,4 km² (2011) e densidade demográfica de 35,2 hab/km². Possui PIBpm (2011) de R\$ mil 2.459.971 e PIB per capita de R\$ 16.642 (FEE 2014). A Figura 01 apresenta a localização do CODEMAU no Estado do Rio Grande do Sul, bem como, a localização dos municípios pertencentes a esse recorte territorial.

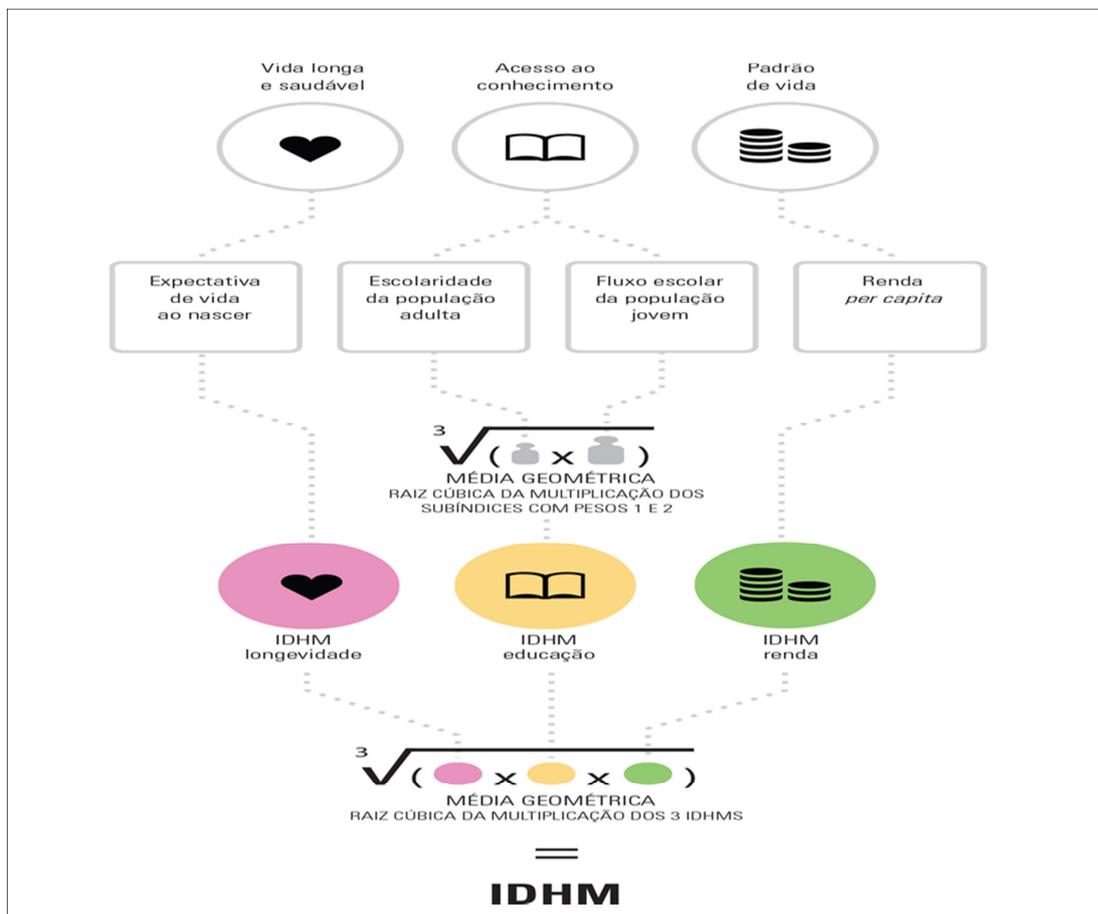
Figura 01 – Recorte Territorial do CODEMAU.



Fonte: Elaborado pelos autores com base no CODEMAU (2013).

Como exposto, O Atlas de Desenvolvimento Humano atualiza o cálculo do IDH-M e ajusta a metodologia ao contexto brasileiro, buscando indicadores mais adequados para avaliar as condições de núcleos sociais menores, os municípios. Ainda, adaptar a metodologia do IDH Global aos indicadores disponíveis nos Censos Demográficos brasileiros, de forma a garantir mesma fonte de dados e comparabilidade entre todos os municípios. Na Figura 02 verifica-se a metodologia para o cálculo do indicador de forma resumida.

Figura 02 - Metodologia do Cálculo do IDH-M.



Fonte: Atlas (2014).

A Figura 03 apresenta os 22 Municípios que compõem o CODEMAU com os respectivos IDH-M dos anos de 1991, 2000 e 2010. Observa-se que em sua maioria os municípios da região em análise obtiveram aumento no índice do IDH-M no período analisado. Em 1991, apenas o município de Frederico Westphalen apresentou o valor acima de 0,500, atingindo a marca de 0,536, acima até mesmo da média brasileira que totalizou 0,493. O município de Rodeio Bonito também ficou acima da média do IDHM nacional neste ano.

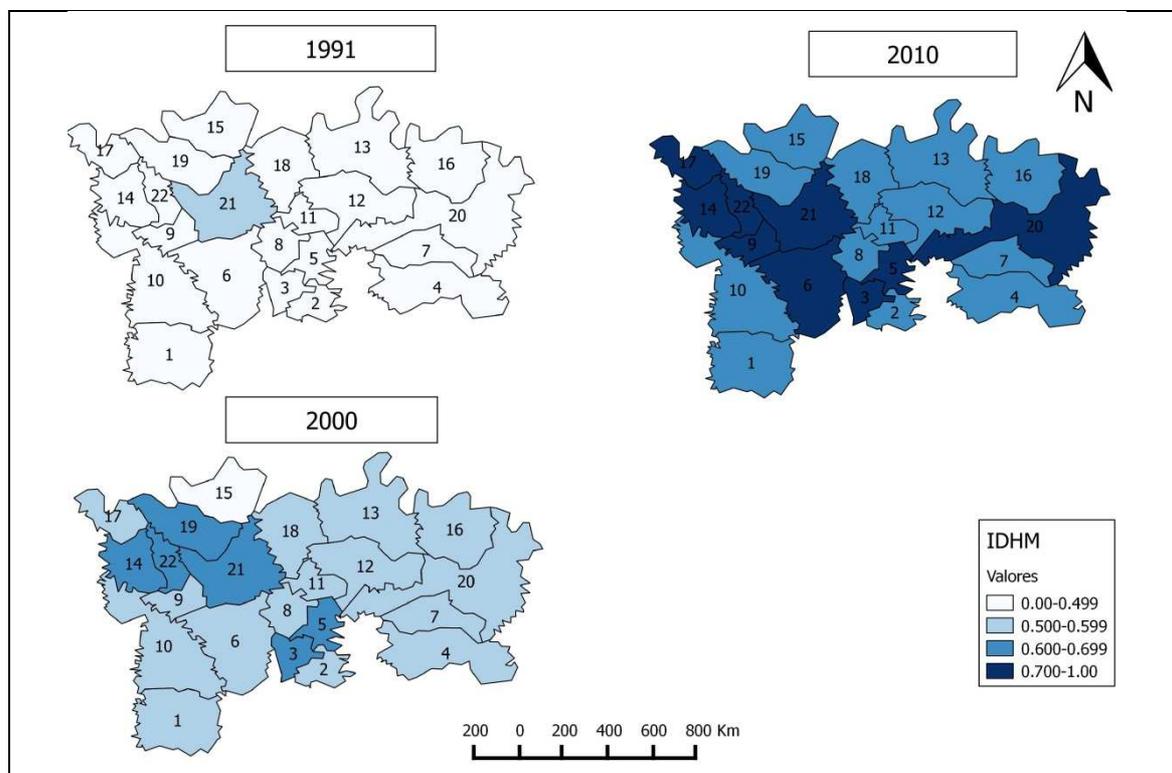
No ano de 2000 a região como um todo obteve melhora no indicador, sendo que apenas o município de Vicente Dutra não ultrapassou 0,500, apresentando o IDHM igual a 0,489. Neste ano, os municípios de Frederico Westphalen e Rodeio Bonito mantiveram-se acima da média nacional, sendo que os municípios de Vista Alegre, Pinhal e Palmitinho, também passaram a obter esta marca acima da média nacional.

No último ano da análise, todos os municípios tiveram aumento considerável, passando a apresentar o IDHM maior que 0,600. O pior resultado foi mantido pelo município de Vicente Dutra, enquanto a melhor posição ficou por conta de Frederico Westphalen.

Em termos de variação do índice, observou-se que o município de Cristal do Sul, foi o que apresentou cerca de 109% de variação no valor do IDH-M, no entanto, este município esteve durante todo o período da análise entre os três piores resultados. Vale destacar que esta alta variação fez com que o município deixasse de possuir o pior resultado, como ocorreu em 1991.

Do lado oposto desta análise, com a menor variação no IDH-M observou-se o município de Frederico Westphalen, que em termos absolutos possuiu o melhor indicador em todo o período analisado.

Figura 03 – IDH-M para os municípios do CODEMAU nos anos 1991, 2000 e 2010.



Fonte: Resultado da pesquisa.

A seguir são analisados os indicadores do IDH-M individualmente, sendo eles: renda, longevidade e educação. Quanto ao **padrão de vida** que é medido pela renda municipal per capita, isto é, a renda média dos residentes de determinado município. É a soma da renda de todos os residentes, dividida pelo número de pessoas que moram no município, inclusive crianças e pessoas sem registro de renda. Ressaltando que o IDH-M é um número que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior será o desenvolvimento humano de um município (ATLAS, 2014).

Verifica-se que a maior variação total no índice Renda ocorreu no município de Cristal do Sul entre os anos estudados (1991, 2000 e 2010) com 72,78% seguido de Rio dos Índios e Gramado dos Loureiros, que obtiveram variações no período igual a 60,85% e 60,29% respectivamente. Com relação a variação total de 1991 para 2000 pode-se perceber que a maior variação ocorreu no município de Pinhal com 41,33%, enquanto de 2000 a 2010 a melhor posição foi ocupada pelo município de Cristal do Sul.

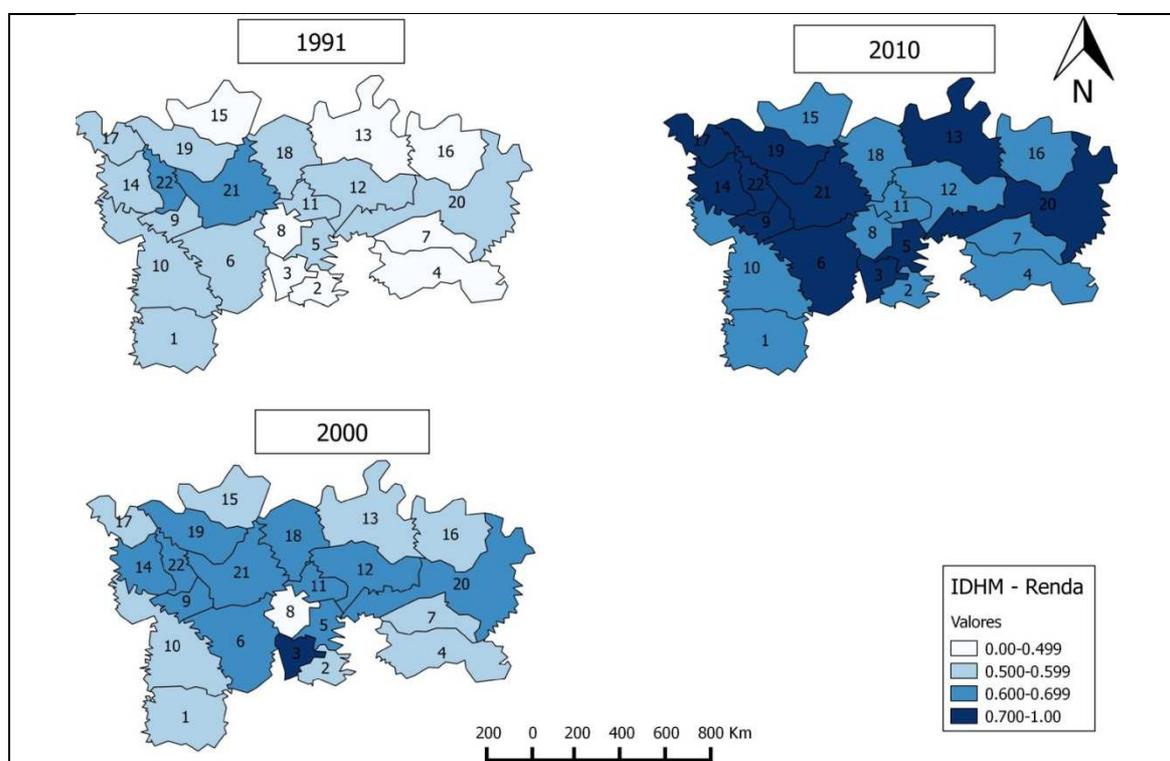
Vale ressaltar que o município de Cristal do Sul mesmo apresentando a maior variação foi o que apresentou durante todo o período o menor IDHM da região, conforme ilustra a Figura 4. A menor variação total foi de 14,96% no município de Iraí. Ressaltando-

se que, mesmo sendo o menor índice dos 22 municípios estudados, este ainda ficou com uma variação maior do que a do Brasil no mesmo período que foi de 14,22%. De 1991 a 2000 a menor variação ocorreu no município de Taquaruçu do Sul, obtendo apenas um aumento de com 2,02% no IDHM. Já o pior resultado entre os anos de 2000 e 2010, foi o de Pinhal que se manteve inalterado.

Percebe-se assim, um contraponto quanto ao município de Pinhal, onde a variação total entre os anos estudados foi de 41,33%, explicitando que nos primeiros anos estudados o município teve o maior crescimento entre os 22 municípios, mas seguido de um decréscimo nos anos posteriores, fica a dúvida, com o que realmente ocorreu no período quanto ao direcionamento de políticas públicas em promoção do desenvolvimento. Todavia ressalta-se que o município é jovem, com apenas 35 anos de emancipação (1989). No ano de 1991, nenhum dos municípios da região do CODEMAU obteve valor do IDH-M Renda maior que a média nacional, que foi igual a 0,647, sendo que este cenário foi se modificando nos outros anos da análise.

Observa-se através da Figura 04 que no ano 2000 apenas o município de Pinhal obteve o valor do IDH-M Renda (0,701) acima da média nacional de (0,692), no entanto, o município não apresentou alteração neste valor, o que fez com que este não obtivesse esta média superior à do país no ano de 2010. Por fim, enaltecem-se os municípios de ficaram acima ou próximos da média brasileira do IDH-M Renda no ano de 2010, Taquaruçu do Sul, Vista Alegre e Frederico Westphalen, os demais municípios ficaram abaixo da média de (0,739) do país no ano de 2010. Vale destacar que mesmo não apresentando muitos municípios com valores acima da média do Brasil, a região do CODEMAU como um todo vem apresentando melhoras no índice, aproximando-se a esta média.

Figura 04 – IDHM Renda para os municípios do CODEMAU nos anos 1991, 2000 e 2010.



Fonte: Resultado da pesquisa.

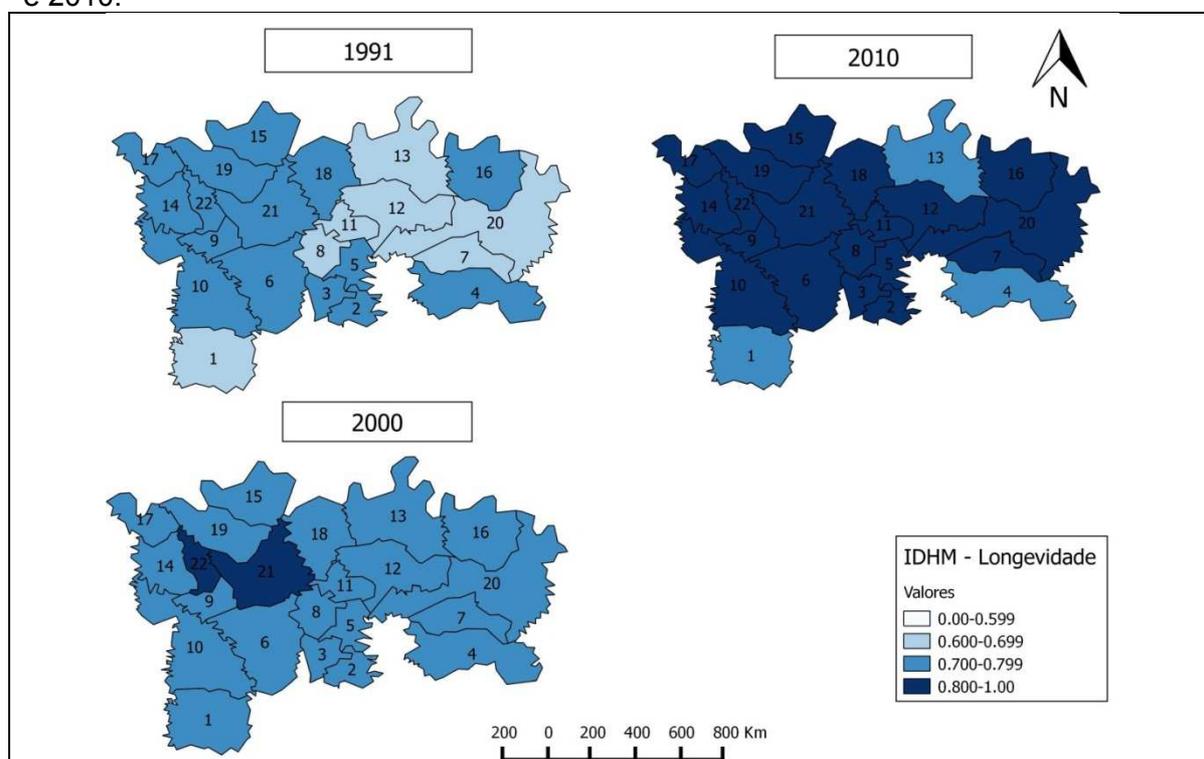
O sub índice da **vida longa e saudável** é medida pela expectativa de vida ao nascer, calculada por método indireto, a partir dos dados do IBGE. Esse indicador mostra o número médio de anos que uma pessoa nascida em determinado município viveria a partir do nascimento, mantidos os mesmos padrões de mortalidade (ATLAS, 2014).

Nos dados do IDH-M do CODEMAU dos anos de 1991, 2000 e 2010, pode-se verificar que os 22 municípios analisados obtiveram um pequeno crescimento entre os anos de 1991 e 2000, mantendo-se na média de 0,6 (médio desenvolvimento) como um todo, sendo que a média da variação entre os anos de 1991 e 2000 do país foi de 9,82%. E a média entre os anos de 2000 e 2010 dos 22 municípios foi de 0,8 (muito alto

desenvolvimento), sendo que neste período a variação da média nacional foi de 12,24%, totalizando uma variação total entre os anos estudados de 23,26%. Com base nos resultados da pesquisa, observa-se que os municípios da região analisada mesmo obtendo valores relativamente altos referente ao IDH-M longevidade, estão perdendo esta representatividade se comparados as variações ocorridas no índice nacional, sendo que a cada ano analisado menos municípios conseguiram manter a variação acima da média brasileira.

A maior parte dos municípios se destacaram no IDH-M Longevidade nos anos de 1991 e 2000, sendo que apenas dois municípios obtiveram o índice menor do que a média nacional, são eles: Dois Irmãos das Missões e Gramado dos Loureiros, em 1991 e Dois Irmãos das Missões e Ametista do Sul em 2000. Vale destacar que o município de Gramado dos Loureiros, foi o único que em todo o período obteve variação no índice acima da média do Brasil, sendo que esta melhora fez com que o mesmo passasse a obter a 8ª colocação no IDH-M Longevidade entre os municípios do CODEMAU, no ano de 2010. O IDM-H longevidade é exposto na Figura 05.

Figura 05 – IDH-M Longevidade para os municípios do CODEMAU nos anos 1991, 2000 e 2010.



Fonte: Resultado da pesquisa.

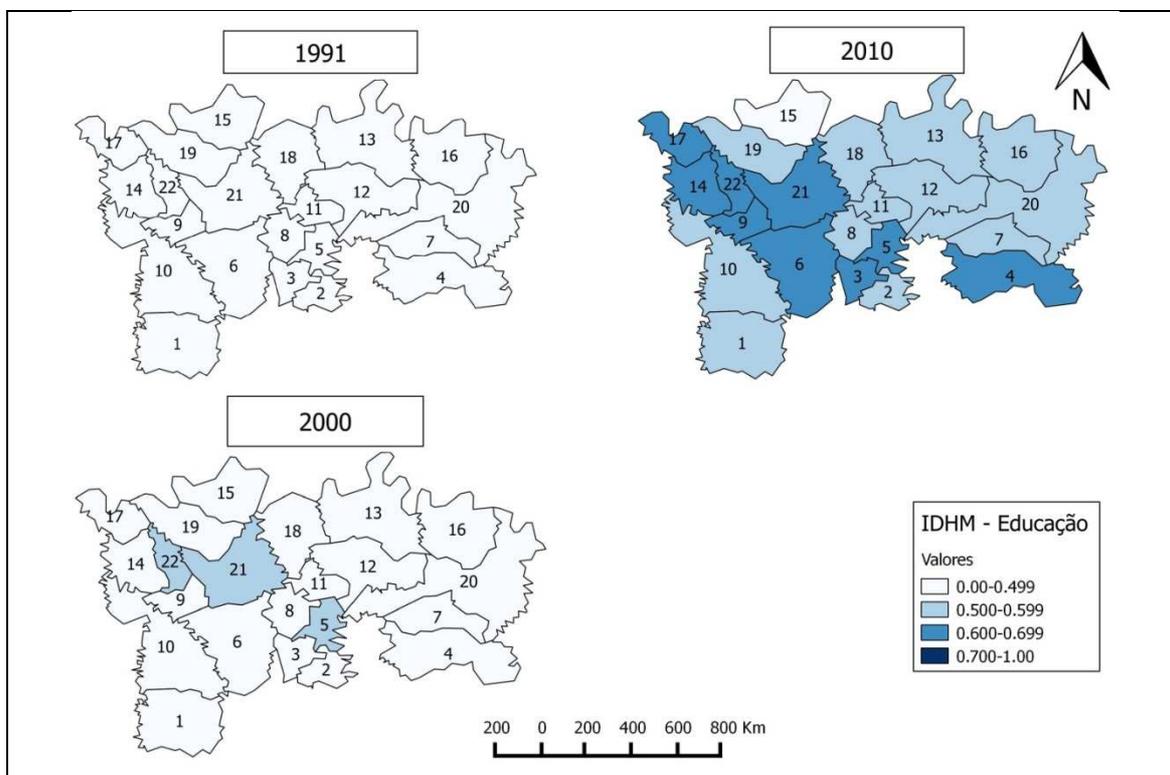
O **acesso ao conhecimento** é medido por meio de dois indicadores. A **escolaridade da população adulta** é medida pelo percentual de pessoas de 18 anos ou mais de idade com ensino fundamental completo - tem peso 1. O **fluxo escolar da população jovem** é medido pela média aritmética do percentual de crianças de 5 a 6 anos frequentando a escola, do percentual de jovens de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental, do percentual de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo e do percentual de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo - tem peso 2, a média geométrica resulta no IDH-M Educação (ATLAS, 2014).

Na análise dos dados do CODEMAU percebe-se que a média do crescimento do IDH-M Educação foi de 0,2, tanto nos anos de 1991 para 2000 e 2000 para 2010. Percebe-se que o maior crescimento quanto ao índice nos anos de 1991 para 2000 foi no município de Frederico Westphalen com 0,329 e a menor em Rio dos Índios com 0,123. Entre 2000 e 2010, o maior índice continua sendo de Frederico Westphalen com 0,569, já o menor de Vicente Dutra com 0,281. Explicita-se que a variação total da região foi média, por volta de 300 (médio desenvolvimento).

A Figura 06 aponta quais os valores obtidos por cada município, comparando-os com a média nacional. O IDH-M Educação foi o que apresentou menores valores em ambos os anos se relacionado ao de Longevidade e Renda, sendo que no ano 1991 a média nacional foi de 0,279 e em 2000 foi de 0,456 elevando-se em 2010 a 0,637.

Em 1991, dois municípios obtiveram o IDH-M Educação acima da média nacional sendo eles: Rodeio Bonito e Frederico Westphalen. Este dois municípios se mantiveram acima da média em 2000, no entanto passaram a integrar o grupo os municípios de Palmitinho e Vista Alegre. O município de Frederico Westphalen foi o único a manter-se maior do a média do Brasil em 2010, sendo que os demais municípios obtiveram valores relativamente baixos.

Figura 06 – IDHM Educação para os municípios do CODEMAU nos anos 2000 e 2010.



Fonte: Resultado da pesquisa.

Em termos de variações ocorridas no índice referente à educação observou-se que os municípios da região analisada, quase que em sua totalidade estão apresentando crescimento no IDH-M Educação acima da média nacional, o que aponta que mesmo apresentando em termos absolutos relativamente baixos se comparados aos valores do Brasil, os municípios do CODEMAU estão apresentando um ritmo maior de crescimento.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto analisou os índices de Desenvolvimento Humano - Municipal do Conselho Regional de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai (CODEMAU). Para que esta proposta fosse alcançada, recorreu-se a dados secundários disponibilizados pelo Atlas de Desenvolvimento Humano e pelo próprio site do Conselho Regional, o IDH-M, ao acesso a documentos, livros e bibliografias. Os dados foram analisados com um viés qualitativo, enaltecendo as questões sociais, locais/regionais e econômicas dos 22 municípios que compõem o CODEMAU.

O IDH-M apresentou que a região do estudo possui poucos investimentos, principalmente na área da geração da educação e de emprego e renda, e, possui um baixo nível de desenvolvimento socioeconômico. Situação contraditória quando se lança o olhar para a outra área contemplada pelo índice, longevidade, pois a mesma região, quanto a esse índice, encontra-se em um patamar de alto desenvolvimento. Ficando evidente, o descaso do poder público com o desenvolvimento local e regional e promoção do crescimento quantitativo e qualitativo desses municípios.

Situação que remete a falta de investimentos e políticas públicas na promoção da educação e de emprego e geração de renda. Falta incentivo a instalação de empresas na região, e aquelas que ainda estão neste recorte territorial, se desenvolvem em passos curtos.

A região é conhecida a senso comum no Estado Gaúcho como a “região de fome”, com o foco na prestação de serviços, comércio, e atualmente com alto investimento em instituições de ensino superior. O que entra em contradição com um primeiro olhar sobre o índice apresentado (IDH-M Educação), mas observando-se que se trata do enfoque na região no ensino superior, se afasta da origem dos dados apresentados pelo índice.

Mas a posição do índice da geração de emprego e renda, que se encontra como segundo colocado em ordem de má posição, fica a segundo plano, dificultando quando abre-se a discussão da região pela busca de novas empresas e indústrias que poderiam ajudar a promover o desenvolvimento local e regional, e a seu descrédito acaba por poder até aniquilar o desenvolvimento da região em sua totalidade.

Todavia, fica a crítica aos governantes do Estado Sulino, quanto a formulação de um real planejamento prospectivo que busque a promoção da qualificação dos municípios e regiões. Com um retrato fiel a situação, com dados, que busquem a qualificação e melhorias da região. Além de políticas públicas que incentivem o crescimento e desenvolvimento regional de forma sustentável e harmônica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLEBRANDT, S. L. **A Cidadania e o Processo de Desenvolvimento Local e Regional**: um estudo sobre a atuação dos conselhos municipais e regionais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2007 [tese]. UNISC. Santa Cruz do Sul, 2011.

ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO. **Banco de dados IDH-M**. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/>. Acesso em: 24 out.2014.

BANDEIRA, P. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_99/td_630.pdf>. Acesso em: 09 Set. 2014.

BOISIER, S. Desenvolvimento. In: Siedenberg, Dieter (Org.): **Dicionário do Desenvolvimento**. Santa Cruz do Sul, EDUNISC: 2006.

CODEMAU – **Conselho Regional de Desenvolvimento Regional**. In: GIRARDI, Edegar (Org.) et al. Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional. Disponível em: <<http://www.codemau.org.br/>>. Acesso em: 11 out. 2014.

FEE – Fundação de Economia e Estatística. **COREDE CODEMAU**. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_idese.php>. Acesso em: 15 abr. 2014.

FERNANDES, E.; VALENÇA, M. M. (orgs.). **Brasil urbano**. Rio de Janeiro: Mauad, 1991.

FRANTZ, W. **Desenvolvimento: um fenômeno social complexo**. – (cadernos Unijuí). Ijuí: Ed. Unijuí, 2003.

JANNUZZI, P. de M. **Indicadores Sociais no Brasil**. São Paulo: Editora Alínea, 2003.

ONU – **Organização das Nações Unidas: Declaração Universal dos Direitos Humanos**, art.21, item I. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>. Acesso em: 15 abr. 2014.

PIQUET, R. **Ensino Superior e Vocação Regional: uma análise referida ao Norte fluminense**. In: Boletim Técnico do SENAC, Vol. 30, Número 2, Maio/Agosto de 2004. Disponível em: <<http://www.senac.br/conhecimento/bts.html>>. Acesso em: 20 set. 2014.

MORIN, E. **O método 4: as ideias, habitat, vida, costumes, organização**. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2002.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2006): **Relatório do Desenvolvimento Humano 2006**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/rdh/>>. Acesso em: 06 nov.2014.

PNUD BRASIL. **Desenvolvimento Humano e IDH**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh/#>>. Acesso em: 28 out. 2014.

SIEDENBERG, D. R. **Indicadores de desenvolvimento socioeconômico**. In: Revista Desenvolvimento em Questão, n° 1. jan/mar 2003, do PPGD da UNIJUI. 2003.

SIEDENBERG, D. R. **Ajuste Estrutural**. In: Siedenberg, Dieter Rugard (Org.): Dicionário do Desenvolvimento. Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2006.



SIEDENBERG, D. R. **Condicionantes Político-Administrativos do Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul:** a experiência dos COREDES. In: Wittmann, Milton Luiz; Ramos, Marília Patta (Orgs.): Desenvolvimento Regional – capital social, redes e planejamento. Santa Cruz do Sul, Edunisc, 2004.

SIEDENBERG, D. R. **Dicionário do Desenvolvimento.** Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2006.

UNDP. **Human development report 1990.** New York / Oxford, 1990.

WESENDONCK, C. C. **O processo de participação popular (PPP) como fator de desenvolvimento socioeconômico nos COREDE's RS:** direcionamentos, referências e indicadores. [Dissertação] Mestrado em Desenvolvimento. UNIJUÍ. Ijuí, 2009.