

Indicadores sociais

Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese) e pobreza extrema: um cenário para municípios gaúchos*

Marcos Vinício Wink Júnior**

Pesquisador do Núcleo de Indicadores Sociais e Ambientais da Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE), Professor do Curso de Economia da Faculdade de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (Esade), Doutorando em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Lívio Luiz Soares de Oliveira***

Pesquisador do Núcleo de Indicadores Sociais e Ambientais da FEE

Clitia Helena Backx Martins****

Pesquisadora do Núcleo de Indicadores Sociais e Ambientais da FEE

Ely José de Mattos*****

Pesquisador do Núcleo de Indicadores Sociais e Ambientais da FEE e Professor do Curso de Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

Resumo

Este artigo tem como objetivo apresentar os resultados do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico do RS referentes ao ano de 2009, relacionando esses resultados com os dados respectivos à pobreza extrema no Estado, com base no Censo Demográfico do IBGE de 2010. Através da utilização da Análise de Cluster, nota-se que existem, no Rio Grande do Sul, três áreas de concentração de municípios que apresentam indicadores de maior pobreza extrema e, ao mesmo tempo, Idese baixo (não apenas no índice total, mas também nas dimensões individualizadas): uma no extremo sul, uma no centro e outra no extremo norte.

Palavras-chave: Idese; pobreza extrema; clusters.

Abstract

This paper analyses the results of the Socioeconomic Development Index (Idese) of Rio Grande do Sul for 2009. These results are analyzed jointly with data regarding extreme poverty in the state — based on the Demographic Census of 2010. Using cluster analysis, it is noted that there are three areas in the state where high levels of extreme poverty

* Artigo recebido em jul. 2012.
Revisora de Língua Portuguesa: Valesca Casa Nova Nonnig.

** E-mail: marcos@fee.tche.br

*** E-mail: livio@fee.tche.br

**** E-mail: clitia@fee.tche.br

***** E-mail: ely@fee.tche.br

and smaller Ideses (not only total indexes but also its individual dimensions) are verified at the same time: one in the south, one in middle and one in the far north.

Key words: *Idese; extreme poverty; clusters.*

1 Introdução

A Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE) do Rio Grande do Sul calcula, anualmente, o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico para o Estado do RS e seus municípios. Esse indicador procura avaliar o desenvolvimento gaúcho de forma multidimensional — de maneira similar aos indicadores internacionais disponíveis.

O Idese é composto de quatro blocos: renda, saúde, educação e saneamento e domicílios. Com isso, é possível fazer a análise do Idese como indicador único, assim como é possível avaliar os blocos de forma individualizada, para apontar progressos e carências dos municípios gaúchos.

Da mesma forma, a FEE tem-se dedicado a estudar especificamente a pobreza no Estado, analisando as políticas dos Governos Federal e Estadual no combate à pobreza extrema. Nesse contexto, utiliza-se, no presente trabalho, a delimitação da pobreza extrema, com base na linha oficial adotada pelo Governo brasileiro, correspondente a R\$ 70,00 de renda *per capita* por domicílio para o ano de 2010.

Assim, este artigo visa apresentar e discutir os resultados do Idese mais atual, referente ao ano-base 2009, e associar os resultados municipais do Idese aos dados do estudo sobre pobreza extrema.

O artigo está estruturado da seguinte forma: após esta **Introdução**, na seção 2, apresenta-se a contextualização teórica e metodológica do trabalho; na seção 3, é desenvolvida uma argumentação sobre o Idese e os municípios do RS; a seção seguinte aborda a pobreza absoluta e a relativa no RS e nos municípios; por último, são feitas, como de praxe, as **Considerações finais**.

2 Contextualizações teórica e metodológica

Quando se fala em mensuração de desenvolvimento, os indicadores sociais já figuram na literatura especializada há bastante tempo. O uso de indicadores socioeconômicos com o objetivo de auxiliar a elaboração, a implementação, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas não é algo recente. Nesse sentido, a **Aritmética Política**, escrita, por volta de meados do século XVII, por Sir William Petty, pode ser considerada a primeira obra sistemática sobre os indicadores relevantes para a avaliação da riqueza de uma nação e do bem-estar de seu povo.

No entanto, a pesquisa, a elaboração e a implementação dos indicadores sociais¹ surgiram, mais objetivamente, na década de 60 do século XX, em países desenvolvidos e no contexto do pensamento social-democrata de intervenção social. Segundo Santagada (2007), o conceito de indicadores sociais emergiu nos EUA, em 1966, em uma obra coletiva organizada por Raymond Bauer, intitulada **Social Indicators**. Levando em conta a precariedade e a baixa sistematização dos dados existentes, a observação das transformações na sociedade necessitava de novos instrumentos. Desse modo, a construção de indicadores de caráter social permitia uma análise mais profunda do conjunto das condições sociais, políticas e econômicas.

Depois disso, passaram a florescer conceitos mais complexos e elaborados. A discussão nas décadas de 80 e 90 deu origem ao indicador mais divulgado pelas agências, organizações e especialistas ligados ao desenvolvimento em termos internacionais: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Esse indicador é fruto de um debate sobre a diferenciação entre meios e

¹ Segundo Schrader (2002), houve precursores dos indicadores sociais em alguns trabalhos, como os relatórios sobre tendências sociais publicados após alguns episódios e eventos importantes que viriam marcar a história da humanidade no século XX: a crise econômica de 1929, a Segunda Guerra Mundial e o lançamento do foguete Sputnik em 1957.

fins do desenvolvimento, que indica que o foco das mensurações deveria ser o que as pessoas efetivamente fazem ou realizam com os meios que dispõem para alcançar seus objetivos (fins) e não apenas os recursos empregados (meios).

O Índice de Desenvolvimento Socioeconômico para o Rio Grande do Sul, assim como outros índices socioeconômicos semelhantes, que buscam mensurar a qualidade de vida² em cada município, tem como fonte de referência o IDH, criado pelo Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento (PNUD). A elaboração do IDH teve como objetivo a mensuração do grau de desenvolvimento humano dos países, e, desde o início de sua criação, fundamentou-se em três conjuntos de indicadores: educação, saúde e renda. O intervalo do índice vai de 0 (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (desenvolvimento humano total).

A mensuração do desenvolvimento humano em escala municipal — Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) — emprega o mesmo conjunto de indicadores do IDH para países — educação, saúde e renda —, mas com o acréscimo de outros indicadores específicos. No caso do Idese, além dessas dimensões, inclui-se a de saneamento e domicílios.

2.1 Metodologia do Idese

A FEE produz o Idese para o Rio Grande do Sul, seus municípios e Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes). Como mencionado anteriormente, ele se sustenta no modelo do Índice de Desenvolvimento Humano, proposto pelo Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento. Esse modelo de mensuração pressupõe a insuficiência de se medir desenvolvimento a partir de indicadores de renda somente.

O Idese, atualmente, é calculado a partir de quatro blocos: Renda, Saúde, Educação e Saneamento e Domicílios. O último bloco, Saneamento e Domicílios, constitui o maior diferencial do Idese em relação ao IDH. Ao todo, são 12 indicadores que compõem o índice, com pesos predeterminados.³ A transformação dos indicadores que compõem o Idese em índice é dada através de uma fórmula simples:

$$I_{x,j,t} = \frac{y_{x,j,t} - LI_x}{LS_x - LI_x}$$

Onde:

$I_{x,j,t}$ é o índice do indicador x da unidade geográfica j no tempo t ;

$y_{x,j,t}$ é o indicador x da unidade geográfica j no tempo t ;

LI_x é o limite inferior do indicador x ;

LS_x é o limite superior do indicador x .

Uma unidade geográfica que apresente um determinado indicador igual ou maior que o limite superior terá, portanto, índice 1 para esse indicador. Por outro lado, uma unidade geográfica com indicador igual ou menor que o limite inferior terá um índice 0, sendo considerada de desenvolvimento nulo. O peso de cada indicador dentro de cada bloco é predeterminado, e o índice final é calculado a partir de uma média aritmética entre os blocos.

De modo idêntico ao IDH, as unidades geográficas podem ser classificadas pelos índices em três categorias: baixo desenvolvimento (índices até 0,499), médio desenvolvimento (entre 0,500 e 0,799) e alto desenvolvimento (maiores ou iguais a 0,800). Para permitir a análise dos índices ao longo do tempo, os limites são mantidos fixos intertemporalmente.

2.2 Pobreza e suas dimensões

Ao se abordarem a temática da pobreza e a sua avaliação, tanto quantitativa como qualitativamente, faz-se necessário uma definição clara sobre esse fenômeno, que abrange múltiplas facetas e que pode manifestar-se através de distintas condições de vida. Essas podem incluir situações de desnutrição, moradia inadequada e insalubre, abastecimento insatisfatório de água potável, convivência com esgoto e depósitos de lixo a céu aberto, baixa qualidade educacional, carência de serviços de saúde e de transporte, falta de áreas verdes e de equipamentos de lazer e insegurança generalizada face à expansão da criminalidade comum (UNITED NATIONS, 2005).

Desse modo, como assinala Rocha (2001; 2003), embora a pobreza possa ter tantas dimensões, vários estudos realizados dos anos 90 ao início do século atual convergem no sentido de uma abordagem explícita dessa problemática no Brasil.

Um dos aspectos levantados diz respeito ao consenso entre especialistas de que, a partir de 1994,

² Embora Pigou (1912), em sua obra **Wealth and Welfare**, já mencionasse o termo qualidade de vida, conforme Kluthcovsky e Takayanagui (2007), essa expressão passou a ser difundida apenas a partir da segunda metade da década de 70, denotando desenvolvimento social, vinculado à noção de acesso à educação, à saúde, ao lazer e ao crescimento pessoal.

³ Para maiores informações sobre os pesos das variáveis e também sobre outros aspectos da metodologia do Idese, consultar Accurso (2003).

em função da estabilização monetária, o foco das pesquisas sobre o tema passou a ser a persistência de situações de pobreza absoluta no País.

Os fatores que explicam, pelo menos em parte, a permanência desse quadro referem-se a problemas sociais, como a precarização do trabalho, déficits de serviços públicos essenciais, concentração de renda e desequilíbrios regionais (ROCHA, 2003).

Assim, como pobreza absoluta,⁴ entende-se a situação daqueles que não contam com os requisitos mínimos para uma vida humana digna, carecendo dos elementos que constituem as necessidades básicas vitais, e outros que, mesmo não sendo estritamente indispensáveis à sobrevivência física, são considerados fundamentais para o “funcionamento” dos indivíduos, como moradia e saneamento (ROCHA, 2003). Essa população em pobreza absoluta figura, em geral, como a mais vulnerável em relação à fome, a doenças mentais e psicológicas, bem como ao risco de catástrofes e efeitos das mudanças climáticas.

Para delimitar a população compreendida na pobreza absoluta, também chamada de miséria ou indigência social, utilizam-se, com frequência, as linhas de pobreza. Essas são, geralmente, construídas tendo como fundamentação as condições mínimas de vida, porém levando em conta as características de cada região ou país onde se levantam os dados, tais como hábitos de consumo prevaletentes, disponibilidade e acessibilidade aos alimentos e seus preços relativos. Pode-se agregar também uma estimativa dos recursos que permitam satisfazer necessidades básicas não alimentares. De qualquer maneira, torna-se necessária, nessa metodologia, a fixação arbitrária de valores de renda para a definição das linhas de pobreza, ainda que a renda, por si só, não seja suficiente para o entendimento das diversas dimensões da pobreza.

Observa-se que os indicadores de renda compõem a base das estimativas do número de indigentes no Brasil, tendo sido utilizados tanto no **Mapa da Fome**, estudo publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Avançada (IPEA) em 1993, como em trabalhos posteriores desse órgão.⁵ Além disso, essa orientação foi usada para a destinação de

recursos nos programas sociais de combate à miséria dos Governos Lula e Dilma.

Nesse sentido, em junho de 2011, o Governo Federal assumiu uma linha oficial para balizar seu programa de erradicação da extrema pobreza, como *proxy* da pobreza absoluta. Essa linha, com o valor equivalente a um quarto de salário mínimo de março de 2003 (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2012), compreende como extremamente pobre a população sem rendimento e com rendimento mensal, por domicílio, *per capita* de R\$ 1,00 a R\$ 70,00. No presente artigo, essa é a metodologia escolhida.

2.3 Idese e pobreza

O Idese é um instrumento útil para formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas que têm como objetivo o desenvolvimento socioeconômico, visando à melhoria na qualidade de vida dos habitantes dos municípios do RS. Sobre a questão do desenvolvimento, é importante a observação de Beltrão e Sugahara (2005, p. 1):

Na verdade, a teoria do desenvolvimento passou a reconhecer a necessidade de ir além do crescimento econômico e incluir itens como redução da pobreza e melhores condições de vida, que incorpora educação, saúde e infraestrutura básica. Há também uma forte conexão com o meio ambiente: remoção de lixo, esgoto sanitário, qualidade da água, etc.

Considerando que o desenvolvimento envolve, também, estratégias para a redução da pobreza, é pertinente afirmar que o Idese pode ser um instrumento apropriado na elaboração e na avaliação de políticas ligadas ao combate à pobreza, principalmente aquelas que possuem como foco a redução da pobreza extrema. É bastante intuitiva a noção de que, quanto mais elevado o desenvolvimento humano de uma dada unidade geográfica, melhores os seus indicadores de mensuração de pobreza. Por outro lado, o oposto também é verdadeiro, isto é, as unidades geográficas que apresentam desenvolvimento insuficiente tendem a concentrar maiores níveis de desigualdade e de pobreza. Segundo o **Relatório de Desenvolvimento Humano de 2010**, publicado pelo PNUD,

Os países com menor desenvolvimento humano tendem a ter maior desigualdade em mais dimensões — e, por conseguinte, maiores perdas no desenvolvimento humano (UNITED NATIONS, 2010, p. 8).

⁴ A pobreza relativa, por sua vez, leva em conta o modo de vida e os padrões de consumo de uma determinada sociedade. Dessa forma, se o padrão social médio não é atingido por algum segmento da população, este se encontra em situação de privação ou pobreza relativamente ao contexto socioeconômico vigente.

⁵ Os números respectivos à população em pobreza absoluta podem variar, conforme o valor da linha de pobreza utilizada, o que depende da metodologia selecionada.

Existe uma assimetria acentuada, como se verá adiante, de desenvolvimento entre os municípios gaúchos, o que pode ser medido pelo Idese desses municípios — seja pelo índice sintético global, seja pelos indicadores dos blocos que compõem esse índice. Se o desenvolvimento tem caráter multidimensional, da mesma forma, a pobreza também é multidimensional (UNITED NATIONS, 2010). Ao se fazer avançar o desenvolvimento em seus vários eixos, também se estará dando suporte às políticas públicas que têm como meta a redução consistente e sistemática dos níveis de pobreza, principalmente aquela classificada como extrema, verificados nas diferentes unidades geográficas.

Portanto, para dar respaldo à premissa de que o Idese e menores níveis de pobreza estão positivamente correlacionados, será testada, neste trabalho, por meio da Análise de Cluster, a hipótese de que os municípios gaúchos com Idese elevado tendem a apresentar indicadores de pobreza mais satisfatórios que os demais.

Conforme já trabalhado em Schneider e Waquil (2001), a Análise de Cluster tem por objetivo principal a definição de grupos homogêneos baseados nas características de interesse.⁶ No caso do trabalho aqui apresentado, trata-se de agrupar municípios similares em termos de comportamento do Idese e da pobreza. O princípio matemático desse método é a distância euclidiana quadrada — mais precisamente, a soma dos quadrados das diferenças das variáveis consideradas. Algebricamente, a medida da distância entre duas observações, k e l , é:

$$D_{k,l}^2 = \sum_{i=1}^p (x_{i,k} - x_{i,l})^2$$

Quanto menor a distância entre as duas observações, mais semelhantes elas são, o que significa que tendem a ficar em um mesmo grupo (*cluster*). No trabalho aqui desenvolvido, é aplicada essa técnica, utilizando como variáveis a proporção de extremamente pobres e o Idese de 2009 dos municípios do RS.

⁶ Outros estudos que buscam especializar a pobreza no RS lançando mão de outras técnicas e instrumentos estatísticos podem ser citados, como Rocha e Villela (1990), Martins (1997), Martins e Mammarella (1997), Oliveira (1998, 2001), Mammarella e Martins (1999), Mammarella, Barcellos e Koch (2000), Dobrovolski (2001) e Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (2004).

3 O Idese do RS e dos municípios

Esta seção do artigo mostra os principais resultados do Idese de 2009 para o Estado do Rio Grande do Sul como um todo e para os municípios. Para tal, as informações são apresentadas em duas partes distintas: a primeira delas trata dos dados estaduais, ao passo que, na segunda, são explorados os resultados municipais.

3.1 Idese do RS

O Estado do Rio Grande do Sul apresentou, pelo décimo ano consecutivo, uma elevação no seu Índice de Desenvolvimento Socioeconômico. Com 0,776 em 2009, o crescimento foi de 0,5% frente ao ano anterior. A taxa de crescimento médio anual é de 0,5% entre 2000 e 2009 — sendo que houve uma ligeira desaceleração em 2005 (Gráfico 1).

Analisando os blocos individualmente, no Gráfico 2, o bloco de maior destaque no Idese de 2009 foi Educação, com crescimento de 2,1% em relação ao ano anterior. O crescimento desse bloco foi impulsionado, basicamente, pelo incremento no atendimento ao ensino médio (o indicador referente a essa variável cresceu 15,8%).

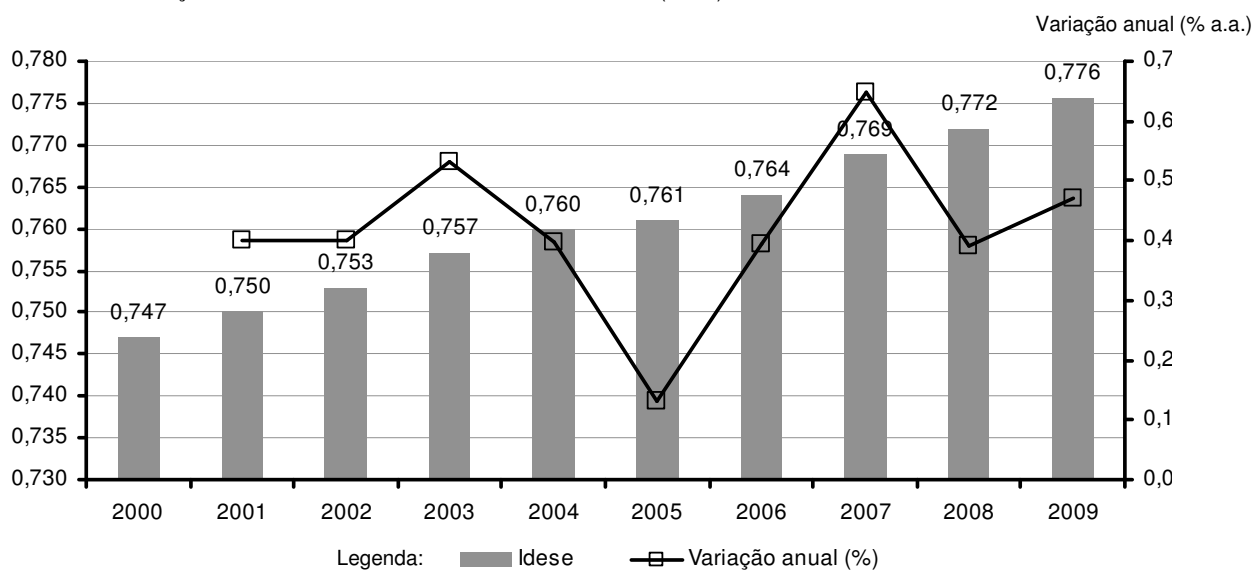
Ainda como destaque positivo, o bloco Saúde cresceu 0,5%, atingindo a marca de 0,850 em 2009. Os indicadores referentes ao percentual de crianças com baixo peso ao nascer e à mortalidade de menores de cinco anos foram os que propiciaram essa melhora (1,1% e 0,4% respectivamente).

Já os blocos Renda e Saneamento e Domicílios mostraram variações negativas. A renda decresceu 0,8% de 2008 a 2009, sendo que a queda na apropriação da renda (Valor Agregado Bruto (VAB) do comércio, alojamento e alimentação) foi a propulsora. Esse comportamento é compatível com o cenário de crise vivido em 2009. O outro bloco retraiu-se 0,2% em função do aumento, ainda que pequeno, do número médio de moradores por domicílio.

Em linhas gerais, o Idese de 2009 para o Estado do Rio Grande do Sul apresentou resultados relativamente satisfatórios, sendo que o único movimento negativo mais importante — renda — já era esperado em função da conjuntura econômica vigente. O principal destaque positivo ficou a cargo da educação.

Gráfico 1

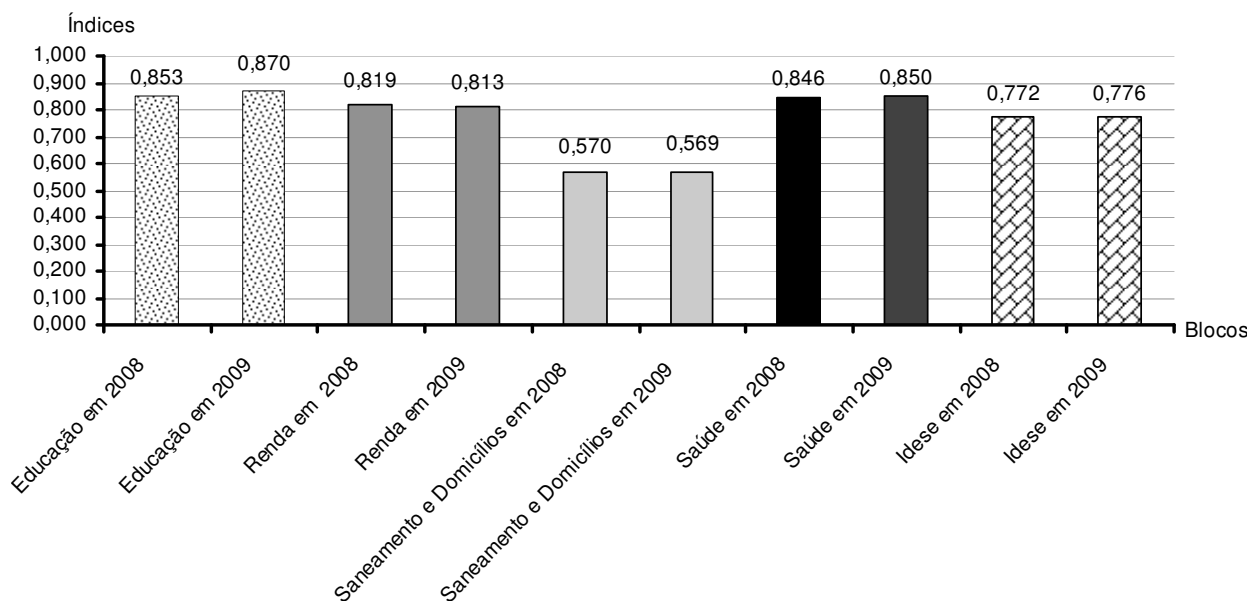
Evolução do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese) do Rio Grande do Sul — 2000-09



FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE (2012).

Gráfico 2

Índices dos blocos do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese) do Rio Grande do Sul — 2008-09



FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE (2012).

3.2 Idese dos municípios

O Município de Caxias do Sul lidera o *ranking* dos municípios gaúchos no Idese, sendo que, desde 2000, o Município ocupa essa posição. Dentre os 10 municípios com maior Idese (Tabela 1), verifica-se pouca alteração no *ranking*: o que mais se destaca são a queda de uma posição de Porto Alegre, que cedeu o terceiro lugar para Canoas, e a ascensão de Ijuí, que estava na 13ª e passou para 9ª posição.

O bloco que mais se salientou entre esses 10 municípios foi Educação, que mostrou crescimento para todos eles — na média, houve crescimento de 2,6%. Já o bloco Renda apresentou retração para aqueles municípios com vocação industrial: Caxias do Sul, Porto Alegre, Cachoeirinha e Rio Grande. Saúde e Saneamento e Domicílios foram dimensões que se mantiveram relativamente estáveis.

Tabela 1

Ranking dos 10 municípios com maiores Índices de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese) no Rio Grande do Sul — 2008-09

MUNICÍPIOS	POSIÇÃO NO RANKING		IDESE		Δ% 2008-09
	2008	2009	2008	2009	
Caxias do Sul	1ª	1ª	0,857	0,858	0,2
Esteio	2ª	2ª	0,837	0,846	1,1
Canoas	4ª	3ª	0,833	0,840	0,9
Porto Alegre	3ª	4ª	0,834	0,838	0,4
Cachoeirinha	6ª	5ª	0,822	0,827	0,6
Cruz Alta	7ª	6ª	0,816	0,822	0,8
Vacaria	5ª	7ª	0,825	0,821	-0,5
Cerro Largo	8ª	8ª	0,815	0,819	0,5
Ijuí	13ª	9ª	0,805	0,819	1,7
Rio Grande	9ª	10ª	0,810	0,813	0,3

FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE (2012).

Na parte inferior do *ranking*, o Município de Carará ocupa a última posição, com um Idese de 0,542 (Tabela 2). Dentre o grupo de 10 municípios com pior Idese do Estado, quatro deles (Cristal do Sul, Lagoão, Carlos Gomes e Lajeado do Bugre) apresentaram retração no Índice, sendo que essa retração foi majoritariamente alavancada pela queda do indicador Renda. Os demais municípios registraram crescimento do Idese, mas não o suficiente para ganhar posições superiores no *ranking*.

Tabela 2

Ranking dos 10 municípios com menores Índices de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese) no Rio Grande do Sul — 2008-09

MUNICÍPIOS	POSIÇÃO NO RANKING		IDESE		Δ% 2008-09
	2008	2009	2008	2009	
Cristal do Sul	485ª	487ª	0,581	0,572	-1,5
Lagoão	488ª	488ª	0,576	0,571	-0,8
Carlos Gomes	490ª	489ª	0,574	0,569	-0,8
Lajeado do Bugre	487ª	490ª	0,576	0,569	-1,2
Barão do Triunfo	492ª	491ª	0,558	0,568	2,0
Esperança do Sul	491ª	492ª	0,561	0,566	0,8
Mampituba	493ª	493ª	0,556	0,560	0,7
Benjamin Constant do Sul	494ª	494ª	0,546	0,550	0,8
Monte Alegre dos Campos	495ª	495ª	0,545	0,550	1,0
Carará	496ª	496ª	0,540	0,542	0,5

FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE (2012).

Em suma, para os municípios com melhores Idese, a renda não teve um peso significativo, pois foram impulsionados pela elevação do bloco Educação. Já para os municípios da parte baixa da distribuição, a renda teve um papel mais significativo, ao passo que Educação não foi capaz de impulsionar na mesma medida.

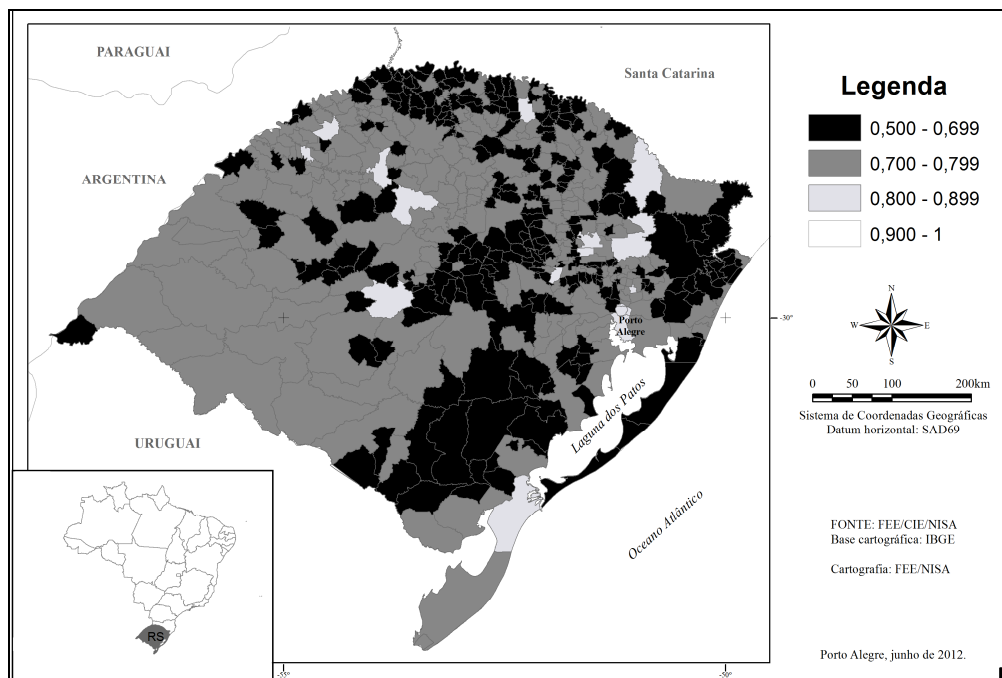
Observando a regionalização do Idese no Estado, no Mapa 1, é possível identificar que boa parte dos municípios se encontra na faixa de Idese entre 0,700 e 0,799. Com índices abaixo de 0,700, duas aglomerações chamam atenção: uma na metade sul e outra no extremo norte.

A metade sul, ao contrário do senso comum quando se trata de desenvolvimento do Estado, não apresenta baixos níveis de Idese de modo generalizado. Ao contrário, tem uma aglomeração bem definida de, aproximadamente, 20 municípios com Idese abaixo de 0,700, mas boa parte do território é dominada por municípios com índices superiores a esse patamar.

O extremo norte — incluindo parte do noroeste e do nordeste — tem outro aspecto de destaque no mapa. Vários municípios dessa região apresentam Idese abaixo de 0,700, sendo que cabe mencionar que cinco dos 10 municípios com menor Idese ficam nessa zona. Essa região, por vezes, acaba sendo negligenciada, em função de um foco massivo na metade sul do RS. O mapa ajuda a desmistificar essa perspectiva.

Mapa 1

Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese) dos municípios do Rio Grande do Sul — 2009



FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE (2012).

4 Pobrezas absoluta e relativa no RS e nos municípios

O Idese é um índice que procura avaliar o desempenho socioeconômico dos municípios gaúchos através de uma abordagem multidimensional. Apesar de uma das dimensões ser a renda, o índice não se propõe a avaliar diretamente os níveis de pobreza. No entanto, o estudo da pobreza, através do seu conceito baseado na renda, traz contribuições importantes para o debate sobre o desenvolvimento do Estado.

Para esta etapa, utilizam-se os dados do **Censo Demográfico 2010**, da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O conceito a ser trabalhado é o de pobreza extrema, definido oficialmente pelo Governo Federal do Brasil. Segundo essa classificação, extremamente pobre é aquele que auferir renda *per capita*, por domicílio, inferior a R\$ 70,00.

Quanto aos estados do País, o Maranhão lidera o *ranking* de maior proporção de extremamente pobres, com cerca de 20,0% da população nessa situação,

seguido pelo Piauí (18,5%) e por Alagoas (16,4%). O RS aparece como o 21º estado com maior proporção de extremamente pobres, 1,9% da população. No outro extremo do *ranking*, o Distrito Federal e Santa Catarina aparecem com 0,9% de população de extremamente pobres.

Quando se multiplica a proporção de extremamente pobres pela população residente em domicílios, obtém-se o número absoluto de extremamente pobres. Nesse sentido, a Bahia aparece com mais pessoas nessa situação, aproximadamente 1,8 milhão, seguida pelo Ceará e pelo Maranhão, ambos com 1,25 milhão. O RS, com 198 mil extremamente pobres, aparece na 15ª posição do *ranking* em termos absolutos.

A Tabela 3 apresenta os 10 municípios gaúchos com maior número de pessoas extremamente pobres. Verifica-se que a quantidade de pessoas nessa situação está altamente relacionada com o tamanho da população do município. Entretanto, mesmo que haja essa associação, não se pode afirmar que exista uma relação de causa e efeito nesse sentido, de modo que um município, mesmo populoso, pode apresentar uma proporção relativa de indivíduos extremamente pobres bem inferior àquela apresentada por um município pouco populoso.

Tabela 3

Ranking dos 10 municípios com maior número de extremamente pobres no Rio Grande do Sul — 2010

POSIÇÕES E MUNICÍPIOS	NÚMERO DE EXTREMAMENTE POBRES
1ª Porto Alegre	13.506
2ª Pelotas	6.659
3ª Viamão	4.477
4ª Rio Grande	3.914
5ª Alvorada	3.868
6ª Uruguaiana	3.806
7ª Canguçu	3.703
8ª Canoas	3.634
9ª Santana do Livramento	3.295
10ª Gravataí	3.292

FONTES DOS DADOS BRUTOS: IBGE (2012).

Assim, dos 10 municípios com maior número de extremamente pobres, seis estão na lista dos 10 mais populosos do Estado. Devem-se levar em consideração, no entanto, casos como o de Caxias do Sul, segundo município mais populoso do RS e apenas o 23º no ranking de extrema pobreza em termos absolutos. Enquanto isso, em outro extremo, Canguçu, que é o sétimo no ranking total de extremamente pobres, é apenas o 41º em termos de população.

Analisando o outro extremo do ranking, visualizam-se, na Tabela 4, os 10 municípios com menor número de pessoas extremamente pobres. Dentre esses, destacam-se Nova Araçá, Nova Boa Vista, Nova Pádua e São Vendelino como os quatro municípios gaúchos sem pobreza extrema. Outro resultado importante da tabela é que, dos 10 municípios destacados, nove são da Região Nordeste do Estado. A exceção é Nova Boa Vista, que se situa na Região Norte do RS. Vale mencionar, no entanto, que todos esses municípios são pequenos em termos de população.

Tabela 4

Ranking dos 10 municípios com menor número de extremamente pobres no Rio Grande do Sul — 2010

POSIÇÕES E MUNICÍPIOS	NÚMERO DE EXTREMAMENTE POBRES
1ª Nova Araçá	0
1ª Nova Boa Vista	0
1ª Nova Pádua	0
1ª São Vendelino	0
5ª São Domingos do Sul	1
6ª Tupandi	2
6ª Colinas	2
8ª União da Serra	3
9ª Picada Café	4
9ª Cotiporã	4

FONTES DOS DADOS BRUTOS: IBGE (2012).

Com relação à pobreza em termos relativos, a Tabela 5 apresenta os 10 municípios com maior proporção de extremamente pobres. Redentora lidera o ranking, com 23,5% da população vivendo abaixo da linha de R\$ 70,00. Todos os 10 municípios líderes no ranking apresentam mais de 10% da população na condição de extremamente pobre.

Tabela 5

Ranking dos 10 municípios com maior proporção de extremamente pobres — 2010

POSIÇÕES E MUNICÍPIOS	PROPORÇÃO DE EXTREMAMENTE POBRES (%)
1ª Redentora	23,45
2ª Benjamin Constant do Sul	19,40
3ª Lajeado do Bugre	16,41
4ª Engenho Velho	15,73
5ª Jacuizinho	15,36
6ª São Valério do Sul	15,34
7ª Cacique Doble	12,95
8ª Santana da Boa Vista	12,93
9ª São Pedro das Missões ...	12,19
10ª Jaboticaba	11,72

FONTES DOS DADOS BRUTOS: IBGE (2012).

É interessante salientar que, dentre os 10 municípios da Tabela 5, nove se encontram no norte ou no noroeste do Estado. A exceção é o Município de Santana da Boa Vista, que pertence à Região Sul. Esses municípios apresentam também condições precárias em vários outros aspectos sociais que dizem respeito à qualidade de vida. Nesse sentido, de acordo com os dados do **Censo Demográfico 2010** (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2012), enquanto a média das taxas de analfabetismo de pessoas de 15 anos ou mais dos municípios do RS é 6,7%, a dos municípios listados na Tabela 5 é 13,5%.

Com relação a condições de domicílios, ainda utilizando dados do **Censo Demográfico 2010**, a porcentagem média de domicílios com condições inadequadas de saneamento para os municípios gaúchos é 14,8%. Considerando apenas os 10 primeiros no ranking de proporção de extrema pobreza, esse número sobe para 16,7%. Além da pior situação em termos de renda, educação e saneamento, segundo os dados do **DATASUS** (BRASIL, 2012) para 2010, os municípios com maior nível de pobreza apresentam uma média das taxas de mortalidade infantil de 16 por mil nascidos vivos, enquanto a média dos municípios do Estado é de 12 por mil nascidos vivos.

Outra questão importante que diz respeito a esses municípios é a proporção de indígenas.

Enquanto a proporção da população indígena do Estado é de 0,31%, a média desses municípios é 17,7%. Dentre eles, destacam-se Redentora, Benjamin Constant do Sul e São Valério do Sul com cerca de 40% da população de indígenas.

O outro extremo do *ranking* de proporção de extremamente pobres nos municípios gaúchos é apresentado na Tabela 6. Por não apresentarem extremamente pobres, fato já mencionado, Nova Araçá, Nova Boa Vista, Nova Pádua e São Vendelino são os líderes em menor percentual de pessoas abaixo dessa linha. Considerando a Tabela 6, nota-se que a diferença é a entrada nesse *ranking* dos Municípios de Nova Prata, Carlos Barbosa e Teutônia, todos eles com população residente acima da média do Estado, que é em torno de 21 mil pessoas.

Para uma visualização regionalizada da proporção de extremamente pobres no Estado, apresenta-se o Mapa 2. Os municípios mais críticos estão pintados em preto. Como se observa, a maior parte deles está na metade norte, especialmente no extremo norte e no noroeste. Nessas mesmas regiões, estão também

municípios com níveis de pobreza menores, mas ainda altos (em cinza).

Tabela 6

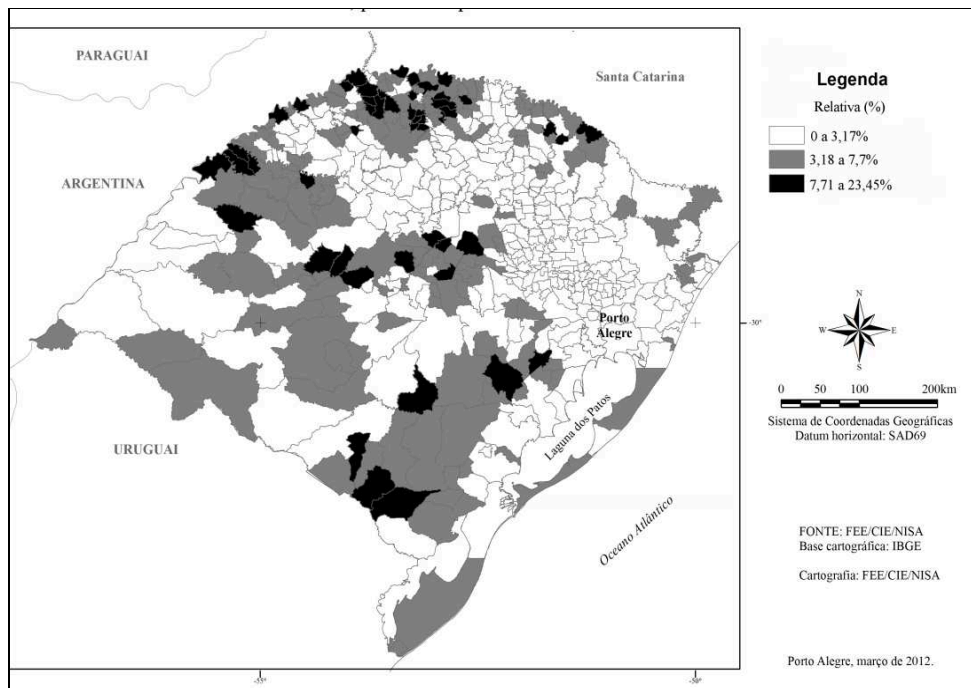
Ranking dos 10 municípios com menor proporção de extremamente pobres no Rio Grande do Sul — 2010

POSIÇÕES E MUNICÍPIOS	PROPORÇÃO DE EXTREMAMENTE POBRES (%)
1ª Nova Araçá	0,00
1ª Nova Boa Vista	0,00
1ª Nova Pádua	0,00
1ª São Vendelino	0,00
5ª São Domingos do Sul	0,03
6ª Nova Prata	0,04
7ª Tupandi	0,05
8ª Carlos Barbosa	0,06
8ª Teutônia	0,06
9ª Colinas	0,08

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE (2012).

Mapa 2

Pobreza relativa dos municípios do Rio Grande do Sul — 2010



FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE (2012).
IBGE (2012).

4.1 Análise conjunta da pobreza com o Idese

Com o objetivo de relacionar extrema pobreza com o Idese, utilizou-se a técnica de Análise de Clusters⁷, que permite agrupar municípios com características semelhantes. Os *clusters* são construídos agrupando informações a respeito da proporção de extremamente pobres dos municípios e o resultado do Idese de 2009 divulgado pela FEE.

Foram definidos três *clusters* de municípios para o Rio Grande do Sul, a partir das informações citadas. As médias e os desvios-padrão⁸ dos *clusters* para cada informação utilizada estão descritos na Tabela 7. O *cluster* 1 reúne os municípios com melhores médias para todos os indicadores, seguido pelo *cluster* 2, de valores intermediários, e, por fim, pelo *cluster* 3, com as piores médias. Ao considerar também o resultado dos blocos do Idese, percebe-se que os municípios selecionados para o *cluster* 1 têm maior média do Índice para todos os blocos do Idese, seguidos pelos do *cluster* 2 e pelos do *cluster* 3. Dessa forma, em média, municípios com bom desempenho no Idese tendem a apresentar as menores proporções de pobres. Por outro lado, os municípios com pior desempenho no Idese tendem a ter as maiores proporções de pobres.

Tabela 7

Clusters estimados segundo o Índice de Desenvolvimento Socio-econômico (Idese) versus pobreza dos municípios do Rio Grande do Sul — 2010

CLUSTER	NÚMERO DE MUNICÍPIOS	PROPORÇÃO DE EXTREMAMENTE POBRES		IDESE	
		Média (%)	Desvio-padrão	Média	Desvio-padrão
1	147	1,57	0,0119	0,767	0,0260
2	195	2,67	0,0244	0,696	0,0224
3	154	5,67	0,0393	0,625	0,0295

FONTE DOS DADOS BRUTOS: IBGE (2012).
FEE (2012).

No Mapa 3, é possível visualizar um padrão regional dos *clusters*. Percebe-se que os municípios pertencentes ao *cluster* 1 (indicadores de alto desempenho) se encontram, principalmente, na Região Metropolitana de Porto Alegre e na Serra, na

região de Cruz Alta e na região da Campanha. Além dessas regiões, encontram-se nesse grupo alguns municípios que são polos regionais, como Pelotas, Rio Grande e Santa Rosa.

Com relação ao *cluster* 2 (indicadores intermediários), não se verifica um padrão regional. Esses municípios estão dispersos por todo o Estado. O maior valor do desvio-padrão (uma medida de dispersão) do *cluster* 3, tanto para a proporção de extremamente pobres como para o Idese, também indica isso.

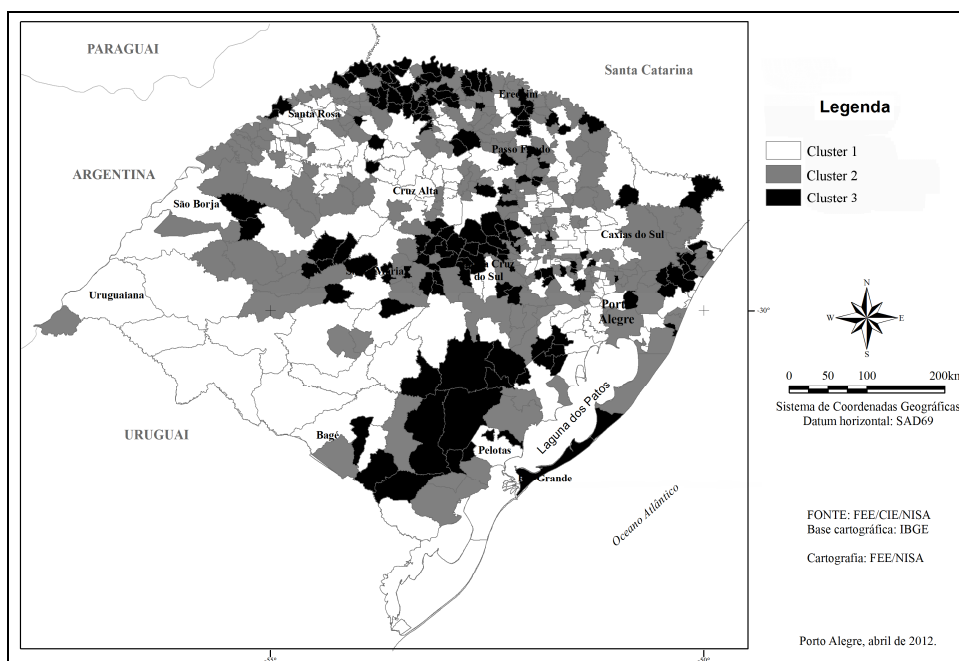
Já os municípios pertencentes ao *cluster* 3 (indicadores de baixo desempenho) encontram-se, principalmente, no extremo norte, no centro e em alguns municípios do sul do Estado. Na Região Norte e pertencente a esse grupo, por exemplo, encontra-se o Município de Redentora, que, como dito anteriormente, tem a maior proporção de população em pobreza extrema do Estado.

⁷ Foi utilizada a técnica *k-means*, que pode ser consultada em Mingoti (2005).

⁸ Medida de dispersão, igual à raiz quadrada da variância.

Mapa 3

Padrão regional dos *clusters* considerando o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese) versus pobreza dos municípios do Rio Grande do Sul — 2010



FONTE DOS DADOS BRUTOS: FEE (2012).
IBGE (2012).

5 Considerações finais

O Índice de Desenvolvimento Socioeconômico, calculado anualmente pela FEE, tem como objetivo avaliar e monitorar o desenvolvimento dos municípios gaúchos. Para tal, os blocos Educação, Renda, Saúde e Saneamento e Domicílios são utilizados para sua mensuração. Trata-se, portanto, de uma avaliação multidimensional.

Associado a esse esforço, a FEE também vem estudando a pobreza no Estado. Mais especificamente, ações estão sendo direcionadas ao monitoramento da pobreza extrema, que foi definida oficialmente pelo Governo Federal como de alta prioridade (linha de R\$ 70,00).

Este artigo procurou fazer uma análise dos resultados do Idese de 2009 (último ano calculado, lançado em março de 2012) e também das linhas de pobreza para o RS. Quando se comparam as regionalizações desses dois resultados, nota-se que municípios com maior Idese também apresentam melhores indicadores de pobreza extrema relativa (percentual de pobres extremos).

Apesar de esse resultado ser ligeiramente enviesado, pelo fato de que a renda também compõe o Idese, ficou evidenciado que municípios com maior grau de pobreza também têm piores condições nas demais dimensões. Isso indica que as políticas públicas podem ser guiadas pela observância desses dois aspectos: pobreza (enquanto foco prioritário para determinadas políticas) e questões relacionadas a educação, saúde e saneamento.

Este artigo se limita a uma análise mais descritiva dos resultados. Para trabalhos futuros, é necessário que se explorem relações de causalidade, em termos de impactos sobre o desenvolvimento dos municípios do RS, levando em consideração variáveis como etnia, sexo, idade, níveis de saúde, saneamento e educação e definindo a pobreza a partir de linhas monetárias de pobreza.

Referências

ACCURSO, Jorge da Silva (Coord.). **Índice de Desenvolvimento Socioeconômico do RS (Idese): 1991-2000**. Porto Alegre: FEE, 2003. (Série Documentos FEE, 58). Disponível em:

<http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/download/documentos/documentos_fee_58.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2012.

BELTRÃO, Kaizô Iwakami; SUGAHARA, Sonoe. **Infra-estrutura dos domicílios brasileiros: uma análise para o período 1981-2002**. Rio de Janeiro: IPEA, 2005. (Texto para discussão, 1077). Disponível em: <<http://www.empreende.org.br/pdf/Programas%20e%20Pol%C3%ADticas%20Sociais/Infra-estrutura%20dos%20domic%C3%ADlios%20brasileiros%20-%20ipea.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. **DATASUS**. 2012. Disponível em:

<<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?sim/cnv/inf10rs.def>>. Acesso em: 10 out. 2012.

DOBROVOLSKI, Ricardo Luiz. **Perfis de desenvolvimento sustentável: quantificação e análises espaciais para o Estado do Rio Grande do Sul**. 2001. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) — Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER (FEE). **Desigualdades socioespaciais na Região Metropolitana de Porto Alegre: uma coletânea**. Porto Alegre: FEE, 2004.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER (FEE). **Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese)**. 2012. Disponível em:

<http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_idese.php>. Acesso em: 10 out. 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Situação social nos estados**: Rio Grande do Sul. Brasília, DF: IPEA, 2012.

KLUTHCOVSKY, Ana Cláudia Garabeli Cavalli; TAKAYANAGUI, Angela Maria Magosso. Qualidade de vida: aspectos conceituais. **Revista Salus**, Guarapuava, v. 1, n. 1, p. 13-15, jan./jun. 2007. Disponível em:

<http://www.observatorionacionaldoidoso.fiocruz.br/biblioteca/_artigos/12.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2012.

MAMMARELLA, R.; BARCELLOS, Tanya M. de; KOCH, Mirian Regina. Mudanças sócio-espaciais e estrutura social da RMPA nos anos 80. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 28, n. 3, p. 94-112, 2000.

MAMMARELLA, Rosetta; MARTINS, Clítia H. B. **Manifestações da exclusão social no meio urbano no RS**. Porto Alegre: FEE, 1999. (Série Documentos FEE, 41).

MARTINS, Clítia H. B. Considerações sobre a exclusão social no RS: um mapeamento inicial. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 24, n. 4, p. 257-278, 1997.

MARTINS, Clítia H. B.; MAMMARELLA, Rosetta. **Espacialização da exclusão social urbana no RS**. Porto Alegre: FEE, 1997. (Série Documentos FEE, 20).

MINGOTI, S. A. **Análise de dados através de métodos de estatística multivariada: uma abordagem aplicada**. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

OLIVEIRA, Júlio César. **Desenvolvimento humano, desigualdade de renda e pobreza nos conselhos regionais e municípios do Rio Grande do Sul entre 1970 e 1991**. 2001. Tese (Doutorado em Economia) — Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.

OLIVEIRA, Júlio César. Indicadores de Desenvolvimento Humano Ampliado por estados e Mesorregiões da Região Sul do Brasil, 1980/1991. **Estudos do CEPE**, Santa Cruz do Sul, n. 7/8, p.145-196, jan./dez. 1998.

PIGOU, Arthur Cecil. **Wealth and Welfare**. London: MacMillan, 1912.

ROCHA, Sonia. Alguns consensos sobre a questão da pobreza no Brasil. In: DOWBOR, Ladislau; KILSZTAJN, Samuel (Org.). **Economia social no Brasil**. São Paulo: SENAC, 2001. P. 70-88.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

ROCHA, Sonia; VILLELA, Renato. Caracterização da população pobre metropolitana nos anos 80: resultados de uma análise multivariada. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 1, p. 35-52, jan./mar. 1990.

SANTAGADA, Salvatore. Indicadores sociais: uma primeira abordagem social e histórica. **Pensamento Plural**, Pelotas, v. 1, n. 1, p. 113-142, jul./dez. 2007.

SCHNEIDER, S.; WAQUIL, P. D. Caracterização socioeconômica dos municípios gaúchos e desigualdades regionais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, DF, v. 39, n. 3, p. 117-142, jul./set. 2001.

SCHRADER, Achim. **Métodos de pesquisa social empírica e indicadores sociais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2002.

UNITED NATIONS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2010: a verdadeira riqueza das nações: vias para o desenvolvimento humano**. New York: PNUD, 2010. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_PT_Complet_e_reprint.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2012.

UNITED NATIONS. United Nations Statistics Division. **Handbook on poverty statistics: concepts, methods and policy use**. New York: UNSD, 2005.