

# IMPORTÂNCIA DO IDESE NA GESTÃO PÚBLICA NOS MUNICÍPIOS DO VALE DO PARANHANA/RS

## THE IMPORTANCE OF IDESE IN PUBLIC MANAGEMENT IN THE MUNICIPALITIES OF THE VALE DO PARANHANA-RS

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo apresentar e discutir os resultados do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE), relativos ao ano de 2014, para os seis municípios que compõem a região do Vale do Paranhana/RS. A disponibilidade de indicadores sociais confiáveis, que não expressem apenas os níveis de renda, mas também as condições de vida em geral da população, é uma necessidade crescente da gestão pública e da própria sociedade como um todo. Surgido na esteira dessa demanda, o Idese vem sendo aperfeiçoado ao longo do tempo e atualmente é visto como uma espécie de referencial para a análise dos indicadores socioeconômicos dos municípios gaúchos, dando subsídios à construção de políticas públicas específicas. Os resultados do ano de 2014, recentemente publicados, mostram um quadro contraditório para os municípios do Vale do Paranhana. Ao mesmo tempo em que melhoram seu desempenho nos blocos analisados, vêm perdendo posições no ranking estadual, significando que, possivelmente, o grau de desenvolvimento da região não esteja acompanhando a velocidade do restante do Estado.

**Palavras-chave:** Idese; Indicadores Sociais; gestão pública; Vale do Paranhana.

**Abstract:** This article aims to present and discuss the results of the Socioeconomic Development Index (IDESE), for the year 2014, for the six municipalities that compose the region of Vale do Paranhana/RS. The availability of reliable social indicators, which not only express income levels, but also the general living conditions of the population, is a growing need for public management and society as a whole. Arising in the wake of this demand, Idese has been perfected over time and is currently seen as a kind of reference for the analysis of socioeconomic indicators of the municipalities of Rio Grande do Sul, giving subsidies to the construction of specific public policies. The results of the year 2014, recently published, show a contradictory picture for the municipalities of the Vale do Paranhana. At the same time that they improve their performance in the analyzed blocks, they are losing positions in the state ranking, meaning that, possibly, the degree of development of the region is not following the speed of the rest of the State.

**Keywords:** Idese; Social indicators; public management; Vale do Paranhana.

### Introdução

A construção de indicadores sociais com bases estatísticas confiáveis é uma demanda crescente no mundo atual, seja para disponibilidade de ferramentas de gestão na administração pública, seja como recurso para que a própria sociedade possa tomar ciência

das suas necessidades e carências e partir em busca de alternativas de solução. Os dados estatísticos se prestam a uma série de finalidades, a começar pelo melhor acompanhamento das políticas sociais, permitindo o acompanhamento e a evolução dos processos. Também facilitam o consenso diante da carência de recursos disponíveis, revelam as responsabilidades dos atores envolvidos nos processos sociais e colocam na agenda políticas que, muitas vezes, seriam negligenciadas sem o conhecimento dessas informações (TORRES, FERREIRA, DINI, 2003).

Os estudos apontam as décadas de 1920 e 1930 como o período em que surgiram as primeiras contribuições para construção de indicadores. Entretanto, somente a partir dos anos 60, os pesquisadores começaram a se dar conta da necessidade de rever os conceitos até então empregados, principalmente no que diz respeito à utilização do PIB (Produto Interno Bruto) *per capita* como variável única para medir o grau de desenvolvimento econômico de uma coletividade (JANUZZI, 2002). Na esteira desses esforços para a construção de instrumentos capazes efetivamente de medir o bem-estar e a mudança social, surgiu o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) como primeiro indicador sintético alternativo aos grandes indicadores macroeconômicos e, principalmente, ao PIB, pois foi construído na perspectiva de que o desenvolvimento humano envolve outras dimensões além do crescimento econômico (ARREGUI, 2012).

O IDH surgiu como uma espécie de divisor de águas, demarcando a construção de vários indicadores que se seguiram posteriormente, inspirados nas mesmas perspectivas e dispostos até mesmo a aperfeiçoar a metodologia de cálculo ou alargar o horizonte de abrangência. Embora sem um marco teórico claro de sustentação, pressupõe-se, pelas suas características, que um deles seja o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – IDESE (OLIVEIRA E LOPES, 2013), foco central deste trabalho. Ele é produzido anualmente, desde 2003, pela Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul (FEE), com o propósito de avaliar a situação socioeconômica dos municípios gaúchos quanto à educação, à renda e à saúde, considerando aspectos quantitativos e qualitativos do processo de desenvolvimento (FEE, 2017).

Nas seções seguintes, serão apresentadas algumas fundamentações teóricas em torno de políticas públicas e formulação de indicadores sociais, com ênfase no IDESE, abarcando recentes reformulações em sua metodologia de cálculo (FEE, 2017). Também os resultados do indicador referentes ao ano de 2014, divulgados em junho/2017, pela entidade responsável, com recorte nos seis municípios que compõem a região do Vale do Paranhana. Por fim, a análise dos resultados com base na série histórica também disponibilizada pela FEE.

## Políticas Públicas

O conceito de políticas públicas, enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica, segundo Souza (2006), nasceu nos Estados Unidos, em meados do século XX. Na ocasião, Robert McNamara, em 1948, estimulou a criação da *RAND Corporation*, organização não governamental financiada por recursos públicos. A organização buscava aplicar métodos científicos às formulações e às decisões sobre questões ligadas aos problemas públicos, sobretudo naquelas questões estratégicas no contexto da Guerra Fria. Posteriormente, as políticas públicas passaram a ser reconhecidas pelo Governo norte-americano como ferramentas para a tomada de decisão e para a análise das ações dos governos.

De acordo com a autora, a área de políticas públicas contou com quatro fundadores:

1º) Laswell (1936;1958) que introduziu nos anos 30 a expressão *policy analysis* (análise de política pública), na tentativa de conciliar os conhecimentos científicos da academia com a produção empírica dos governos, o que proporcionou a possibilidade do diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e o governo.

2º) Simon (1957) que inseriu o conceito de *policy makers* (decisores políticos), representando a racionalidade limitada dos decisores públicos por problemas de informação incompleta ou imperfeita, tempo para tomada de decisão e auto-interesse.

3º) Lindblom (1959; 1979) que propôs a incorporação de outras variáveis como relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório, questionando o racionalismo de Laswell e Simon.

4º) Easton (1965) que trouxe sua contribuição ao definir política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente, onde os *inputs* recebidos de partidos, mídia, grupos de interesse, poderiam influenciar os resultados (*outputs*) e efeitos. (SOUZA, 2006, p.23).

Destacados esses conceitos, os termos “política” e “pública” trazem o viés de análise voltado às ações e aos propósitos das políticas públicas, quando se evidencia a política como estratégia para solução de um problema na esfera de governo e pública como sendo efetivada a ação, visando a atender às expectativas sociais. Nesse sentido, Secchi (2014, p.10) afirma que “o problema público é a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível para a realidade pública”.

Recentemente, o conceito de políticas públicas passou a incorporar a questão da participação de outros atores sociais, enfatizando a relação entre os Governos e a sociedade. Nas palavras de Souza (2006), a teoria sobre políticas públicas deve também explicitar a inter-

relação entre Estado, política, economia e sociedade, uma vez que as ações de políticas públicas repercutem tanto no âmbito da economia quanto na vida da sociedade.

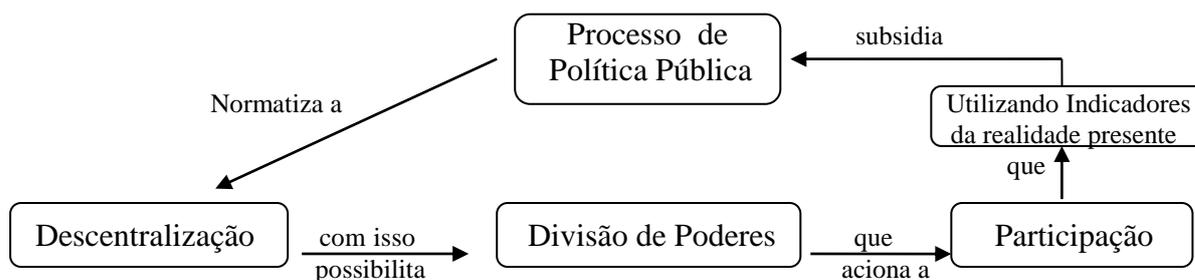
Conclui-se que os conceitos trazem o que os autores enxergam das ações perceptíveis dentro do contexto, o que tudo indica, transparente. No entanto, as políticas públicas aplicadas nas ações governamentais na atualidade, ou seja, na prática, poderiam ser (re) definidas, em diversos momentos, como “reflexo das forças decisórias com interesses múltiplos”. Dessa forma, a denominação “pública” teria mais um caráter de cunho institucional, como também individualizado, com base na composição de objetivos dos governos ou dos atores públicos, do que propriamente características funcionais relacionadas ao atendimento de necessidades públicas (da coletividade).

No entanto, segundo Souza (2006, p.25), definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o olhar para o local onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos.

Se os governos são considerados o campo onde as negociações acontecem, os interesses se fazem presentes com vantagens aos atores ou grupos de maior força, e as decisões são tomadas com base nas múltiplas variáveis do jogo de poder, pode-se afirmar que as políticas públicas participativas representam um inspirador de movimentos para a gestão pública, na concepção dada por Souza (2006, p. 26) quando diz que busca “colocar o governo em ação”.

Analisando essa questão, como se vê na Figura 1, os movimentos da gestão pública propunham-se a programar políticas públicas, considerando uma sincronização na qual todas as partes envolvidas se movimentam na busca de atender expectativas do governo, da sociedade civil (nas suas diversas esferas representativas) e do mercado. Para tanto, o uso de indicadores sociais “dotados de significado social substantivo”, como bem destaca Januzzi (2009, p. 55), representa uma relevante ferramenta para melhor desenvolver o processo de decisões.

**FIGURA 1: Fluxo das políticas públicas**



Fonte: adaptado de Bugs (2017, p. 51).

Portanto, quando a adoção de uma política pública trazer no seu contexto a normatização do processo, abre a possibilidade de movimentos descentralizados nas ações de definição e decisão por meio da divisão de poderes, incentivando e homologando a participação.

Mesmo assim, a centralidade do governo não deixa dúvidas. Porém, os movimentos na definição das políticas e na participação governamental no processo decisório podem representar o resultado de várias ações. Nesse contexto, de acordo com Souza (2006), os governos

[...] não somente caracterizam as pressões dos grupos de interesse na versão simplificada do pluralismo; as políticas definidas exclusivamente por aqueles que estão no poder na versão elitista; nem que servem apenas os interesses de determinadas classes sociais no parecer estruturalista e funcionalista; mas sim, estão mais próximo daqueles que defendem que existe uma “autonomia relativa do Estado”. (SOUZA, 2006. p.27).

As inter-relações determinam a dinâmica das políticas públicas no que se refere ao processo de negociar, definir e tomar decisões, porém, faz parte desse exercício o jogo de interesses dos atores e de diferentes grupos. Carvalho (2008) afirma que a política pública é o resultado da competição entre atores, diversos grupos ou segmentos da sociedade na busca por defender seus interesses.

Essa competição incentiva movimentos de negociação quando da relação entre o governo e a sociedade civil, porém, poderá caracterizar, em determinados momentos, a geração de conflitos, situação em que a ação política se faz urgente, como destaca Gonçalves (2012, p.21), quando considera que “a política é a chave para a solução de conflitos na sociedade, o papel dos Governos na relação entre o Estado, os atores públicos e a sociedade civil, é muito importante para a definição e implementação de políticas públicas”.

Dessa forma, o governo representa o local em que o embate para o atendimento dos interesses se desenvolve, ou seja, é onde se tem a definição do atendimento de uma demanda ou não, considerando as alternativas para a resolução dos problemas e sua inclusão na agenda governamental, configurando-se em ações de políticas públicas.

Essas políticas públicas representam a ação e reação do Estado para diminuir as desigualdades que se apresentam nos diferentes recantos do Rio Grande do Sul como resposta ao atendimento de necessidades coletivas. Para tanto, faz-se necessário o uso de programas estruturados para planejar, organizar e efetivar o funcionamento do processo, uma vez que diversos atores públicos e privados participam com suas ideias, com suas limitações e suas influências, caracterizando um universo de poder.

Nesse contexto, como veremos no próximo item, os indicadores representam uma importante fonte de orientação para ações sobre políticas públicas, uma vez que podem contribuir com dados no formato quantitativo, possibilitando uma avaliação analítica das desigualdades existentes nos diferentes segmentos da sociedade.

Por fim, os agentes públicos têm interesse em dispor de instrumentos técnicos para análise da problemática social, num momento de recursos escassos e que a sociedade demanda por qualidade e efetividade na prestação dos serviços públicos. No entanto, as pesquisas e a disponibilidade de novos indicadores não garantem uma gestão eficiente dos recursos e programas sociais.

### **A abordagem dos indicadores econômicos e sociais**

Há algumas décadas, o indicador mais utilizado para classificar uma região como pobre ou rica era o PIB *per capita* (Produto Interno Bruto *per capita*). Porém, este indicador consegue apenas avaliar a questão quantitativa, ou seja, preocupa-se mais com o total do produto *per capita* gerado, e não em *como* ele é gerado, deixando de medir o padrão de vida de seus cidadãos. O PIB está diretamente relacionado à produção, medindo apenas o crescimento econômico, deixando de analisar o ‘estado social’ de uma região, ou seja, o lado qualitativo representado pelos indicadores de desenvolvimento.

Para Siedenberg (2001a), o PIB é frequentemente utilizado como indicador de desenvolvimento, apesar de retratar essencialmente o aspecto econômico de determinado território ou região. Segundo o autor, como o conceito de desenvolvimento vem incorporando indicadores de qualidade de vida para mensurá-lo, o PIB está perdendo espaço como indicador exclusivo.

Para que se possa realmente avaliar o grau de desenvolvimento de uma região, há necessidade de analisar outros fatores, como: educação, transporte, infraestrutura, saúde e moradia, abrangendo, assim, as principais necessidades sociais da população e, dessa forma utilizar indicadores que forneçam dados que sejam essenciais para demonstrar o nível de qualidade de vida da população. O determinante para a qualidade de vida de uma região e de sua população está vinculado ao crescimento e ao desenvolvimento, que são responsáveis não só pelo aumento da renda, como também pelo acesso aos serviços públicos (saúde, educação, habitação, transportes, entre outros).

Portanto, uma vez que o PIB reflete apenas a parte quantitativa, ou seja, o crescimento econômico e, dessa forma, não representa uma evolução no nível de qualidade de vida da

sociedade, foi necessário buscar indicadores capazes de melhor representar as condições de vida da população.

Nesse contexto, a função de um indicador é expressar, em forma numérica, uma determinada realidade que se deseja conhecer, seja por mensuração ou quantificação. Arregui (2012) alerta, no entanto, que é preciso fazer uma distinção entre essas duas ações. Segundo sua visão, mensurar implica a noção de que alguma coisa existe sob uma forma plausível de medição, a partir da metrologia realista, como, por exemplo, a altura de uma criança ou a distância entre duas cidades. Já quantificar representaria expressar e dar existência sob uma forma numérica àquilo que antes estava expresso pelas palavras, mas não ainda pelos números. “Dessa forma, quantificar significa primeiro estabelecer uma convenção (que implica comparações, negociações, compromissos e traduções), que permitirá posteriormente a sua mensuração” (ARREGUI, 2012, p. 537).

Assim, chegamos ao conceito de indicadores sociais, conforme a definição de Januzzi:

Um indicador social é uma medida em geral quantitativa, dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas) (JANUZZI, 2002, p. 55).

Antes de avançar para a temática específica de que trata este trabalho, é importante abordar algumas contextualizações históricas. De acordo com Januzzi (2002), é possível identificar algumas contribuições importantes para o marco conceitual de indicadores sociais ainda nos anos de 1920 e 1930, mas somente na década de 1960 é que a área ganhou um corpo científico. Segundo o autor, isso se deu porque, naquela época, começaram a se evidenciar as diferenças entre crescimento econômico e melhoria das condições sociais da população, especialmente em países do chamado Terceiro Mundo. “O indicador PIB *per capita*, até então usado como *proxy* de nível de desenvolvimento econômico pelos países, mostrava-se cada vez menos apropriado como medida de bem-estar social”. (JANUZZI, 2002, p. 54).

Oliveira e Lopes (2003) comentam a esse respeito que vários fatores contribuíram para tornar inadequado o uso do Produto Interno Bruto *per capita* como variável única com que se poderia avaliar o desenvolvimento, citando como exemplos a grande sensibilidade desse indicador ao câmbio e a impossibilidade do mesmo em mensurar as desigualdades internas de um território. Torres, Ferreira e Dini (2003) endossam o parecer, enfatizando que não é

possível mensurar o progresso de um país ou de uma localidade tomando como referência somente o dinheiro que seus cidadãos possuem ou que lhes faz falta, mas que é preciso levar em conta também as condições de saúde, na qualidade dos serviços médicos na educação dessas pessoas. Ressaltam que essas medidas deverão ser consideradas não só pela sua disponibilidade, mas também pela qualidade.

Foi a partir dessas constatações que começou a se pensar na construção de indicadores de espectro mais amplo, que, além da variável renda, também incorporassem outros aspectos importantes para as condições de vida de uma determinada população, como o acesso à educação e a expectativa de vida. Conforme descreve Arregui (2012), o debate sobre indicadores sociais ganhou um novo impulso a partir da constituição do Índice de Desenvolvimento Humano, pelo Programa das Nações Unidas, em 1990, que rapidamente se transformou em referência internacional e alcançou grande sucesso midiático.

Novos e importantes avanços foram observados a partir da entrada dos anos 2000. Arregui (2012) refere a importância nesse processo das experiências de participação da sociedade, que passou a interferir na definição do que deve contar na construção dos indicadores, sem que isso afetasse os aspectos técnicos. Também se observa “a produção crescente de indicadores sociais territorializados, diante da necessidade da gestão pública local de informações mais finas sobre as condições de vida da população e seus territórios”. (ARREGUI, 2012, p. 543).

### **Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese)**

Entre os vários indicadores que surgiram dentro da nova realidade oriunda da virada de século, está o Índice de Desenvolvimento Econômico (IDESE), da Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser do Rio Grande do Sul (FEE). Conforme a definição da própria entidade responsável, trata-se de um indicador-síntese destinado a mensurar o nível de desenvolvimento dos municípios do Estado. Seu objetivo é acompanhar a evolução dos indicadores socioeconômicos dos municípios gaúchos e fornecer informações para o desenho de políticas públicas específicas, identificadas com necessidades municipais (FEE, 2017).

Recentemente, no entanto, a própria entidade responsável pelo indicador anunciou algumas modificações na metodologia de cálculo, dando origem ao que foi chamado de Novo IDESE. Segundo destacam Kang *et al* (2014), depois de uma década de existência, foi necessária uma reformulação metodológica do Idese por diversos motivos. Entre esses, os autores destacam a necessidade de acrescentar alguns indicadores provenientes de novas bases

de dados, a exclusão de indicadores que atualmente são menos relevantes, a falta de abrangência espacial e temporal de alguns indicadores até então utilizados e alterações nas leis que regulam o saneamento em nível federal, sendo este último um dos itens que foi excluído da metodologia de cálculo (KANT *et al*, 2014).

As modificações implementadas no IDESE vieram ao encontro de algumas críticas que já vinham sendo feitas nos critérios de aferição do indicador. Oliveira e Lopes (2013) reforçavam anteriormente a importância de constantes atualizações nos indicadores, salientando que, devido à sua natureza dinâmica, a realidade social e econômica se está sempre modificando. Para os autores, qualquer índice ou indicador social deve procurar capturar essas transformações sob pena de perder qualquer possibilidade de servir como instrumento de orientação às políticas públicas a serem implementadas ou mesmo de reorientação às que estão em andamento, visando à otimizar a aplicação dos recursos públicos. (OLIVEIRA E LOPES, 2013).

De acordo com FEE (2017), em sua nova metodologia, o IDESE é composto por três blocos, divididos em doze indicadores: Educação, Renda e Saúde. O Bloco Educação utiliza cinco indicadores como critérios de aferição: a taxa de matrícula na pré-escola, os resultados da Prova Brasil para estudantes do ensino fundamental, a taxa de matrícula no ensino médio e o percentual da população adulta que possui, pelo menos, o ensino fundamental completo (FEE, 2017).

Conforme a mesma fonte, o Bloco Renda é composto por dois sub-blocos, que levam em conta duas óticas distintas: apropriação de renda, que é a renda domiciliar per capita média, e geração de renda, que diz respeito ao Produto Interno Bruto (PIB) per capita. Por sua vez, a formulação do Bloco Saúde se vale de dados como a taxa de mortalidade de menores de cinco anos, o número de consultas pré-natais por nascidos vivos, a taxa de mortalidade por causas evitáveis, a proporção de óbitos por causas mal definidas e ainda a taxa bruta de mortalidade padronizada, esta última, referente à longevidade da população (FEE, 2017).

### **Análise dos resultados do IDESE/2014 para os municípios do Vale do Paranhana**

Em junho/2017, a Fundação de Economia e Estatística divulgou os resultados do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico para o ano de 2014 referentes aos 497 municípios gaúchos, apresentando também os cálculos para as microrregiões, para os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) e o Estado do Rio Grande do Sul como um todo, além de uma revisão da série histórica 2007-2013 (FEE, 2017).

Para a formulação deste trabalho, utilizaremos como recorte geográfico a região do Vale do Paranhana/RS, que congrega seis municípios (Taquara, Parobé, Igrejinha, Três Coroas, Rolante e Riozinho), e como recorte temporal o período de 2010 a 2014. Não será utilizado o Idese de 2015 por se tratar de uma nova metodologia, não sendo possível comparações. Os resultados são apresentados a seguir nas Tabelas 1 e 2, com base na série histórica fornecida pela FEE.

**Tabela 1 – IDESE 2010**

Municípios	Educação		Renda		Saúde		IDESE	
	Índice	Ordem	Índice	Ordem	Índice	Ordem	Índice	Ordem
Taquara	0,669	188°	0,622	222°	0,804	370°	0,698	235°
Parobé	0,538	434°	0,556	330°	0,793	399°	0,629	405°
Igrejinha	0,622	294°	0,743	48°	0,792	402°	0,719	174°
Três Coroas	0,644	253°	0,721	71°	0,855	138°	0,74	115°
Rolante	0,661	212°	0,578	289°	0,839	210°	0,692	255°
Riozinho	0,611	311°	0,574	302°	0,817	312°	0,668	316°
<b>Média VP</b>	<b>0,624</b>	-	<b>0,632</b>	-	<b>0,817</b>	-	<b>0,691</b>	-
<b>RS</b>	<b>0,640</b>	-	<b>0,712</b>	-	<b>0,807</b>	-	<b>0,720</b>	-

Fonte: Adaptado de FEE (2017)

**Tabela 2 – IDESE 2014**

Municípios	Educação		Renda		Saúde		IDESE	
	Índice	Ordem	Índice	Ordem	Índice	Ordem	Índice	Ordem
Taquara	0,737	202°	0,667	279°	0,794	423°	0,733	300°
Parobé	0,621	442°	0,612	378°	0,801	395°	0,678	434°
Igrejinha	0,69	331°	0,781	88°	0,819	335°	0,763	193°
Três Coroas	0,697	317°	0,734	163°	0,812	366°	0,748	250°
Rolante	0,737	201°	0,663	290°	0,833	280°	0,744	259°
Riozinho	0,605	457°	0,685	245°	0,824	316°	0,704	377°
<b>Média VP</b>	<b>0,681</b>	-	<b>0,690</b>	-	<b>0,814</b>	-	<b>0,728</b>	-
<b>RS</b>	<b>0,697</b>	-	<b>0,763</b>	-	<b>0,813</b>	-	<b>0,757</b>	-

Fonte: Adaptado de FEE (2017)

Conforme se pode verificar nas tabelas 1 e 2, os seis municípios do Vale do Paranhana/RS melhoraram o seu desempenho no índice geral do IDESE durante o período analisado. Interessante observar que Igrejinha e Três Coroas inverteram suas posições no ranking regional: a segunda cidade estava em primeiro lugar no IDESE/2010, agora passou para a segunda posição, trocando de lugar com Igrejinha, que subiu para o topo. Mesmo assim, o maior crescimento do IDESE, na comparação entre os seis municípios, foi o de Rolante, que melhorou o índice de 0,692, em 2010, para 0,744, em 2014.

Contraditoriamente, porém, todos os seis municípios da região perderam posições no ranking estadual, quando são comparados com todas as 497 cidades que compõem o Rio Grande do Sul. Nesse aspecto, a melhor situação em 2010 era a de Três Coroas, que ocupava o 115º lugar, mas despencou 135 posições no intervalo de cinco anos e passou a figurar em 250º lugar. Por outro lado, a menor queda foi a de Rolante, que detinha a 255ª posição em 2010 e apareceu com a 259ª colocação no IDESE/2014. A melhor colocação ficou com Igrejinha, que caiu do 174º para o 193º lugar.

Analisando especificamente cada um dos indicadores que compõem o cálculo do IDESE, também se pode tirar várias conclusões. Fica claro, por exemplo, que o melhor desempenho em todos os seis municípios, durante o período analisado, foi no setor da Saúde. Os resultados mais significativos vêm sendo alcançados por Três Coroas e Rolante, com índices superiores a 0,800, mas, na comparação com o restante do Estado, a posição dos municípios do Vale do Paranhana não é muito animadora, tanto é verdade que a melhor colocação alcançada por um deles, durante o período analisado, foi a de Três Coroas em 2010, quando ficou em 138º. Em 2014, o melhor posto ficou com Rolante, ainda assim apenas em 280º. Ainda no que se verifica a esse item, na comparação com o seu próprio desempenho na série histórica, três cidades tiveram uma leve melhora (Parobé, Igrejinha e Riozinho) e as demais caíram, mas não significativamente.

No bloco Educação, cinco municípios da região melhoraram seu desempenho, sendo a mais significativa em Parobé, onde o índice passou de 0,538, em 2010, para 0,621, em 2014. A exceção foi Riozinho, que teve uma pequena queda em sua performance (0,611 para 0,605). Na comparação com o restante do Estado, cinco municípios do Paranhana perderam posições e dois deles figuram no que se pode chamar de “rodapé da tabela”: Riozinho (457º lugar) e Parobé (442º lugar). Somente Rolante melhorou o seu desempenho em Educação no contexto estadual, subindo da 212ª posição para a 201ª.

Por fim, chegando ao bloco Renda, verifica-se que em Taquara e em Rolante esse indicador foi o que teve o pior desempenho durante o período analisado. Em todos os municípios, porém, houve uma melhora nesse setor, sendo a mais representativa em Riozinho, onde saltou de 0,574 para 0,685. No ranking estadual, tirando Riozinho, que subiu do 302º lugar para o 245º, todas as demais cidades perderam posições. Igrejinha, que chegou a ocupar um honroso 48º posto em 2010, cinco anos depois figura em 88º, mas continua sendo o município da região melhor posicionado nesse critério. Rolante e Taquara, com o 290º e 279º lugares, respectivamente, são os que estão em pior situação.

Para que fosse possível uma comparação da região do Vale do Paranhana com o Estado do Rio Grande do Sul, fez-se também uma média dos resultados do IDESE para a região nos anos de 2010 e 2014.

Foi possível observar que a média do IDESE do Vale do Paranhana está muito próxima à do Estado. Em 2010, o bloco Saúde apresentou índices muito parecidos à média estadual, sendo 0,817 para o Vale do Paranhana e 0,807 para o Rio Grande do Sul. Esse fato corrobora com a constatação de que a saúde foi o índice em que os seis municípios da região apresentaram o melhor desempenho.

Tomando-se por referência o mesmo bloco no ano de 2014, a diferença do IDESE do Vale do Paranhana em comparação à do Estado é representativamente menor, indicando que a região está conseguindo acompanhar a média gaúcha em se tratando desse setor.

Observa-se também que, tanto em nível regional quanto estadual, nos blocos Educação e Renda, o índice apresentou um relativo aumento. No primeiro, o crescimento do IDESE foi rigorosamente igual, na ordem de 0,57, embora cinco dos seis municípios analisados tenha perdido posições no ranking do Estado. Essa constatação aponta para um visível descompasso no grau de desenvolvimento educacional das diferentes regiões do Rio Grande do Sul, pois, enquanto alguns conseguem melhorar seus índices de forma mais significativa, outros seguem em ritmo lento ou até estacionário.

O mesmo panorama pode ser atribuído ao bloco Renda, no qual a variação do IDESE dos seis municípios da região foi levemente mais expressiva do que a média estadual. Entretanto, em se tratando de posição no ranking estadual, todos, com exceção de Riozinho, perderam colocações e somente um (Igrejinha) figura entre os 100 primeiros.

### **Considerações finais**

A necessidade de indicadores sociais cresce no mundo atual, a começar pela gestão pública, pois eles podem dar norte à correta aplicação dos escassos recursos disponíveis. Mas eles também possuem um grande significado para a população em geral, pois revelam as realidades econômicas e sociais em que se vive e fornecem preciosos elementos para as articulações coletivas indispensáveis à transformação dos quadros desfavoráveis. Esse pensamento vem ao encontro dos estudos de Torres, Ferreira e Dini (2003), quando verificam que a demanda por novos índices parece ser uma tendência dos governantes atuais para tornarem cada vez mais racionais os processos de tomadas de decisão, ao mesmo tempo em

que percebem sua maior utilização pela sociedade civil e pela mídia para traçar panoramas da questão social, seja em nível nacional, seja local.

Vários indicadores têm surgido ultimamente com esse escopo, transcendendo as fórmulas tradicionais que atrelavam o desenvolvimento unicamente à questão do crescimento econômico. Entre eles, podemos situar o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE), concebido pela Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul (FEE). Além do fator renda, esse indicador também abarca questões relacionadas às condições de saúde e de nível de escolaridade da população, tendo sofrido recentemente adequações em sua metodologia de cálculo a fim de se ajustar às singularidades de um mundo em constante transformação.

No presente trabalho, apresentamos os resultados do IDESE/2014, divulgados em junho/2017, para os seis municípios que compõem a região do Vale do Paranhana/RS. De uma forma geral, constata-se uma melhora no desempenho das cidades nos três blocos analisados (Saúde, Educação e Renda), mas a realidade não é muito animadora quando se estende o horizonte de comparação para o universo que compreende os 497 municípios gaúchos. Percebe-se, por exemplo que nenhuma cidade da região consegue figurar sequer entre as 100 primeiras em nenhum dos itens avaliados especificamente. Apontando para a mesma direção, invariavelmente todos os municípios do Vale do Paranhana perderam posições no ranking estadual, em alguns casos em escala bastante significativa, permitindo deduzir que, embora tenham havido melhoras nos índices, a região não vem conseguindo se desenvolver na mesma velocidade que o restante do Estado ou, pelo menos, de boa parte dele.

Essas constatações servem, portanto, de alerta aos gestores públicos quanto à necessidade de rever prioridades e investimentos, ao mesmo tempo em que deveriam mobilizar as comunidades para reversão de um processo que, por ora, se configura desfavorável ao desenvolvimento da região.

Cumprе observar, ainda, a defasagem de três anos entre o momento presente e o último exercício de atualização do IDESE. Nesse ínterim, o Brasil mergulhou numa das mais agudas crises políticas e econômicas da sua história, com profundos reflexos, em geral negativos, na prestação dos serviços públicos e nas condições de vida da população, a começar pelo brutal processo de desemprego que acometeu milhões de pessoas. Resta saber, portanto, até que ponto as melhorias observadas ao longo da série histórica do IDESE se mantiveram nos anos mais recentes para os municípios do Vale do Paranhana, que, igualmente, se ressentem dos efeitos da grave crise ainda em curso.

## Referências bibliográficas

ARREGUI, Carola C. O debate sobre a produção de indicadores sociais alternativos: demandas por novas formas de quantificação. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 111, jul./set. 2012, p. 529-554.

BUGS, J. C. **OS COREDES E A AGENDA GOVERNAMENTAL: uma análise das mudanças do Programa dos Coredes nos governos estaduais do Rio Grande do Sul - 1991/2014**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. UNISC. Santa Cruz do Sul, 2017.

CARVALHO, M. C. de. **Políticas Públicas conceitos e práticas**. Série Políticas Públicas, v. 7. Sebrae-MG, 2008. CARVALHO, M. C. de. **Políticas Públicas conceitos e práticas**. Série Políticas Públicas, vol. 7. Sebrae-MG, 2008.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER - FEE. **FEE atualiza dados do Idese e lança aplicativo IdeseVis/RS**. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/noticias/idese-e-idese-visrs-fee-disponibiliza-aplicativo-inedito-e-gratuito/>>. Acesso em: 25 jun.2017.

\_\_\_\_\_. **Idese**. Disponível em: <<http://www.fee.rs.gov.br/indicadores/indice-de-desenvolvimento-socioeconomico/>>. Acesso em: 25 jun. 2017.

GONÇALVES, H. A. C. **Políticas Públicas e Aspectos Legais**. Maringá: Centro Universitário de Maringá, 2012.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, jan./fev. 2002.

JANNUZZI, P. de M. *et al.* Estruturação de sistemas de monitoramento e especificação de pesquisas de avaliação, os problemas dos programas públicos no Brasil são. FRANZESE, Cibele et al. In: **Reflexões para Ibero-América: Avaliação de Programas Sociais**, Brasília: ENAP, 2009, p. 101-138.

KANG, Thomas H.; BERNARDINI, Rafael; JR., Marcos Vinício Wink; AFFELDT, Brenda. O novo Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Novo Idese): aspectos metodológicos. **Textos para discussão FEE nº 127**. Porto Alegre, 2014.

OLIVEIRA, Livio Luiz Soares de; LOPES, Gabriel Afonso Marchesi. Idese: Uma análise sobre o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico do Rio Grande do Sul. **Textos para discussão FEE nº 115**. Porto Alegre, 2013.

SIEDENBERG, Dieter R. Desenvolvimento e disparidades socioeconômicas no Rio Grande do Sul. **Redes**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, v. 6, n. 2, p. 7-40, maio/ago, 2001a.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning. 2014.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TORRES, Haroldo da Gama; FERREIRA, Maria Paula; DINI, Nádia Pinheiro. Indicadores sociais: por que construir novos indicadores como o IPRS. **São Paulo em Perspectiva**. Vol.17, nº.3-4, São Paulo: July/Dec. 2003, p.80-90.