

O índice do desenvolvimento social*

MARIA CECÍLIA PRATES RODRIGUES

Este trabalho se propõe a avaliar de que forma os altos índices do desenvolvimento econômico em nosso País nas últimas quatro décadas, medidos pela renda per capita, reverteram para o desenvolvimento social das cinco regiões brasileiras, avaliado segundo o IDS.

A conclusão a que se chega não é das mais animadoras. Da comparação com uma série de países pesquisados pelas Nações Unidas, constata-se que, de um modo geral, aos valores do IDS equivalentes aos das regiões brasileiras estão associados países com níveis de renda per capita bem inferiores. Isto significa que o desenvolvimento econômico no Brasil não produziu o desenvolvimento social que seria esperado.

IGP, IPA, IPC, PIB... Tantas siglas existentes para a análise da economia brasileira, e ainda não se tem uma que contemple a questão do desenvolvimento social. Sugere-se, assim, a criação do IDS (índice do desenvolvimento social) e a sua utilização para medir o desenvolvimento social do País, ou de uma dada região, e para servir como um importante parâmetro de avaliação dos planos governamentais.

A solução do problema social no Brasil é urgente. A questão é como encaixar, em um primeiro momento, as duras medidas recessivas advindas do programa de estabilização econômica — e que se faziam necessárias, tendo-se em vista a

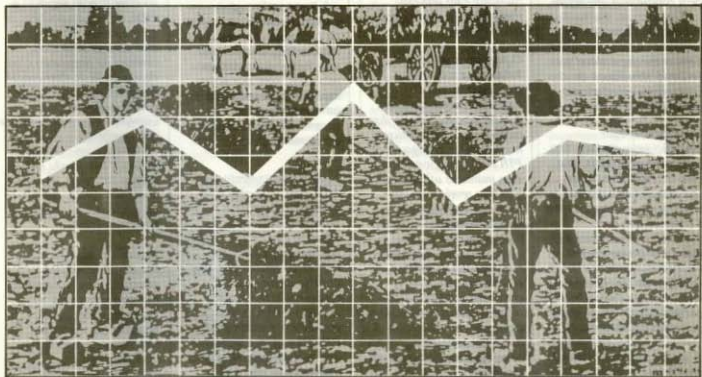
iminência de uma hiperinflação no início deste ano — no contexto de um projeto social.

No curto prazo, esses objetivos podem ser conciliados através da adoção de medidas efetivas

voltadas para atender às necessidades das camadas mais pobres da população, e, conseqüentemente, mais vulneráveis aos efeitos perversos de um processo recessivo.

Como exemplo dessas medidas, pode-se destacar a priorização dos programas do seguro-desemprego, de suplementação alimentar, de construção de casas populares e de assistência às crianças carentes e meninos de rua.

Neste sentido, dever-se-ia proceder a um redirecionamento imediato da política social até então vigente, que vem privilegiando os interesses dominantes das elites. Por exemplo, no campo educacional, não só são



Estudo especial
IDS

visíveis a piora de qualidade e o fechamento de várias escolas públicas de níveis primário e secundário, que atendem basicamente as camadas mais pobres da população, como vem-se tornando nítido o caráter cada vez mais elitista do ensino universitário gratuito.

Em um segundo momento, para que os frutos do crescimento econômico possam de fato reverter em benefício do desenvolvimento social sustentado no longo prazo, é imprescindível que se proceda a um ajustamento estrutural no padrão de distribuição de rendas no País. A atual estrutura de rendas no Brasil, das mais perversas do mundo, inviabiliza a ação eficiente de projetos sociais a serem implementados, por mais bem conduzidos que sejam.

A experiência recente da República da Coreia do Sul demonstra que é viável o processo simultâneo de crescimento econômico e desenvolvimento social.

Guardadas as suas especificidades étnicas, culturais e territoriais, esse país, de 1960 para cá, conseguiu conciliar taxas de crescimento econômico entre 6 e 8% ao ano com desenvolvimento social, e, assim, em pouco mais de três décadas, pular da condição de país pobre e atrasado para a de participante do grupo das potências emergentes.

A seguir, estão transcritos os itens 2 e 3 do trabalho. O

item 2 (o índice de desenvolvimento humano — HDI) faz uma breve avaliação do conceito do HDI, utilizado pelas Nações Unidas. O item 3 (o índice do desenvolvimento social) apresenta o conceito e a metodologia para o IDS, apontando os principais resultados obtidos a partir de sua aplicação para as cinco grandes regiões brasileiras.

O índice do desenvolvimento humano (HDI)

O Relatório Sobre o Desenvolvimento Humano, publicado pelas Nações Unidas em maio de 1990, representou um marco inovador no que se refere à apresentação conceitual do que seja o desenvolvimento humano, e ao processo metodológico usado para quantificá-lo.

O pressuposto básico do Relatório é o de que a finalidade última do desenvolvimento deve ser atender às necessidades dos indivíduos. As estatísticas normalmente divulgadas de PIB e renda nacional têm suas inúmeras utilidades, mas não revelam de que forma os indivíduos se beneficiam desses resultados macroeconômicos. Em outras palavras, a excessiva preocupação da política econômica com o crescimento do PIB e da renda nacional tem desviado a atenção do objetivo final do desenvolvimento, que é o de assegurar o bem-estar do indivíduo.

Segundo o Relatório, o grau de satisfação do cidadão será tanto maior “quanto mais bem alimentado ele for e com maior acesso aos serviços de saúde e seguro de vida, maior acesso ao conhecimento, melhores condições de trabalho, maior segurança contra o crime e a violência física, maior disponibilidade de momentos agradáveis de lazer, e maior grau de participação nas atividades econômicas, culturais e políticas de sua comunidade”.

Para quantificar este conceito abrangente de desenvolvimento, foi criado o índice do desenvolvimento humano (HDI), que incorporou, neste primeiro relatório, os indicadores de esperança de vida ao nascer, grau de alfabetização de adultos e poder real de compra da renda per capita de cada país. É intenção das Nações Unidas aprimorar esse índice, nos próximos relatórios, para que novos aspectos do desenvolvimento humano possam ser sistematicamente expressos em números.

Feito o levantamento do HDI para 130 países com população superior a 1 milhão de habitantes, o relatório da ONU permitiu concluir que existe uma correlação moderadamente positiva de 0,44 entre a classificação dos países segundo o crescimento econômico, medido pelo PIB per capita, e segundo o desenvolvimento humano, quantificado pelo HDI.

Há alguns casos de desencontro entre as duas classificações que explicam o índice relativamente modesto de correlação. Diversos países produtores de petróleo ocultam em seus rankings privilegiados, segundo a renda per capita, realidades bem menos atraentes em termos de desenvolvimento humano. Os Emirados Árabes, por exemplo, estão em 127.º lugar** em termos de renda per capita, apenas superados pela Noruega, Estados Unidos e Suíça, enquanto que em termos de HDI ocupam a 77.ª posição, sendo considerados, inclusive, como país de médio desenvolvimento humano.

Por outro lado, países com baixo nível de renda per capita conseguem alcançar posições bem mais elevadas na classificação segundo o HDI, através de políticas de gastos sociais públicos em prol das camadas mais carentes da população e/ou de um perfil de distribuição de rendas equitativo. O Sri Lanka (antigo Ceilão) exemplifica com propriedade esta combinação de elementos econômicos e sociais. Classificado em apenas 38.º lugar segundo a renda per capita, consegue atingir o 83.º lugar em termos de HDI.

Segundo o relatório das Nações Unidas, para garantir o desenvolvimento humano sustentado, são imprescindíveis dois ingredientes: vigoroso crescimento econômico e uma estrutura de distribuição de rendas

IDS

razoavelmente equilibrada. Estas são condições necessárias, porém não suficientes para o desenvolvimento humano, que deve incorporar ainda uma série de outros requisitos necessários à realização pessoal do indivíduo, tais como: segurança para si e para a família, liberdade política, liberdade de imprensa, satisfação profissional e lazer.

Países industrializados e com elevada renda per capita reconhecem, na expansão de problemas relacionados com drogas, alcoolismo, AIDS, violência e dissolução das famílias, um grave retrocesso no seu desenvolvimento humano.

O índice do desenvolvimento social (IDS)

Como visto, o relatório das Nações Unidas aborda conceitualmente a questão do desenvolvimento sob duas óticas, a do desenvolvimento (crescimento) econômico e a do desenvolvimento humano.

Do ponto de vista dos países em desenvolvimento, como o Brasil, é importante introduzir um conceito intermediário de desenvolvimento, que avance em relação à noção de crescimento econômico, mas que não tenha a pretensão de avaliar, no atual estágio em que se encontram esses países, o grau de realização pessoal dos indivíduos. Este

conceito, que pode ser denominado de desenvolvimento social, passa a ser aqui definido como o grau de justiça social, ou seja, a forma pela qual os resultados do desenvolvimento econômico são apropriados em benefício da sociedade como um todo, ou de frações dela.

O desenvolvimento social pode ser entendido, então, como requisito para o desenvolvimento humano, este último mais adaptado à análise da realidade dos países desenvolvidos.

Para mensurar o desenvolvimento social, é aqui proposto o índice do desenvolvimento social (IDS), que busca avaliar o grau de acesso da população a condições adequadas de remuneração, saúde, educação, habitação, alimentação, transportes e de outros serviços que caracterizem a qualidade de vida da sociedade.

Diferentemente do HDI, este índice não pretende avançar até a quantificação do grau de realização pessoal do indivíduo.

Para compor o IDS, foram selecionados, no âmbito deste trabalho, os seguintes indicadores:

- esperança de vida ao nascer (anos);
- taxa de alfabetização de adultos (%);
- grau de distribuição de todos os recebimentos auferidos pela população

economicamente ativa (PEA) remunerada (coeficiente de Gini).

Em suas atuais estruturas, o IDS diferencia-se do HDI, no que se refere ao indicador de renda, que no primeiro é avaliado de acordo com critérios de distribuição (coeficiente de Gini), e no segundo, de acordo com o poder de compra da renda per capita.

A seguir, será feita uma breve descrição da metodologia utilizada para a construção do IDS, semelhante à que foi usada pelas Nações Unidas para a construção do HDI, e que será aqui utilizada para quantificar o desenvolvimento social no Brasil e em suas cinco grandes regiões.

Por ser o IDS um índice eminentemente comparativo, ou seja, desprovido de qualquer significado quando observado isoladamente, é preciso estabelecer o universo sobre o qual ele será calculado. Escolhido o universo, são determinados os valores máximo e mínimo detectados para cada indicador que compõe o IDS.

Para os indicadores de esperança de vida e de alfabetização de adultos, o valor máximo (mínimo) observado corresponde ao que se denomina valor mínimo (máximo) de carência social. O motivo desta inversão de conceitos é facilmente compreensível, tendo-se em vista que elevados níveis de esperança

de vida e alfabetização de adultos significam reduzido grau de carência social. Para a distribuição de renda, porém, não ocorre esta inversão de conceitos. Elevados coeficientes de Gini retratam situações de má distribuição de renda e, conseqüentemente, de elevado grau de carência social.

Aos piores resultados de cada indicador que representam a carência social máxima dentro do universo, atribui-se o valor igual a 1; para aqueles resultados que correspondem à carência social mínima, atribui-se o valor igual a 0. Os valores intermediários para cada indicador são obtidos por interpolação linear.

A partir dos índices de carência social calculados para cada um dos três indicadores, chega-se por média aritmética simples ao índice de carência social total; seu complemento em relação à unidade é, por definição, o índice de desenvolvimento social (IDS) da região. É importante lembrar que o IDS varia entre 0 e 1, e quanto mais próximo da unidade, maior é o desenvolvimento social que o índice reflete.

Para a análise do desenvolvimento social no Brasil, utilizaram-se, como universo de cálculo do IDS, os 130 países pesquisados no relatório das Nações Unidas. A seguir, estão listados os valores máximos e mínimos de carência social observados nesse universo.

Tabela 1 – Índice de desenvolvimento social (IDS) – Brasil e grandes regiões, e países selecionados

Regiões do Brasil e países selecionados	Valor dos indicadores			Índice de carência social (ICS)			Índice do desenvolvimento social (IDS)	Renda per capita por ano (US \$ /hab.) (1987)	
	Esperança de vida (anos) (1987)	Alfabetização de adultos em (%) (1985)	Distribuição de renda (coef. Gini) (1967/85)	Esperança de vida (anos) (1987)	Alfabetização de adultos em (%) (1985)	Distribuição de renda (coef. Gini) (1987/85)			Média
8 Brasil**	65	79	0,61	0,36	0,23	0,86	0,48	0,52	2,020
8.1 Sul*	72	86	0,57	0,17	0,15	0,74	0,35	0,65	2,186
8.2 Sudeste*	69	87	0,58	0,25	0,14	0,77	0,39	0,61	2,889
8.3 Centro-Oeste*	69	81	0,63	0,25	0,21	0,91	0,46	0,54	1,642
8.4 Norte*	69	86	0,66	0,25	0,15	1,00	0,47	0,53	1,324
8.5 Nordeste*	55	60	0,62	0,64	0,45	0,89	0,66	0,34	841
1 Serra Leoa	42	30	0,59	1,00	0,79	0,80	0,86	0,14	300
2 Nepal	52	26	0,53	0,72	0,84	0,63	0,73	0,27	160
3 Costa do Marfim	53	42	0,55	0,69	0,66	0,69	0,68	0,32	740
4 Bangladesh	52	33	0,39	0,72	0,76	0,23	0,57	0,43	160
5 Honduras	65	59	0,62	0,36	0,46	0,89	0,57	0,43	810
6 Paquistão	58	30	0,36	0,56	0,79	0,14	0,50	0,50	350
7 Índia	59	43	0,42	0,53	0,64	0,31	0,50	0,50	300
8 Brasil**	65	79	0,61	0,36	0,23	0,86	0,48	0,52	2,020
9 Ind. Rep. Id.	66	51	0,46	0,33	0,55	0,43	0,44	0,56	-
10 Jamaica	74	82	0,66	0,11	0,20	1,00	0,44	0,56	940
11 Egito	62	45	0,38	0,44	0,62	0,20	0,42	0,58	680
12 Turquia	65	74	0,51	0,36	0,29	0,57	0,41	0,59	1,210
13 Tunísia	66	55	0,40	0,33	0,51	0,26	0,37	0,63	1,180
14 Panamá	72	89	0,57	0,17	0,11	0,74	0,34	0,66	2,240
15 Malásia	70	74	0,48	0,22	0,29	0,49	0,33	0,67	1,810
16 El Salvador	64	72	0,40	0,39	0,31	0,26	0,32	0,68	860
17 Filipinas	64	86	0,45	0,39	0,15	0,40	0,31	0,69	590
18 México	69	90	0,50	0,25	0,10	0,54	0,30	0,70	1,830
19 Colômbia	65	88	0,45	0,36	0,13	0,40	0,30	0,70	1,240
20 Tailândia	66	91	0,47	0,33	0,09	0,46	0,29	0,71	850
21 Indonésia	57	74	0,31	0,58	0,29	0,00	0,29	0,71	450
22 Sri Lanka	71	87	0,45	0,19	0,14	0,40	0,24	0,76	400
23 Chile	72	98	0,46	0,17	0,01	0,43	0,20	0,80	1,310
24 Singapura	73	86	0,42	0,14	0,15	0,31	0,20	0,80	7,940
25 Hong Kong	76	88	0,45	0,06	0,13	0,40	0,19	0,81	8,070
26 Peru	63	85	0,31	0,42	0,16	0,00	0,19	0,81	1,470
27 Costa Rica	75	93	0,42	0,08	0,07	0,31	0,16	0,84	1,610
28 Coreia do Sul	70	95	0,36	0,22	0,05	0,14	0,14	0,86	2,690

*Os dados de alfabetização de adultos e distribuição de renda referem-se ao ano de 1988. **O coeficiente de Gini médio do Brasil para o período 1967/85 foi de 0,57, segundo cálculos das Nações Unidas. Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados obtidos no IBGE, Pnad (para o Brasil e regiões) no Relatório Sobre o Desenvolvimento Humano, das Nações Unidas (para os demais países).

Tabela 2 – População residente no Brasil e regiões (1940-1988)

Brasil e regiões	Em mil habitantes						Participação na pop. total do Brasil (%)					
	1940	1950	1960	1970	1980	1988	1940	1950	1960	1970	1980	1988
Norte	1.463	1.845	2.562	3.604	5.880	4.668	3,55	3,55	3,66	3,87	4,94	3,30
Nordeste	14.436	17.973	22.182	28.112	34.812	41.486	35,00	34,60	31,66	30,18	29,25	29,34
Sudeste	18.346	22.548	30.631	39.853	51.734	63.303	44,49	43,41	43,71	42,79	43,47	44,77
Sul	5.736	7.841	11.753	16.496	19.031	22.035	13,91	15,10	16,77	17,71	15,99	15,59
Centro-Oeste	1.259	1.737	2.942	5.071	7.545	9.890	3,05	3,34	4,20	5,44	6,34	7,00
Brasil	41.240	51.944	70.070	93.136	119.002	141.382	-	-	-	-	-	-

Fonte: IBGE, censos demográficos – 1988 – dados estimados no IBGE, Pnad 88.

Indicador	Valor máximo de carência social	Valor mínimo de carência social
1. Esperança de vida ao nascer	42 anos (Afeganistão, Etiópia)	78 anos (Japão)
2. Taxa de alfabetização de adultos	12% (Somália)	99% (Japão)
3. Índice de Gini	0,66 (Jamaica)	0,31 (Peru, Indonésia)

Segundo esse Relatório, o HDI para o Brasil foi de 0,784. Por sua vez, utilizando-se a metodologia acima proposta, o IDS para o Brasil foi calculado em 0,52. É interessante comparar esses resultados aos valores obtidos para a Tailândia, país que segue os passos dos "tigres asiáticos". Seu HDI ficou em 0,783, bem próximo ao do Brasil. Feitos os cálculos para o IDS, porém, o valor encontrado foi de 0,71, bem superior à média brasileira. Em termos de IDS, a superioridade da Tailândia é explicada pelo maior grau de concentração da renda em nosso país ($G=0,612$) do que naquele ($G=0,47$).

Para a análise do desenvolvimento social nas cinco grandes regiões brasileiras, aplicou-se igualmente a metodologia do IDS para cada uma. A tabela 1 sintetiza os principais resultados obtidos para o Brasil e suas regiões, comparativamente aos países pesquisados no relatório das Nações Unidas e para os quais estão disponíveis os dados de coeficiente de Gini para a distribuição de renda.

Pode-se constatar que a classificação das regiões segundo critérios sociais (IDS) confirma o ordenamento segundo os critérios econômicos (renda per capita), à exceção das regiões Sul e Sudeste. Em termos de IDS, a região Sul apresenta o melhor desempenho, seguida pelas regiões Sudeste, Centro-Oeste, Norte e Nordeste, nesta ordem. Em termos de renda per capita, o destaque é para o Sudeste, seguido pelo Sul, Centro-Oeste, Norte e Nordeste.

Por ambos os critérios, ficam nitidas três classes distintas de regiões, constituídas a partir daquelas que apresentam valores de IDS e de renda per capita bem próximos entre si. Na primeira classe, estão o Sul e o Sudeste, com IDS igual a 0,65 e 0,61, respectivamente, e renda per capita de US\$2.186 para o Sul e US\$2.889 para o Sudeste. Na segunda classe, estão classificados o Centro-Oeste, cujo IDS é de 0,54, e a renda per capita é de US\$1.642, e o Norte, cujo IDS é de 0,53, e a renda per capita é de US\$1.324. E na

última classe, com seus indicadores bem inferiores aos das demais regiões, vem o Nordeste, com IDS e renda per capita, respectivamente de 0,34 e de US\$841.

Utilizando-se o universo dos 28 países do relatório das Nações Unidas, para os quais estão listados os coeficientes de Gini para a distribuição de renda, verificou-se a existência de algumas semelhanças entre as classes das regiões brasileiras, definidas acima, e alguns destes países, quando considerados simultaneamente os valores de renda per capita e de IDS (tabela 1).

A classe I, que engloba o Sul e o Sudeste, apresentou resultados semelhantes aos do Panamá (RPC=US\$2.240 e IDS=0,66), classificado neste relatório como de "elevado desenvolvimento humano". Da mesma forma, os valores de IDS e de renda per capita para as regiões Centro-Oeste e Norte, que compõem a classe II, aproximaram-se daqueles obtidos para a Turquia (RPC=US\$1.210 e IDS=0,59), país considerado pela ONU como de "médio desenvolvimento humano". Já o Nordeste, segundo estes critérios, identificou-se com a Costa do Marfim (RPC=US\$740 e IDS=0,32), país classificado pelas Nações Unidas como de "baixo desenvolvimento humano".

É importante salientar que esta análise do

desenvolvimento social nas regiões capta apenas as disparidades regionais através do IDS. Não se pretende aqui levantar as diferenças intra-regionais, que existem e são relevantes, tais como as verificadas entre os setores urbano e rural, ou entre a periferia e o centro das grandes cidades, e que serão objeto de futuros trabalhos.

Apesar das discrepâncias inter-regionais constatadas, tanto no desenvolvimento econômico como no social, a distribuição populacional tem-se mantido relativamente constante, como mostra a tabela 2. De 1940 para cá, o Sudeste detém a liderança, abrangendo quase metade do total da população brasileira. Seguem-no as regiões Nordeste, Sul, Centro-Oeste e Norte, nesta ordem. O Nordeste, embora tenha conservado a segunda posição durante esse período, teve reduzida a sua participação na população total em 16%.

Nos itens seguintes do trabalho, analisa-se a evolução recente, nas cinco regiões brasileiras, dos indicadores selecionados para compor o IDS, e se procederá a uma breve avaliação das despesas públicas na área social.

*Extraído do trabalho "O desenvolvimento social nas cinco grandes regiões brasileiras" de Maria Cecilia Prates Rodrigues, economista da FGV/IBRE-CERIN.

**A ordenação seguida no Relatório das Nações é inversa à usual, a 1ª posição cabendo ao país com o pior desempenho.