

# A EVOLUÇÃO RECENTE DO DESENVOLVIMENTO EM PORTO ALEGRE: 1991-2007

Josias Soares Cavalcante

[josiaslive@live.com](mailto:josiaslive@live.com)

Angélica Massuquetti

[angelicam@unisinobrs.br](mailto:angelicam@unisinobrs.br)

## Resumo:

O objetivo do artigo é analisar o desenvolvimento socioeconômico em Porto Alegre no período 1991-2007. A metodologia empregada foi a revisão bibliográfica e a análise do IDESE e do IMP. Entre os principais resultados estão a constatação da diferença no desenvolvimento entre as regiões de Porto Alegre; de que os índices de saúde e de saneamento, para o município, apresentaram valores inferiores aos demais índices analisados; e de que a participação política dos habitantes do município apresentou baixos resultados.

## Palavras-chave:

capacitações; desenvolvimento; pobreza.

THE RECENT EVOLUTION OF THE DEVELOPMENT IN PORTO ALEGRE:1991-2007

## Abstract:

The objective of this article is to analyze the social-economic development in Porto Alegre in the period of 1991-2007. The applied methodology was the bibliographic revision and the analysis of the indexes IDESE and IMP. Among the main results there is the finding of the difference in the development among the areas of Porto Alegre; the



finding that the health and sanitation indexes have presented figures below to the other analyzed indexes; and that the political participation of the inhabitants of the municipality have presented low results.

**Keywords:**

qualifications; development; poverty.

## INTRODUÇÃO

Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), a cada cinco minutos, uma pessoa morre no mundo pela falta de alimentos ocasionada pela pobreza, conforme Produção (2010). De acordo com *Global Hunger Index* (2010), cerca de um bilhão de pessoas sofre com desnutrição pela falta de alimentos como resultado da ausência de recursos para obter alimentação. Atualmente, portanto, há no mundo uma grande quantidade de pessoas que sofre com problemas procedentes da pobreza.

Este estudo pretende abordar o desenvolvimento socioeconômico a partir da abordagem teórica do economista Amartya Sen, o qual utiliza o conceito de capacitações para definir o bem-estar de determinada população. Para o autor, a pobreza não é entendida apenas como o baixo nível de renda ou a ausência de bens primários, mas é compreendida como ausência das capacitações básicas (SEN, 2010). O economista recebeu o prêmio Nobel de Economia em 1998 por “suas contribuições à economia do bem-estar” (NOBEL, 2010). Os estudos de Amartya Sen têm a característica de abordar questões como a importância do funcionamento do mercado e da sua relação com a qualidade de vida das pessoas. Sen (2010) apresenta muitos fatores que demonstram como o funcionamento dos mercados é fundamental para o bem estar dos indivíduos. Entretanto, a abordagem desenvolvida pelo economista vai além do funcionamento do mercado, pois percebe o mesmo e o crescimento econômico como alguns fatores entre muitos outros que são igualmente importantes para o desenvolvimento.



Estudar o desenvolvimento socioeconômico em uma localidade é importante porque pode ser possível observar as principais necessidades para o bem-estar da população do município e quais políticas econômicas podem ser aplicadas para diminuir a pobreza do local, gerando qualidade de vida para a população. O objetivo geral deste estudo é analisar o desenvolvimento socioeconômico ocorrido em Porto Alegre no período 1991-2007. Para atingir o objetivo, a metodologia empregada foi a revisão bibliográfica e entre as fontes dos dados utilizados para análise, estão: Observatório da Cidade de Porto Alegre (OBSERVAPOA), Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) e Fundação de Economia e Estatística (FEE), entre outros. Os índices utilizados são o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) e o Índice Multidimensional da Pobreza de Porto Alegre (IMP). O IDESE foi calculado pela FEE em 1991 e a partir de 2000, o IMP foi calculado pela equipe do OBSERVAPOA (COMIN *et al.*, 2006), em 2006. A região escolhida para análise foi Porto Alegre, a capital do estado do Rio Grande do Sul, por apresentar características específicas. O município tem o maior número de habitantes no estado, com 1.409.351 (2010), e, em 2008, possuía um PIBpm de R\$ 36,8 bilhões, representando 13,18% da população e 16,07% do PIB do estado, segundo FEE (2011). Por ser a capital do estado, esse município concentra o poder político da região e esse fator torna representativo o estudo da qualidade de vida nessa localidade.

Outro fator importante é que a capital dos gaúchos é um pólo de atração para pessoas que moram no interior do estado e que migram para a região de Porto Alegre em busca de emprego e de melhores oportunidades para se desenvolverem socialmente. Além disso, Porto Alegre apresenta 28 instituições de ensino superior (INEP, 2009), o que atrai muitas pessoas para esse município para completar seus estudos. Por ser o município com o maior número de habitantes no Rio Grande do Sul, também torna a pesquisa mais relevante por atingir os interesses dessas pessoas quanto ao estudo da qualidade de vida.

Este artigo está dividido em quatro seções. Na primeira, tem-se a introdução ao tema. Na segunda, é apresentado o referencial teórico, abordando os



principais aspectos da teoria do desenvolvimento socioeconômico segundo a abordagem das capacitações elaboradas por Amartya Sen. Na terceira seção é realizada a análise dos dados e é verificado como se dá o desenvolvimento no município e quais são as principais necessidades para atingir maior qualidade de vida para a população de Porto Alegre. A quinta seção, por fim, apresenta as considerações finais do estudo, apontando algumas alternativas para o desenvolvimento do município.

## 2. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E ABORDAGEM DAS CAPACITAÇÕES

O *Human Development Reports* (1990), produzido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entidade integrante da ONU, mostra a aceitação da abordagem das capacitações. Segundo esse documento, deve-se buscar a melhoria das liberdades e capacitações para se atingir o desenvolvimento. As mercadorias e as rendas passam a ser consideradas menos importantes do que a vida das pessoas e do que os indivíduos podem ser e fazer.

O conceito do PNUD se originou nas décadas de 1970 e de 1980. Nessa época, trabalhos de economistas, como, por exemplo, o artigo de Paul Streeten, chamado *From growth to basic needs*, na publicação do *World Bank*, intitulada *Poverty and Basic Needs* (1980), enfatizavam a pobreza como a privação das “necessidades humanas básicas”. Economistas que tinham esse pensamento percebiam a pobreza como privação material e do acesso a bens e serviços. Assim, as necessidades eram vistas de uma maneira limitada às privações materiais e a abordagem das necessidades básicas ficou definida apenas como necessidades de mercadorias, conforme Comin et al. (2006).

Segundo Sen (1984 *apud* COMIN *et al.*, 2006), a abordagem da pobreza como privação das capacitações difere da perspectiva da visão da pobreza como não satisfação das necessidades básicas em muitos aspectos. Entre eles, Comin *et*



al. (2006) citam que a perspectiva das necessidades básicas é definida em termos de mercadorias, enquanto que a abordagem das capacitações é composta por diferentes aspectos que vão além dessa percepção.

O *Human Development Reports* (1991 *apud* COMIN *et al.*, 2006) ressalta que as reais mudanças para os setores da população sofredora de maiores privações podem não ser demonstradas através do fator renda e esse documento revela ainda que o progresso realizado em questões como atendimento médico, igualdade, alimentação, proteção ao meio ambiente, oportunidades e liberdades individuais não é mensurado quando é avaliado apenas o fator renda. Sendo assim, ao tentar quantificar a pobreza somente pela renda, é apresentado o risco da possibilidade de a população estar mais pobre mesmo que a renda tenha aumentado.

Os relatórios do PNUD, a partir do ano 1990, passaram a adotar características culturais, políticas e sociais, além da renda, para determinar o desenvolvimento econômico de determinada localidade. Então, passando a abordar o conceito de “desenvolvimento humano”. Essa denominação representa o “processo de *expansão* das escolhas pessoais como o *nível* de seu bem-estar realizado” (COMIN *et al.*, 2006, p. 43).

Ao entender os diferentes aspectos da liberdade instrumental, pode-se notar que a abordagem das capacitações em Sen (2010) abrange uma quantidade de itens que mostra a qualidade de vida de uma maneira geral. Essa abordagem é relativamente mais ampla que a abordagem do desenvolvimento como alcance de bens e mercadorias que satisfazem as necessidades humanas básicas e do conceito de desenvolvimento baseado no aumento de renda.

Conforme Comin *et al.* (2006), a perspectiva de perceber o desenvolvimento como satisfação das necessidades básicas encontra-se nos relatórios do PNUD. No *Human Development Reports* (1990, p.11), está escrito que essa abordagem concentra-se em uma “cesta de bens e serviços que a população que sofre privações carece, composta de alimentos, abrigo, roupas, água potável e serviços



básicos de saúde e educação”. Para medir o desenvolvimento, o PNUD elaborou o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Esse índice considera os fatores longevidade, conhecimento e padrão digno de vida, conforme explicam Comin *et al.* (2006).

Devido à característica de cada sociedade, as necessidades de mercadorias podem variar para cada pessoa e a abordagem das capacitações é proposta de maneira a perceber essa variação. As necessidades básicas estabelecem um padrão de quantidade mínima de mercadorias a ser atingido, mas a abordagem das capacitações não estabelece um nível mínimo simplesmente e esta ela abrange mais do que a percepção do desenvolvimento como alcance de uma quantidade específica de bens materiais.

Ao analisar essas diferenças entre a abordagem das capacitações e a perspectiva das necessidades básicas, é possível perceber que a primeira abrange as necessidades básicas e que na tentativa de mensurar as capacitações torna-se fundamental perceber quais são as necessidades básicas de mercadorias. Conforme Comin *et al.* (2006), as necessidades básicas são instrumentalmente importantes, mas são simplesmente meios para se alcançar as liberdades substantivas que são os fins reais.

Esta seção apresentou o conceito de desenvolvimento socioeconômico, dando ênfase à abordagem das capacitações de Amartya Sen. Na seção seguinte, são analisados os índices utilizados para avaliar o desenvolvimento em Porto Alegre: IDESE e IMP. Entendendo o desenvolvimento como redução da pobreza e observando a pobreza de uma forma multidimensional, procurou-se utilizar índices que possam mostrar a evolução do bem-estar no município ao longo do período proposto para este estudo.



### 3. ANÁLISE DOS ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO DE PORTO ALEGRE

O desenvolvimento é um processo econômico de redução da pobreza, que se apresenta de maneira multidimensional, conforme Sen (2010), Comin *et al.* (2006) e *Human Development Reports* (1990). Os índices utilizados para avaliação do desenvolvimento em Porto Alegre são o IDESE (FEE) e o IMP (COMIN *et al.*, 2006). O IDESE inclui renda, educação, saúde e saneamento e domicílio. O IMP foi elaborado por Comin *et al.* (2006), para a PMPA e para o OBSERVAPOA, e inclui o aspecto renda, nutrição, saúde, educação, conhecimento, amizade, satisfação e liberdade pessoal. Esses índices possuem características próprias, o que permite uma análise mais específica em muitos aspectos sobre o desenvolvimento de Porto Alegre, e variam entre zero e um.

#### 3.1. IDESE

O primeiro índice a ser analisado é o IDESE, calculado pela FEE para o município de Porto Alegre (tabela 1).

Tabela 1: Evolução do IDESE para Porto Alegre - 1991/2000-2007

Ano	Educação	Renda	Saneamento e Domicílio	Saúde	Geral
1991	0,806	0,756	0,673	0,815	0,762
2000	0,851	0,841	0,742	0,840	0,819
2001	0,855	0,840	0,744	0,838	0,819
2002	0,861	0,844	0,744	0,835	0,821
2003	0,866	0,842	0,745	0,833	0,822
2004	0,868	0,847	0,746	0,834	0,824
2005	0,865	0,868	0,746	0,836	0,829
2006	0,867	0,879	0,747	0,837	0,832
2007	0,866	0,891	0,748	0,836	0,835

Fonte: FEE (2010).



O IDESE educação apresentou uma evolução de 7,44% no período. É possível observar uma evolução contínua na educação do município do ano de 1991 a 2004. Os anos 2005, 2006 e 2007, por sua vez, apresentaram resultados inferiores ao ano de 2004. Segundo Accurso *et al.* (2003), o IDESE educação é composto pela taxa de evasão no ensino fundamental; taxa de reprovação no ensino fundamental; taxa de atendimento do ensino médio; e taxa de analfabetismo de pessoas de 15 anos ou mais de idade na unidade geográfica. Esse indicador é positivo e mostra que o desenvolvimento de Porto Alegre está crescendo. Siqueira e Massuquetti (2009) analisaram o desenvolvimento na educação de Porto Alegre, destacando que houve uma evolução positiva no indicador taxa de analfabetismo de pessoas de 15 anos ou mais de idade. Os autores relatam que entre 1991 e 2000 ocorreu uma variação de 23,6%, isto mostra que a educação no município evoluiu no período.

O IDESE saúde apresentou crescimento de 2,58% entre 1991 e 2007, ou seja, um crescimento baixo se comparado aos demais índices. Entre 2000 e 2007 esse índice teve um decréscimo de 0,48%, isto mostra que a situação da saúde em Porto Alegre é preocupante porque apresentou redução em sua qualidade. Entre o ano de 1991 e de 2000, esse índice teve crescimento de 3,07%, sendo o menor crescimento percentual nesse período entre os índices do IDESE.

O índice renda de Porto Alegre apresentou uma evolução positiva considerável. A evolução do IDESE renda foi de 17,86% entre os anos 1991 e 2007, sendo o maior crescimento entre os blocos. Entre 1991 e 2000, o crescimento foi de 11,24%. O resultado desse índice mostra que a liberdade das pessoas que moram Porto Alegre vem aumentando ao longo dos anos, assim, a partir desse índice, pode-se afirmar que o município apresenta desenvolvimento no período estudado. Apesar da melhora nesse índice, observa-se uma desaceleração no crescimento ao longo do período analisado. Enquanto que no período de 1991 a 2000 ocorreu um crescimento médio anual de 1,25%, no período 2000 a 2007 o crescimento médio anual foi de 0,85%. O índice renda apresenta o melhor resultado entre os índices que fazem parte do IDESE, sendo assim, a renda eleva



o valor total do IDESE, que é uma relação entre os quatro índices: renda, saúde, educação e saneamento e domicílio. Porém, o índice saneamento e domicílio apresenta o menor resultado e um pequeno crescimento nos últimos anos.

O índice de saneamento apresenta-se com resultado mais baixo em todos os anos, se comparado aos demais índices que compõem o IDESE. Ele é composto pela média entre o resultado dos moradores por domicílios totais, proporção de domicílios com abastecimento da rede água e esgoto. Como explicam Siqueira e Massuquetti (2009), a partir do Censo 2000, Porto Alegre apresentou 7,68% dos domicílios com esgoto sanitários inadequados.

O IDESE saneamento e domicílio apresentava valor 0,673 em 1991, passando para 0,742 em 2000. Apresentou crescimento de 10,25% nesse período e um crescimento médio anual de 1,14%. Isto mostra uma evolução significativa na diminuição da pobreza no tocante às condições de vida, na década de 1990, no município. Entretanto, o crescimento de 2001 a 2007 foi de 0,54%, com crescimento médio anual de 0,09%. O crescimento caiu em relação ao período de 1991 a 2000. Siqueira e Massuquetti (2009), a partir do Censo 2000, relatam que 0,8% dos domicílios de Porto Alegre não apresentava item sanitário. Dentre os que não apresentam item sanitário, os três bairros com maior percentual foram Mário Quintana, com 4,92%; Lomba do Pinheiro, com 2,51%; e Restinga, com 2,49%. O IDESE saneamento e domicílio indicou que a riqueza no tocante ao acesso às condições vem aumentando. Porém, o crescimento diminuiu consideravelmente nos últimos anos, isto deve sinalizar a deficiência do município nesse aspecto. Esse índice pode apresentar necessidade de investimentos nessa área para melhorar as capacitações dos habitantes de Porto Alegre.

O IDESE geral apresentava o valor de 0,762, em 1991, e de 0,835, em 2007. O índice não apresentou decréscimo e possuiu uma média de crescimento anual de 0,6%. Entre 1991 e 2007, cresceu 9,58%; entre 1991 e 2000, o crescimento foi de 7,48%; e entre 2000 e 2007, o crescimento foi de 1,95%. Esse índice aumentou no período, o que significa melhor situação de desenvolvimento para



o município de Porto Alegre. Entretanto, a média anual de crescimento caiu de 0,83% entre 1991 e 2000, para 0,28% entre 2000 e 2007. A diminuição na média do crescimento foi apresentada em três dos índices que fazem parte do IDESE. Os índices saneamento e domicílio e saúde tiveram os piores resultados. Apesar do avanço no aspecto renda, esse desenvolvimento não se converteu em riqueza nas outras áreas na mesma proporção. O índice renda teve o crescimento de 5,95% entre 2000 e 2007 e esse crescimento não se converteu em melhoria para saneamento, educação e saúde, que apresentaram crescimento de apenas 1,76%, 0,81% e -0,48%, respectivamente. A qualidade de vida expressa em saúde caiu em Porto Alegre no período de 2000 a 2007.

O crescimento do PIB não necessariamente significa redução da privação de riqueza, conforme Sen (2010), e o IDESE para Porto Alegre mostra isso quando o índice renda cresceu, mas não se transformou em qualidade para saúde, que caiu no período na mesma proporção. A pobreza no aspecto educação diminuiu, mas muito pouco se comparado à evolução da renda. A principal privação no município, por fim, apontada pelo IDESE, são as condições de domicílio e o saneamento, que apresentaram menor índice em cada ano e o índice saúde que apresentou o pior resultado na evolução entre os anos de 2000 e 2007. Através desses dados pode-se sugerir mais investimento, principalmente, em saúde e em saneamento.

### 3.2. IMP

Esse índice foi elaborado e calculado pela equipe do projeto de pesquisa “Pobreza Multidimensional em Porto Alegre”, do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com a finalidade de indicar a pobreza no município no seu aspecto multidimensional, baseado na teoria de desenvolvimento elaborada pelo economista Amartya Sen. Os piores resultados em Porto Alegre, como será observado ao longo da seção, foram para os funcionamentos participação, educação e amizade e confiança, com



o resultado 0,3146, 0,4274 e 0,4759, respectivamente. Isto caracteriza a população do município como muito pobre nesses aspectos. Os funcionamentos com maiores valores foram solidariedade, nutrição e conhecimento, com 0,8221, 0,7653 e 0,707, respectivamente. Apenas o funcionamento solidariedade ficou acima de 0,8.

Para melhor percepção da liberdade dos habitantes de Porto Alegre, Comin *et al.* (2006) dividiram o resultado pelas 16 regiões do Orçamento Participativo (OP) (oito funcionalidades). A tabela 2 apresenta a situação da funcionalidade saúde no município, onde se identifica que nenhuma das regiões atingiu o grau 0,8. Os indicadores ausência de doenças, não consumo de cigarros e visitas ao dentista representam aspectos importantes sobre as capacitações desses indivíduos. As regiões Cruzeiro, Glória e Humaitá/Navegantes/Ilhas apresentaram os menores indicadores.

Tabela 2: IMP Saúde por região do OP em Porto Alegre - 2006

Região do Orçamento Participativo	Ausência de Doenças	Não consumo de Cigarros	Visitas ao Dentista	Geral
Humaitá/Navegantes/Ilhas	0,5152	0,6364	0,4833	0,5450
Noroeste	0,4778	0,6667	0,6111	0,5852
Leste	0,5455	0,6818	0,6047	0,6107
Lomba do Pinheiro	0,4762	0,7714	0,6471	0,6316
Norte	0,5600	0,7083	0,6667	0,6450
Nordeste	0,6538	0,5200	0,5600	0,5779
Partenon	0,5062	0,7407	0,6795	0,6421
Restinga	0,4333	0,6000	0,7167	0,5833
Glória	0,4545	0,6364	0,5238	0,5382
Cruzeiro	0,6508	0,4762	0,4048	0,5106
Cristal	0,5946	0,5946	0,4775	0,5556
Centro-Sul	0,6026	0,6154	0,5897	0,6026
Extremo-Sul	0,4444	0,6667	0,6543	0,5885
Eixo-Baltazar	0,5135	0,7297	0,5676	0,6036
Sul	0,7018	0,5217	0,5217	0,5817
Centro	0,5956	0,6557	0,6134	0,6216
Porto Alegre	0,5492	0,6598	0,5737	0,5942

Fonte: Comin *et al.* (2006).



A região com maior qualidade de vida no aspecto saúde foi a Norte, com IMP saúde de 0,6450. As regiões com maior incidência de doenças foram: Restinga, Extremo-Sul, Lomba do Pinheiro e Noroeste. Entre todas as regiões do OP, nenhuma atingiu alto desenvolvimento na funcionalidade saúde. De acordo com o IMP, 12 regiões apresentaram qualidade entre 0,56 e 0,65 e quatro regiões possuíram desenvolvimento entre 0,46 e 0,55. Os resultados mais altos para o índice de saúde foram das seguintes regiões: Partenon, Lomba do Pinheiro, Centro e Leste. A avaliação dessas localidades foi 0,6421, 0,6316, 0,6216 e 0,6107, respectivamente. Apesar do local Lomba do Pinheiro apresentar um dos maiores indicadores de doença, teve baixo consumo de cigarros e as pessoas nessa região costumam fazer visitas ao dentista, o que elevou o índice geral, mesmo que o indicador que determina saúde no aspecto doença tenha sido baixo.

Uma liberdade importante é o acesso da população à comida saudável, que garanta nutrição e saúde. A tabela 3 traz os resultados para o funcionamento nutrição. Os maiores resultados para consumo de frutas, legumes e verduras foram Eixo-Baltazar e Cristal. Os piores resultados para esse consumo foram apresentados nas regiões Cruzeiro e Glória. Para o consumo de carne, os maiores resultados foram para a região Centro, o consumo mais baixo de carne estavam nas regiões Cruzeiro e Nordeste, conforme Comin et al. (2006).



Tabela 3: IMP Nutrição por região do OP em Porto Alegre - 2006

Região do Orçamento Participativo	Consumo de Frutas, Legumes e Verduras	Consumo de Carne	Geral
Humaitá/Navegantes/Ilhas	0,5952	0,7576	0,6764
Noroeste	0,7667	0,8667	0,8167
Leste	0,7652	0,8485	0,8069
Lomba do Pinheiro	0,6863	0,8381	0,7622
Norte	0,6806	0,7917	0,7362
Nordeste	0,6538	0,7308	0,6923
Partenon	0,7692	0,8395	0,8044
Restinga	0,6667	0,8667	0,7667
Glória	0,5758	0,7727	0,6743
Cruzeiro	0,5714	0,6825	0,6270
Cristal	0,7748	0,8108	0,7928
Centro-Sul	0,6154	0,7821	0,6988
Extremo-Sul	0,7531	0,8642	0,8087
Eixo-Baltazar	0,7838	0,8198	0,8018
Sul	0,6957	0,7681	0,7319
Centro	0,7542	0,8825	0,8184
Porto Alegre	0,7138	0,8167	0,7653

Fonte: Comin *et al.* (2006).

Para a funcionalidade educação, os autores Comin *et al.* (2006) utilizaram os indicadores anos de estudo, aprovação e número de livros lidos. Os melhores graus ficaram para as regiões Noroeste e Glória e as regiões com menor índice foram Restinga e Nordeste. As regiões com menor indicador em anos de estudo são a Nordeste e Sul (tabela 4). O indicador número de livros lidos revela uma característica dos hábitos da população do município, segundo Comin *et al.* (2006). De acordo com os autores, o percentual de pessoas que não tem o hábito de ler livros foi de 55%. Os menores valores estavam nas localidades de Restinga, Humaitá/Navegantes/Ilhas, Norte, Nordeste e Cruzeiro. As regiões do OP com indicador de leitura mais elevado foram Leste e Glória. A região Restinga



apresentou o menor resultado em leitura e em aprovação escolar. O indicador geral para leitura se destacou, atingindo o valor 0,2351, indicado que, em geral, os habitantes do município sofrem dessa pobreza.

Tabela 4: IMP Educação por região do OP em Porto Alegre - 2006

Região do Orçamento Participativo	Anos de Estudo	Aprovação	Número de livros Lidos	Geral
Humaitá/Navegantes/Ilhas	0,3705	0,5114	0,1318	0,3379
Noroeste	0,7552	0,7241	0,2067	0,5620
Leste	0,5395	0,4250	0,3700	0,4448
Lomba do Pinheiro	0,6118	0,3857	0,2057	0,4011
Norte	0,5147	0,6800	0,1040	0,4329
Nordeste	0,3397	0,4583	0,1760	0,3247
Partenon	0,6691	0,5769	0,2308	0,4923
Restinga	0,5783	0,2500	0,0400	0,2894
Glória	0,5894	0,6250	0,3700	0,5281
Cruzeiro	0,3643	0,5405	0,1189	0,3412
Cristal	0,3928	0,5000	0,2167	0,3698
Centro-Sul	0,5231	0,4615	0,3231	0,4359
Extremo-Sul	0,4593	0,4231	0,2308	0,3711
Eixo-Baltazar	0,5278	0,5139	0,3081	0,4499
Sul	0,3500	0,4524	0,2455	0,3493
Centro	0,6052	0,5619	0,2974	0,4882
Geral	0,5162	0,5309	0,2351	0,4274
Porto Alegre	0,5162	0,5309	0,2351	0,4274

Fonte: Comin *et al.* (2006).

A tabela 5 apresenta o funcionamento conhecimento para o município. Esse funcionamento foi avaliado a partir dos indicadores conhecimento sobre a capital do Brasil, sobre mandato do Presidente, partidos e lógica. A utilização dessas variáveis tem como objetivo a avaliação da educação recebida, de acordo com Comin *et al.* (2006).



Tabela 5: IMP Conhecimento por região do OP em Porto Alegre - 2006

Região do Orçamento Participativo	Capital do Brasil	Mandato do Presidente	Partidos	Lógica	Geral
Humaitá/Navegantes/Ilhas	0,4318	0,6190	0,3977	0,5000	0,4871
Noroeste	0,9655	0,8889	0,8667	0,7333	0,8636
Leste	0,8182	0,7805	0,5227	0,5349	0,6641
Lomba do Pinheiro	0,9697	0,8824	0,6324	0,7647	0,8123
Norte	0,9600	0,8800	0,8600	0,9200	0,9050
Nordeste	0,8462	0,6923	0,7308	0,4200	0,6723
Partenon	0,9231	0,9231	0,8000	0,8462	0,8731
Restinga	0,8000	0,7778	0,7500	0,5789	0,7267
Glória	0,8636	0,7273	0,5714	0,6136	0,6940
Cruzeiro	0,6429	0,8095	0,7381	0,5833	0,6935
Cristal	0,7027	0,7500	0,8750	0,4730	0,7002
Centro-Sul	0,7308	0,7391	0,7308	0,6538	0,7136
Extremo-Sul	0,7778	0,7778	0,5926	0,6269	0,6938
Eixo-Baltazar	0,7500	0,7778	0,6111	0,6286	0,6919
Sul	0,5652	0,6957	0,4348	0,6522	0,5870
Centro	0,8099	0,8319	0,5701	0,6639	0,7190
Porto Alegre	0,7762	0,7920	0,6128	0,6471	0,7070

Fonte: Comin *et al.* (2006).

Os autores citam que 82% dos pesquisados não se sentem representados pelos políticos e apenas 47% afirmaram escolher os candidatos pelas propostas políticas. O indicador atividades coletivas do bairro foi maior para Restinga e menor para a região Sul. A região Cristal foi a que apresentou a maior participação nas reuniões de OP e a região Noroeste, a menor. Nenhuma das regiões ultrapassou o grau 0,5, o que mostra a baixa participação comunitária dos habitantes do município. Os habitantes de Porto Alegre não se sentem representados pelos políticos, mas, de uma maneira geral, têm baixa participação nas atividades de decisões políticas. A tabela 6 mostra os resultados para o IMP referente à participação.



Tabela 6: IMP Participação por região do OP em Porto Alegre - 2006

Região do Orçamento Participativo	Atividades Coletivas do Bairro	Reuniões do Orçamento Participativo	Geral
Humaitá/Navegantes/Ilhas	0,3864	0,3750	0,3807
Noroeste	0,2333	0,1083	0,1708
Leste	0,3068	0,4167	0,3618
Lomba do Pinheiro	0,3857	0,3281	0,3569
Norte	0,4600	0,2400	0,3500
Nordeste	0,4615	0,4000	0,4308
Partenon	0,3704	0,2685	0,3195
Restinga	0,5000	0,1711	0,3356
Glória	0,4545	0,2045	0,3295
Cruzeiro	0,3452	0,3393	0,3423
Cristal	0,3378	0,4730	0,4054
Centro-Sul	0,3654	0,3173	0,3414
Extremo-Sul	0,3333	0,4722	0,4028
Eixo-Baltazar	0,2973	0,2071	0,2522
Sul	0,1711	0,4239	0,2975
Centro	0,2992	0,2603	0,2798
Porto Alegre	0,3511	0,2780	0,3146

Fonte: Comin *et al.* (2006).

Os funcionamentos amizade e confiança geral para as regiões do OP não ultrapassaram o grau 0,6, indicando pobreza nesse aspecto. Aproximadamente, 14% das pessoas afirmaram não confiarem em nenhuma outra pessoa e 66% responderam restringir a quantidade de pessoas de confiança para um número pequeno. A região com maior riqueza nesse funcionamento foi a Partenon e a mais pobre no mesmo foi a Sul.

A tabela 7 mostra os indicadores amizade e confiança para o município. No indicador amizade, cinco regiões ultrapassam 0,6, foram elas: Lomba do Pinheiro, Nordeste, Partenon, Restinga e Eixo-Baltazar. No indicador confiança, nenhuma das regiões atingiu o grau 0,6. Esses indicadores são importantes,



pois revelam a atividade social dos indivíduos e em comunidades mais pobres a amizade e a confiança podem representar a sobrevivência, conforme Comin *et al.* (2006).

Tabela 7: IMP Amizade e Confiança por região do OP em Porto Alegre - 2006

Região do Orçamento Participativo	Amizade	Confiança	Geral
Humaitá/Navegantes/Ilhas	0,4773	0,3030	0,3902
Noroeste	0,5833	0,3000	0,4417
Leste	0,5476	0,3178	0,4327
Lomba do Pinheiro	0,6667	0,3429	0,5048
Norte	0,6000	0,3733	0,4867
Nordeste	0,7867	0,3333	0,5600
Partenon	0,7407	0,4198	0,5803
Restinga	0,6167	0,3500	0,4834
Glória	0,5714	0,4091	0,4903
Cruzeiro	0,4524	0,3492	0,4008
Cristal	0,4685	0,3874	0,4280
Centro-Sul	0,5641	0,4103	0,4872
Extremo-Sul	0,5802	0,3704	0,4753
Eixo-Baltazar	0,6574	0,3784	0,5179
Sul	0,4603	0,2576	0,3590
Centro	0,5954	0,4068	0,5011
Porto Alegre	0,5853	0,3665	0,4759

Fonte: Comin *et al.* (2006).

A tabela 8 mostra os resultados obtidos para o indicador de solidariedade. Foi utilizado o indicador de ajuda à consulta e ajuda financeira. É importante o entendimento da solidariedade por regiões. A partir desses dados, pode-se perceber onde as pessoas sofrem mais privações e exclusão quando necessitam da ajuda de outros. As regiões Norte, Glória e Sul obtiveram melhor resultado no indicador ajuda à consulta. Ajuda financeira obteve maior grau na região Leste e Centro-Sul.



Tabela 8: IMP Solidariedade por região do OP em Porto Alegre - 2006

Região do Orçamento Participação	Ajuda Consulta	Ajuda Financeira	Geral
Humaitá/Navegantes/Ilhas	0,8780	0,7955	0,8368
Noroeste	0,8929	0,8333	0,8631
Leste	0,9250	0,8864	0,9057
Lomba do Pinheiro	0,9091	0,6286	0,7689
Norte	1,0000	0,7600	0,8800
Nordeste	0,9130	0,6538	0,7834
Partenon	0,8636	0,7778	0,8207
Restinga	0,7333	0,7500	0,7417
Glória	1,0000	0,6364	0,8182
Cruzeiro	0,8095	0,8095	0,8095
Cristal	0,8421	0,7429	0,7925
Centro-Sul	0,7200	0,8462	0,7831
Extremo-Sul	0,9259	0,7778	0,8519
Eixo-Baltazar	0,8750	0,7027	0,7889
Sul	1,0000	0,7391	0,8696
Centro	0,8426	0,8264	0,8345
Porto Alegre	0,8754	0,7688	0,8221

Fonte: Comin *et al.* (2006).

Os entrevistados com maior sentimento de liberdade foram os da Lomba do Pinheiro e do Extremo-Sul e os com o menor sentimento de liberdade estavam na Restinga e no Centro-Sul. Entre as regiões, as que mais obtiveram a satisfação com a vida foram a Extremo-Sul e a Lomba do Pinheiro. A tabela 9 mostra os resultados obtidos para as regiões.



Tabela 9: IMP Liberdade e Satisfação por região do OP em Porto Alegre - 2006

Região do Orçamento Participação	Liberdade	Satisfação	Geral
Humaitá/Navegantes/Ilhas	0,5682	0,7750	0,6716
Noroeste	0,5667	0,7580	0,6624
Leste	0,5814	0,7520	0,6667
Lomba do Pinheiro	0,7429	0,8060	0,7745
Norte	0,6000	0,7720	0,6860
Nordeste	0,5769	0,7710	0,6740
Partenon	0,4815	0,7630	0,6223
Restinga	0,3500	0,7680	0,5590
Glória	0,6364	0,7630	0,6997
Cruzeiro	0,4524	0,7250	0,5887
Cristal	0,5135	0,7430	0,6283
Centro-Sul	0,3077	0,7530	0,5304
Extremo-Sul	0,7407	0,8070	0,7739
Eixo-Baltazar	0,5676	0, 7390	0,5676
Sul	0,4783	0, 7910	0,4783
Centro	0,5785	0, 7540	0,5785
Porto Alegre	0,5691	0,7580	0,6636

Fonte: Comin *et al.* (2006).

A seguir, um panorama geral, a partir da tabela 10, pode-se perceber índices baixos para saúde, educação, participação e amizade no município de Porto Alegre. O IMP geral agregado apresentou valor de 0,596 e o maior resultado para o município foi o do indicador em solidariedade e o menor foi o funcionamento participação.



Tabela 10: IMP Agregado por região do OP em Porto Alegre - 2006

Região do Orçamento Participativo	Saúde	Nutr.	Educ.	Conh.	Part.	Amiz. e Con-fian.	Solida-r.	Liberd. e Satisfa.	IMP Agreg.
Humaitá/Na-vegantes/Ilhas	0,545	0,676	0,338	0,487	0,381	0,390	0,837	0,672	0,541
Noroeste	0,585	0,817	0,562	0,864	0,171	0,442	0,863	0,662	0,621
Leste	0,611	0,807	0,445	0,664	0,362	0,433	0,906	0,667	0,612
Lomba do Pinheiro	0,632	0,762	0,401	0,812	0,357	0,505	0,769	0,775	0,627
Norte	0,645	0,736	0,433	0,905	0,350	0,487	0,880	0,686	0,640
Nordeste	0,578	0,692	0,325	0,672	0,431	0,560	0,783	0,674	0,589
Partenon	0,642	0,804	0,492	0,873	0,320	0,580	0,821	0,622	0,644
Restinga	0,583	0,767	0,289	0,727	0,336	0,483	0,742	0,559	0,561
Glória	0,538	0,674	0,528	0,694	0,330	0,490	0,818	0,700	0,597
Cruzeiro	0,511	0,627	0,341	0,694	0,342	0,401	0,810	0,589	0,539
Cristal	0,556	0,793	0,370	0,700	0,405	0,428	0,793	0,628	0,584
Centro-Sul	0,603	0,699	0,436	0,714	0,341	0,487	0,783	0,530	0,574
Extremo-Sul	0,589	0,809	0,371	0,694	0,403	0,475	0,852	0,774	0,621
Eixo-Baltazar	0,604	0,802	0,450	0,692	0,252	0,518	0,789	0,568	0,584
Sul	0,582	0,732	0,349	0,587	0,298	0,359	0,870	0,478	0,532
Centro	0,622	0,818	0,488	0,719	0,280	0,501	0,835	0,579	0,605
Geral	0,594	0,765	0,427	0,707	0,315	0,476	0,822	0,664	0,596

Fonte: Comin *et al.* (2006).

O IMP revela a pobreza no município de Porto Alegre. A participação social, a falta de confiança, o nível de saúde e os problemas na educação dessas pessoas revelam o baixo desenvolvimento do município. O IMP não tem abrangência a todos os aspectos da pobreza no município, mas revelou algumas das principais privações que enfrenta.

O IMP agregado para Porto Alegre ficou em 0,596 para o ano de 2006 e o IDESE alcançou o valor de 0,832 para o mesmo ano. Este último índice



mede um número menor de capacitações do que o IMP. Pode-se perceber, portanto, que no aspecto multidimensional, ao serem consideradas as demais funcionalidades medidas pelo IMP, o município apresenta resultado de menor desenvolvimento.

Para o IMP, Porto Alegre apresenta menor desenvolvimento em participação, confiança, saúde e educação. Segundo Comin *et al.* (2006), a baixa participação dos moradores do município reflete uma característica da cultura brasileira, ou seja, baixo acompanhamento e participação nos aspectos relacionados à política. A partir da análise de Sen (2010) sobre a participação, pode-se concluir que quando a participação dos indivíduos no tocante às decisões políticas não é boa, a qualidade de vida da população também não é.

Os índices mostraram que existe desigualdade entre as capacitações dos habitantes de Porto Alegre. O IDESE indica que a renda é o aspecto de maior desenvolvimento. O resultado obtido está de acordo com as considerações de Sen (2010) referente ao Brasil, já que, ao comparar o país com outras nações, o autor afirma que o crescimento do aspecto renda no país é elevado. Porém, em outros aspectos é muito baixo, se comparado a outros países que também apresentam crescimento na renda, mas com desenvolvimento apresentado pelo avanço das capacitações em outras dimensões, como exemplo de um desses países, o autor utiliza a Coreia do Sul. O IMP é o que mais se aproxima da abordagem das capacitações por abordar a pobreza em uma quantidade maior de aspectos relacionados à qualidade de vida. Para o município, as afirmações do autor no tocante ao país são verdadeiras, observando-se a partir dos dados obtidos pelos índices que foram analisados nesta seção.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve a finalidade de analisar a evolução do desenvolvimento no município de Porto Alegre no período de 1991 a 2007. Entende-se por



desenvolvimento a redução da pobreza, que é multidimensional, conforme Sen (2010) e *Human Development Reports* (1990). Sen (2010) citou o papel instrumental da liberdade como meio importante para se atingir o desenvolvimento. O autor mostrou as liberdades políticas, as facilidades econômicas, as oportunidades sociais, as garantias de transparência e a segurança protetora como destaque entre as liberdades instrumentais. As liberdades políticas estão ligadas à possibilidade de crítica, fiscalização e escolha das autoridades para governarem. Já as facilidades econômicas estão relacionadas com oportunidades que as pessoas têm para usufruir, recursos para consumir, produzir ou trocar. Enquanto as oportunidades sociais são as disposições estabelecidas para educação, saúde, saneamento etc. As garantias de transparências representam a liberdade das pessoas se relacionarem socialmente entre si com clareza e confiança.

O IDESE apontou as características do desenvolvimento referentes à educação, saúde, saneamento e domicílio e renda e, a partir dos dados e da abordagem do desenvolvimento como liberdade, pode-se concluir que Porto Alegre não apresenta desenvolvimento elevado em muitos aspectos. O IMP mostrou a liberdade que os habitantes do município possuem nos aspectos saúde, nutrição, educação, conhecimento, participação, amizade, confiança, solidariedade, liberdade e satisfação com a vida. Utilizou-se esses índices para chegar ao objetivo de perceber a evolução recente do desenvolvimento em Porto Alegre.

Os dados mostraram que a capacitação saúde apresenta os piores resultados, se comparados à maioria das demais capacitações. O IDESE indicou que a qualidade de vida no aspecto saúde decresceu 0,48% entre 2000 e 2007. O IMP para saúde ficou em 0,594 para o município e esse resultado está abaixo do IMP agregado, que foi 0,596. Conforme PNUD (2010), o medidor do funcionamento no tocante à longevidade está enquadrado na capacitação saúde. Os índices mostram que existe a necessidade de ampliação de políticas públicas, em Porto Alegre, para melhorar a liberdade dos habitantes em relação à saúde.



O IDESE apresenta também avaliação sobre a capacitação de saneamento. O IDESE saneamento e domicílio obteve uma média de crescimento anual de 1,14%, no período de 1991 a 2000, porém, nos anos de 2004 a 2007, esta média caiu para 0,09%, revelando ser o pior valor entre os resultados do IDESE. Sendo assim, pode-se supor que, por ser o aspecto mais longe do ideal (grau 1), seja a maior necessidade para os porto-alegrenses.

Para se entender melhor o aspecto local de distribuição do desenvolvimento em Porto Alegre, utilizou-se o índice medido a partir das regiões do OP, o IMP, elaborado por Comin *et al.* (2006). O IMP possui características que mostram aspectos multidimensionais da pobreza. Esse índice é mais abrangente do que o IDESE e mostra a baixa participação, a falta de confiança, o baixo nível de saúde e problemas na educação. Esses dados podem revelar que os habitantes do município não se organizam de forma coletiva no tocante à participação de políticas públicas e que as capacitações no que diz respeito à educação e à saúde apresentam privações para a liberdade dessas pessoas.

A partir dos dados analisados, pode-se concluir que a evolução do desenvolvimento em Porto Alegre, no período de 1991 a 2007, foi positiva em alguns aspectos, porém apontou resultados negativos em outros. O melhor resultado no desenvolvimento do município é no funcionamento renda. O IDESE mostra que a evolução do índice de renda foi maior do que as demais dimensões e manteve-se com crescimento em todos os anos que foram abordados. Os piores resultados foram para saneamento e saúde. O IDESE saneamento e domicílio apontou que a qualidade do saneamento no município foi a pior em todos os anos e que a taxa de crescimento médio anual desse índice de bem-estar caiu a partir do ano 2000.

O presente estudo sugere, como possibilidade para estudos posteriores, a análise das razões que levaram à queda do crescimento, entre 2000 e 2007, da capacitação saúde medida pelo IDESE para os moradores do município.



Outras capacitações podem ser estudadas como a segurança pública, o acesso e o conhecimento sobre como opera e como utilizar o sistema judiciário, o sistema de infra estrutura de ruas e avenidas para transporte, a qualidade do transporte público e as opções de lazer. Essas capacitações podem revelar outros aspectos do desenvolvimento no município.

Por fim, este artigo abordou a evolução do desenvolvimento em Porto Alegre no período recente. A partir das análises, podem-se perceber os principais aspectos da pobreza no município e em quais regiões estão concentrados. Como sugestão ao poder público do município, o estudo indica o combate à pobreza, prioritariamente, nas localidades onde existe o menor desenvolvimento e nos aspectos mostrados como negativos ou de baixo crescimento nos últimos anos.

## REFERÊNCIAS

ACCURSO, Jorge da Silva *et al.* Índice de Desenvolvimento Sócio-Econômico. **Documentos FEE**, Porto Alegre, n. 58, dez. 2003. Disponível em: <[http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/download/documentos/documentos\\_fee\\_58.pdf](http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/download/documentos/documentos_fee_58.pdf)>. Acesso em: 11 out. 2010.

COMIN, Flávio *et al.* **Pobreza**: da insuficiência da renda à privação de capacitações: uma aplicação para a cidade de Porto Alegre através de um indicador multidimensional. Porto Alegre: UFRGS, 2006. Disponível em: <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu\\_doc/indicador\\_multidimensional.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/indicador_multidimensional.pdf)> Acesso em: 14 out. 2010.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (FEE). **Base de Dados**. Porto Alegre, 2010. Disponível em: <[http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/content/resumo/pg\\_estado.php](http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/content/resumo/pg_estado.php)>. Acesso em: 22 out. 2010.



GLOBAL HUNGER INDEX. Washington D.C.: International Food Policy Research Institute, 2010. Disponível em: <<http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ghi10.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2010.

HUMAN DEVELOPMENT REPORTS. New York: United Nations Development Programme, 1990. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1990/chapters/>>. Acesso em: 7 out. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Rio de Janeiro, n. 29, 2008. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2005/srmpibmunicipios.pdf> >. Acesso em: 14 out. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Base de Dados**. Rio de Janeiro, 2010a. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 17 ago. 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Base de Dados**. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/sinopse/default.asp>>. Acesso em: 24 out. 2010.

NOBEL Prize laureates. **The Nobel Foundation**. Stockholm, 2010. Disponível em: <[http://nobelprize.org/nobel\\_prizes/economics/laureates/1998/#](http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1998/#)>. Acesso em: 15 out. 2010.

PIB Municipal do RS - 1985-2001. **Documentos FEE**, Porto Alegre, n. 57, dez. 2003. Disponível em: <[http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/download/documentos/documentos\\_fee\\_57.pdf](http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/download/documentos/documentos_fee_57.pdf)>. Acesso em: 14 out. 2010.

PRODUÇÃO de alimentos precisa crescer 70% até 2050 para erradicar a fome no mundo, alerta FAO. **Agência Brasil**, Brasília, 14 out. 2010. Disponível em: <[http://agenciabrasil.ebc.com.br/web/ebc-agencia-brasil/enviorss/-/journal\\_content/56/19523/1079945](http://agenciabrasil.ebc.com.br/web/ebc-agencia-brasil/enviorss/-/journal_content/56/19523/1079945)>. Acesso em: 15 out. 2010.



PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Base de Dados**. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh/>>. Acesso em: 11 out. 2010.

SEN, Amartya K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SIQUEIRA, Luis Davi; MASSUQUETTI, Angélica. Educação, saúde, habitação e saneamento: análise de alguns indicadores de bem estar no município de Porto Alegre (RS). In: ENCONTRO DE ECONOMIA CATARINENSE, 3., 2009, Blumenau. **Anais...** Blumenau: APEC, 2009.

