ARTIGO / ARTICLE

LATIN AMERICAN JOURNAL OF BUSINESS MANAGEMENT

LAJBM. V. 11, N. 2, P. 34-46, jul-dez/2020. Taubaté, SP, Brasil.
ISSN: 2178-4833

POLÍTICAS PÚBLICAS E EVOLUÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDHM) NOS MUNICÍPIOS QUE COMPÕE A AMCESPAR

Rodrigo de Barros[1]
Telma Regina Stroparo[2]
Rosiane Mikuska[3]

Data de recebimento: 25/07/2020
Data de aceite: 01/12/2020

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo identificar a evolução ocorrida no IDHM nos municípios que compõe a Associação dos Municípios da Região Centro Sul do Estado do Paraná – AMCESPAR. A pesquisa é classificada como aplicada, descritiva, com abordagem qualitativa, bibliográfica e documental. A população da pesquisa são todos os municípios do Estado do Paraná e a amostra restringe-se aos dez municípios que compõe a AMCESPAR. Foram coletados dados relativos ao IDHM dos municípios estudados, no período compreendido entre 1991 a 2010. A análise do comportamento do indicador permite inferir sobre a relevâncias das políticas públicas para a população, melhorando a qualidade de vida. No desenvolver do trabalho, caracterizou-se o território e o poder de intervenção do estado, enquanto definidor de políticas públicas e provedor nas necessidades básicas para os cidadãos que encontram-se em condição de vulnerabilidade

Palavras-chave: Municípios. Índice de Desenvolvimento Humano. Políticas Públicas.

PUBLIC POLICIES AND EVOLUTION OF THE HUMAN DEVELOPMENT INDEX (IDHM) IN THE MUNICIPALITIES COMPOSING AMCESPAR

[1] Graduação em Ciências Contábeis. Universidade Estadual do Centro-Oeste UNICENTRO. E-mail: rodrigo_barros07@hotmail.com
[2] Professora assistente no Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO). Possui graduação em Ciências Contábeis
(1994) pela UNICENTRO, mestrado em Desenvolvimento Regional pela Universidade do Contestado (UnC). Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Geografia (2020) na Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), linha de pesquisa Análises Socioeconômicas e Dinâmicas Regionais e Urbanas. Os principais temas de pesquisa em que atua são: Contabilidade Rural e Custos no agronegócio, Certificações de Produtos Agroecológicos, Economia Social, Agricultura Familiar, Agroecologia, Territorialidades e Práticas Socioculturais. E-mail: telma@unicentro.br
[3] Mestre em desenvolvimento Regional e graduação em Ciências Contábeis. Universidade Estadual do Centro-Oeste UNICENTRO. E-mail: rosianemikuska@hotmail.com

Abstract

The present work aims to identify the evolution that occurred in the IDHM in the municipalities that make up the Association of Municipalities in the Center South Region of the State of Paraná - AMCESPAR. The research is classified as applied, descriptive, with a qualitative, bibliographic and documentary approach. The research population is all municipalities in the State of Paraná and the sample is restricted to the ten municipalities that make up AMCESPAR. Data on the IDHM of the studied municipalities were collected in the period between 1991 and 2010. The analysis of the indicator's behavior allows inferring about the relevance of public policies for the population, improving the quality of life. In the development of the work, the state's territory and intervention power were characterized, as a public policy maker and provider of basic needs for citizens who are in a vulnerable condition

Keywords: Municipalities. Human Development Index. Public Policy.

Introdução

Dentre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) – projeto idealizado pela Organização das Nações Unidas (ONU) e assinado na Cúpula do Milênio estão a diminuição da pobreza mundial, a melhoria da qualidade de vida, a promoção a saúde, trabalho e lazer, dentre outras. (PEREIRA et al, 2009). O Estado intervém na promoção de melhores condições de vida da população de diversas formas, notadamente por meio da implementação de políticas públicas.

As políticas públicas são descritas de uma forma geral como decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Quando o Estado propõem um programa, ele está exercendo seu poder de intervir, pois terá condições de alterar diretamente a vida de toda uma população.

A avaliação de políticas públicas é necessária e contribui para aperfeiçoar os mecanismos de controle da gestão. Indicadores são utilizados como forma de avaliação da efetividade das ações desenvolvidas.(ANDRADE et al, 2001; CENEVIVA e FARAH, 2006;)

Um indicador social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir ou operacionalizar um conceito abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica), ou pragmático (para a formação de politicas). É um recurso metodológico empiricamente referido que informa algo sobre a realidade social ou sobre as mudanças que estão se processando na mesma. (JANNUZZI, 2001, p.15)

Neste contexto, o presente trabalho vem corroborar com a apresentação de uma análise da evolução dos Indicadores sociais em especial o índice de desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) na região dos municípios que pertencem a AMCESPAR.

Entre os séculos XIX e século XX, o Estado afasta-se do seu principal objetivo de manter a segurança pública e a defesa de seu território, para buscar uma nova perspectiva. E deste novo olhar nascia uma nova estrutura, com um novo objetivo: Atender as necessidades de sua população.

O Estado em sua nova função de zelar pelo bem estar de seus cidadãos, procura satisfazer suas necessidades desenvolvendo diversas ações, orientando-se por metas e objetivos específicos que fazem parte de um conjunto de planos os quais são chamados de políticas públicas.

Políticas públicas são resultantes da atividade política, requerem várias ações estratégicas destinadas a implementar os objetivos desejados [...] constituem-se de decisões e ações que estão revestidas da autoridade soberana do poder público (RODRIGUES, 2011, p. 14).

Na prática de políticas públicas, o Estado cria possibilidades de desenvolvimento nas mais diversas áreas (educação; saúde; geração de empregos, entre outras) e assim, passa a interferir diretamente nas condições de vida de sua população. Podemos citar, por exemplo, as intervenções do Estado nas atividades econômicas que tem por objetivo fomentar o crescimento econômico e a redução da desigualdade social e vulnerabilidades.

As intervenções do Estado também são observadas em campos como território e nos direitos de cidadania. Porém, “intervir por si só não pode ser considerado bom ou ruim. Há que avaliar os resultados das ações intervencionistas na população.” (STROPARO, 2014, p. 38).

O desenvolvimento de uma população era costumeiramente associado ao valor de seu PIB. Este importante indicador permite avaliar a capacidade de geração de renda de uma economia. Porém, reflete apenas uma dimensão econômica, que segundo PAULANI e BRAGA (2007, p. 254), é inadequado para avaliar a qualidade de vida de uma população quando o foco é o ser humano.

Por outro lado, o conceito de desenvolvimento humano é definido como "um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser". (PNUD, 2015).

E deste forma, o índice de desenvolvimento humano – IDH foi proposto como um indicador de medida geral, sintética, para medir o progresso socioeconômico de uma região levando em consideração não apenas os seus aspectos econômicos de renda, mas incorpora as três dimensões mais elementares do desenvolvimento humano, longevidade, educação e renda.

A aplicação dessa metodologia na escala municipal recebe o nome de IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) e assim como o IDH Global o IDHM Brasileiro, utiliza três das mais importantes dimensões do desenvolvimento humano: "a oportunidade de viver uma vida longa e saudável, de ter acesso ao conhecimento e ter um padrão de vida que garanta as necessidades básicas, representadas pela saúde, educação e renda". (PNUD, 2015).

Diante do exposto a questão norteadora do presente artigo é: Qual a evolução ocorrida no IDHM nos municípios da AMCESPAR no período de 1991 a 2010?

Fundamentação teórica

O Estado

O conceito de Estado nasce da *Polis* grega, no sentido político de ciência de governar a cidades, e da *Civitas* romana, no sentido de pertencer à comunidade. A própria denominação de Estado, segundo Maluf (1993, p. 19), com o significado exato foi desconhecida até o início da Idade Média, quando as expressões mais usadas eram "*rich, imperium, land, terrae*" entre outras. Mesmo empregando um significado um tanto quanto vago, teria sido a Itália o primeiro país a empregar a palavra *Stato*. O termo Estado como referencial da ordem pública constituída, foi utilizado no século XV, pela Inglaterra, e no século XVI pela França e Alemanha. Outrossim, a expressão de Estado na perspectiva da segurança nacional, foi introduzida definitivamente na literatura científica por Nicolau Maquiavel.

Para Maquiavel, o Estado Real é pensado como ele é de fato, incapaz de estabelecer a ordem de modo perfeito, porém, capaz de "evitar e amenizar a barbárie". Para ele, o Estado é regulado pela força e poder, que juntos podem produzir a ordem necessária. (ORLANDI, 2011, p. 2).

Na concepção de Émile Durkheim, o Estado se preocupa com os fundamentos da vida e da ordem social, defendendo as liberdades individuais e dando condições para o desenvolvimento do ideal de vida de cada indivíduo. O Estado é visto como um conjunto de regras e normas da disciplina moral, norteador da conduta do homem, que segundo Oliveira (2010, p. 134) "Em sua atividade prática, o Estado mantém relações com a organização social, mas ultrapassa-a. Por isso, suas funções centrais são: impedir o retorno da anomia, combater as desigualdades e estabelecer a justiça".

Hobbes (2008, p.122) distingue o estado natural da humanidade aonde o homem, por ser detentor de todos os direitos, e livre de todos os deveres, tem poder para todas as coisas e para isso não hesita em utilizar todos os meios possíveis para alcançar os seus objetivos. Neste estado selvagem, o homem tem uma vida extremamente insegura e ameaçadora.

Embora amantes da liberdade e do domínio sobre os outros, artificialmente aceitam restrições sobre si mesmo e acordam em ceder o seu bem individual para promover o bem coletivo, pois seu desejo de deixar está pobre condição de disputas constantes é a consequência necessária para viver em um Estado Político-social. (HOBBES, 2008).

O homem em seu Estado natural não é capaz de se defender sozinho, deste modo procura seus iguais a fim de firmar uma sociedade capaz de garantir os seus direitos e defender seus bens. Por sua vez está sociedade necessita de leis e normas para manter a ordem dentro do Estado. Desta reunião em sociedade os homens entregaram seus direitos, que são garantidos pelo Direito da Natureza, a um representante que encerra em si o poder centralizado responsável pela superação do Estado de Natureza.

O Estado tem seu início no momento em que o povo toma consciência de sua nacionalidade e assim organiza-se politicamente. Logo que legitimarmos o poder a um representante através de uma carta Constitucional estaremos legalmente admitindo a existência deste Estado.

A organização política das sociedades modernas considera o Estado como sendo a expressão de máxima autoridade dentro de seu território, competindo a ele legislar sobre diversos assuntos inclusive os

aspectos relativos às atividades econômicas e o exercício do poder de polícia tendo com a finalidade de intervir e corrigir as falhas e imperfeições do mercado. (SILVA, 2011).

Políticas Públicas

A política pública surge nos EUA como subárea da ciência política tendo um enfoque maior nos estudos das ações dos governos do que nas relações teóricas do Papel do Estado, e por se tratar de um campo recente ainda não há um consenso quanto a sua definição. Em geral pode se descrever Políticas Públicas como decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade. Podem também ser compreendidas como estratégias de atuação pública, estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam na realidade.

Um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. [...] A finalidade última de tal dinâmica – consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidade das pessoas – constitui elemento orientador geral das inúmeras ações que compõem determinada política. (SARAVIA e FERRAREZI, 2006, p. 28).

A área de políticas públicas contou com grandes colaboradores como Harold Laswell, que buscou conciliar conhecimento científico com a produção baseada na experiência prática dos governos; Herbert Simon, que argumenta sobre a racionalidade limitada dos decisores públicos; Charles Edward Lindblom, que questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas e David Easton, que observa a política pública como um sistema, uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. (SOUZA, 2006, p. 23)

Tão importante quanto a implementação das políticas públicas são os instrumentos de avaliação que mensurem, de alguma forma, a efetividade das ações desenvolvidas que pode ser medida sob a forma de indicadores. Corroboram com a assertiva as pesquisas a seguir. (SCOTT, 1998; PATTON, 1988, 1999; WEISS, 2010; HANBERGER, 2011; CUNILL-GRAU & OSPINA, 2012; BOURGEOIS & COUSINS, 2013; BOVAIRD, 2014; MASTENBROEK, VOORST, & MEUWESE, 2015; OLIVEIRA & PASSADOR, 2019; OLIVER, LORENC, & TINKLES, 2019)

Indicadores Sociais

Indicadores são instrumentos de suma importância para avaliação de políticas públicas, pois possibilitam ao gestor um embasamento teórico necessário para mensurar o grau de evolução e efetividade das políticas públicas, permitindo apontar quais setores necessitam uma maior atenção de seus governantes.

Os indicadores são a tradução em termos operacionais das dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente. (JANNUZZI, 2005, p. 139).

As grandes mudanças na sociais ocorridas pós-guerra propiciaram diversas mudanças nas sociedades dos países capitalistas, as contradições entre o crescimento econômico e as reivindicações sociais não eram perfeitamente explicada pela análise econômica. Os sociólogos norte-americanos foram chamados a desvendar as causas dos conflitos sociais que eclodiam na época. Em sua maioria os estudos teóricos e empíricos sobre as mudanças sociais foi dirigido ao problema da modernização e do desenvolvimento industrial sendo que essa nova orientação teve início nos Estados Unidos e, posteriormente, foi transposta para a América Latina. (SANTAGADA, 2007),

O Produto Interno Bruto (PIB), utilizado para avaliar o desenvolvimento socioeconômico mostrava-se cada vez menos apropriado para mensurar o bem-estar social, tão pouco monitorar as mudanças sociais, fato que corroborou para a junção de esforços de instituições multilaterais como OCDE, UNESCO, FAO, OIT, OMS, UNICEF e Divisão de Estatística das Nações Unidas para desenvolvimento de instrumentos apropriados para tal mensuração. (JANNUZZI, 2001).

Com a finalidade de orientar a administração pública a Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico (2010), contribui com uma síntese conceitual e uma metodologia de construção de indicadores de desempenho de programas que contempla os indicadores pela perspectiva das políticas públicas considerando-os como instrumentos pelos quais é possível identificar e mensurar fenômeno, problema ou resultado de uma intervenção na realidade. Sua principal finalidade é explicar determinado aspecto de uma realidade (situação social) ou construída (ação de governo), tornando-a operacional sua observação e avaliação.

Segundo Jannuzzi (2003) apud Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2010), o registro de um determinado cadastro administrativo ou uma estatística produzida por uma instituição especializada

não é necessariamente um indicador de desempenho; para isso descreve algumas importantes distinções entre:

• Estatísticas Públicas: representam ocorrências ou eventos da realidade social, são produzidas e disseminadas pelas instituições que compõem o Sistema Estatístico Nacional e servem de insumos para a construção de indicadores;

• Indicadores de Desempenho de Programas: dentro de uma finalidade programática, permitem uma análise contextualizada e comparativa dos registros e estatísticas, no tempo e no espaço;

• Sistema de Indicadores: constitui um conjunto de indicadores que se referem a um determinado tema ou finalidade programática. São citados como exemplos o sistema de indicadores do mercado de trabalho (MTE) e o sistema de indicadores urbanos (Nações Unidas).

A partir da Constituição de 1988 e no contexto da descentralização administrativa e tributária em favor dos municípios, vem crescendo a demanda por informações sociais. Cada vez mais, estados e municípios fazem uso de uma série de indicadores no planejamento e execução de políticas públicas, constituindo um aporte de grande utilidade e considerável aceitabilidade. (SOLIGO, 2012).

Em síntese, os indicadores são medidas que asseveram acerca de informações relevantes sobre dimensões e atributos que analisadas conjuntamente refletem a realidade de um todo.

Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

O conceito de desenvolvimento humano nasceu definido como um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser (PNUD, 2014).

O Índice de Desenvolvimento Humano - IDH é um índice de caráter universal utilizado para se medir o desenvolvimento humano de países ou regiões. Ele é calculado desde 1990 para todos os países do mundo. A aplicação dessa metodologia na escala municipal recebe o nome de IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) (PNUD, 2014).

A concepção conceitual do IDH era de que o índice fosse uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Mesmo tendo outra perspectiva, o IDH não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não é a representação de uma vida de qualidade das pessoas, nem indica de fato como as pessoas estão vivendo, em que lugar e sob quais condições. Não indica, portanto, democracia, participação, igualdade, sustentabilidade. O IDH sintetiza a compreensão do tema de desenvolvimento humano, desigualdade social, amplia e fomenta o debate.

O IDH é formado por três pilares: saúde, educação e renda. A mensuração de cada um deles é feita tomando por base: Saúde - é a medida pela expectativa de vida; Educação - pela média de anos de educação de adultos, que é o número médio de anos de educação recebidos durante a vida por pessoas a partir de 25 anos, e pela expectativa de anos de escolaridade para crianças em idade de iniciar a vida escolar que é o número total de anos de escolaridade que uma criança pode receber se os padrões prevalecentes de taxas de matrículas específicas por idade permanecerem os mesmos durante a vida da criança; e a renda é medida pela Renda Nacional Bruta (RNB) per capita expressa em poder de paridade de compra (PPP) constante, em dólar, tendo o ano de 2005, como ano de referência (PNUD, 2014).

O IDHM tem por objetivo representar a complexidade de um município em termos do desenvolvimento humano que ele apresenta. Para tanto, são considerados três componentes que são encarados como essenciais para a vida das pessoas, quais sejam: educação, longevidade e renda, sendo que esses componentes são caracterizados por um conjunto de indicadores (PNUD, 2014).

Território

O espaço é absoluto, apresentando-se como um receptáculo que contém coisas. O espaço "é somente um quadro intelectual do fenômeno, um conceito abstrato que não existe em realidade (...) a área, em si própria, está relacionada aos fenômenos dentro dela, somente naquilo que ela os contém em tais e tais localizações" (HARTSHORNE, 1939)

Território, por sua vez, possui vários significados e de forma geral é empregada para indicar uma certa extensão da superfície da Terra onde ocorrem disputas pela afirmação de interesses de grupos sociais.

A polissemia da palavra implica contradições acerca do significado do conceito de território, podendo ser entendido por alguns pela simples existência de uma parcela de terra, para outros ainda deve ser confirmada pela existência do Estado, há aqueles que relacionam a uma certa dimensão no espaço e

tempo, e os que têm no território uma forma de controle de uns agentes sociais sobre outros. (BRITO, 2008).

A etimologia apresenta as palavras terra-territorium e terreo-territor para explicita sua estreita ligação com a terra como um fragmento de espaço onde se constroem relações tanto de bases materiais quanto de bases ideológicas. (HAESBAERT, 2004).

No entendimento de Saquet (2007, 58), "o território é produto da apropriação e domínio social, cotidianamente, inscrevendo-se num campo de poder, de relações socioespaciais nas quais a natureza exterior ao homem se apresenta de diversas maneiras".

O território representa muito mais do que o espaço geográfico. Assim, o município pode ser considerado um território, mas com múltiplos espaços intraurbanos que expressam diferentes arranjos e configurações socioterritoriais. Os territórios são espaços de vida, de relações, de trocas, de construção e desconstrução de vínculos cotidianos, de disputas, contradições e conflitos, de expectativas e de sonhos, que revelam os significados atribuídos pelos diferentes sujeitos. (BRASIL, 2008, p. 54 apud NASCIMENTO; MELAZZO, 2013).

Analisado por uma perspectiva de Estado-Nação Coca (2014, 97) aponta o território como uma estratégia de 'recuso prático e instrumental de aplicação de políticas públicas'. Como exemplo o autor cita os programas do governo federal como os Territórios Rurais e da Cidadania que reúne municípios, em sua maioria semelhantes as microrregiões geográficas.

Haesbart (2007 Abrão, 2010), interpreta o conceito de território focando nos fatores de instrumento do poder político e espaço de identidade cultural, o território tem um sentido de domínio político e uma apropriação simbólico-identitária, determinada por determinados grupos sociais sobre o espaço de vida.

Território Centro Sul e AMCESPAR

Segundo o IPARDES (2007; p. 23), os municípios que pertencem a região centro sul do Paraná fazem parte de uma ampla região que historicamente teve sua organização do espaço ligadas as atividades econômicas de características extensivas e extrativistas, seus primeiros povoamentos são decorrentes das incursões militares, tropeirismo e de estratégias governamentais para a dinamização da navegação no vale médio do Iguaçu.

Em relação ao seu processo histórico de formação territorial pode-se observar na figura 1, que os municípios estão localizados dentro do chamado "Paraná Tradicional", área conquistada pelos luso-brasileiros entre os séculos XVII e XIX, que se estende pelo litoral paranaense, primeiro planalto, Campos Gerais, Campos de Guarapuava e Palmas.

O Paraná tradicional, que se esboçou no século XVII, com a procura do ouro, e estruturou-se no século XVIII sobre o latifúndio campeiro dos Campos Gerais, com base na criação e no comércio do gado e, mais tarde, no século XIX, nas atividades extrativas e no comércio exportador da erva-mate e da madeira... (CARDOSO; WESTPHALEN, 1986: 9).

A formação do território paranaense é estreitamente ligada aos ciclos econômicos do brasil, do início do século XVII a meados do século XIX, a promessa de ouro fez surgir o primeiro ciclo de povoamento na região.

No século XVIII, a pecuária cresce em todo o Brasil, e segundo Bernardes (1952 apud, Geraldi, 2011, p. 24), este foi o grande impulso para a interiorização da ocupação territorial do Paraná, pois o Centro-Sul e os Campos Gerais eram passagem obrigatória para os tropeiros que saiam do Rio Grande do Sul em direção a cidade de Sorocaba. Pela proximidade do estado de São Paulo, Grande consumidor da época, a ocupação dos campos gerais fez surgir a necessidade de novos espaços, e expandiu-se em direção dos Campos de Guarapuava.

Localizado no Segundo Planalto Paranaense, o território Centro Sul faz divisa com os territórios: Caminhos do Tibagi ao norte; Paraná Centro e Cantuquiriguaçu ao oeste; Território de União da Vitória ao sul; Grande lapa ao sudeste e Ponta Grossa ao leste.

AMCESPAR é a Associação dos Municípios da Região Centro Sul do Paraná e fazem parte deste território os municípios de Fernandes Pinheiro, Guamiranga, Imbituva, Inácio Martins, Ipiranga, Irati, Ivaí, Mallet, Prudentópolis, Rebouças, Rio Azul, São João do Triunfo e Teixeira Soares. Somando o território dos dez municípios integrantes tem-se uma área de 8.319,68 Km^2 e sua população alcança 209.754 habitantes, correspondendo a 2% do total do Estado e seu território se estende por uma área de 10.576 Km^2 representando 5% do Estado.

Materiais e métodos

A presente pesquisa classifica-se como uma pesquisa aplicada, descritiva, com abordagem qualitativa, bibliográfica e documental. (CRESWELL, 2007; MARTINS & THEÓPHILO, 2007; COOPER; SCHINDLER, 2011; GRAY, 2012;).

A população é composta pelos trezentos e noventa e nove (399) municípios que compõe o Estado do Paraná e a amostra são os dez (10) municípios que compõe a AMCESPAR. Foram utilizadas informações estatísticas, quantitativas, sistematizadas a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Atlas de Desenvolvimento Humano (2016), Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), bem como dados econômicos e financeiros coletados junto às prefeituras da região. Os dados coletados, do período compreendido entre 1991 a 2010, foram planificados e tratados utilizando-se estatística descritiva.

As análises e interpretações foram feitas individualmente utilizando-se de tabelas comparativas que demonstraram a evolução dos indicadores, em especial o IDHM, dos municípios estudados.

Apresentação, análise e interpretação de dados

Nesta seção são apresentados os indicadores IDHM dos municípios que compõe a AMCESPAR. Os dados coletados foram tratados e analisados. Tomou-se o ano de 1991 como base para análise comparativa da evolução do indicador. Na tabela abaixo, observa-se a evolução ocorrida nos municípios que compõe o territórios estudado:

Tabela 1: Evolução da posição no ranking dos municípios da AMCESPAR - 1991, 2001 e 2010.

AMCESPAR	Posição Ranking			1991/2000		2000/2010		1991/2010	
	1991	2000	2010						
Irati	144	134	94	↑	10	↑	40	↑	50
Mallet	231	268	189	↓	-37	↑	79	↑	42
Rio Azul	301	332	277	↓	-31	↑	55	↑	24
Prudentópolis	307	323	312	↓	-16	↑	11	↓	-5
Rebouças	312	305	318	↑	7	↓	-13	↓	-6
Teixeira Soares	261	268	320	↓	-7	↓	-52	↓	-59
Guamiranga	335	367	325	↓	-32	↑	42	↑	10
Imbituva	295	330	343	↓	-35	↓	-13	↓	-48
Fernandes Pinheiro	358	350	363	↑	8	↓	-13	↓	-5
Inácio Martins	368	379	394	↓	-11	↓	-15	↓	-26

Fonte: Os autores.

Observa-se na Tabela 1 a evolução da posição do indicador IDHM, ocorrida no período de 1991 a 2010, nos municípios estudados. Percebe-se que o município de Irati é o que apresenta melhor performance apresenta melhora no indicador nos três períodos estudados e sendo, inclusive, o único município que subiu no ranking tanto em 2000 (40 posições no ranking), quanto em 2010 (50 posições em relação a 1991).

Por outro lado, observa-se que o município de Mallet, embora tenha apresentado piora no indicador no ano de 2000, melhora sensivelmente no ano de 2010 – 79 posições no ranking.

O município que apresenta pior evolução é Guamiranga com queda no ranking de 59 posições, se considerado o intervalo de 2010 em relação ao ano de 1991.

Percebe-se ainda que dos 10 municípios estudados, quatro (04) apresentam melhoria no ranking e seis (06) queda no ranking.

Na tabela a seguir são apresentados os percentuais de oscilação no IDHM dos municípios:

Tabela 2: Índice de desenvolvimento Humano Municipal - IDHM dos municípios da AMCESPAR - 1991, 2000 e 2010.

Região/Período		1991	2000	Δ% 91/00	2010	Δ% 00/10	Δ% 91/10
Brasil		0,493	0,612	24,14%	0,727	18,79%	47,46%
Paraná		0,507	0,650	28,21%	0,749	15,23%	47,73%
AMCESPAR	Fernandes Pinheiro	0,333	0,526	57,96%	0,645	22,62%	93,69%
	Guamiranga	0,361	0,511	41,55%	0,669	30,92%	85,32%
	Imbituva	0,395	0,540	36,71%	0,660	22,22%	67,09%
	Inácio Martins	0,326	0,491	50,61%	0,600	22,20%	84,05%
	Irati	0,459	0,617	34,42%	0,726	17,67%	58,17%
	Mallet	0,424	0,575	35,61%	0,708	23,13%	66,98%
	Prudentópolis	0,390	0,544	39,49%	0,676	24,26%	73,33%
	Rebouças	0,383	0,559	45,95%	0,672	20,21%	75,46%
	Rio Azul	0,392	0,538	37,24%	0,687	27,70%	75,26%
	Teixeira Soares	0,409	0,575	40,59%	0,671	16,70%	64,06%

Fonte: Os autores.

Observa-se, na Tabela 2, a oscilação ocorrida no indicador IDHM dos municípios do território que compõe a AMCESPAR. O município com maior oscilação positiva no indicador é Fernandes Pinheiro que tinha, em 1991, IDHM de 0,333 e, em 2010, 0,645, representando uma evolução positiva de 93,69%.

O município que apresentou menor variação percentual, em termos de aumento real do indicador IDHM, foi Irati que 0,459 em 1991 passou a 0,726 em 2010, representando 58,17% de oscilação positiva.

Ressalte-se que todos os municípios do território oscilaram positivamente, apresentando melhorias no indicador, acima das médias paranaenses e brasileiras, embora esse aumento não se mantenha em termos de ranking.

A seguir, é observável na Tabela 3, o indicador IDHR dos municípios da AMCESPAR:

Tabela 3: Índice de desenvolvimento Humano Renda – IDHR - dos municípios da AMCESPAR 1991, 2000 e 2010.

Região/Período		1991	2000	Δ% 91/00	2010	Δ% 00/10	Δ% 91/10
Brasil		0,647	0,692	6,96%	0,739	6,79%	14,22%
Paraná		0,644	0,704	9,32%	0,757	7,53%	17,55%
AMCESPAR	Rio Azul	0,527	0,582	10,44%	0,728	25,09%	38,14%
	Inácio Martins	0,463	0,582	25,70%	0,623	7,04%	34,56%
	Guamiranga	0,490	0,529	7,96%	0,657	24,20%	34,08%
	Prudentópolis	0,503	0,574	14,12%	0,664	15,68%	32,01%
	Rebouças	0,496	0,573	15,52%	0,647	12,91%	30,44%
	Fernandes Pinheiro	0,515	0,576	11,84%	0,647	12,33%	25,63%
	Irati	0,573	0,636	10,99%	0,715	12,42%	24,78%
	Mallet	0,547	0,630	15,17%	0,681	8,10%	24,50%
	Teixeira Soares	0,552	0,614	11,23%	0,676	10,10%	22,46%
	Imbituva	0,583	0,617	5,83%	0,681	10,37%	16,81%

Fonte: Os autores.

Ao decompor o indicador IDHM e analisar especificamente a Renda, por meio do IDHR, observa-se, na Tabela 3, as variações ocorridas nos munícipios do território. Rio Azul é o município onde há maior variação, se considerado o período de 1991-2010, com 38,14% de oscilação positiva.

Todos os municípios, sob a perspectiva renda, tiveram variação positiva, sendo Imbituva o que apresentou menor oscilação, 16,81%, embora superior à média brasileira que foi 14,22%

Com relação à longevidade, o IDHL, da região foi:

Tabela 4: Índice de desenvolvimento Humano Longevidade – IDHL - dos municípios da AMCESPAR 1991, 2000 e 2010.

Região/Período		1991	2000	Δ% 91/00	2010	Δ% 00/10	Δ% 91/10
Brasil		0,662	0,727	9,82%	0,816	12,24%	23,26%
Paraná		0,679	0,747	10,01%	0,83	11,11%	22,24%
AMCESPAR	Guamiranga	0,614	0,707	15,15%	0,804	13,72%	30,94%
	Irati	0,652	0,748	14,72%	0,835	11,63%	28,07%
	Rebouças	0,661	0,738	11,65%	0,814	10,30%	23,15%
	Teixeira Soares	0,668	0,718	7,49%	0,822	14,48%	23,05%
	Imbituva	0,678	0,753	11,06%	0,828	9,96%	22,12%
	Fernandes Pinheiro	0,664	0,748	12,65%	0,791	5,75%	19,13%
	Inácio Martins	0,646	0,669	3,56%	0,765	14,35%	18,42%
	Prudentópolis	0,683	0,776	13,62%	0,807	3,99%	18,16%
	Rio Azul	0,702	0,751	6,98%	0,819	9,05%	16,67%
	Mallet	0,702	0,742	5,70%	0,809	9,03%	15,24%

Fonte: Os autores.

Sob o enfoque longevidade, o indicador IDHL, do município de Guamiranga é o que apresenta-se com melhor desempenho – 30,94% no período de 1991-2010. Por outro lado, o município de Mallet é o que mostra-se com menor variação, embora positiva, de 15,24% no período estudado.

Observa-se que a média do Estado do Paraná foi de 22,24% e do Brasil 23,26%, ambas variações positivas.

A tabela a seguir apresenta os IDHE dos municípios da AMCESPAR:

Tabela 5: Índice de desenvolvimento Humano Educação – IDHE - dos municípios da AMCESPAR 1991, 2000 e 2010.

Região/Período		1991	2000	Δ% 91/00	2010	Δ% 00/10	Δ% 91/10
Brasil		0,279	0,456	63,44%	0,637	39,69%	128,32%
Paraná		0,298	0,522	75,17%	0,668	27,97%	124,16%
AMCESPAR	Fernandes Pinheiro	0,108	0,337	212,04%	0,525	55,79%	386,11%
	Inácio Martins	0,116	0,304	162,07%	0,454	49,34%	291,38%
	Guamiranga	0,157	0,356	126,75%	0,568	59,55%	261,78%
	Rebouças	0,171	0,413	141,52%	0,576	39,47%	236,84%
	Rio Azul	0,163	0,357	119,02%	0,544	52,38%	233,74%
	Prudentópolis	0,173	0,361	108,67%	0,577	59,83%	233,53%
	Imbituva	0,156	0,339	117,31%	0,509	50,15%	226,28%
	Mallet	0,199	0,406	104,02%	0,645	58,87%	224,12%
	Teixeira Soares	0,186	0,432	132,26%	0,544	25,93%	192,47%
	Irati	0,259	0,494	90,73%	0,640	29,55%	147,10%

Fonte: Os autores.

É observável, na Tabela 5, o IDHE, dos municípios da AMCESPAR, sendo que Fernandes Pinheiro apresentou a melhor variação percentual dentre todos os municípios analisados, com performance positiva de 386,11% no período de 1991-2010.

Irati foi o município com menor variação positiva – 147,10% - no período estudado. No entanto, todos os territórios da região apresentam-se com índices de crescimento superiores aos apresentados pelo Estado do Paraná e média do Brasil.

Diante de análise conjunta dos indicadores, é possível afirmar que há indícios de que houveram melhorias na qualidade de vida da população abrangida pelo estudo, com a aplicação de recursos púbicos advindos de políticas desenvolvidas pelo estado, com a finalidade de intervir na geração de renda, na educação e longevidade das pessoas que vivem nesse território.

Considerações finais

Com o objetivo de identificar a evolução ocorrida no IDHM nos municípios que compõe a Associação dos Municípios da Região Centro Sul do Estado do Paraná – AMCESPAR, o presente estudo apresenta uma análise pormenorizada da evolução do indicador no período de 1991-2010.

O Estado intervém no território, por meio da implementação de políticas públicas, visando à satisfação do interesse de uma coletividade e consequentemente a melhoria da qualidade da vida de toda a população.

Recursos financeiros são aplicados em ações básicas de saúde, educação e geração de renda, visando a diminuição dos indicadores de mortalidade materna e infantil e melhoria do acesso e permanência das crianças na escola, seja por meio da implementação de ações que estimulam e possibilitam o aprendizado, reduzem a evasão e, ao mesmo tempo, proporcionam atuam na oferta e geração de empregos.

A utilização de indicadores é uma forma de mensurar a evolução e efetividade de políticas públicas, dando meios aos gestores para apontar quais setores necessitam uma maior atenção. O fato do Estado intervir por si só não pode ser considerado bom ou ruim. Há que avaliar os resultados das ações intervencionistas na população

Neste sentido, o presente trabalho apresentou a análise do IDHM do território que compõe a AMCESPAR. Foram estudados os indicadores dos 10 municípios no período 1991-2010, com objetivo de medir o progresso socioeconômico da região levando em consideração não apenas os seus aspectos econômicos de renda, mas incorporando as três dimensões mais elementares do desenvolvimento humano, longevidade, educação e renda.

Os indicadores analisados permitem inferir que, no território da AMCESPAR, houveram melhorias na qualidade de vida da população, embora alguns municípios não apresentem oscilação positiva no ranking de Municípios que compõe o Estado do Paraná.

Dessa forma, confirma-se a necessidade e importância da intervenção do Estado, enquanto provedor de recursos e definidor de políticas públicas, para a efetividade da aplicação dos recursos e consequente melhoria das condições básicas de saúde e educação da população.

Referências

ANDRADE, J. A.; USSAN, J. L. M; KLERING, L. R. A Avaliação de Políticas Públicas em Análise: o caso do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb. In: Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração, 25o **Anais**... Campinas: Anpad, 2001.

ABRÃO, J. A. A. Concepções de espaço geográfico e território. **Revista Sociedade e Território**, Natal, v. 22, n. 1, p. 46-64, Jan./Jun. 2010.

AMCESPAR – Associação dos Municípios do Centro Sul do Estado do Paraná. Disponível em <http://www.amcespar.com.br/> acessado em: 29 Jun. 2020

BOURGEOIS, I., & COUSINS, J. B. (2013). Understanding dimensions of organizational evaluation capacity. **American Journal of Evaluation**, 34, 299-319, 2013

Bovaird, T. (2014). Attributing outcomes to social policy interventions – 'gold standard' or 'fool's god' in public policy and management?. **Social Policy and Administration,** 48, 1-23.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI. **Indicadores de programas**: Guia Metodológico. Brasília: MP, 2010.

BRITO, C. **A Petrobras e a gestão do território no Recôncavo Baiano**. Salvador: EDUFBA, 2008. p.19. Disponível em :<http://books.scielo.org/id/jpst2/pdf/brito-9788523209216-04.pdf> Acessado em: 23 Jun 2016.

CARDOSO, Jayme Antonio; WESTPHALEN, Maria Cecília. **Atlas Histórico do Paraná**. 2. ed. rev. ampl. Curitiba: Ed. do Chain, 1986.

CENEVIVA, R; FARAH, M. F. S. Democracia, Avaliação e Accountability: a avaliação de políticas públicas como instrumento de controle democrático. In: II Encontro de Administração Pública e Governança, **Anais**... São Paulo: EnAPG, 2006.

CRESWELL, J.W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto (2a. ed.). Porto Alegre: Artmed, 2007.

COOPER, D.R., & SCHINDLER, P.S. **Métodos de pesquisa em administração** 10a.ed. Porto Alegre: Bookman, 2011

COCA, E. L. F. Uma revisão sobre o conceito/categoria de território. **Revista de Geografia (UFPE),** Recife, v. 31, n. 3, p.96-112. Jul./Nov. 2015.

CUNILL-GRAU, N., & OSPINA, S. M. Performance measurement and evaluation systems: institutionalizing accountability for governmental results in Latin America. **New Directions for Evaluation**, 134, p. 77-91, 2012

GERALDI, Juliano, **Ordenamento e desenvolvimento territoriais no centro-sul do Paraná**, 2011, 195 f. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GRAY, D. E. Pesquisa no mundo real. 2. Ed. Porto Alegre: Penso, 2012.
HANBERGER, A. The real functions of evaluation and response systems. **Evaluation**, v. 17, p. 327-349, 2011

HAESBAERT, Rogério Costa. Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade. In: Seminário Internacional sobre Múltiplas Territorialidades, 2004. Document de travail à partir d'une version révisée d'une communication présentée au **1º Seminário Nacional sobre múltiplas territorialidades**. Porto Alegre: UFRGS, 23 set. 2004

HARTSHORNE, Richard. **The Nature of Geography**. Lancaster, Penn: Association of American Geographers, 1939.

HOBBES, Thomas. **Leviatã ou a Matéria, Forma e poder de um Estado Eclesiástico e civil**. 3. ed. São Paulo: Ícone, 2008.

IPARDES, Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Diagnostico socioeconômico do Território Cantuquiriguaçu: 1a fase caracterização global**. Curitiba: IPARDES, 2007.

JANNUZZI, P. M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público,** Brasília, v. 56, n. 2, p.137-160. Abr./Jun. 2005.
_____, **Indicadores sociais no Brasil**: conceitos, fonte de dados e aplicações. 3. Ed. Campinas: Alínea, 2001.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.

MASTENBROEK, E., VOORST, S. V., & MEUWESE, A. Closing the regulatory cycle? A meta evaluation of ex-post legislative evaluations by the european commision. **Journal of European Public Policy,** v. 23, n. 6, p. 1329-1348, 2015. Acesso em: http://www.tandfonline. com/doi/abs/10.1080/13501763.2015.1076874? journalCode=rjpp20

NASCIMENTO, P. F.; MELAZZO, E. S. Território: Conceito estratégico na assistência social. **Serviço Social em Revista**, Londrina, PR, v. 16, n. 1, p. 66-88, Jul/Dez. 2013, Disponível em < http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista /article/viewFile/16148/14624>

OLIVEIRA, Marcio de. **O Estado em Durkheim**: elementos para um debate sobre sua sociologia política. Revista de Sociologia e Política, Vol. 18. nº 37, Curitiba, Out. 2010. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782010000300009&script=sci_arttext>

ORLANDI, Eni Puccinelli. **A fundação de um Estado**: Cidade de São Salvador Brasil, 2011, Caderno de Estudos Linguísticos, Vol. 53, nº 2, Campinas, Jul/Dez. 2011. Disponível em: <http://www.cedae.iel.unicamp.br/revista/index.php/cel/article/view/1994/1563>

OLIVEIRA, L. R., & PASSADOR, C. S. Theoretical essay on public policy evaluations. **Cadernos EBAPE**. BR, v.17, n.2, p. 324-337, 2019

OLIVER, K., LORENC, T. E., & TINKLER, J.. Evaluating unintended consequences: new insights into solving practical, ethical and political challenges of evaluation. **Evaluation,** p.1-15, 2019. https://doi.org/10.1177/1356389019850847

PATTON, M. Q. Reports on topic areas. The evaluator's responsibility for utilization. **Evaluation Practice,** v9, n.2, p. 5-24, 1988

PATTON, M. Q. Organizational development and evaluation. **The Canadian Journal of Program Evaluation, Special Issue,** p93-113, 1999.

PAULANI, L. M.; BRAGA, M. B. **A Nova Contabilidade Social** - Uma Introdução à Macroeconomia (3a. edição revisada). 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. v. 01. 358p

PEREIRA, D. R. M.; FERREIRA, ?. R. S.; PINTO, M. R.; FERREIRA, R. N. Perfil das condições de saúde das capitais brasileiras na perspectiva dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). **Revista do Serviço Público**, v. 60, n. 2, p. 141-158, 2009.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil 2013.** Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/download/>. Acesso em janeiro de 2015.

RODRIGUES, Marta M. Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2011. (Coleção Folha Explica).

SANTAGADA, S. Indicadores sociais: uma primeira abordagem social e histórica. **Revista Pensamento Plural**, v. 1, p. 113-142, 2007.

SAQUET, M. A. **As diferentes abordagens do território e a apreensão do movimento e da (i)materialidade**, Geosul, Florianópolis, V. 22, n. 43, p 55-76, Jan./jun. 2007.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. IN: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, E. **Políticas Públicas**. Coletânea. Volume 1.Brasília: ENAP, 2006. p. 21-42.

SCOTT, W. R. **Organizations. rational, natural, and open systems**. (4 ed.). New Jersey, USA: PrenticeHall Inc., 1998

SOLIGO, V. Indicadores: conceito e complexidade do mensurar em estudos de fenômenos sociais, **Estudos em Avaliação Educacional**. v. 23, n. 52, p. 12-52. Mai./Agos. 2012. Disponível em: http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1724/1724.pdf> acessado em: 04 Jul. 2020

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n° 16, jul./dez. 2006

STROPARO, T. R. **Território da cidadania**: uma análise do Território Cantuquiriguaçu/Pr. 2014. 146 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional)- Universidade do Contestado – UnC, Santa Catarina, 2014.

WEISS, C. H. Perspectivas de implementação: status e reconsideração. In B. G. Peters, J. Pierre (Orgs.), **Administração Pública.** (Coletânea, pp. 209-228). São Paulo, SP: Editora UNESP; Brasília, DF: Enap, 2010